

FRANCÍA

LEY SOBRE EL DERECHO DE LOS EXTRANJEROS ⁶³

El proyecto de ley sobre los derechos de los extranjeros en Francia fue aprobado en consejo de ministros de 23 de julio de 2014. Tras ser debatido en la Asamblea Nacional y el Senado, fue definitivamente aprobado por el Parlamento el 18 de febrero de 2016.

El texto fue recurrido al “Conseil Constitutionnel” que, en su decisión de 3 de marzo de 2016, lo declaró parcialmente conforme con la constitución.

Tras las correcciones necesarias, la Ley 2016-274 de 7 de marzo sobre el derecho de los extranjeros en Francia fue publicada en el “Journal Officiel” de 8 de marzo de 2016

Informaciones previas

Inmigración legal

Según datos estadísticos correspondientes a un periodo de varios años, Francia acoge una media anual de 200.000 extranjeros de países que no forman parte de la UE, lo que representa un 0,3% de la población. Es una cifra baja si la comparamos a países europeos vecinos (es 2 veces menos que el Reino Unido, 6 veces menos que en Suiza). Esta cifra, estable desde 2003, ha aumentado ligeramente en 2015, año en el que se han expedido 212.000 primeros permisos de residencia.

Las llegadas no son todas definitivas: sobre estos 200.000 acogidos anualmente de media, 67.000 son, por ejemplo, estudiantes que la mayoría salen de Francia antes de cumplir los 5 años de permanencia en Francia.

Inmigración ilegal

En 2015, han aumentado las expulsiones de extranjeros en situación ilegal en Francia (15.485 frente a 15.161 en 2014). Los retornos forzosos de los ciudadanos de terceros países (fuera de la UE) hacia su país han aumentado un 11%. Estos retornos forzosos son los más representativos de la acción de las fuerzas del orden y de los servicios de las prefecturas en la lucha contra la inmigración ilegal.

En 2015, las fuerzas de seguridad han desmantelado 251 redes de inmigración clandestina, lo que representa un incremento del 11% en relación con 2014.

Ley sobre el derecho de los extranjeros en Francia

Los tres objetivos de la ley:

- Acoger e integrar mejor a aquellos que tienen derecho a establecerse en Francia;
- Atraer a personas de reconocida capacidad, conocimientos y saber;
- Luchar de manera más eficaz contra los flujos migratorios ilegales, respetando los derechos de las personas.

⁶³ Dossier de Prensa del ministerio del Interior

Estas son las tres prioridades del Gobierno desde el año 2012. Son claras, republicanas y consensuales. Cuando se pierde de vista la República, sus exigencias, y, también su historia y valores, se crean confusión, diferencias artificiales y, en definitiva, no se resuelve nada.

A) Una ley que garantiza la acogida e integración de los extranjeros

A.1) Refuerza las herramientas de integración de los extranjeros que son admitidos por primera vez en Francia con la entrada en funcionamiento de un itinerario de integración republicana.

Con el fin de mejorar la calidad de acogida de los extranjeros y de favorecer su integración rápida en la sociedad francesa, la ley prevé instaurar:

- La preparación de la llegada a Francia mediante un dispositivo más operativo de puesta a disposición de informaciones prácticas, administrativas y jurídicas, accesibles a todos desde el extranjero, centradas en el equilibrio entre derechos y deberes unidos a la residencia en Francia;
- Individualización de la acogida de extranjeros que llegan por primera vez gracias a una entrevista con personal de la Oficina Francesa de Inmigración e Integración (OFII) especialmente formado para evaluar las necesidades y orientar hacia las respuestas apropiadas;
- Comprometerse a seguir un verdadero itinerario de integración republicana, mediante la firma de un contrato en el que el extranjero se obliga a cursar las formaciones cívicas y lingüísticas, prescritas por el Estado, sobre los puntos fundamentales de la República y de la sociedad francesa;
- Articulación del itinerario de integración con la expedición de los permisos de estancia. El extranjero podrá obtener el permiso plurianual si justifica, principalmente, su asiduidad y seriedad en la participación a las formaciones prescritas por el Estado en el marco del contrato de integración republicana, firmado en la entrevista de acogida en la OFII. Posteriormente podrá obtener un permiso de residencia si justifica su integración republicana y alcanza el nivel A2 del marco europeo de referencia para las lenguas, superior al que actualmente se exige (el A1).

A.2) Generalización del permiso plurianual para todos los extranjeros tras un año de residencia en Francia

Actualmente, se contabilizan unos 5 millones de visitas por año a la Prefectura, lo que equivale a más de dos visitas por año y por extranjero. La mayoría de estas visitas se hacen para renovar el permiso de estancia; es el caso para un 99% de ellos. Para los extranjeros en situación legal, se acabarán las idas y vueltas mensuales a la prefectura y las largas colas: tras un año de estancia recibirán un permiso de estancia plurianual que cubrirá el periodo necesario para la obtención del permiso de residencia de 10 años. La concesión de este permiso será a partir de ahora más sistemática, la totalidad de los permisos de residencia será de pleno derecho. El permiso de residente permanente se concederá de manera automática después de dos permisos de residencia de diez años o de uno solo en el supuesto de extranjeros de más de 60 años. Por último, el permiso de residencia de larga duración-UE se concederá mediante un procedimiento simplificado, sin que se exija el requisito previo de vivienda o de un mínimo de ingresos a los beneficiarios del subsidio de discapacitado adulto.

A.3) Respeto de derecho a los extranjeros

La ley modifica las disposiciones aplicables a los extranjeros enfermos que establecía la precedente ley de 16 de junio de 2011.

El extranjero podrá obtener el permiso de estancia si padece una patología cuyas consecuencias son excepcionalmente graves y si demuestra que el sistema sanitario de su país de origen no puede hacerle beneficiario del tratamiento apropiado. Antes de la aprobación de la ley que comentamos, la concesión del permiso de estancia solo procedía en aquellos supuestos en los que no había tratamiento en el país de origen.

A partir de ahora, la decisión del prefecto se deberá basar, principalmente, en el dictamen de un colegio médico del servicio médico de la Oficina francesa de inmigración e integración (OFII), que procede a exámenes individuales de salud, en vez del dictamen de un médico de la Agencia sanitaria regional (ARS), cuya heterogeneidad y carácter aleatorio han sido denunciados en un informe conjunto de la Inspección general de la administración (IGA) y de la Inspección general de asuntos sociales (IGAS).

Por último, los dos padres de un niño enfermo se beneficiarán a partir de ahora de una autorización provisional de estancia que cubra el periodo de asistencia sanitaria de su hijo. Esta autorización provisional de estancia les dará derecho a ejercer una actividad profesional para subvenir al las necesidades de su familia durante su estancia en Francia.

Esta ley organiza el derecho de los periodistas a entrar en los centros de retención o en las zonas de espera.

B) Una ley para atraer a gente talentosa, creativa, con capacidades excepcionales

B.1) Creación de un pasaporte “talentos” para facilitar la entrada y estancia en Francia a las moviidades de excelencia, de notorios conocimientos, del saber. El pasaporte talentos es una medida esencial para atraer: actualmente, hay previstos 6 permisos de estancia diferentes para los “talentos internacionales” (algunos de ellos se conceden a menos de 10 extranjeros por año). Este permiso corresponde a las realidades económicas actuales y constituye una herramienta para la atracción.

B.2) Refundición de los criterios de cambio de estatuto de estudiante a trabajador: ampliación de las disposiciones de la autorización provisional de estancia (APS), actualmente reservadas para los estudiantes titulares de un master, a otros diplomas recogidos en una lista publicada por decreto. La APS se puede conceder a estudiantes que, al término de sus estudios, quieran crear una empresa. Los estudiantes, que habiendo acabado sus estudios obtengan una propuesta de empleo en relación con sus estudios, podrán obtener un carta de estancia “trabajador” sin que se les pueda oponer la “situación del empleo” (oponer la situación de empleo quiere decir que se puede denegar el permiso de estancia siempre y cuando el empleo propuesto pueda ser ocupado por un francés o una persona residente legal en Francia).

- Supresión de la autorización de trabajo para estancias de una duración inferior o igual a 3 meses. Esta autorización se viene concediendo en el 97,5 de casos. Esta medida de simplificación es favorable en sectores como el deporte o la cultura. Estas disposiciones, que se desarrollarán por decreto, satisfacen plenamente los intereses de la economía francesa y el buen funcionamiento del mercado laboral

- Simplificar el ejercicio de una actividad profesional no asalariada mediante la fusión de dos permisos: el permiso de estancia “comerciante” y el permiso de estancia “profesión liberal”.
- Favorecer la movilidad intragrupo de los trabajadores desplazados: se concederá un permiso de estancia temporal de una duración máxima de 1 año a los trabajadores que realizan prácticas de perfeccionamiento profesional y un permiso de estancia plurianual de una duración máxima de 3 años a los trabajadores que ocupen funciones de cuadros o peritos. El trabajador desplazado en este marco, puede efectuar una movilidad en el seno de un establecimiento del mismo grupo en otro Estado miembro de la UE. Por último, los miembros de la familia de estos trabajadores tendrán derecho a una estancia cuya duración será la misma que la autorizada para el trabajador.

C) Francia se dota de nuevas herramientas para luchar contra la inmigración ilegal

C.1) Asegurar la asignación a residencia

La ley organiza y rodea de seguridad el procedimiento de asignación a residencia. En 2015, se ha realizado un esfuerzo importante para desarrollar esta medida con una progresión, en relación con 2014, de 34% del número de asignaciones a residencia.

Varias medidas permitirán reforzar la eficacia:

- La administración podrá requerir a la fuerza pública para que conduzca al consulado a un extranjero en situación ilegal con objeto de que efectúe las gestiones necesarias para la ejecución de oficio de un procedimiento de retorno;
- La administración podrá solicitar al juez de libertades y de la detención autorización para proceder a la interpelación de las personas asignadas a residencia, cuando estas obstaculicen la ejecución de la medida de alejamiento;
- Estas posibilidades son aplicables a todos los supuestos de asignación a residencia. Se aplicarán igualmente, aunque no haya obstrucción del interesado, cuando la intervención a domicilio condiciona la ejecución de la medida de expulsión o interdicción motivada por una grave amenaza de alteración del orden público; pero en todos los casos, el procedimiento quedará supeditado a la autorización del juez de libertades y de la detención.

El internamiento en centro de retención será posible, pero supeditado a la existencia de un riesgo de fuga, en conformidad con las obligaciones europeas.

C.2) Clarificación de las normas de estancia de los ciudadanos de la UE

La libertad de circulación y el derecho de estancia de los ciudadanos de la UE y de sus familias se encuentran actualmente fragilizados por una cierta dejadez y por comportamientos abusivos que hay que vigilar y prevenir.

En conformidad con el derecho europeo, la ley permite:

- Obligar a los ciudadanos de la UE y a sus familias a abandonar el territorio francés por motivo de grave alteración del orden público (en el derecho actual, un alejamiento por este motivo solo es posible en los tres primeros meses de estancia en Francia);
- Decretar una prohibición de retorno al territorio francés a aquellos ciudadanos que han sido objeto de una de una “obligación de abandonar el territorio francés” (OQTF)

por constituir una amenaza para el orden público o un abuso de derecho (principalmente un abuso del sistema de protección social)

Se trata simplemente de sancionar de manera eficaz todo abuso del derecho a la libre circulación.

C.3) Refuerzo de la lucha contra el fraude

El Gobierno continúa su lucha contra el fraude. Por ello, la ley crea nuevas herramientas para:

- Permitir a las prefecturas identificar el fraude en materia de permisos de estancia mediante el acceso a la información de los documentos guardados en otras administraciones o por operadores privados, con el fin de verificar la autenticidad de los documentos presentados por los solicitantes de asilo;
- Sancionar penalmente la utilización o puesta a disposición de documentos de identidad pertenecientes a terceras personas;
- Sancionar más severamente a las empresas de transporte de viajeros que explotan las líneas internacionales aéreas terrestres o marítimas de países externos al espacio Schengen y que desembarcan en el territorio francés pasajeros extranjeros desprovistos de los documentos requeridos para entrar en el territorio (se duplica el importe de la multa)

C.4) Control jurisdiccional de la retención

Se simplifica y clarifica el control jurisdiccional de la retención. Es competencia exclusiva del juez de las libertades y de la detención (JLD), que será el único encargado del control completo sobre esta medida privadora de libertad. Su intervención comienza a la expiración del plazo de 48 horas siguientes a la decisión de internamiento en centro de retención.

Por otra parte, para facilitar la aplicación de las medidas de alejamiento, que afectan principalmente a las personas a las que se les ha denegado el asilo, se reducen los plazos para recurrir y para la celebración del juicio ante la justicia administrativa, de las obligaciones de abandonar el territorio francés (OQTF).

Además, se mantiene la adaptación de las vías de recurso contra la OQTF en ciertos departamentos y entidades de ultramar, pero la ley garantiza la suspensión de la ejecución de la medida de alejamiento en caso de presentación de un recurso en procedimiento sumario hasta que el juez administrativo competente se pronuncie en el plazo de 48 horas.

C.5) La clarificación de las exigencias sobre toma en consideración de los intereses de menores que acompañan a sus padres en un centro de retención

La ley sienta el principio según el cual un extranjero acompañado de un menor obligado a abandonar sin fijación de plazo el territorio francés, es prioritariamente objeto de medidas alternativas a la retención y establece las condiciones exclusivas en las cuales el internamiento en centro de retención puede tener lugar: la duración ha de ser la más breve posible, con condiciones de adaptación y equipamientos definidas, en todos los casos, en consideración del interés del niño afectado.

C.6) Sancionar mejor la obstrucción a los procedimientos de alejamiento

La ley prevé sanciones adaptadas a las diferentes formas de obstrucción a los procedimientos de alejamiento, diferenciando los hechos en función de su gravedad:

- Se sancionará el rechazo de la toma de huellas digitales de los extranjeros en situación ilegal;
- La evasión de un centro de retención será objeto de una incriminación específica.