



# 16

Encuentro Abogacía sobre

# Derecho de Extranjería y Asilo

Sevilla, del 18 al 20 de mayo de 2006

DESTINADO A RESPONSABLES DE EXTRANJERÍA, ABOGADOS Y JURISTAS  
ESPECIALISTAS EN LA MATERIA DE EXTRANJERÍA Y ASILO



CONSEJO GENERAL DE LA  
ABOGACÍA ESPAÑOLA  
Subcomisión de Extranjería



ILUSTRE COLEGIO DE  
ABOGADOS DE SEVILLA



CONSEJO ANDALUZ DE  
COLEGIOS DE ABOGADOS

- ↓ Programa.
- ↓ Mesas de trabajo.
- ↓ Publicaciones de interes.

# I6 Encuentro Abogacía sobre Derecho de Extranjería y Asilo

## PROGRAMA

### ● JUEVES, 18 DE MAYO

09.00 h.: **Entrega de documentación y acreditaciones**

10.00 h.: **Apertura del 16 Congreso**

10.30 h.: Pausa café

11.00 h.: **Ponencia marco**

**D. Bernabé López García**

Catedrático de la Universidad Autónoma de Madrid

**Mesas de trabajo**

**1.ª ASILO Y DENEGACIÓN DE ENTRADA**

**2.ª TURNOS DE EXTRANJERÍA: EVOLUCIÓN Y SEGUIMIENTO**

**3.ª DERECHO PENAL Y EXTRANJEROS**

**4.ª ADMINISTRACIÓN PÚBLICA Y EXTRANJEROS**

14.30 h.: Almuerzo de trabajo

16.00 h.: **Reanudación del Encuentro: Mesas de trabajo**

18.00 h.: **Cierre de las sesiones de trabajo**

20.00 h.: Traslado a los Reales Alcázares

21.30 h.: Cóctel de bienvenida

## ● VIERNES, 19 DE MAYO

09.00 h.: **Ponencia marco**

### **ASISTENCIA LETRADA EN LAS INSTANCIAS EUROPEAS DE DEFENSA DE LOS DERECHOS HUMANOS**

**D. Santiago Quesada Polo**

Letrado en la Comisión Europea de Derechos Humanos

11.00 h.: Pausa café

11.30 h.: **Mesas de trabajo**

**5.ª DERECHO DE FAMILIA Y EXTRANJEROS**

**6.ª DERECHO SANCIONADOR**

**7.ª RÉGIMEN COMUNITARIO**

**8.ª VISADOS Y RÉGIMEN LABORAL**

14.00 h.: Almuerzo de trabajo

16.00 h.: **Reanudación del Encuentro: Mesas de trabajo**

19.00 h.: **Acto de clausura**

21.00 h.: Cena de despedida en el Pabellón de Marruecos

## ● SÁBADO, 20 DE MAYO

09.30 h.: Traslado a la Sede Central de Caja San Fernando

10.00 h.: **Sesión de trabajo: Conclusiones**

13.00 h.: Copa de despedida

## **Ponentes:**

José Luis Santamarta Rodríguez.

Iltr. Colegio de Abogados de Madrid.

Itziar Caballero González.

Comisión Española de Ayuda al Refugiado de Euskadi.

## **I. LA ACTUACIÓN LETRADA EN LOS SIGUIENTES PUNTOS:**

**1.º** Puestos habilitados.

**2.º** Puestos no habilitados; mención especial al polizonaje.

**3.º** El papel del letrado en el proceso contencioso administrativo.

Enfocar el análisis desde dos aspectos:

- Situación actual.
- Mejoras que pudieran introducirse.

## **II. LAS ACTUALES POLÍTICAS DE LA UE EN MATERIA DE ASILO**

- Análisis actual de las políticas en Libia y Marruecos.
- Próximas reformas.
- Crítica de las mismas.

## **III. AMPLIACIÓN DEL CONCEPTO DE REFUGIADO EN LA PRÁCTICA ESPAÑOLA**

- Práctica actual
- Mejoras o posibles vías de ampliación.
- Publicidad de criterios de concesión.

## **IV. REFORMAS DE LA LEGISLACIÓN DE ASILO EN ESPAÑA: ANÁLISIS CRÍTICO**

## **V. SITUACIÓN DE LAS FRONTERAS EXTERIORES, EN ESPECIAL CANARIAS, CEUTA Y MELILLA**

## **VI. VIABILIDAD DEL ASILO EN VÍA DIPLOMÁTICA**

## **VII. ESTATUTOS SUBSIDIARIOS DE PROTECCIÓN**

- Situación actual.
- Mejoras.

## **VIII. DENEGADOS DE ASILO**

- Situación actual.
- Mejoras.

## **IX. ANÁLISIS DE LA PERSPECTIVA DE GÉNERO EN EL DERECHO DE ASILO**

# TURNOS DE EXTRANJERÍA: EVOLUCIÓN Y SEGUIMIENTO

MESA DE  
TRABAJO

## Ponentes:

Pascual Aguelo Navarro.  
Real e Iltre. Colegio de Abogados de Zaragoza..

Marisol Batalla Galera.  
Iltre. Colegio de Abogados de Sabadell.

## I. TURNOS DE OFICIO

### 1.º TURNO ESPECÍFICO DE EXTRANJERÍA

¿Existe o se ha promovido en tu Colegio algún Turno específico de extranjería?

- En caso negativo, ¿Qué dificultades se os plantean?
- En caso afirmativo:
  - ¿Desde qué año viene funcionando?
  - ¿Qué número de letrados se encuentran adscritos al Turno?
  - ¿Cuántos extranjeros fueron asistidos en el 2005?
  - ¿Qué número de guardias corresponden por Letrado al año?
  - ¿Hay límite en el número de asistencias?
  - ¿La remuneración los es por disponibilidad o de asistencia?
  - Requisitos para acceder al Turno.
  - Requisitos para permanecer en él.
  - Otros.
  - Existe algún tipo especial de control de la calidad del trabajo en Turno de extranjería del tipo:
    - Control de las alegaciones y recursos.
    - Asesoramiento del Colegio para el acceso a la jurisdicción contenciosa.
    - Otros.

### 2.º OTROS TURNOS Y EL ELEMENTO DE EXTRANJERÍA

Dado que en los turnos penales y otros se ven involucrados extranjeros y los asuntos no siempre corresponden a letrados especializados en extranjería, ¿cómo se abordan y en su caso solucionan los problemas que plantea el elemento de extranjería?

- En penal-penitenciario.
- En familia (menores, violencia doméstica, de género).

### 3.º TURNO DE EXTRANJERÍA, MENORES Y PENITENCIARIO

¿Existe algún tipo de coordinación?

- Con el trabajo de los Servicios del Turno Penitenciario por parte del turno de extranjería.
- Con los servicios de asistencia a menores extranjeros, tanto en asuntos penales, como de protección de los mismos.
- En caso afirmativo, ¿cómo se efectúa esta coordinación?
  - Mediante reuniones periódicas de los componentes de los diversos servicios.



- Solo de los coordinadores,
- Circulares internas,
- Formación, seminarios, foros, Web ,etc.

#### 4.º UNIDAD DE DEFENSA

¿Es el mismo letrado el que asiste por penal el que le asiste por extranjería?

- En caso afirmativo: ¿cómo se resuelven las siguientes situaciones?
  - Si se detiene a un extranjero con decreto de expulsión anterior, por tanto para ejecución forzosa:
  - Le asiste el mismo letrado que intervino en la incoación del expediente de expulsión.
  - En otro caso, se notifica o al menos se comunica también de alguna forma al letrado que le asistió en la incoación del expediente de expulsión.
- En caso negativo: ¿Qué tipo de criterios de coordinación y/o previsiones existen para estos casos?

#### 5.º SERVICIOS COMPLEMENTARIOS DE ASISTENCIA JURÍDICA A EXTRANJEROS

¿Existen servicios gratuitos de Asistencia Jurídica a inmigrantes que para la tramitación de procedimientos ante los órganos de la Administración en asuntos no preceptivos?

- En caso negativo. Piensa el Colegio que ¿es necesario fomentar que los haya? En su caso, previsiones que hubiere al respecto.
- En caso afirmativo:
  - ¿Funcionan a través de Convenios con Administración Autonómica, Local, Provincial...? ¿De qué forma interviene el Colegio, gestionándolo, aportando los letrados, en su totalidad, sin o con intervención de la Administración local, autonómica, etc.?
- ¿Existe algún tipo de coordinación con los Servicios de Asistencia y Orientación Social para inmigrantes que dependen de las administraciones Públicas? (Redacción de informes de vivienda, actas de invitación, informes de inserción social para autorizaciones por circunstancias excepcionales...). ¿Se considera importante que exista?

#### 6.º INSTANCIAS INTERNACIONES

Turno de oficio y acceso a instancias internacionales de defensa de los derechos de la población migrante.

- Cómo se regula en tu Colegio.
- Comenta las experiencias que existan en tu Colegio al respecto.

#### 7.º INSTRUMENTOS COLECTIVOS DE TRABAJO

- ¿Existe Web de Extranjería, Comisión o Subcomisión de extranjería, grupo de trabajo o algún foro de debate e intercambio de experiencias, dudas, sentencias judiciales y actuaciones administrativas, que pueda ayudar al trabajo profesional de los letrados?
- ¿En qué asuntos se incidido más en ese Colegio durante el último año?
- ¿Que cuestiones piensas que requieren seguir siendo tratadas?



## **II. ESPECIALIZACIÓN Y FORMACIÓN**

### **1.º CURSO DE EXTRANJERÍA**

Contenido del programa y número de horas del Curso de extranjería necesario para acceder al turno de oficio especial. (En su caso, Adjuntar el programa y profesores).

### **2.º ACTIVIDAD FORMATIVA**

Relaciona los Cursos, Jornadas, Ponencias y Seminarios realizados en tu colegio durante el año 2005 sobre esta materia:

- Penal y extranjería.
- Familia y extranjería (incluir menores y violencia doméstica y género).
- Protección internacional.
- Asilo y refugio.
- Otros de interés. Especificar contenido.

### **3.º BAREMO DE MÉRITOS**

- ¿Se aplica algún tipo de baremo de méritos para la selección de los letrados adscritos al Turno de Extranjería y/o a los Servicios complementarios de extranjería?
- ¿Entiende que debería aplicarse o es más correcta la libre inclusión de todos los letrados que lo soliciten tanto en un caso (Turno) como en el otro (Servicios complementarios)?

### **4.º ESCUELAS DE PRÁCTICA JURÍDICA**

- En las escuelas de práctica jurídica existe formación específica? En caso afirmativo, ¿cuántas horas?
- ¿Habéis detectado algún problema sobre la formación de jueces y fiscales en esa materia? Hay algún proyecto formativo en vuestro colegio que cuente con jueces y fiscales?

## **III. PROTOCOLOS DE ACTUACIÓN**

### **1.º INCORPORACIÓN DE LOS PROTOCOLOS**

- ¿Se han logrado aprobar e incorporar en los respectivos Colegios los protocolos de actuación, baremo y requisitos de acceso acordados en el XIV Encuentro del año 2004 celebrado en Córdoba?
- ¿Qué grado de definición existe al respecto?
- ¿Cuál ha sido y es la problemática más importante?

### **2.º UNIFICACIÓN DE CRITERIOS**

- ¿Están unificados en los Colegios de Abogados, a través de normas o circulares accesibles a todos los letrados, los criterios de actuación en el Turno de extranjería?
- En particular:
  - Necesidad de realizar las alegaciones en todo caso en los expedientes de expulsión.
  - Apoderamiento apud acta.
  - Datos del Letrado: ¿Existen tarjetas tipo elaboradas específicamente para el Turno de Extranjería?
  - Proposición de prueba en dichos expedientes.
  - Cómo notificarse en las propuestas de expulsión.
  - Actuación en los procedimientos de internamiento ante el juzgado de instrucción.
  - Notificación al Letrado de las resoluciones administrativas.
  - Documentación exigida para tramitar las Solicitudes de Asistencia Jurídica Gratuita a extranjeros.
  - Criterios de insostenibilidad



### **3.º UNIDAD DE ASISTENCIA**

La reglamentación del Turno de extranjería del Colegio contempla:

- Que el letrado que asiste en el inicio del expediente de expulsión, devolución o retorno sea el mismo que interviene en el expediente judicial de internamiento.
- Que el Letrado designado para la intervención inicial asuma también la defensa en el procedimiento contencioso administrativo.
- Señala otros posibles temas y problemas.

### **4.º PROTOCOLOS CONEXOS**

En asuntos del Turno Penal, en lo relativo a violencia doméstica sufrida por mujeres extranjeras, (con un número cada vez más elevado de casos)

- ¿Cómo se articula el asesoramiento a estas mujeres, en relación al art.45.4,a) y 46.3 del R.D. 2393/2.004.?
- ¿Debe existir coordinación entre el letrado de la acusación particular y el que se haga cargo de la tramitación de la autorización?
- ¿Cuál es la incidencia en vuestro territorio de la aplicación de la instrucción de mujeres extranjeras sobre la incoación de la expulsión cuando van a denunciar violencia doméstica?

### **5.º RELACIONES CON LA ADMINISTRACIÓN**

- ¿Existe algún tipo de protocolo de relaciones entre el Colegio y las Administraciones públicas en esta materia?
- ¿Existe acceso por parte de los Letrados a Circulares y normas internas de funcionamiento de la Administración que faciliten el trámite correcto de los expedientes?
- ¿Existen puertas, mesas o atención personalizada exclusiva para letrados en las Oficinas de Extranjeros?

### **6.º REPRESENTACIÓN**

Incidencias sobre cuestiones relativas a la posibilidad de representación de los letrados.

¿Qué tipos de representación se aceptan?

- ¿Como ha incidido la ley orgánica 14/2003 de 20 de noviembre, con su exigencia de presentación personal por parte del interesado en los procedimientos administrativos, en la labor profesional de los abogados?
- ¿Habéis detectado algún problema en las comisarías para ejercer la representación en los expedientes administrativos?
- ¿Existe alguna problemática en la representación del abogado en la jurisdicción contenciosa administrativa?

### **7.º PROBLEMAS COTIDIANOS**

- ¿Qué dificultades más destacadas encuentra en la práctica diaria el abogado de extranjería en el ejercicio profesional?
- ¿Que problemas se encuentra en relación con la administración para el acceso de los letrados a los expedientes?
- Problemas concretos, (por ejemplo, citas previas, posibilidad de otorgar poder notarial a favor del letrado para los extranjeros que incurso en un expediente de expulsión solo disponen de copia compulsada de su pasaporte, poder de representación para recibir notificaciones, etc.)

### Ponentes:

Luis Fernández Arévalo.

Ilmo. Sr. Fiscal de la Audiencia Provincial de Sevilla.

José Luis Rodríguez Candela.

Iltr. Colegio de Abogados de Málaga.

- 1.<sup>a</sup> La protección del **extranjero como víctima o testigo** del artículo 59 de la LOEX. ¿qué papel desempeña el Ministerio Fiscal, la Policía y los letrados?  
En la práctica en los procedimientos penales en que hay un extranjero víctima, testigo o perjudicado, una vez que ejecutada la expulsión, ¿se autoriza su regreso para la practica de diligencias judiciales?  
Posibilidad de solicitar al juzgado una resolución donde conste que el extranjero está colaborando con la justicia. Procedimiento del mismo.
- 2.<sup>a</sup> En caso de que se exima al **extranjero que colabora con la justicia** de responsabilidad administrativa ¿cuáles serían los trámites a seguir y ante qué autoridades? ¿qué consecuencias tendría para dicho extranjero si el asunto finalmente se archivara o concluyera de otra forma?  
Órgano competente para la concesión, en su caso, de la autorización de residencia temporal por colaboración del extranjero con la justicia. Procedimiento del mismo.
- 3.<sup>a</sup> ¿Existen delitos tasados para su inclusión en el ámbito de las autorizaciones de residencia temporal por su colaboración con la justicia?. Posibilidad de ampliar a otros delitos en la práctica
- 4.<sup>a</sup> La **protección del extranjero en nuestro Código Penal**. El delito de tráfico ilegal de personas. Análisis del artículo 54 b de la LO Concurso con otros delitos. Especial mención al delito de mutilación genital y delitos contra los trabajadores extranjeros. Reforma Código Penal y agravamiento de las penas.
- 5.<sup>a</sup> En los casos en que **un extranjero irregular está imputado** en un delito ¿es frecuente que la autoridad gubernativa incoe y decrete la expulsión estando abierto un procedimiento penal? ¿Qué consecuencias tendría si se ejecuta dicha expulsión?
- 6.<sup>a</sup> ¿En qué casos cabe la **sustitución de la pena** por la expulsión? ¿En qué momento procesal debe solicitarse? Circunstancias que debe valorar el juzgador para su aplicación.  
Respecto a la expulsión sustitutiva de la pena: ¿se aplica de acuerdo con la Sentencia del Tribunal Supremo, atendiendo a las circunstancias personales?  
En los juicios con conformidad, ¿la solicita el Ministerio Fiscal?, ¿ingresan al extranjero en prisión mientras se sustancia la expulsión o queda en libertad? ¿Es preferible en estos casos la conformidad? ¿Podría recurrirse la sentencia de conformidad si se acuerda la expulsión sobre lo que no existió conformidad? ¿Puede acordarse la expulsión judicial en ejecución de sentencia?



Si no hay conformidad, ¿se adopta la prisión preventiva?

¿Suele la policía paralelamente incoar expediente de expulsión?. Si es así ¿cuál ejecutarían? ¿Cabría mantener ambos procedimientos, el judicial y el administrativo, con períodos de prohibición de entrada diferentes?

**7.ª** Si la condena está suspendida. ¿Hay diferencia si el hecho es anterior a la entrada en vigor de la reforma del CP 15/2004?

**8.ª** Análisis de la autorización de expulsión vía art. 57.7 de la LO 4/2000. ¿Se da traslado al Letrado para que pueda oponerse a ella o se dicta in audita parte? ¿Se espera la firmeza del auto para que la policía ejecute la expulsión? ¿Qué letrado se hace cargo de ella el de penal o el de extranjería? ¿Qué recurso interponen?

Criterios de las Audiencias Provinciales para acordarlas. ¿Se tienen en cuenta las circunstancias personales? ¿Qué sucede si mientras tanto el extranjero es internado en un CIE?

**9.ª** Respecto a los antecedentes penales: ¿Son un problema para la obtención de las autorizaciones iniciales? ¿y para las renovaciones?.

**10.ª** Qué ocurre con los empresarios que contratan a trabajadores extranjeros en situación irregular sin autorización para trabajar, ¿se les incoa un procedimiento penal o sólo se decreta infracción administrativa?

## **Ponentes:**

Santiago Yerga Cobos.

Coordinador de Políticas Migratorias de la Junta de Andalucía en Cádiz.

Francisco Dorado Nogueras.

Letrado del Servicio de Asistencia al Inmigrante del Ayuntamiento de Granada.

## **I. MARCO DE COMPETENCIAS EN ESPAÑA EN RELACIÓN CON LA EXTRANJERÍA Y LA INMIGRACIÓN**

- El papel del Estado: Art. 149.1.2ª de la Constitución: traducción práctica de sus competencias. Valoración general del funcionamiento de las oficinas únicas de extranjeros y alternativas a la falta de recursos en las mismas
- Las Comunidades Autónomas: Estatutos de Autonomía. Sectores de actuación e incidencia.
- Administración Local: Definición de competencias.

## **II. RESPUESTA DE LAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS Y ADMINISTRACIÓN LOCAL AL FENÓMENO DE LA INMIGRACIÓN**

- ¿Existe en todas las Comunidades Autónomas y Ayuntamientos un instrumento destinado a la integración de las personas inmigrantes?
- ¿Cómo influye la diversidad territorial española en los diferentes instrumentos destinados a la inmigración?

## **III. ACCESO DE LAS PERSONAS INMIGRANTES A LOS RECURSOS Y PROGRAMAS PROMOVIDOS POR LAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS**

- El acceso a los recursos y programas en función de la situación de regularidad o irregularidad documental
- Especiales situaciones de dificultad: Servicios públicos de empleo, jóvenes, víctimas de malos tratos, etc.
- ¿La participación en las redes sociales del entorno, en programas educativos o de formación laboral o el aprendizaje de la lengua es posible en instituciones públicas o privadas que emitan certificados oficiales si se carece de documentación legal en España?

## **IV. MEDIDAS DE LAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS EN RELACIÓN CON LA SOCIEDAD DE ACOGIDA**

- ¿Qué papel ha de jugar la sociedad de acogida en los procesos de integración?
- El papel dinamizador de las Comunidades Autónomas: Participación de otros agentes y operadores sociales: Universidades, medios de comunicación, etc.



## **V. ESPACIOS DE COORDINACIÓN ENTRE LOS PODERES PÚBLICOS**

- ¿Qué espacios existen en la actualidad? Funciones, competencias y deficiencias.
- ¿Qué espacios de coordinación habrían de crearse en el futuro a corto y medio plazo?
- ¿Es una solución aceptable la utilización para los extranjeros de los registros públicos previstos en la LRJAP-PAC? ¿Sólo para las renovaciones o para todos los trámites?
- ¿Cómo valoras el hecho de que los extranjeros vayan teniendo oportunidad de formular sus solicitudes en distintas oficinas según el procedimiento de que se trate? (p. ej. Oficinas del INSS durante la normalización, cualquier registro público u oficina de correos para la actual campaña de renovaciones, etc.)
- ¿Cómo se compagina lo anterior con la disposición Adicional Tercera de la Ley de Extranjería (introducida por L.O. 14/2003, de 20 de noviembre)?
- Análisis de las instrucciones internas emitidas por la administración central:
  - ¿Vinculan las instrucciones al resto de administraciones?
  - ¿Es posible inadmitir a trámite solicitudes que no se ajusten a las instrucciones por manifiesta carencia de fundamento?
  - Aspectos resaltables de las siguientes Instrucciones:
    - l. de 4 de febrero de 2005 (Instrucciones Generales).
    - l. de 2 de junio de 2005 (reagrupación familiar).
    - l. de 22 de junio de 2005 (arraigo).
    - l. de 3 de agosto de 2005 (arraigo laboral).

## **VI. LOS PROCESOS DE INTEGRACIÓN EN EL ÁMBITO MUNICIPAL DESDE LA PERSPECTIVA DE LA INMIGRACIÓN**

- Planes de integración municipales.
- Estrategias de participación pública de las personas inmigrantes.

## **VII. LOS PROCESOS DE INTEGRACIÓN EN EL ÁMBITO MUNICIPAL DESDE LA PERSPECTIVA DE LA EXTRANJERÍA**

### **ARRAIGO SOCIAL**

- Las instrucciones aclaran que el informe municipal de inserción social no es vinculante pero ¿constituye una prueba pericial que puede utilizarse como tal en un eventual proceso? ¿El técnico municipal que lo elabora puede ser considerado perito a tales efectos?
- ¿Qué quieren decir exactamente las instrucciones cuando requieren la elaboración de los informes de inserción social bajo el principio de buena fe?
- En relación con la cuestión anterior ¿puede un municipio, al menos teóricamente, elaborar informes favorables de arraigo que no se ajusten plenamente a lo previsto en las instrucciones?
- ¿Deben los ayuntamientos emitir recomendaciones en forma de oficio para instar la exención de la obligación de aportación de contrato laboral?
- ¿Si un municipio considera que una persona tiene arraigo (aunque no cumpla con exactitud los presupuestos establecidos en el Reglamento) puede emitir un informe en tal sentido?
- ¿En los informe de arraigo habéis encontrado problemas serios derivados de la existencia de distintas residencias sucesivas en diferentes municipios?
- Relata tu experiencia de asistencia letrada a entrevistas de valoración del arraigo.



#### REAGRUPACIÓN FAMILIAR

- ¿Se respeta la subsidiariedad de la actuación notarial en la elaboración de los informes de habitabilidad?
- ¿Encuentras necesario el respeto a dicho principio de subsidiariedad?
- ¿Debería modificarse el sistema?: ¿competencia “exclusiva” de los ayuntamientos?
- ¿Pueden regularizarse por esta vía los menores que se encuentren a cargo de personas distintas a los padres?
- Acreditación de vínculos familiares con otros extranjeros residentes: ¿qué podemos entender por residente?

#### NORMALIZACIÓN

- Denegaciones de autorizaciones de trabajo y residencia por no considerarse válidos los documentos empleados por la corporación local para emitir los certificados de empadronamiento por omisión. ¿Es competente la Subdelegación del Gobierno para invalidar un acto administrativo emitido por un ayuntamiento o simplemente lo está ignorando?
- Es correcta la limitación de ámbito geográfico y sector establecida en las autorizaciones de trabajo y residencia emitidas en la normalización.

## **Ponentes:**

Bartolomé José Martínez.

Área de Interior de la Oficina del Defensor del Pueblo Español.

Elena Arce Jiménez.

Iltr. Colegio de Abogados de Córdoba.

## **I. DESAMPARO Y TUTELA**

- La necesaria audiencia del menor no acompañado en el momento de ser puesta a disposición de los servicios de protección autonómicos.
- Audiencia a la familia del menor.
- El derecho del menor a ser informado y asistido efectivamente por el Ministerio Fiscal y la necesidad de la regulación legal y reglamentaria del derecho a ser asistido por Letrado (de menores y/o de extranjería). Necesidad de protocolo de buenas prácticas.
- La presunción inmediata de desamparo del menor no acompañado como paso previo a su declaración en sede judicial y para el inmediato ejercicio de la tutela por los servicios de protección autonómicos. La indefensión y/o desprotección en caso de no presunción o de demora en la declaración de desamparo.

## **II. LA REPATRIACIÓN**

- La repatriación de menores para su entrega a los servicios de protección de su país de origen como disposición reglamentaria (art. 92.4 in fine) no recogida en la LOEx (art.35.3). La solución de dicha repatriación como vía de escape ante la imposibilidad de reagrupación familiar y su difícil compatibilidad con el interés superior del menor. La vulneración de la CE (art. 39.4), de la LOPJM (arts. 2 y 11.2.a) y del CNUDN, suscrito y ratificado por España. El predominio del principio del control migratorio sobre el del interés del menor.
- El deseable derecho del menor a la asistencia letrada de oficio para la impugnación del acuerdo de repatriación en vía administrativa y/o judicial. La falta de garantías procesales ante la falta efectiva de intervención por parte del Ministerio Fiscal.
- La declaración de desamparo y el posterior acuerdo de repatriación. Posible conflicto entre Administración Autonómica y la Administración General del Estado. Carácter vinculante del informe de los Servicios de Protección del Menor.
- La inexistencia de informes que garanticen el respeto de los derechos de los menores por los servicios de protección de sus países de origen.
- El Memorandum de entendimiento entre el Reino de Marruecos y el Reino de España sobre repatriación asistida de menores no acompañados (23 de septiembre de 2003):
  - a) Vulneración de CNUDN, CE, LOPJM...
  - b) Las devoluciones en frontera: expulsiones encubiertas y sin garantías. La prohibición de expulsión de menores contenida en la LOEx.
  - c) Establecimiento y evaluación de las condiciones de acogida y de reinserción de los menores basados en proyectos de acompañamiento. El Comité ad hoc y el Comité Permanente.



- El tratamiento sancionador de la migración irregular en Marruecos por la Ley nº 02-03 de noviembre de 2003) y la posibilidad de solicitud de asilo por parte del menor. El maltrato por los agentes de la autoridad nacional y extranjero como causa de no repatriación ex párrafo 5 del art.92.4 RELOEx.
- El derecho a la información de la familia del menor repatriado.
- El derecho del menor a ser oído. Su ejercicio (como), ante quién se ejercita, la asistencia de intérprete y Ministerio Fiscal (o Letrado de oficio) y su valor a la hora de influir en la decisión gubernamental.

### III. LA REGULARIZACIÓN

- El derecho a ser regularizado ante la acreditación de imposibilidad de reagrupación familiar o de repatriación, sin necesidad del transcurso del término del art. 92.5 RELOEx.
- El transcurso del término indicado y la inmediata o automática regularización del menor.
- El cómputo de la residencia regular del menor para la obtención de la residencia una vez mayor de edad (residencia permanente, residencia por arraigo social, por circunstancias excepcionales, etc). El cómputo para la obtención de la nacionalidad española (art. 22.2 c CC) ¿puede un menor solicitar la nacionalidad española con la residencia de un año y dos de tutela, guarda o acogimiento? ¿Habrá de instar la nacionalidad la entidad tutelar o el Ministerio Fiscal si así lo deseara el menor?
- La realidad de los derechos a la asistencia sanitaria y al acceso a la educación obligatoria. En concreto, respecto al segundo, la participación en actividades educativas o formativas a criterio de la entidad de protección de menores competente (art. 92.5 párrafo 1 RELOEx): la disponibilidad del *ius cogens*.
- El derecho de acceso a la educación no obligatoria una vez concedida la residencia (art. 9 LOEx y DA 14ª RELOEx).
- La arbitrariedad en la solicitud y concesión de la autorización de residencia por circunstancias excepcionales (art. 40 j LOEx) a los menores que alcanzan la mayoría de edad sin haberla obtenido.
- Menores indocumentados: su documentación mediante cédula de inscripción.

### IV. MENORES ACOMPAÑADOS

- Residencia del hijo de residente legal nacido en España. Problemas para la documentación de los menores: la exigencia no contenida en el RELOEx. La obtención del pasaporte y los obstáculos de índole económico y burocrático ofrecidos por parte de las oficinas consulares de los países de los que son nacionales (p.e. Rumanía). Qué sucede si no existe representación diplomática en nuestro país (la posibilidad de obtención de cédula de inscripción). La consideración de la situación de residencia legal del menor con la misma antigüedad que su progenitor (con carácter retroactivo) a los efectos de obtención de nacionalidad española.
- El ingreso en centros de internamiento de menores acompañados. La jurisdicción competente para su autorización: diferencia de la regulación legal y la reglamentaria. Conflicto entre la jerarquía normativa y la competencia objetiva de los Juzgados.
- Residencia de los padres en situación documental irregular del menor de nacionalidad española: Posibilidades de aplicación de la STJCE en el caso Chen de 19 de octubre de 2004.

### Ponentes:

Jesús Peces Morate.

Magistrado de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo.

Francisco Solans Puyuelo.

Iltr. Colegio de Abogados de Valencia.

- 1.<sup>a</sup> Análisis de la posible inconstitucionalidad de la detención del extranjero, antes de la incoación del acuerdo de inicio conforme a lo dispuesto en el artículo 61 de la LOEX.
- 2.<sup>a</sup> ¿Existe una posible inconstitucionalidad de las medidas cautelares en el procedimiento sancionador? Análisis de las mismas.
- 3.<sup>a</sup> ¿Cabe la posibilidad de paralizar un procedimiento sancionador en vía administrativa? ¿Y de evitar la prohibición de entrada?
- 4.<sup>a</sup> ¿Debe ser el letrado notificado de todas las resoluciones y actuaciones que atañan al extranjero en un procedimiento sancionador? ¿Existen actuaciones de los Juzgados para paralizar la expulsión?
- 5.<sup>a</sup> Una vez revocada la expulsión, ¿cuál sería el procedimiento a seguir para cuantificar las indemnizaciones por los daños y perjuicios causados al extranjero expulsado? ¿Cómo se viene acordando su regreso?
- 6.<sup>a</sup> Análisis de la sanción contemplada en la Instrucción Nº 14/2005 de la Secretaría de Estado de seguridad sobre la actuación en dependencias policiales en relación con mujeres extranjeras víctimas de violencia doméstica o de género en situación administrativa irregular; y en particular del principio de irretroactividad de las disposiciones sancionadoras no favorables o restrictivas de derechos fundamentales (art. 9.3 C.E), una vez archivado el expediente de expulsión conforme al artículo 134 del Reglamento de Extranjería.  
Frente al procedimiento preferente contemplado en dicha Instrucción ¿Sería más ajustado a derecho, ante una situación de residencia temporal por circunstancias excepcionales, un procedimiento ordinario?
- 7.<sup>a</sup> ¿Cómo puede afectar lo dispuesto en la Ley de Protección de Datos al art. 126 del RD 2393/2004 en lo referente a la información respecto a determinados ciudadanos? ¿Cuál es la doctrina del Tribunal Supremo en cuanto al traspaso de información de ciudadanos concretos por parte de las diferentes administraciones?
- 8.<sup>a</sup> ¿Cuál es la forma más eficaz de argüir la falta de motivación de las resoluciones administrativas?
- 9.<sup>a</sup> ¿No es contra legem la denegación de Permisos de Residencia y Trabajo en base a la existencia de antecedentes policiales, que no penales?
- 10.<sup>a</sup> ¿Es frecuente la colaboración de extranjeros con la justicia? ¿Se les ofrece algún tipo de protección? ¿Se puede solicitar al Juzgado que emita alguna resolución judicial en la que conste que el extranjero colabora con la justicia? ¿Se viene acordando la exención de responsabilidad y no expulsión conforme a lo dispuesto en el artículo 117 del Reglamento?



- 11.ª** ¿Tiene la sanción de expulsión regulada en el artículo 57.2 LOEX carácter obligatorio? Caso de ser obligatoria ¿implicaría ello un posible quebrantamiento de principios básicos del ordenamiento jurídico como son el de prevalencia de la jurisdicción penal sobre la potestad sancionadora de la administración y el principio de legalidad e indisponibilidad de la acción penal? ¿Vulnera el artículo 57.2 LOEX el principio *non bis in idem*?
- 12.ª** ¿Siendo la expulsión una medida de carácter sancionador y restrictiva de derechos (STC 115/1987), podríamos considerar que la posibilidad de expulsión, cumplidas las tres cuartas partes de la condena que conllevan a la libertad condicional, constituye un trato discriminatorio? ¿Podría entenderse la expulsión del extranjero como una sanción penal encubierta? ¿Es incompatible el artículo 89 y 108 del Código Penal con el artículo 25 de la CE relativo a la reinserción social.

## **Ponentes:**

Andrés Rodríguez Benot.  
Vicerrector de la Universidad Pablo de Olavide de Sevilla.

Margarita Palos Nadal.  
Iltr. Colegio de Abogados de Palma de Mallorca.

## **I. REGULACIÓN LEGAL**

Real Decreto 178/2003, de 14 de febrero sobre entrada y permanencia en España de nacionales de Estados miembros de la Unión Europea y de otros estados parte en el acuerdo sobre el espacio económico europeo y suiza (BOE nº 46 de 22/02/2003).  
Aplicación supletoria, a los efectos que pudieran ser más favorables de la LEx y su Reglamento

## **II. ÁMBITO DE APLICACIÓN TERRITORIAL DEL RÉGIMEN COMUNITARIO**

- 1.º Países miembros de la Unión Europea.
- 2.º Estados parte en el Acuerdo sobre el Espacio Económico Europeo.
- 3.º Nacionales de la Confederación Suiza.
- 4.º Países Nuevos de la Unión Europea.
- 5.º Candidatos.

## **III. ÁMBITO DE APLICACIÓN SUBJETIVO DEL RÉGIMEN COMUNITARIO. ENTORNO FAMILIAR DIRECTO: FAMILIARES A QUIENES SE APLICA EL RÉGIMEN COMUNITARIO**

- 1.º Cónyuge, descendientes y ascendientes propios o del cónyuge.
- 2.º ¿Qué se entiende por vivir a expensas y que medios de prueba son admitidos o requeridos para acreditar dichas expensas?.
- 3.º Equiparación ciudadano español/ciudadano comunitario respecto a residencia y trabajo en España y respecto a la residencia sin realizar actividades lucrativas en España.

## **IV. ENTRADA EN ESPAÑA: FORMALIDADES ADMINISTRATIVAS**

- 1.º Documento identificativo.
- 2.º Necesidad de Visado para los familiares que no posean la nacionalidad de uno de los estados miembros de la Unión Europea.
- 3.º El régimen de entrada en España de los nacionales de los diez nuevos Estados miembros. Condiciones.

## **V. RESIDENCIA EN ESPAÑA**

- 1.º No obligatoriedad de obtener la Tarjeta comunitaria de residencia (tampoco a los estudiantes) y sus excepciones (art. 8 RD 178/2003).
- 2.º Supuestos de residencia sin tarjeta.
- 3.º Derecho a residir con carácter permanente.
- 4.º Supuestos de residencia con tarjeta.



- 5.º Problemas al no solicitar la Tarjeta comunitaria de residencia: inconsecuencia de la legislación de extranjería con su aplicación práctica. **Problemas con la acreditación de la 'legalidad' que exige el artículo 22.3º del Cc para la adquisición de la nacionalidad española por residencia.**
- 6.º Resolución de inadmisión a trámite de una tarjeta de residente comunitario (art. 10.1 RD 178/2003).

## **VI. REQUISITOS PARA PODER TRABAJAR EN ESPAÑA**

- 1.º Documento identificativo y, en caso de ejercer actividad profesional (acreditar la titulación oficial y la inscripción en el correspondiente Colegio Oficial Profesional).
- 2.º Condiciones de Trabajo aplicables. Art. 6.3 del R.D. 178/2003, de 14 de febrero.
- 3.º Prestación de servicios transnacional.
- 4.º Países de nueva incorporación.
- 5.º Ciudadano comunitario con tarjeta comunitaria conseguida a través de ascendiente.
- 6.º Nacionales de Rumania y Bulgaria.
- 7.º Informe de la Dirección General de Empleo, Asuntos Sociales e Igualdad de Oportunidades de la Comisión Europea.
- 8.º Sentencia del Tribunal de Justicia (Sala Segunda) de 23 de febrero de 2006. Incumplimiento de Estado –libre circulación de los trabajadores–. Empleo en la función pública.

## **VII. DERECHO DE FAMILIA**

- 1.º Litigios transfronterizos en materia de Derecho de familia: determinación del los órganos judiciales competentes, determinación del ordenamiento aplicable y eficacia extraterritorial de las resoluciones al régimen económico-matrimonial.
- 2.º La doble regulación: los Reglamentos comunitarios (especialmente el 2201/2003) y la LOPJ (artículos 21 ss.).
- 3.º Ámbitos materiales de problemas: celebración del matrimonio, efectos del matrimonio, disolución del matrimonio (separación y divorcio). El caso de las parejas de hecho y de los matrimonios entre personas del mismo sexo: ¿se les puede aplicar el régimen comunitario?
- 4.º Separación y divorcio. Legislación aplicable. El nuevo art. 107 del Código Civil.
- 5.º Extranjero con una sanción de expulsión firme y quiere contraer matrimonio con ciudadano europeo.
- 6.º Cuando el conyugue extranjero no comunitario se separa judicialmente o se divorcia de un español, pierde el derecho a la tarjeta de familiar comunitario.
- 7.º ¿Dos extranjeros comunitarios del mismo sexo podrán casarse en España?, si uno reside en territorio español. Resolución-circular de la Dirección General de Registros y del Notariado 29 de julio de 2005 sobre matrimonios civiles entre personas del mismo sexo. Reconocimiento o no en su territorio la validez de la unión registrada en España.

## **VIII. LA REAGRUPACIÓN FAMILIAR: CONDICIONES**

- 1.º Tras la STS 20 de marzo de 2003 que reinstaura la reagrupación en cadena del Reglamento de Extranjería. ¿Podrá ser aplicable a los ciudadanos comunitarios y del entorno del Espacio Económico Europeo al ser más beneficios dicha legislación a la establecida en el RD 178/2003 donde los familiares reagrupados dependen del devenir de la tarjeta del familiar reagrupante?
- 2.º La determinación de la figura del reagrupante según la jurisprudencia del Tribunal de Justicia de la Comunidad Europea.



## **IX. RÉGIMEN SANCIONADOR**

STS Sala Tercera con fecha 9 de febrero de 2005, ha dictado Sentencia en el recurso contencioso-administrativo 71/2003, publicada en el Boletín Oficial del Estado de 3 de junio de 2005, anulando el inciso “o de denegación de tarjetas” del artículo 18.2 del Real Decreto 178/2003, de 14 de febrero, sobre entrada y permanencia en España de nacionales de Estados miembros de la Unión Europea y de otros Estados parte en el Acuerdo sobre el Espacio Económico Europeo. Hasta el momento, en aplicación del artículo 18.2 del Real Decreto 178/2003, tanto las citadas resoluciones de expulsión como las de denegación de tarjetas de régimen comunitario habían de fijar el plazo en el que el interesado debía abandonar territorio español. En virtud de la referida Sentencia, y a partir de la publicación de la misma, las resoluciones por las que se deniegue una tarjeta de régimen comunitario no harán referencia a un plazo de salida obligatoria para el interesado.

## **X. EL TRIBUNAL DE JUSTICIA DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS (TJCE)**

- 1.º** Todos los ciudadanos pueden acceder al Tribunal de Justicia o al Tribunal de Primera Instancia mediante dos mecanismos: uno directo y otro indirecto. Por el contrario, un ciudadano no puede interponer un recurso contra otra persona (física o jurídica) o contra un Estado miembro ante los órganos jurisdiccionales comunitarios.
- 2.º** El Tribunal no es un órgano jurisdiccional de apelación de las resoluciones dictadas por los tribunales nacionales. El Tribunal de Justicia nunca puede casar ni modificar las resoluciones dictadas por éstos.
- 3.º** Papel del TJCEE.
- 4.º** La jurisprudencia del Tribunal de Justicia en materia de estado civil: los asuntos Konstantidinis (1993), Eftalia Dafeki (1997) y García Avelló (2003).

### Ponentes:

Marcelo Belgrano Ledesma.

Iltr. Colegio de Abogados de Madrid.

Representante del Ministerio de Asuntos Exteriores.

- 1.ª Alcance del visado a la luz de la L.O. 14/2003.  
¿Garantiza la entrada en territorio español? ¿sirve para trabajar? (art. 27.2 LO).
- 2.ª Visados de tránsito(art. 24) y autorizaciones excepcionales de tránsito: ¿Deben ser otorgados directamente por la policía de fronteras de oficio o a instancia de parte? Requisitos justificativos para acreditar la excepcionalidad.
- 3.ª Discrecionalidad de los Consulados a la hora de conceder los visados.  
Fórmulas de control. ¿Qué se entiende por arraigo patrimonial y familiar para garantizar la concesión de un visado de estancia? ¿Y por justificación documental de los vínculos de arraigo al país de residencia? (art.28.2).
- 4.ª Entrada en territorio español sin visado ¿ Que entiende la Administración por circunstancias excepcionales a la hora de conceder una prórroga de estancia? ¿Hay un criterio flexible?
- 5.ª (In)Constitucionalidad de la no exigencia de motivación en las denegaciones de los visados, a excepción de los de reagrupación familiar y trabajo por cuenta ajena.
- 6.ª Visados para reagrupación familiar. Diferencias entre el régimen comunitario y el general, especial referencia a los matrimonios con ciudadanos comunitarios.  
Posibles alternativas a la excesiva lentitud con las que se tramitan por las distintas Subdelegaciones. ¿Como se justifica la dependencia económica de los ascendientes?
- 7.ª Solicitud de visado para autorización de residencia y trabajo (art. 51, 6 párrafo 2.ª).  
Inadmisiónes a trámite: ¿como se comprueba la situación de irregularidad en territorio español? ¿puede tener el Consulado acceso al censo? ¿Existe un control real de dicha irregularidad por la Administración?.Obligatoriedad de conceder el visado cuando existe la autorización previa de trabajo y el interesado cumple con todos los demás requisitos para su concesión. ¿Cuando puede ser solicitada la comparecencia personal del solicitante de un visado de trabajo por el Consulado? (art.51.8). Necesidad de motivar dicha solicitud de comparecencia.
- 8.ª Catalogo de ocupaciones de difícil cobertura y Contingente. ¿Superposición de ambas figuras? ¿Cómo se determinan una y otra, existiendo un único catálogo de ocupaciones general para todos los trabajadores (nacionales o extranjeros)?  
¿El catálogo es capaz de relegar a un segundo plano al contingente?
- 9.ª Citas previas y catalogo de ocupaciones de difícil cobertura. Solicitud de cita para autorización de residencia y trabajo inicial para un puesto contemplado en el catálogo y otorgamiento de la misma para una fecha posterior (otro trimestre) donde no conste dicha ocupación.
- 10.ª Cotizaciones a la Seguridad Social y renovaciones ¿se está exigiendo con carácter general 180 días de cotizaciones para su concesión? Caso de no cumplir dicho requisito, ¿hay alguna alternativa para no caer en la irregularidad? ¿Por qué se extingue la autorización de residencia y trabajo, cuando, en la mayoría de los supuestos la obligación del alta es del empresario? ¿Cuando se hace? (Art. 51)



- 11.ª** ¿Que efectos tiene la denegación de una renovación de Autorización de Trabajo y Residencia respecto a un contrato indefinido? ¿Actúa como condición resolutoria o terminación del contrato, ex art. 49.1 B) o 49.2 del ET?
- 12.ª** Autorización de residencia y trabajo por cuenta propia: Cuantía de la inversión y cuantía para el sostenimiento en España durante un año. Supuestos de inadmisión a trámite de la solicitud por el Consulado: ¿Prejudgan si se cumplen ya los requisitos antes de remitirlos al órgano encargado para resolver?
- 13.ª** Competencia del TSJ Madrid para recurrir las resoluciones en materia de visados. ¿Debería modificarse la competencia al Tribunal del domicilio del reagrupante?