

FRANCIA

EL DERECHO DE RESIDENCIA REGULADO EN LA LEY SOBRE INMIGRACIÓN, INTEGRACIÓN Y NACIONALIDAD⁴⁰

Derecho a residir de los extranjeros enfermos.

La ley recoge las interpretaciones más restrictivas del derecho a la asistencia sanitaria de los extranjeros enfermos y descarta la interpretación jurisprudencial que, hasta la publicación de la ley obligaba a la administración a verificar la existencia de un tratamiento de la enfermedad en el país de origen y las posibilidades de acceso al mismo de todo extranjero enfermo que solicitaba el permiso de residencia en razón de su estado de salud.

A partir de la publicación de la ley, solo se tendrá en cuenta la existencia o inexistencia de tratamiento en el país de origen. No obstante, se podrán tener en cuenta razones humanitarias excepcionales para la concesión del permiso de residencia.

La concesión de un permiso temporal de residencia a extranjeros residentes en Francia que padecen una patología grave, para que puedan beneficiarse de la cobertura sanitaria que requiere su estado de salud, formaba parte del derecho francés de inmigración desde la ley de 11 de julio de 1998 relativa a la entrada y residencia de extranjeros en Francia y del derecho de asilo.

Un permiso de residencia temporal denominado “vida privada y familiar” se concedía de pleno derecho por el prefecto, tras el dictamen de los servicios sanitarios públicos competentes, a todo extranjero que residía habitualmente en Francia cuyo estado de salud necesitaba una asistencia médica que, en caso de no dispensarla, pudiese tener consecuencias de una excepcional gravedad. Se requería, no obstante, como condición, que el interesado no tuviese posibilidad de seguir el tratamiento en su país de origen. En aplicación de estas disposiciones, se concedieron 5.945 permisos de residencia temporal en 2009

Aunque el derecho de extranjería ha sido modificado en numerosas ocasiones, las disposiciones del derecho a residencia por motivos médicos habían permanecido invariables desde 1998.

No obstante, la jurisdicción administrativa (Conseil d’Etat), ha hecho diversas interpretaciones de esta norma. En primer lugar, en febrero de 2008, la justicia administrativa imponía a la administración la obligación de verificar simplemente la existencia en el país de origen de de estructuras médicas susceptibles de dispensar un tratamiento adecuado al solicitante del permiso de residencia por motivos médicos, sin tener en cuenta la posibilidad de acceder al mismo por parte del solicitante.

Posteriormente, el “Conseil d’Etat”, en dos sentencias publicadas el 7 de abril de 2010, ha considerado que un extranjero gravemente enfermo podría alegar la imposibilidad de recibir el tratamiento (aunque existiese en el país de origen) por causas económicas o por otras causas relacionadas con su situación personal. Dicho de otra manera, los servicios prefecturales no podrían limitarse a verificar la existencia de tratamiento en el país de origen, sino que además, debían comprobar las posibilidades del extranjero de acceder a este tratamiento.

⁴⁰ Actualités sociales hebdomadaires N° 2719-2720 de 22 de julio de 2011

[Restricción del derecho a partir de la publicación de la ley de inmigración de junio de 2011](#)

Los diputados de la mayoría han querido anular la última jurisprudencia del Conseil d'Etat y volver a las interpretaciones jurisprudenciales anteriores que subordinaban la concesión del permiso de residencia por motivos de enfermedad a la indisponibilidad de tratamiento adecuado en el país de origen. Para el ponente de la Comisión de Leyes de la Asamblea Nacional la interpretación generosa del "Conseil d'Etat" "creaba una obligación desproporcionada para el sistema sanitario francés, dando derecho de residencia a todo extranjero miembro de un país que no disponía de una seguridad social comparable a la nuestra". Sobre todo, la jurisprudencia "es paradójica en relación con los ciudadanos miembros de la Unión Europea puesto que su derecho a residencia puede anularse si constituyen una carga para el sistema de ayuda social". Por otra parte, "los jueces administrativos se plantean ciertas cuestiones relativas a su capacidad para apreciar las condiciones de acceso efectivas a la asistencia en un país determinado, que sirvan de fundamento a su decisión de expulsión de un extranjero enfermo a su país de origen", afirmaba un diputado de la mayoría parlamentaria.

No obstante, la Comisión de Leyes del Senado mostró su preocupación por las consecuencias sobre la salud pública del cambio legislativo propuesto por los diputados de la Asamblea Nacional y lo rechazó dos veces. Por otra parte, los senadores consideraban que las repercusiones presupuestarias de esta modificación legislativa eran difícilmente evaluables ya que los hospitales pueden verse obligados a acoger pacientes con graves patologías en un estado avanzado, que necesiten tratamientos más costosos que los que hubiesen sido necesarios en una etapa más temprana de la enfermedad.

Al final se llegó a un compromiso entre ambas Cámaras que no ha convencido a los opositores a la reforma y en particular a las numerosas asociaciones de defensa de derechos de los enfermos.

[Ausencia de tratamiento apropiado en el país de origen.](#)

La ley de 16 de junio de 2011, introduce dos cambios en el artículo L.313-11 del código de entrada y residencia de extranjeros y del derecho de asilo (CESEDA).

Primera novedad: la concesión del permiso de residencia temporal "vida privada y familiar", concedido por motivos de salud queda subordinada a la "ausencia de tratamiento apropiado en el país de origen" (y no a la imposibilidad para el extranjero de beneficiarse efectivamente de la asistencia apropiada). Dicho de otra manera, el legislador ha restaurado el principio vigente antes de 2010 a cambio, no obstante, de introducir otra novedad: "que la autoridad administrativa puede (es una posibilidad, no una obligación) tener en cuenta consideraciones humanitarias excepcionales" para la concesión del permiso, después de recibir el dictamen del director regional de la agencia regional de sanidad.

Será pues posible, "examinar cualquier elemento relativo a la situación del extranjero en Francia, para justificar una autorización de residencia por motivos humanitarios y excepcionales" expone el ministro del interior y de la inmigración en una circular de 17 de junio de 2011.

[Se difiere la entrada en vigor de las nuevas disposiciones](#)

Las nuevas disposiciones no entrarán en vigor de inmediato puesto que requieren la publicación de un decreto de aplicación. Además, el ministro del interior y de la inmigración ha declarado que se darán instrucciones complementarias cuando dicho decreto sea publicado.

Mientras tanto, afirma el ministro, los prefectos tienen la posibilidad de “tener en cuenta estas circunstancias excepcionales” en virtud de su poder general de apreciación. Advierte a los prefectos que, en aplicación de una circular del Ministerio de Sanidad de 29 de julio de 2010, “deben considerar que en el conjunto de los países en vías de desarrollo, no es aún posible afirmar que las personas seropositivas tienen acceso a los tratamientos antiretrovirales ni que los enfermos infectados por el VIH tienen la cobertura sanitaria apropiada”

Derecho a la residencia de las víctimas de violencia doméstica:

La ley de 16 de junio de 2011 reúne en un solo artículo las disposiciones de la ley de 9 de julio de 2010 relativa a las violencias conyugales y a las incidencias de estas sobre los hijos, texto mediante el cual el legislador quiso reforzar el derecho de las víctimas de este tipo de violencias y, en particular, garantizar la seguridad de las personas extranjeras.

Las personas beneficiarias de las disposiciones de la ley son los extranjeros que gozan de una orden de protección, instrumento jurídico creado por la ley de 9 de julio de 2010 para permitir al juez de asuntos familiares adoptar, por una duración máxima de 4 meses, las medidas apropiadas de protección a una víctima de violencia doméstica.

El nuevo artículo L.316-3 del CESEDA impone a la autoridad administrativa la obligación de conceder en el plazo más breve posible el permiso de residencia “vida privada y familiar” a todo extranjero beneficiario de una orden de protección en razón de las violencias ejercidas por su cónyuge, o su pareja. No se exigirá la presentación de un visado de larga residencia, visado en principio obligatorio para poder obtener el permiso de residencia. Por otra parte, el permiso concedido en aplicación de estas disposiciones permite ejercer una actividad profesional.

Cabe señalar, igualmente, que al cumplimiento de la fecha de expiración del permiso de residencia del extranjero beneficiario de una orden de protección por motivos de violencia doméstica, se procederá a su renovación automática.

El derecho a residencia de los ciudadanos de la UE

La ley de 16 de junio de 2011 incorpora a la parte legislativa del CESEDA las disposiciones reglamentarias que reconocían al ciudadano de la UE, del EEE o de la Confederación Suiza, así como a los miembros de su familia, el derecho a residir en el territorio francés con los únicos requisitos exigidos para la entrada en el territorio nacional (documento nacional de identidad o pasaporte válidos). No obstante, este derecho se concede siempre y cuando estos ciudadanos “no constituyan una carga desproporcionada para el sistema de asistencia social” (Nuevo artículo L.121-4-1 del CESEDA).

Esta norma incorpora al derecho interno francés el principio fijado por el artículo 14 la directiva 2004/38/CE relativa a los derechos de los ciudadanos de la UE y de sus familiares de circular y residir libremente en el territorio de los estados miembros durante un periodo máximo de 3 meses. El ministro del interior explica esta disposición en una circular de 17 de junio de 2011.

“Se supone que los ciudadanos de la UE y sus familias disponen de ingresos suficientes durante este periodo de 3 meses para subvenir a sus necesidades”. Si durante este periodo solicitan asistencia social o el beneficio de ayudas o prestaciones sociales, los prefectos deberán examinar si ello no constituye una carga desproporcionada para el sistema de protección social, que fundamente una prohibición del derecho a residir.

El ministro del interior pide a las administraciones competentes que examinen la situación de los interesados en su totalidad. “En efecto, la solicitud de asistencia social no puede justificar, sin otros elementos, la anulación automática del derecho a residencia”.

Para el ministro, los prefectos deben examinar individualmente las situaciones y tener en cuenta “la naturaleza de las dificultades encontradas, de su carácter temporal o permanente, del importe y naturaleza de la cuantía concedida, del estado de salud del interesado, de su situación familiar y de cualquier elemento personal y humanitario para determinar si constituye o no una carga desproporcionada y no una simple petición al sistema de asistencia social”.

Aunque esta norma sólo ha servido, prácticamente, para elevar al rango legal las disposiciones anteriormente reguladas por decreto, algunos diputados, principalmente de la oposición, declaran no comprender “para que sirve este artículo”. Argumentan que, de todas maneras, el acceso de los ciudadanos comunitarios a los derechos sociales requiere una presencia en el territorio francés superior a 3 meses. Esta exigencia se aplica para la concesión de la cobertura sanitaria (CMU) y para la ayuda médica del Estado (AME). Consideran pues que el artículo nuevo no aporta nada puesto que los ciudadanos de la UE no tienen derecho a la protección social en los tres primeros meses de residencia.

Derecho a residir de los menores que alcanzan la mayoría de edad

El extranjero que entre los 16 y 18 años ha permanecido bajo tutela y custodia de los servicios sociales de ayuda a la infancia puede obtener de “forma excepcional” un permiso de residencia con la mención de “trabajador” o “trabajador temporal” en el año siguiente al cumplimiento del 18 aniversario (Artículo L.313-15 del CESEDA). El interesado debe justificar haber realizado, durante 6 meses como mínimo, una formación. Además, el permiso de residencia se le concede bajo reserva:

- del carácter real y serio de la formación exigida;
- de la naturaleza de sus relaciones con su familia que quedó en el país de origen;
- del dictamen de la estructura de acogida sobre la inserción de este extranjero en la sociedad francesa.

Derecho a residencia de los extranjeros que entraron en Francia ilegalmente

La ley de 24 de julio de 2006 relativa a la inmigración y a la integración suprimió el procedimiento de regularización de los extranjeros que justificaban una residencia habitual de 10 años. Al mismo tiempo, creó un procedimiento de concesión excepcional de autorización de residencia que permitía a la autoridad administrativa conceder excepcionalmente un permiso de residencia al extranjero, sin que este tuviese que probar la legalidad de su entrada en Francia. Esta posibilidad estaba prevista para la concesión del permiso de residencia por “razones humanitarias o por motivos excepcionales”. Se exigía asimismo una doble condición: que el extranjero no constituya una amenaza para el orden público y que no viva en poligamia.

Se preveían dos tipos de permisos de residencia para estas situaciones:

- un permiso de residencia “vida privada o familiar”,
- un permiso de residencia temporal con la mención “trabajador” o “trabajador temporal”.

Este último solo podía concederse si la autorización de residencia se solicitaba para trabajar en un oficio o zona geográfica con escasez de mano de obra o dificultades para la contratación. La ley de 16 de junio de 2011 ha suprimido esta exigencia (Artículo L. 313-14 del CESEDA).

Un decreto de aplicación determinará las modalidades de aplicación del procedimiento de admisión excepcional de extranjeros.

Derecho a residir de los cónyuges de ciudadanos franceses

Disposiciones relativas al permiso de residencia

El extranjero casado desde hace tres años, como mínimo, con un ciudadano (a) francés (a) tiene derecho a un permiso de residencia si reúne los requisitos siguientes:

- la convivencia entre los esposos no debe haber cesado desde que se contrajo matrimonio;
- el cónyuge debe haber conservado la nacionalidad francesa;
- cuando el matrimonio se ha celebrado en el extranjero, debe haber sido inscrito en los registros civiles franceses.

La ley de 16 de junio de 2011 ha añadido un requisito suplementario: el extranjero debe justificar que reside legalmente en Francia (Artículo L.314-9-3º del CESEDA)

Disposiciones relativas a los matrimonios fraudulentos

Antes de ser nombrada secretaria de Estado, la diputada de la mayoría UMP, Claude Greff se destacó en el transcurso de los debates sobre el proyecto de ley relativo a la inmigración por proponer que se reprima severamente los “matrimonios grises”, es decir aquellos matrimonios contraídos de buena fe por un ciudadano francés con un extranjero cuya única intención sería la obtención de un permiso de residencia o la nacionalidad francesa. La propuesta de los diputados de la mayoría consistía en completar la infracción del matrimonio de conveniencia prevista en el artículo L623-1 del CESEDA añadiendo que se considere como agravante de la infracción el hecho de que uno de los cónyuges haya sido engañado sobre las intenciones verdaderas del otro. Lo que significa, concretamente, en caso de intención fraudulenta del cónyuge extranjero, aumentar las penas de prisión de 5 a 7 años y la multa de 15.000 a 30.000 euros.

Compartiendo el objetivo de los diputados, los senadores, no obstante, se opusieron a la agravación de las penas y prefirieron conservar las penas actualmente aplicables a tales hechos. Los senadores argumentan “que una agravación de las sanciones para los “matrimonios grises” obligaría a las autoridades a demostrar, no solamente que el extranjero ha contraído matrimonio con el único fin de obtener un permiso de residencia, sino, además, a probar que su cónyuge de buena fe, ignoraba las intenciones verdaderas”. El ponente de la ley en Senado considera que tal situación puede suscitar dificultades probatorias que afectarían a la eficacia de la represión deseada por los defensores de la agravación.

Finalmente, el texto aprobado introduce una precisión del derecho vigente en el artículo L.623-1 del CESEDA: las penas previstas para sancionar los matrimonios de conveniencia – es decir, 5 años de prisión y 15.000 euros de multa- se aplican igualmente cuando el extranjero ha contraído matrimonio ocultando sus intenciones a su cónyuge.

[Exclusión del tiempo de matrimonio fraudulento a efectos de obtención del permiso de residencia](#)

La expedición del permiso de residencia con la mención “residente de larga duración CE” queda supeditada a una residencia legal ininterrumpida de 5 años en Francia con el permiso de residencia “vida privada y familiar” u otro similar.

La ley de 16 de junio de 2011 introduce una novedad: el extranjero casado con una persona de nacionalidad francesa al que se le ha retirado el permiso de residencia antes mencionado, por el motivo de haber celebrado el matrimonio con el único fin de obtener un permiso de residencia o adquirir la nacionalidad francesa, no podrá computar este tiempo de residencia a efectos de obtener un permiso de residencia. (Artículo L.314-8 del CESEDA)

[Mantenimiento del derecho a residir en caso de fallecimiento del cónyuge de nacionalidad francesa](#)

En aplicación del artículo L.313-12 del CESEDA la persona extranjera con un permiso de residencia “vida privada o familiar”, casada con una persona de nacionalidad francesa, tiene derecho a la renovación automática del permiso siempre y cuando continúe la convivencia conyugal.

La ley de 16 de junio de 2011, añade una excepción a este principio: si la causa de la ruptura de la convivencia es el fallecimiento del cónyuge francés, la renovación del permiso es, igualmente, automática. Esta excepción, era, hasta la promulgación de la ley, competencia exclusiva de los prefectos. El legislador ha querido poner un punto final a una situación paradójica. En efecto, la ley reconocía una situación más favorable a los extranjeros casados con un titular de un permiso de residencia que fallecían que a los extranjeros casados con una persona de nacionalidad francesa cuya convivencia cesaba por el fallecimiento del cónyuge francés.