

Crónica del XX Encuentro de la Abogacía sobre Derecho de Extranjería y Asilo

Marta Cela

Miembro de la Comisión de Extranjería del Ilustre Colegio Oficial de Graduados Sociales de Barcelona

Los profesionales de la extranjería, a lo largo de estos últimos veinte años, nos hemos consolidado como una plataforma de debate y reflexión, un *think tank*, a la hora de marcar el rumbo en la regulación jurídica de la extranjería. Como muestra sirva la celebración del **XX Encuentro de la Abogacía sobre Derecho de Extranjería y Asilo** al que no podíamos faltar los Graduados Sociales de Barcelona y allí estuvimos representados por la Comisión de Extranjería de nuestro Colegio Profesional para que se oyera nuestra voz. El lema que presidió la reunión fue *Por una sociedad sin distinciones*.

El anfitrión del evento fue el Colegio de Abogados de Barcelona, actuando de una forma impecable como directora técnica Pepa Gutiérrez Mangas, en su calidad de Coordinadora de la Subcomisión de Extranjería de esa Corporación. En él hubo una gran presencia institucional y debo destacar las manifestaciones de la Subdelegada del Gobierno en Barcelona, Montserrat García Llovera, cuando afirmó que es una *necesidad la especialización de los profesionales en materia de extranjería* y nos instó a que pusiéramos todo nuestro empeño en formarnos constantemente en este área.

SIN LEY NO HAY LIBERTAD

La Secretaria de Estado para la Inmigración y la Emigración, Anna Terrón Cusí, planteó que la entrada de inmigrantes no puede estar fundamentalmente vinculada al mercado de trabajo pues vivimos un momento de cambio en el que es necesario adaptar nuestra legislación a las características de la movilidad de las personas en el siglo XXI y que, para ello, desde su Secretaría necesita mantener un diálogo permanente con nosotros los profesionales. En esta misma línea, Oriol Amorós, Secretario de Inmigración de la Generalitat de Cataluña, invitó a los asistentes a reflexionar sobre lo vivido desde 1985, reconociendo que España hoy es un país de inmigración y que el grueso de la misma se quedará; haciendo de nuestro país una sociedad plural. El reto está en alcanzar un modelo de convivencia equilibrado que haga de nosotros un país diverso y cohesionado. Como colofón de su intervención, citando a Sócrates, nos recordó a los asistentes que la Libertad le dijo a la Ley: *me pones límites*. A lo que la Ley le contestó: *te protejo*.

CONSULADOS DEL SIGLO XIX EN EL SIGLO XXI

El Asesor Responsable del Área de Inmigración y Asuntos Exteriores del Defensor del Pueblo, Bartolomé José Martínez, con un discurso muy ameno y cercano opinó que la estructura administrativa consular no permite dar respuesta a los nuevos problemas en materia de extranjería ya que es *una estructura del siglo XIX para problemas del siglo XXI*. Apoyó tal afirmación en que la hoy inadecuada estructura administrativa consular ha tenido un crecimiento asimétrico y en que no contamos con los medios que nos permitan controlar la actividad consular. Manifestó la necesidad de homologar las Bases de datos Eurostat, sobre todo en lo referente a los criterios mantenidos en la concesión de visados pues, en estos momentos, es imposible obtener datos sobre “patrones de discriminación” a la hora de conceder visados vinculados a la concesión de una autorización de residencia previa: todo queda al *buen criterio* del “funcionario habilitado” para concederlos lo que nos lleva a que en distintas misiones diplomáticas españolas se sigan criterios totalmente diferentes. ¿Esto qué implica? Pues que, en una misma situación administrativa, en unas legaciones se expedirá el visado solicitado y en otras no. Todo esto se ve agravado por la baja formación de muchas de las personas al servicio de la administración consular lo que propicia el continuo cuestionamiento que los Consulados hacen de la Ley 30/92 de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común por no estar capacitados para realizar una interpretación correcta de la misma. Por otro lado, los Cónsules no han sido formados en materia de visados y, a pesar de ello, se ven obligados a decidir a *ojímetro* o a externalizar tal decisión a despachos profesionales a la hora de dar por válidos o no los documentos que el solicitante de visado le presenta.

Algunos de los problemas que desde la Oficina del Defensor del Pueblo se han detectado son, a modo de pequeña muestra, que ya el simple hecho de entrar, para pedir información, en muchos Consulados es una misión casi imposible;

que las webs consulares suelen contener información errónea; que se banalizan las entrevistas para los supuestos de visados de reagrupación familiar pidiendo documentación innecesaria, haciendo preguntas impertinentes u obligando a los solicitantes a someterse a unas pruebas medicofísicas que, en ocasiones, llegan a poner en riesgo la salud de éstos (ej.: las de determinación de edad) y que sólo estarían indicadas para resolver asuntos de índole penal. Sin olvidar el riesgo que puede representar para la vida de una mujer, en determinadas culturas, que tras una prueba de paternidad, el reagrupante masculino descubra, si es el caso, que la persona que pretendía reagrupar no es su hijo biológico sino que es fruto de un *desliz* de su esposa.

AUTORIZACIÓN DE REGRESO: FRENO A LA LIBERTAD DE DESPLAZAMIENTO

Bartolomé José también quiso que quedara constancia de su total rechazo al régimen jurídico que rige para las Autorizaciones de Regreso de los ciudadanos extranjeros que tienen su autorización de residencia caducada. Considera que se produce una pérdida de derechos de esas personas respecto de su libertad de desplazamiento ya que se las somete a un régimen más gravoso por el único y simple hecho de ser extranjero. En su opinión, lo correcto sería que al presentar la solicitud de renovación de la autorización de residencia se obtuviera automáticamente una autorización de regreso para garantizar la libertad de movilidad de esa persona.

RESIDENCIA DE LARGA DURACIÓN

Paolo Martino Cossu, Administrador Principal de la Secretaría General del Consejo de la Unión Europea, participó en la mesa de trabajo que reflexionaba sobre la *libre circulación de los trabajadores en la UE: residencia de larga duración y trabajadores altamente cualificados* y recordó a los asistentes que en lo referente a la libertad de desplazamiento de las personas, dentro de la Unión Europea, coexisten dos sistemas: el de movilidad y el de libre circulación. El primero se aplica a los extranjeros sometidos al *régimen general*, con la salvedad de los residentes de larga duración y los trabajadores altamente cualificados, y el segundo a los extranjeros *comunitarios*.

Martino resumió lo establecido en la Directiva 2003/109/CE del Consejo relativa al estatuto de los nacionales de terceros países residentes de larga duración y explicó que la residencia de larga duración es un estatuto que requiere cinco años de estancia legal, contar con recursos económicos suficientes, un seguro de enfermedad y que no existan razones de orden público que impidan su concesión. Remarcó que no pueden alegarse motivos de orden económico nacional para denegar el estatuto de residente de larga duración. La condición de residente de larga duración se pierde tras una ausencia continuada de doce meses lo plantea un problema en los supuestos de la migración circular que suelen realizar profesionales tales como profesores y conferenciantes de reconocido prestigio y que pueden venir obligados a ausencias superiores a esos doce meses.

Una vez obtenida la calificación de residente de larga duración en un país de la Unión, si el extranjero quiere trasladar su residencia a otro estado miembro, puede optar por mantener durante seis años el estatuto reconocido por el país que abandona o bien elegir el del país de destino. En este segundo supuesto, el país de acogida deberá informar al primer Estado de tal circunstancia.

TARJETA AZUL

En lo referente a la *tarjeta azul* de la que pueden ser titulares, desde diciembre de dos mil nueve, los trabajadores de alta cualificación, Martino no se detuvo a pormenorizar la Directiva 2009/50/CE del Consejo sino que hizo hincapié en la problemática que plantea el que no haya consenso a la hora de que los estados miembros definan qué entienden por trabajadores de alta dirección: así, unos entienden que un alto directivo es aquél cuyo salario está un uno coma cinco por cien por encima del mayor nivel salarial del país y otros entienden que debe estar un uno coma dos por cien por encima del nivel salarial de la profesión que desarrollan.

LEGISLACIÓN INTERNACIONAL VERSUS LA NACIONAL EN MATERIA DE EXTRANJERÍA

Eduardo Rojo Torrecilla, Catedrático de Derecho del Trabajo y la Seguridad Social de la Universidad Autónoma de Barcelona, nos corrigió haciéndonos notar que es incorrecto utilizar el adjetivo *comunitario* en materia de extranjería pues nos movemos en la Unión Europea y no en la Comunidad Económica Europea.

El profesor Rojo, por falta de tiempo, sólo pudo examinar muy someramente el nuevo marco legal que, con carácter general, se aplica a la política de inmigración de la Unión Europea y que recorta la soberanía de los Estados miembros en

ese tema. Este escenario legal está básicamente compuesto por el *Tratado de Lisboa* y por el *Programa de Estocolmo*. Lo que se pretende con estas dos herramientas legales es que cada Estado pueda adecuar su regulación nacional de los flujos migratorios conforme a la realidad que viva su mercado de trabajo pero debe hacerlo armonizando su legislación con la del resto de los países de la Unión Europea.

El Tratado de Lisboa modificó desde el artículo sesenta y dos al sesenta y cuatro (ambos inclusive) del Tratado de la Unión Europea sobre políticas de inmigración y asilo. Con dicha modificación se resta autodeterminación a los Estados miembros con el propósito de controlar más férreamente los flujos migratorios en el marco de la Unión Europea como medida de lucha contra la inmigración ilegal y la trata de seres humanos.

El Programa de Estocolmo fue adoptado por el Consejo Europeo y se desarrolla desde el año 2010 al 2014. Este programa es un proyecto que persigue que la Unión Europea sea un espacio de libertad, seguridad y justicia. Todo ello, buscando un equilibrio entre el respeto a las libertades fundamentales del inmigrante como persona y la seguridad pública dentro de la Unión Europea.

INMIGRANTE: ¿MÁS EXTRANJERO QUE PERSONA?

Tras la intervención del profesor Rojo, debatimos sobre cuál debería de ser el enfoque que la Unión Europea debe adoptar a la hora de dar respuesta a los problemas que le plantea la inmigración. Llegamos a la conclusión de que la forma de entender la convivencia con la inmigración no es uniforme en la Unión Europea. Sólo fijándonos en Italia, Francia, Reino Unido y España ya vemos que es cierto: la legislación italiana ha tendido a la criminalización del inmigrante. Tan es así que ha introducido un nuevo tipo penal en su ordenamiento jurídico que permite castigar la entrada y la permanencia irregulares, administrativamente hablando, de un extranjero en territorio italiano. Si bien la sanción no es de gran entidad ya que consiste en una pena de multa, lo importante de esta cuestión estriba en la estigmatización como criminal de las personas extranjeras que se encuentran en una situación de irregularidad administrativa en territorio italiano. Lo más probable es que se haya llegado a este punto porque Italia no tiene definido un modelo social de convivencia con el extranjero aunque de su realidad diaria puede afirmarse que es un país que respeta los valores propios de la cultura de origen del extranjero siempre que no entren en contradicción con sus valores culturales nacionales.

El Reino Unido ha optado por un modelo de convivencia de *multiculturalidad* mientras que Francia ha optado por un modelo de *asimilación* aunque, sin llegar a los extremos de Italia, los galos también han recrudecido su legislación de tal manera que están discutiendo un proyecto de ley cuyo objetivo es reducir el volumen de inmigrantes que pueden acceder a la residencia en territorio francés vetando la inmigración derivada de contingencias familiares.

En España se intenta respetar los derechos de los inmigrantes, regulares o irregulares, apostando por un modelo que cohesione la convivencia social en la que no se den conductas de rechazo ni por parte de los ciudadanos españoles ni por parte de los inmigrantes residentes en territorio español, estén en situación administrativa regular o irregular.

¿Y AHORA QUÉ?

La tesis que mantengo tras nuestra participación en este **XX Encuentro de la Abogacía sobre Derecho de Extranjería y Asilo** es muy sencilla: el cambio social que trae la llegada de personas con diferentes cosmovisiones hace imprescindible que la sociedad de acogida se dote de mecanismos legales que permitan un intercambio cultural entre foráneos y autóctonos sin llegar a una confrontación entre sus culturas.