

## PROPUESTA DE PROGRAMA PARA FORMACIÓN DE LA ABOGACÍA EN DERECHO MIGRATORIO Y EXTRANJERÍA

El objeto de esta propuesta es proponer un contenido básico, estandarizado de mínimos que deben ser tratados en los cursos o actividades que en materia de extranjería se programen por los colegios de abogados.

Pretendemos que se dé un contenido uniforme para todos, con la finalidad de abordar todos los aspectos susceptibles de trabajo profesional por la abogacía en materia de extranjería e inmigración.

En este contenido se pone el acento en la nomenclatura, que indica el contenido actual de esta materia:

- **Derecho de extranjería**, o sea aspectos jurídicos clásicos como la entrada, la permanencia y la salida de los extranjeros del territorio estatal
- **Derecho migratorio**, que incluye también las cuestiones sociales, la integración en derechos y en deberes, un concepto más amplio y comprensivo de las políticas migratorias, nacionales y europeas, aspectos todos ellos que cada vez tienen más incidencia en el trabajo actual y futuro de los letrados.

Además del contenido teórico se debería incluir, como obligatorio, **un apartado práctico en cada sesión**, formado sobre todo por el examen de supuestos las indicaciones necesarias para la confección de modelos básicos de escritos. También habría que introducir, por supuesto, un apartado especial dedicado a la jurisprudencia. Es aquí donde residiría una de las características de estos cursos: Su actualización permanente que posibilitaría su programación anual o su revisión anual, a través del referido estudio jurisprudencial y de la necesaria actualización legislativa, máxime teniendo presente lo cambiante y profuso de la legislación en Derecho migratorio y de extranjería.

Por lógica tiene que tratarse de un estudio sistemático, de visión general de la Ley Orgánica y de su Reglamento: el jurista que se acerca a esta materia debe tener en principio una panorámica general, que permita después la concreción y profundización.

En esta propuesta no podemos perder de vista la finalidad de la regulación migratoria y de extranjería: En primer término, ordenar los flujos migratorios, respetar los derechos humanos de todas las personas y también conseguir una

auténtica integración en derechos y deberes de esas personas migradas. Todo ello exige, por tanto, un **conocimiento general, aproximativo a la legislación básica en materia de migración y extranjería.**

Nos encontramos además con la realidad de la Unión Europea, con el **Derecho Migratorio Europeo**, conformado por normas de los tratados, por algunos Reglamentos sobre visados y cruce de fronteras exteriores y por un buen número de Directivas europeas. En esta dirección no debe olvidarse la primacía de las normas de la UE sobre las normas internas de los Estados miembros y el efecto directo de tales normas en numerosas ocasiones. Pero también hay que tener presente que las Directivas otorgan a los Estados significativas parcelas de discrecionalidad, que éstos pueden utilizar en un sentido o en otro.

Las competencias en materia migratoria y de extranjerías corresponden sobre todo al Estado. Pero la complejidad jurídica de este fenómeno se comprueba asimismo recordando la creciente **asunción de competencias por las CCAA**, aspectos ambos que provocan también un bloque competencial. Finalmente descendemos hasta las competencias de las administraciones locales, más bien referidas a aspectos sociales como el empadronamiento, las ayudas, los servicios sociales municipales, etc., que de algún modo transforman al abogado en el asesor global del extranjero.

En la presente propuesta se incluyen asimismo (obligadamente, dada motivada por su trascendencia) aquellos aspectos que, tradicionalmente, han estado vinculados al **derecho privado de la persona**, pero que tienen una importancia creciente en el ejercicio profesional, debido a la normalidad de la vida de las personas migradas en nuestro Estado (nacionalidad, matrimonio, ascendientes...)

Tampoco deberíamos olvidarnos de un aspecto de tanto calado como es la **situación de los menores** (repatriaciones, adopciones internacionales, menores no acompañados). Tiene una entidad tal que podría constituir otra rama en la formación. Para trabajarla, podríamos aprovechar el caudal que la Subcomisión ha ido formando a través de su preocupación constante por esta cuestión y donde contamos con auténticos especialistas.

Otra parte del contenido se refiere al **derecho penal**, que tiende a tipificar específicamente delitos referidos a “extranjeros” (inmigración ilegal, redes de prostitución, etc.); habríamos de incluir asimismo las medidas alternativas al cumplimiento de penas privativas de libertad y expulsiones derivadas de procedimientos penales, sin olvidar la recientísima novedad de expulsión de extranjeros por delitos relativos a maltrato sobre la mujer. En este bloque tiene

cabida el **derecho penitenciario** porque específicamente constituye materia suficiente para ser referida a extranjería.

Para lograr la mejor formación posible necesitamos desarrollar un apartado propio del **derecho laboral** (genuinamente de derecho de extranjería), como es el de las autorizaciones de trabajo. Propongo también el tratamiento del empleo irregular (puede dar juego y resulta también atractivo al jurista).

Respecto de la **protección internacional** también habría que incluirla en cualquier curso de “extranjería”, pero su tratamiento iría referido exclusivamente al MARCO LEGAL (los motivos, las causas de concesión de la protección), pues su invocación y su fundamentación incluso en revisión – bien reexamen, bien en vía de recurso – constituye la principal intervención letrada en estos supuestos.

El **régimen de entrada y estancia (o permanencia)** es importantísimo y constituye uno de los núcleos de nuestro trabajo más rutinario. Es preciso realizar un examen que pormenore su contenido y especifique todos los supuestos. Tienen asimismo cabida las cuestiones relativas a visados, cada día más reguladas por normas de la UE (sobre todo Reglamentos, como el Reglamento de Visados o el Código de Fronteras Schengen)

Igualmente hay que incluir el **alejamiento de fronteras**, donde reside la más importante tarea del abogado: velar por los derechos de las personas migradas, ejerciendo a veces una actividad molesta con las administraciones (incluyo los juzgados y tribunales ). Las expulsiones, devoluciones y rechazos constituyen un volumen máximo de trabajo letrado; la más moderna jurisprudencia tiene que incluirse como aspecto propio en este apartado. También tendría un contenido eminentemente práctico, como decía antes.

En la aplicación de esta propuesta necesitamos (y, afortunadamente, tenemos) una gran fluidez en la información, aprovechando las vías más modernas de la comunicación (RelCAZ, página extranjería ICAM, blog del CGAE, correos electrónicos de Javier, siempre tan atento a todo, etc. ).

Precisamente estas vías permiten que el desarrollo del programa pueda ser incluido como alternativa virtual, a través de cursos e-learning; en dicha hipótesis, el contenido del programa sería propuesto y podría ser suministrado por la Subcomisión como coordinación.

Si del contenido pasamos a la didáctica, ha de tenerse presente que el programa recomendable sería de **30 HORAS** lectivas, aunque, entiendo, que podría adaptarse a otras necesidades de la abogacía. Pero téngase en cuenta que resulta preciso aumentar el número de horas, dada la actual complejidad del

fenómeno migratorio en general y de su regulación jurídica en particular y la necesidad de incluir un amplio bloque de contenido práctico.

Por otro lado, este contenido, para nosotros, mínimo y estandarizado, tendría que explicarse y coordinarse con las Escuelas de Práctica Jurídica, a fin de que se incluyese en las mismas.

### **Propuesta Didáctica:**

#### **SESIÓN UNO: BLOQUES UNO, DOS Y TRES 4 HORAS**

1. ASPECTOS JURÍDICOS GENERALES DE LA EXTRANJERÍA. UE Y ESPAÑA.
2. LOS DERECHOS Y LA LIBERTADES DE LOS EXTRANJEROS EN ESPAÑA. SU TRATAMIENTO POR LA JURISPRUDENCIA DEL TC.
3. PROTECCIÓN INTERNACIONAL.

#### **SESIÓN DOS: BLOQUES CUATRO Y CINCO 4 HORAS**

1. RÉGIMEN DE ENTRADA EN ESPAÑA.
2. SITUACIONES DE ESTANCIA Y PERMANENCIA DE LOS EXTRANJEROS EN ESPAÑA.

#### **SESIÓN TRES: BLOQUE SEIS 4 HORAS**

1. ASPECTOS LABORALES E INTEGRACIÓN SOCIAL

#### **SESIÓN CUATRO: BLOQUES SIETE Y OCHO 4 HORAS**

1. DERECHO PRIVADO.
2. DERECHO PENAL

#### **SESIÓN CINCO: BLOQUE NUEVE 4 HORAS**

1. ALEJAMIENTO DE FRONTERAS Y PROCEDIMIENTO SANCIONADOR

#### **SESIÓN SEIS: BLOQUES PRÁCTICOS 10 HORAS**

1. INTERVENCIÓN LETRADA JURISDICCIONAL
2. BLOQUE PRÁCTICO COMPLEMENTARIO

## **PROGRAMA OFICIAL EN MATERIA DE DERECHO MIGRATORIO Y DERECHO DE EXTRANJERÍA**

### **BLOQUE UNO.- ASPECTOS JURÍDICOS GENERALES DE LA EXTRANJERÍA. UE Y ESPAÑA.**

1. La inmigración como fenómeno social
2. La inmigración. ¿Necesitamos/queremos extranjeros?
3. El marco jurídico internacional. La Convención de 1990
4. El marco jurídico del Consejo de Europa. El recurso individual al Tribunal Europeo de Derechos Humanos
5. Extranjería e inmigración en la UE. La ciudadanía de la UE.
6. Derechos y libertades de los ciudadanos de la UE.
7. El Derecho Migratorio Europeo (I). El reglamento de visados. El Código de Fronteras Schengen.
8. El Derecho Migratorio Europeo (II). Los derechos de los extranjeros en la UE. La reagrupación familiar. Los residentes de larga duración.
9. El extranjero en España. La LOEX y su Reglamento.
10. Las políticas públicas de integración social de los inmigrantes

### **BLOQUE DOS.- LOS DERECHOS Y LA LIBERTADES DE LOS EXTRANJEROS EN ESPAÑA. SU TRATAMIENTO POR LA JURISPRUDENCIA DEL TC**

11. La constitucionalización de los derechos y las libertades de los extranjeros en España. La jurisprudencia del Tribunal Constitucional. El principio de igualdad y no discriminación
12. Derechos y libertades fundamentales de los extranjeros.
13. Derechos políticos. El régimen de reciprocidad
14. Los Derechos de ámbito laboral y de ámbito económico y social de los extranjeros en España.
15. Derechos en el ámbito educativo. El acceso a la educación superior
16. Los deberes de los extranjeros. Especial referencia a los deberes fiscales.
17. Género y extranjería.
18. El derecho a la asistencia jurídica gratuita

### **BLOQUE TRES.- PROTECCIÓN INTERNACIONAL**

19. Sistema español de protección internacional
20. Supuestos de protección
21. Reexamen y sistema de recursos
22. Intervención letrada.
23. Jurisprudencia en materia de asilo

#### **BLOQUE CUATRO.- RÉGIMEN DE ENTRADA EN ESPAÑA.**

24. El régimen de las fronteras. La entrada en territorio español de los no ciudadanos de la UE.
25. Estados a cuyos nacionales se les exige visado. Tipos de visados y su tramitación.
26. El paso de las fronteras interiores
27. Actuaciones ante autoridades consulares españolas en el exterior. La Instrucción Consular Común.
28. Protección y asistencia consular de los extranjeros en España.

#### **BLOQUE CINCO.- SITUACIONES DE ESTANCIA Y PERMANENCIA DE LOS EXTRANJEROS EN ESPAÑA.-**

29. La libre circulación y la libertad de establecimiento de los ciudadanos de la UE.
30. Régimen jurídico de los familiares de los ciudadanos de la UE.
31. Situaciones de estancia de los extranjeros. Autorización de residencia
32. Residencia no laboral
33. La reagrupación familiar.
34. Residencia por razones excepcionales
35. Otros supuestos: estudiantes e indocumentados
36. Los menores
37. Los menores no acompañados
38. Las víctimas de violencia de género
39. La apatridia. Las normas internacionales. Las normas españolas.
40. Prórrogas de la estancia
41. Modificaciones del permiso
42. La renovación
43. El empadronamiento
44. Las oficinas de extranjeros

#### **BLOQUE SEIS.- ASPECTOS LABORALES E INTEGRACIÓN SOCIAL**

45. El trabajador extranjero en España
46. Derechos Laborales y de Seguridad Social de los extranjeros en España
47. La autorización de trabajo
48. Los trabajadores transfronterizos
49. Acuerdos migratorios
50. Sistema de contingente como medio de acceso al trabajo de extranjeros
51. Contratación en origen
52. Trabajo temporal de extranjeros
53. Denegación y extinción de las autorizaciones de trabajo.
54. Renovaciones de las autorizaciones de trabajo
55. Regímenes especiales
56. La Directiva Bolkestein. La prestación transnacional de servicios.

57. Procedimiento en el supuesto de infracciones y sanciones en el orden social y vigilancia laboral.
58. El empleo irregular de extranjeros
59. Conciliación de la vida laboral y familiar de las personas extranjeras.
60. Gestión de la diversidad en el mercado laboral
61. Integración social de los extranjeros
62. Servicios básicos de la comunidad

#### **BLOQUE SIETE.- DERECHO PRIVADO.**

63. Adquisición de la nacionalidad española.
64. Pérdida de la nacionalidad española.
65. Supuestos de doble nacionalidad.
66. Ascendientes
67. Los descendientes de españoles.
68. Matrimonios
69. Inscripciones y transcripciones de matrimonios
70. Actuaciones ante el Registro Civil
71. Las legalizaciones de documentos

#### **BLOQUE OCHO.- DERECHO PENAL**

72. Delitos relacionados con la extranjería y las migraciones
73. Delitos relativos a la prostitución
74. Redes de inmigración ilegal.
75. Delitos contra los derechos de los extranjeros.
76. La inmigración ilegal
77. La expulsión de los extranjeros. La expulsión como medida sustitutiva de la pena privativa de libertad.
78. Maltrato familiar y violencia de género
79. Derecho penitenciario y extranjeros
80. Jurisprudencia

#### **BLOQUE NUEVE.- ALEJAMIENTO DE FRONTERAS Y PROCEDIMIENTO SANCIONADOR**

81. Denegación de entrada y Rechazo en frontera.
82. Devolución.
83. Retorno y salidas obligatorias. La extradición. El principio de no devolución
84. Repatriación de menores
85. Polizones y derecho del mar
86. Potestad sancionadora de la admón.
87. Infracciones y sanciones
88. Procedimientos sancionadores de la admón. Clases
89. La expulsión administrativa.
90. La sanción económica.

91. Recursos administrativos frente a las resoluciones sancionadoras.
92. Prescripción de las sanciones
93. CETI
94. Centros de Internamientos de Extranjeros
95. El espacio Schengen y la ejecución de expulsión europea
96. Jurisprudencia actual en materia sancionadora

#### **BLOQUE DIEZ.- INTERVENCIÓN LETRADA JURISDICCIONAL**

97. Intervención letrada en los procedimientos sancionadores
98. Medidas cautelares
99. Sistema de Recursos
100. Ejecutividad de las sanciones
101. Régimen jurisdiccional: Recursos contra resoluciones denegatorias de permisos de trabajo y/o residencia, arraigo, reagrupación familiar.
102. Turno de oficio y deontología
103. Protocolos de actuación letrada ante supuestos de extranjería

#### **BLOQUE ONCE.- BLOQUE PRÁCTICO COMPLEMENTARIO**

104. Visita práctica a la Brigada/Unidad del Cuerpo Nacional de Policía
105. Visita a Centro de Estancia Temporal/ Centro Internamientos de Extranjeros
106. Visita frontera
107. Visita grupo frontera en aeropuertos internacionales
108. Actuación presencial junto a letrado de guardia de turno especial de extranjería
109. Entrevista grupal con Juez Contencioso-administrativo, de exposición de preocupaciones