

PASCUAL AGUELO NAVARRO
Abogado del Área de Extranjería
del Real e Ilustre Colegio de Abogados de Zaragoza

AURELIA ÁLVAREZ RODRÍGUEZ
Profesora Titular de Derecho Internacional Privado
de la Universidad de León



REAL E ILUSTRE COLEGIO DE ABOGADOS DE ZARAGOZA

LEY DE EXTRANJERÍA

L.O. 4/2000, de 11 de enero, sobre derechos y libertades
de los extranjeros en España y su integración social

- Ley Orgánica 4/2000, anotada y comentada.
- Anexos Legislativos: Índice sistemático de Normativa interna.RD. 766/1992, con la reformas de 1995 y 1997 y RD. 239/2000, de 18 de febrero, sobre regularización de extranjeros.
- Comentarios sobre la Nueva Ley de Extranjería.
- Análisis jurisprudencial imprescindible de las causas de expulsión.
- Bibliografía: monografías y artículos.

ZARAGOZA, MARZO 2000

© Pascual Aguelo Navarro
Aurclia Álvarez Rodríguez

Depósito Legal: Z-676-2000

I.S.B.N.: 84-921186-6-0

Edita: Real e Ilustre Colegio de Abogados de Zaragoza
Tratamientos de Textos y maquetación: María Luz Ascasc
Imprime: Doble Color, S.L., Tiermas, 2. 50002 Zaragoza



**RÉGIMEN JURÍDICO DE LOS NACIONALES DE LA UNIÓN EUROPEA
Y DE LOS NACIONALES DE LOS ESTADOS PARTE DEL ACUERDO
SOBRE EL ESPACIO ECONÓMICO EUROPEO Y DE SUS FAMILIARES
TRAS LA ENTRADA EN VIGOR DE LA LEY ORGÁNICA 4/2000**

Por Aurelia Alvarez Rodríguez
Profesora Titular de Derecho Internacional Privado
Universidad de León

SUMARIO.- I. Introducción. II. Beneficiarios del régimen previsto en el Real Decreto 766/92: 1. Delimitación de los destinatarios directamente beneficiados por el Derecho comunitario: A) Nacionales de los Estados miembros de la Unión Europea y nacionales de los países partes en el Acuerdo sobre el Espacio Económico Europeo; B) Familiares de los nacionales de los Estados miembros de la Unión Europea y familiares de los nacionales de los Estados partes en el Acuerdo sobre el Espacio Económico Europeo. 2. Extensión de la regulación a nacionales de terceros países casados con españoles. III. Régimen de entrada, permanencia y trabajo en territorio español de los destinatarios del RD 766/92: 1. Régimen de entrada al territorio español: requisitos documentales: A) Requisitos exigidos a los nacionales de los Estados miembros de la Unión Europea y a los nacionales de los Estados partes en el Acuerdo sobre el Espacio Económico Europeo; B) Requisitos exigidos a los familiares que no sean nacionales de los Estados miembros de la Unión Europea o de los países partes en el Acuerdo sobre el Espacio Económico Europeo. 2. Régimen de permanencia en territorio español: requisitos documentales y procedimentales: A) Documentación exigida al titular del derecho a la libre circulación: a) Requisitos comunes; b) Requisitos exigidos según la finalidad de la permanencia en España. c) Requisitos exigidos a los familiares; B) Documentación exigida a los familiares; C) Requisitos procedimentales: tramitación de la expedición y renovación de las tarjetas: a) Órgano competente para la expedición de tarjetas; b) Plazo de vigencia de las tarjetas; c) Renovación de tarjetas. IV. Eventuales límites al ejercicio de la libertad de circulación: medidas aplicables por razones de orden público, seguridad y salud públicas: 1. Significado general de las eventuales limitaciones. 2. Orden público y seguridad pública. 3. Salud pública. V. Ejercicio de actividades laborales: eventuales limitaciones. 1. Principio de no discriminación por razón de nacionalidad en el acceso a la actividad laboral. 2. Acceso a algunas actividades laborales en las Administraciones públicas. VI. Conclusiones.

I. INTRODUCCIÓN

La reciente Ley orgánica 4/2000, de 11 de enero, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social (en adelante LOE) establece el régimen jurídico de las personas que carecen de la nacionalidad española¹. Los nacionales de los países de la Unión Europea y de los países partes en el Acuerdo sobre el Espacio Económico Europeo y algunos de sus familiares, gozan en nuestro país de un trato de equiparación al nacional en virtud del Ordenamiento comunitario; por lo que, en principio, no les es aplicable el régimen general de la LOE. Ahora bien, el art. 1.2 nos confirma que es posible la aplicación del régimen general al disponer que:

“Los nacionales de los Estados miembros de la Unión Europea y aquéllos a quienes les sea de aplicación el régimen comunitario se regirán por la legislación de la Unión Europea, siéndoles de aplicación la presente Ley en aquellos aspectos que pudieran ser más favorables”.

Esta disposición nos conduce a preguntarnos qué aspectos del régimen general de extranjería pueden ser más beneficiosos para los nacionales de la Unión Europea y para aquéllos a quienes les sea de aplicación el régimen comunitario². Para responder a la pregunta debemos, en primer término, conocer el régimen especial; en segundo término, conocer qué requisitos se exigen a los extranjeros en el régimen general; en tercer término, comparar en qué casos los extranjeros sometidos a la LOE cumplen menos requisitos y tienen menos obligaciones que los nacionales de la Unión Europea; y finalmente, apuntar esos casos en que por ser menos gravoso el régimen general, éste puede o debe ser aplicado, en virtud del art. 1.2 de la LOE, a los beneficiarios del régimen comunitario.

Para comenzar con el primer escalón, debemos iniciar este análisis delimitando el régimen especialmente previsto para los comunitarios. Las normas internas sobre entrada y permanencia en España de los nacionales de los Estados miembros de la Unión Europea se encuentran recogidas en el Real Decreto 766/1992, de 26 de junio (en adelante RD 766/92)³.

¹. El art. 1.1 LOE establece que: “Se considera extranjero, a los efectos de la aplicación de la presente Ley, a los que carezcan de la nacionalidad española” (BOE, 12-I-2000, pp. 1139-1150; *ibid.*, 24-I-2000, p. 3065). Debe tenerse en cuenta que en la disposición derogatoria se establece la sustitución de la anterior Ley orgánica 7/85, de 1 de julio. Aunque no expresamente también debe entenderse derogado, en todas aquellas disposiciones que se opongan con lo establecido en la LOE, el Real Decreto 155/1996, de 2 de febrero, por el que se aprueba el Reglamento de ejecución de la LOE (en adelante RD 155/96) (BOE, 23-II-96).

². Vid. A. Álvarez Rodríguez, “La Ley española de Extranjería: problemas que plantea en materia de discriminación por razón de nacionalidad», *Cursos de Derechos Humanos de Donostia-San Sebastián*, Bilbao, Servicio Editorial de la Universidad del País Vasco, 1999, pp. 284-290.

³. BOE, 30-VI-92, corrección de errores: *ibid.*, 18-XI-92; RAL, 1992, núm. 1469 (Vid. F. Alonso Pérez, *Régimen jurídico del extranjero en España*, 2ª ed., Madrid, Dykinson, 1997, pp. 243-276; A. Álvarez Rodríguez, «Régimen de extranjería comunitaria en el Ordenamiento jurídico español: análisis del R. Decreto 766/92, sobre entrada y permanencia en España de nacionales de Estados miembros de las Comunidades Europeas», *La Ley*, supl. *Comunidades Europeas*, núm. 80, 30-X-93, pp. 1-8; C. Aprell Lasagabaster, *Régimen administrativo de los extranjeros en España. Ciudadanos comunitarios y nacionales de terceros Estados*, Madrid, Marcial Pons/Universidad de Málaga).

La ordenación española, en aras a la simplificación, recoge no sólo los principios instaurados en los antiguos arts. 48, 52 y 59 TCCE -arts. 39, 43 y 49 actuales- sino que además introduce el derecho derivado existente en la materia, tanto el vigente con anterioridad a la Adhesión de España a la Comunidad Europea como el elaborado con posterioridad⁴.

Las disposiciones contenidas en el RD 766/92, con mayor o menor corrección técnico-jurídica, reflejan una importante labor de sistematización y simplificación de la regulación comunitaria. Dicha sistematización y simplificación, en cuestiones importantes, provocan lagunas y por otro lado, la normativa interna española, sin pretenderlo, provocó, ciertas confusiones, oportunamente denunciadas por la Comisión⁵ así como restricción del Ordenamiento Comunitario, que fueron posteriormente subsanadas con la modificación realizada mediante el Real Decreto 737/1995, de 5 de mayo, (en adelante RD 737/95)⁶ y mediante el Real Decreto 1710/1997, de 14 de noviembre⁷. Estas modificaciones no sólo responden a adecuar la normativa española a las observaciones hechas por la Comisión, sino también a

ga, 1994, pp. 249-267; P. Jiménez de Parga Maseda, *El derecho a la libre circulación de las personas físicas en la Europa comunitaria*, Madrid, Tecnos, 1994, pp. 94-102; M^a.I. Lirola Delgado, *Libre circulación de personas y Unión Europea*, Madrid, Cívitas, Cuadernos de Estudios Europeos, 1994, pp. 169-177; J.L. Requero Ibañez, *Extranjería y Refugio: práctica contencioso-administrativa*, Madrid, La Ley-Actualidad, 1997, pp. 145-154). Este último autor recoge una síntesis de la evolución del régimen comunitario y de su tratamiento jurisprudencial. A modo de ejemplo, se puede citar la *Sent. T.S. (Sala 3^a-Sección 7^a) de 17 diciembre 1993 (RAJ, 1993, núm. 9935)*.

- ⁴. Se trata de las siguientes disposiciones: Reglamento (CEE) 1612/68 del Consejo, de 15 de octubre de 1968, relativo a la libre circulación de trabajadores dentro de la Comunidad; Reglamento (CEE) 1251/70 de la Comisión, de 29 de junio de 1970, relativo al derecho de los trabajadores a permanecer en el territorio de un Estado miembro después de haber ejercido en él un empleo; Reglamento (CEE) 2194/1991, de 25 de junio relativo al período transitorio aplicable a la libre circulación de los trabajadores entre España y Portugal; Directiva (68/360/CEE) del Consejo, de 15 de octubre de 1968, sobre supresión de restricciones al desplazamiento y a la estancia de los trabajadores de los Estados miembros y de sus familiares dentro de la Comunidad; Directiva del Consejo (64/221/CEE), de 25 de febrero de 1964, para la coordinación de las medidas especiales para los extranjeros en materia de desplazamiento y de residencia, justificadas por razones de orden público, seguridad y salud pública; Programa general para la supresión de las restricciones a la libertad de establecimiento; Programa general para la supresión de las restricciones a la libre prestación de servicios; Directiva (73/148/CEE) del Consejo, de 21 de mayo de 1973, relativa a la supresión de restricciones al desplazamiento y a la estancia, dentro de la Comunidad, a los nacionales de los Estados miembros en materia de establecimiento y de prestación de servicios; Directiva (75/34/CEE) del Consejo, de 17 de diciembre de 1974, relativa al derecho de los nacionales de un Estado miembro a permanecer en el territorio de otro Estado miembro después de haber ejercido en él una actividad por cuenta propia; Directiva del Consejo (90/364/CEE), de 28 de junio de 1990, relativa al derecho de residencia; Directiva del Consejo (90/365/CEE), de 28 de junio de 1990, relativa al derecho de residencia de los trabajadores por cuenta ajena o por cuenta propia que hayan dejado de ejercer su actividad profesional, y Directiva (93/96/CEE) del Consejo, de 29 de octubre de 1993, relativa al derecho de residencia de los estudiantes.
- ⁵. La Comisión preguntó a España sobre ciertas cuestiones dudosas a la adecuación del RD 766/92 a las normas comunitarias. Las preguntas fueron las siguientes: primera, la relativa al ámbito personal de aplicación: análisis de los arts. 2. a), b) y c) y 8.4.c); segunda sobre la exigencia en todo caso de una tarjeta de residencia en virtud de lo establecido en el art. 4.3; y, tercera acerca del tratamiento de los trabajadores fronterizos en el RD: análisis de los arts. 6.6 y 10.1.d).
- ⁶. BOE, 5-VI-95; RAL, 1995, núm. 1675.
- ⁷. BOE, 15-XI-97; RAL, 1997, núm. 2723.

introducir ciertas mejoras técnicas a la regulación anterior⁸. Ahora bien, como se apuntaba al principio, estas normas, que continúan vigentes y que van a ser aplicables a sus beneficiarios, pueden ser sustituidas por el régimen jurídico general previsto en la LOE en aquellos aspectos que ésta sea más favorable (art. 1.2 LOE).

A continuación analizaremos el régimen establecido en España para los nacionales de los países miembros de la Unión Europea y aquéllos a quienes les sea de aplicación el régimen comunitario; así como las normas internas incorporadas en la nueva LOE por dos motivos: de un lado, para poder analizar las normas que deben tenerse en cuenta para resolver las cuestiones no reguladas en el régimen destinado a esos nacionales; y por otro lado, la eventual exclusión de dicho régimen por ser más beneficiosa la LOE. Para ello comenzaremos con la delimitación de los beneficiarios del régimen aplicable a los nacionales de los países comunitarios; en segundo término, examinaremos los requisitos documentales que deben aportar estas personas para poder entrar y permanecer en territorio español, así como los supuestos en los que se puede prohibir la entrada o su eventual permanencia en territorio español; y, finalmente, aludiremos a las actividades laborales que pueden realizar estas personas en España así como las eventuales limitaciones.

II. BENEFICIARIOS DEL RÉGIMEN PREVISTO EN EL REAL DECRETO 766/92

1. Delimitación de los destinatarios directamente beneficiados por el Derecho comunitario

A) *Nacionales de los Estados miembros de la Unión Europea y nacionales de los países partes en el Acuerdo sobre el Espacio Económico Europeo*

Desde la perspectiva española, en virtud de las disposiciones mencionadas, gozan de la posibilidad de ser beneficiarios del régimen previsto en el RD 766/92 todos los nacionales de los Estados miembros de la Unión Europea y de los otros países partes del Acuerdo sobre el Espacio Económico Europeo (art. 1). Es decir, que gozan de un estatuto privilegiado -basado en el principio de no discriminación por razón de nacionalidad- los alemanes, austríacos, belgas, daneses, finlandeses, franceses, griegos, holandeses, ingleses, irlandeses, islandeses, italianos, luxemburgueses, noruegos, portugueses, suecos y los nacionales de Liechtenstein⁹.

Inicialmente basta con acreditar que se posee la nacionalidad de cualquiera de estos Estados para poder gozar de los beneficios del mencionado RD. No obstante, en algunas

⁸. Las disposiciones -ahora derogadas por el RD 766/1992-, estaban incluidas en el Real Decreto 1099/1986, de 26 mayo (BOE, 11-VI-86; Vid. J.L. Iglesias Buhigues, «Entrada, permanencia y trabajo en España de nacionales de los Estados miembros de la Comunidad Europea», *La Ley*, supl. *Comunidades Europeas*, núm. 19, pp. 1-9; y A.I. Ferri Lopez-Bonilla, «Notas sobre la condición jurídica de los ciudadanos en las Comunidades Europeas», *RGD*, 1986, núm. 507, pp. 5145-5153).

⁹. A los nacionales de Liechtenstein se les aplican las normas previstas para los nacionales de los Estados miembros de la Unión desde el 1 de enero de 1998, como se había recogido en el Acuerdo sobre el Espacio Económico Europeo, hecho en Oporto el 2 de mayo de 1992, que preveía un período transitorio que finalizaba en la fecha señalada (BOE, 25-I-94).

ocasiones no es nada sencillo averiguar quiénes son considerados como nacionales de los países aludidos. En general, la cuestión más problemática ha girado en torno a las personas que gozan de más de una nacionalidad.

Las autoridades españolas se han encontrado con un problema añadido con respecto a nacionales de países comunitarios que, además, poseen la nacionalidad de un Estado no miembro de la Unión Europea¹⁰. Los supuestos más numerosos han surgido con respecto a los italo-argentinos aunque más recientemente se comienzan a conocer los casos de los portugueses-angoleños. Durante varios años, a la hora de proceder a documentar a estas personas, bien en el régimen comunitario o bien dentro del régimen general, se indagaba acerca del lugar de procedencia. Esta postura defendida por las autoridades administrativas¹¹ y judiciales españolas¹² debería haber sido modificada a la luz de la *Sent. TJCE de 7 julio 1992*, Asunto C-369/90, M.V. Micheletti/Delegación del Gobierno en Cantabria¹³. Sin embargo, la jurisprudencia española mantuvo la misma tesis errónea de considerar que deben ser documentados en el régimen general al concluir que primaba la nacionalidad argentina¹⁴. Dicha postura jurisprudencial, al fin, ha sido superada por la *Sent. T.S. (Sala 3ª.-Sección 6ª) de 11 noviembre 1997*¹⁵.

¹⁰. En el Reino Unido también se han conocido varios supuestos de nacionales de terceros países que poseían además la nacionalidad de un Estado miembro. Concretamente, este tipo de casos ha sido examinado en la *STJCE de 17 junio 1997*, el Asuntos acumulados C-65/95 y C-111/95, *The Queen contra Secretary of State for the Home Department*, ex parte: Mann Singh Shingara y Abbas Radiom. El Sr. Radiom, iraní que adquirió la nacionalidad irlandesa, y casado con una ciudadana británica, fue expulsado del Reino Unido sin darle oportunidad de recurrir. Por su parte, el Sr. Shingara, hindú que adquirió la nacionalidad francesa en un primer momento se le prohibió entrar en el Reino Unido; entró como ciudadano francés pero su entrada fue considerada posteriormente como ilegal por lo que se le detuvo y se decretó su expulsión (*Rec.*, 1997, pp. 3343-3394).

¹¹. En la *Circular de la Dirección General de Policía de 11 julio 1989*, el Ministerio del Interior, proponía que si no se llegaba a acreditar o verificar que estas personas procedían de Italia había que concluir que la nacionalidad efectiva era la argentina y que por tanto se les debía excluir del régimen destinado a los comunitarios.

¹². *Sent. TS (Sala 3ª) de 16 marzo 1992 (RAJ, 1992, núm. 2016)*.

¹³. *Recueil*, 1992, pp. 4239-4264. Vid. A. Borrás Rodríguez, *RJC*, 1993, pp. 584-585; Cf. N. Bouza Vidal, «El ámbito personal de aplicación del Derecho de establecimiento en los supuestos de doble nacionalidad...», *loc. cit.*, pp. 563-581; J. Carrascosa González, «Dual nationality and Community law: the Micheletti case», *Immigration and Nationality*, vol. 8, 1994, pp. 7-12; J.L. Iglesias Buhigues, «Doble nacionalidad y Derecho comunitario: a propósito del Asunto C-369/90, Micheletti, Sentencia del TJCE de 7 de julio de 1992», *Hacia un nuevo orden internacional y europeo. Homenaje al Prof. M. Díez de Velasco*, Madrid, Tecnos, 1993, pp. 953-967; anotada por A. Alvarez Rodríguez y B. de Tomás Carrasco, *R.E.D.I.*, vol. XLV, 1993-2, pp. 430-435.

¹⁴. Vid. *Sent. T.S. (Sala 3ª.-Sección 7ª) de 25 enero 1993 (ibid., 1993, núm. 317)*, *Sent. T.S. (Sala 3ª.-Sección 6ª) de 26 diciembre 1995 (RAJ, 1995, núm. 9518)* y en la *Sent. T.S. (Sala 3ª.-Sección 6ª) de 27 noviembre 1996 (ibid., 1996, núm. 8171)*.

¹⁵. *RAJ*, 1997, núm. 8303. No obstante, debe resaltarse que días antes de dictarse la *STJCE de 7 julio 1992* las autoridades administrativas -Ministerio del Interior- comenzaron a enviar instrucciones a las Comisarías de Policía en las que mantienen la tesis de que «en los casos de extranjeros que ostentan dos nacionalidades (una comunitaria y otra de un tercer Estado) y que invocan la nacionalidad del Estado miembro de la Unión Europea ante la Administración española, no es, por tanto, necesario que aquellos aporten, además de su pasaporte, otros medios de prueba de su nacionalidad comunitaria» (*Circular núm. 31/92, de la Dirección General de la Policía. Comisaría General de Documentación, de 22 de junio*).

B) Familiares de los nacionales de los Estados miembros de la Unión Europea y familiares de los nacionales de los Estados partes del Acuerdo sobre el Espacio Económico Europeo

El régimen previsto para los nacionales de los países miembros de la Unión Europea y para los nacionales de los países partes en el Acuerdo sobre el Espacio Económico Europeo se aplica, además, según el art. 2, redactado por el RD 737/95¹⁶ a otras personas que carecen de la nacionalidad de los Estados mencionados. Concretamente, este régimen se extiende a los nacionales de terceros países que estén casados con nacionales de los países comunitarios o de los Estados partes en el Acuerdo sobre el Espacio Económico Europeo, siempre que no estén separados de derecho; en segundo lugar, a los descendientes del titular del derecho y a los de su cónyuge, siempre que con relación a estos últimos los cónyuges no estén separados de derecho. Sin embargo, para que los descendientes, -hijos tanto biológicos como adoptivos e incluso nietos-, se beneficien deben ser menores de veintiún años o mayores que vivan a su cargo. También, pueden ser beneficiarios del régimen los ascendientes de los nacionales de los países mencionados y los ascendientes de su cónyuge -siempre que éstos no se encuentren separados de derecho- que vivan a sus expensas¹⁷.

La creciente utilización, tanto en España como en otros países de la Comunidad Europea, de la institución matrimonial -celebración de matrimonios con nacionales de la Unión Europea o con españoles- con la finalidad de que el extranjero, nacional de un tercer país, sea considerado como beneficiario de la libertad de circulación en el territorio de la Unión Europea, fueron quizás las razones tomadas en consideración a la hora de elaborar el art. 2 del RD, tanto en su redacción originaria como en la actual, precisando la primera que era necesario que no existiese separación de hecho o de derecho¹⁸ y en la segunda que no exista separación de derecho.

¹⁶. El art. 2 originario, redactado de conformidad con el RD 766/92, disponía literalmente que: «a) El presente Real Decreto se aplicará también, cualquiera que sea su nacionalidad, a los familiares de los españoles y de los nacionales de otros Estados miembros de la Unión Europea, que a continuación se relacionan: A su cónyuge, siempre que no estén separados de hecho o de derecho; b) A sus descendientes y a los de su cónyuge, siempre que con relación a estos últimos los cónyuges no estén separados de hecho o de derecho, menores de veintiún años o mayores de dicha edad que vivan a sus expensas. c) A sus ascendientes y a los de su cónyuge, siempre que no estén separados de hecho o de derecho, que vivan a sus expensas, con la excepción de los ascendientes de los estudiantes y de sus cónyuges, que no tendrán derecho de residencia». En la versión originaria del RD 766/92, la legislación española introducía una restricción del número de destinatarios vulnerando el ordenamiento comunitario (Vid. A. Alvarez Rodríguez, «Régimen de extranjería comunitaria...», *op. cit.*, pp. 2-3). La modificación fue bastante polémica como se puede observar de la lectura del expediente relativo al proyecto de Real Decreto por el que se modifica el RD 766/1992, de 26 de junio (Consejo de Estado, *Recopilación de Doctrinal legal 1995*, Madrid, Boletín Oficial del Estado, 1996, pp. 1514-1533).

¹⁷ Art. 10 del Reglamento 1612/68; art. 1 de la Directiva 68/360/CEE, que incorpora por referencia el art. 10 del Reglamento anterior; art. 1 del Reglamento 1251/70, que incorpora por referencia el art. 10 del Reglamento 1612/68; art. 1 de la Directiva 73/148; art. 1 de la Directiva 75/34, que incorpora por referencia el art. 1 de la Directiva 75/34; art. 1.2 de la Directiva 90/364; art. 1.2 de la Directiva 90/365. En el art. 1.2 de la Directiva 93/96 no se incluyen como beneficiarios a los ascendientes, pues es posible la reagrupación del cónyuge y de los hijos a su cargo.

¹⁸. La introducción de esta limitación restrictiva es fácilmente explicable si tenemos en cuenta el rechazo existente a los matrimonios de conveniencia, blancos, ficticios o como quiera que sean denominados. En éstos la celebración del matrimonio con un nacional español o con un súbdito comunitario únicamente tiene como fin que al extranjero.

A los efectos de la reagrupación familiar, nuestro Ordenamiento, incluso en la redacción actual, sigue imponiendo un requisito que no existe en el ámbito comunitario -que incluye al cónyuge independientemente de sí se encuentra separado de hecho o de derecho¹⁹. No es razonable, al menos en principio, que en nuestra legislación se incorpore una condición -de carácter restrictivo- inexistente en el ámbito comunitario. Por otro lado, el RD 766/92 tampoco está favoreciendo la reagrupación de otros miembros de la familia que se encontrasen o viviesen a cargo del trabajador en el país de origen, al no recoger el supuesto eventualmente previsto en el art. 10.2 del Reglamento 1612/68²⁰.

nacional de un tercer país, no se le aplique el régimen general; e incluso cuando se trata de matrimonio con cónyuge español la finalidad también puede ser lograr la nacionalidad española más fácilmente (Vid. A. Álvarez Rodríguez, «Matrimonios mixtos simulados: mecanismos de sanción», *Boletín de los Abogados de Aragón*, núm. 136, 1995, pp. 41-48; A.L. Calvo Caravaca, y J. Carrascosa González, «Matrimonios de conveniencia y turismo divorcista: práctica internacional española», *Actualidad Civil*, núm. 6, 1998, pp. 129-140; M^a. Diago Diago, «Matrimonios por conveniencia», *A.C.*, 1996, núm. 14, pp. 329-347; J.J. Ezquerro Ubero, «El Derecho a vivir en familia de los extranjeros en España: Ensayo de valoración de la normativa aplicable», *Migraciones*, núm. 1, 1997, pp. 177-215; García Rodríguez, «La asimilación e integración del extranjero a través del matrimonio: medios de control internos y comunitarios», *A.C.*, 1999, núm. 18, pp. 447-642; *id.* «Resolución del Consejo de 4 de diciembre de 1997, sobre las medidas que deberán adoptarse en materia de lucha contra los matrimonios fraudulentos», *R.E.D.I.*, vol. L, 1998, pp. 378-384; *id.* «La celebración e inscripción de matrimonios mixtos», I. García Rodríguez (ed), *Las ciudades de soberanía española: respuesta para una sociedad multicultural* (Melilla, 6-9 de abril de 1999), Alcalá de Henares, Servicio de Publicaciones de la Universidad, 1999, pp. 205-235; V. San Julián Puig, «Inmigración y Derecho de familia. Estudio de la Instrucción de la Dirección General de los Registros y del Notariado de 9 de enero de 1995», *BIMJ*, núm. 1814, pp. 151-172; En este mismo sentido se manifiestan numerosas decisiones del Centro Directivo a la hora de examinar los recursos contra la denegación de inscripción de matrimonios celebrados en el extranjero entre español/a y extranjero/a. Entre las últimas dictadas (*Res. DGRN 1^a y 2^a de 2, 4^a de 8, 3^a y 4^a de 13, de 24 y de 28 octubre 1998; de 26 julio, 2^a, 3^a, 4^a, 5, 6^a y 7^a de 2, 1^a, 2^a, 4^a de 15, e 16, 2^a de 20 septiembre, 2^a, 3^a, 5^a de 8, 1^a, 2^a, de 13, de 22 octubre, 2^a de 5 noviembre 1999*).

¹⁹. El vínculo conyugal no se disuelve mediante separación ni de hecho ni declarada judicialmente; puesto que, según dispone el art. 85 del Cc «El matrimonio se disuelve, sea cual fuere la forma y el tiempo de su celebración, por la muerte o la declaración de fallecimiento de uno de los cónyuges y por divorcio». En todo caso, no debe olvidarse que el TJCE ha apuntado que: «a los efectos de la aplicación del art. 10 del Reglamento 1612/68, que prevé el derecho del cónyuge del trabajador emigrante a instalarse con él, el vínculo conyugal no puede considerarse disuelto en tanto no se haya puesto fin por la autoridad competente. Ese no es el caso de los esposos que simplemente viven separados, incluso cuando tienen la intención de divorciarse ulteriormente» (Cdo 20 de la *Sent. TJCE de 13 febrero 1985, 267/83, A.Diatta/Land Berlin (Rec., 1985-2, pp. 567-591)*. Concluyendo que una esposa separada no perdía sus derechos de residencia por el simple hecho de no dormir bajo el mismo techo de su marido, añadiendo que «el reglamento 1612/68, no puede interpretarse como exigiendo una comunidad de vida conyugal intacta. En efecto, no corresponderá, a la administración encargada de la inmigración, juzgar si es posible aún una reconciliación. Es más si la cohabitación de los esposos es considerada como una condición imperativa, el trabajador podrá, en todo momento, provocar la expulsión de su cónyuge» podría, incluso, cuestionarse si en el término «cónyuge» se podría incluir a una persona que cohabita con el trabajador (Cdo 10 de la *Sent. TJCE de 13 febrero 1985, 267/83, A.Diatta/Land Berlin (ibid, 587-589)*).

²⁰. De todas formas, desde la entrada en vigor de la LOE cabe pensar que estos familiares podrán hacer uso del derecho a la reagrupación familiar en virtud de lo dispuesto en el art. 17.f). Para poder llevar a cabo esta reagrupación el art. 10.3 Reglamento 1612 exige que el trabajador titular del Derecho disponga de una vivienda para su familia. Ahora bien, en caso de tratarse de un supuesto de renovación de tarjeta la exigencia de alojamiento adecuado vulnera el Derecho comunitario: *STJCE 18 mayo 1989, Asunto 249/86, Comisión/RFA (Rec., 1989-5, p. 1293)*.

2. Extensión de la regulación a nacionales de terceros países casados con españoles

Si comparamos las normas comunitarias -entre otras el art. 10 del Reglamento 1612/68- con el art. 2 del RD 766/92 modificado por el RD 737/95, se observa que el Ordenamiento español engloba a un mayor número de destinatarios puesto que la norma interna española permite el acceso al régimen especial, en él establecido, a nacionales de terceros países que en las normas comunitarias no están contemplados, -concretamente los cónyuges de los españoles-, siendo considerados como situaciones meramente internas²¹.

Por esta razón se debe, en este caso, elogiar el hecho de que el Ordenamiento español contenga unas normas que amplían las ventajas del régimen comunitario a los extranjeros casados con españoles²². Por tanto, la legislación española al imponer en un principio que el cónyuge del español no estuviese separado de hecho o de derecho, o al imponer en la actua-

²¹. *Sent. TJCE de 5 junio 1997*, Asuntos C-64/96 y C-65/96, Kari Uecker y Vera Jacquet/Land Nordrhein-Vestfalen. La Sra. Uecker, de nacionalidad noruega, y la Sra. Jacquet, de nacionalidad rusa, profesoras respectivamente de noruego y de ruso en universidades alemanas, están casadas con nacionales alemanes y viven en Alemania. El TJCE viene a subrayar de nuevo que las disposiciones del Derecho comunitario relativas a la libre circulación no pueden ser invocadas por el nacional de un Estado miembro en contra del Estado del que él mismo es nacional, ya que las relaciones jurídicas de un Estado miembro con sus nacionales son ajenas al Derecho comunitario (*Rec.* 1997-VI, pp. 3171-3192).

²². De hecho pudo no haberse ampliado ya que durante la elaboración del RD 737/1995 expresamente se afirmó que: «Como la finalidad que persigue el RD 766/1992, cuya modificación ahora se examina, es garantizar la libre circulación de trabajadores, no tiene razón de ser la extensión de su ámbito subjetivo a los extranjeros que siendo cónyuges de españoles no sean ciudadanos de la Unión Europea. No se infringen las normas de la Comunidad Europea por el hecho de excluir de la disposición ahora proyectada a las personas a que se acaba de hacer referencia. La exclusión de los extranjeros que no son ciudadanos de la Unión Europea y que están casados con un español no sólo respeta el Derecho de la Comunidad Europea, sino que además no contraría ninguna norma del ordenamiento interno español. Esa exclusión no es contraria al principio constitucional de igualdad porque aunque establece una diferencia de trato, esa diferencia se apoya en un fundamento adecuado y suficiente; del hecho de que en la actualidad existan dos regímenes diferenciados de extranjería (en atención al cumplimiento de los compromisos internacionales adquiridos por España) no se deriva una desigualdad contraria a la Constitución. Este Consejo de Estado considera que el art. 14 de la Constitución no impide que, para garantizar la libre circulación de los trabajadores por la Comunidad Europea, se disponga un régimen de concesión automática de permisos y, en cambio, cuando no está en juego la libertad de circulación reconocida en el art. 48 y siguientes del Tratado de la Comunidad Europea, se establezca un régimen de concesión no automática, sino sometida al estudio de las particulares circunstancias de cada caso. La exclusión de esas personas del ámbito subjetivo de la norma ahora proyectada no sólo se ajusta al ordenamiento jurídico, sino que, además, permite dar una respuesta más adecuada al propósito de impedir o dificultar los matrimonios de conveniencia a que se refiere este expediente. A juicio de este Consejo de Estado, los extranjeros que no sean ciudadanos de la Unión Europea y que hayan contraído matrimonio con un español podrían quedar sujetos al régimen general de extranjería, contenido en el Reglamento aprobado por el R. Decreto 1119/1986, de 26 de mayo. Esa inclusión en el régimen general es respetuosa con nuestro ordenamiento jurídico y evita los problemas que derivan de la solución recogida por el proyecto sometido a consulta» (*Consejo de Estado, Recopilación de Doctrina legal 1995*, Madrid, Boletín Oficial del Estado, 1996, pp. 1521-1522). Probablemente, este Dictamen de 15 de marzo de 1995, constituye la base por la que se está preparando la aprobación de un nuevo R. Decreto para regular de forma separada la situación de los cónyuges y familiares del cónyuge casado con un/a español/a (*Vid.* Proyecto de R. Decreto sobre entrada y permanencia en España de familiares de ciudadanos españoles, que no sean nacionales de los Estados miembros de la Unión Europea o de otros Estados partes en el Acuerdo sobre el Espacio Económico Europeo, de 16 de febrero de 1998).

lidad que no se encuentre separado de derecho no vulnera las normas comunitarias sobre reagrupación familiar²³.

En relación al ámbito de destinatarios, la interpretación conjunta de los arts. 1 y 2 del RD 766/92, modificado por el RD 737/95, nos permite señalar sintéticamente que gozan de la posibilidad de ser beneficiarios del régimen contenido en el mismo: los nacionales de los Estados miembros de la Unión Europea y de los países partes en el Acuerdo sobre el Espacio Económico Europeo (art. 1); y se extiende, según el art. 2, a los nacionales de terceros países que estén casados con españoles o con nacionales de los países comunitarios o de los países vinculados por el Acuerdo sobre el Espacio Económico Europeo, siempre que no estén separados de derecho; además, se aplica a los descendientes del titular del derecho y a los descendientes de su cónyuge, a su cargo o menores de veintiún años; y, también a los ascendientes de ambos que vivan a sus expensas. Cabe apuntar que el Ordenamiento español, al delimitar los eventuales destinatarios, puede estar cometiendo alguna incorrección aunque el resultado alcanzado no es demasiado nítido. La ausencia de claridad se observa desde dos perspectivas diferentes: de un lado, parece que trata de reducir el número de destinatarios al excluir a nacionales de terceros países con el fin de aplicarles el régimen general de extranjería establecido en la LOE; y, por otro lado, permite el acceso al régimen especial del RD 766/92 a nacionales de terceros países que, en principio, las normas comunitarias no contemplan. Por tanto, el nacional de un tercer país que haya contraído matrimonio con español²⁴ o con nacional de un país comunitario, aún careciendo de la nacionalidad de un país miembro de la Unión Europea podrá beneficiarse del régimen especialmente previsto para los súbditos comunitarios.

²³ Entre otras el art. 10.1 del Reglamento 1612/68. La actual redacción elimina la restricción o vulneración del Derecho Comunitario. No obstante, la fórmula inicialmente diseñada para no contrariar esta legislación perjudicaba notablemente a los cónyuges de los españoles. En este sentido durante la elaboración del nuevo art. 2 se señaló que: «Para evitar esa situación, el RD 766/1992 estableció en su art. 2 que la extensión al cónyuge y sus ascendientes y descendientes del régimen propio del ciudadano de la Unión Europea exige que no haya separación de hecho o de derecho. Como la Sentencia del Tribunal de Luxemburgo antes citada ha declarado que sólo puede negarse la residencia cuando exista una separación de derecho entre los cónyuges, pero no cuando lo que hay es una separación de hecho, el proyecto ahora sometido a consulta modifica el RD 766/1992 para ajustarlo a esa jurisprudencia. Sucede que esa modificación no se produce respecto a los extranjeros que, no siendo ciudadanos de la Unión Europea, contraigan matrimonio con un español, proyectándose en ese caso conservar la exigencia de que no exista separación de hecho o de derecho» (*Consejo de Estado, Recopilación de Doctrina legal 1995*, Madrid, Boletín Oficial del Estado, 1996, pp. 1517-1518). De todas formas, se apunta también que «en el curso de la elaboración de esta disposición de carácter general, el Abogado del Estado ha estimado que la diferencia del régimen aplicable a los extranjeros que contraen matrimonio con un ciudadano español, y los que lo celebran con un ciudadano de otro Estado de la Unión Europea, pone de manifiesto una discriminación contraria al principio de igualdad. Por contra, la Secretaría General Técnica entiende que existen razones suficientes para justificar esa diferencia de trato, y que para evitar la violación del principio constitucional de igualdad basta con justificar esa diferencia en una exposición de motivos o preámbulo» (*Ibid.*, p. 1518).

²⁴ Desde el momento que existe matrimonio con un español es claro que debe ser tenido en cuenta y aplicado el art. 2.a) RD 766/92. En este sentido, se manifiesta la *Sent. T.S. (Sala 3ª.-Sección 6ª) de 17 abril 1998* al señalar que: «como quiera que en el supuesto de autos la propia Administración admite que la demandante está casada con español, no alegándose nada sobre una hipotética separación es claro que tal precepto debió ser tomado en consideración» (*RAJ*, 1998, núm. 3831).

En cuanto a los derechos de estas personas, el art. 4 RD 766/92 establece que los beneficiarios pueden: «entrar, salir, circular y permanecer libremente en el territorio español»²⁵. Además, según el párrafo segundo de este mismo precepto, «tienen derecho a acceder a cualquier actividad, tanto por cuenta ajena como por cuenta propia, en las mismas condiciones que los nacionales españoles». Para poder ejercitar todos estos derechos deben cumplirse una serie de requisitos. El ejercicio de las actividades está subordinado a la obtención de una tarjeta de residencia, que sólo puede ser denegada o revocada por las razones o motivos específicamente regulados. A continuación vamos a examinar los distintos requisitos documentales exigidos para entrar, permanecer y realizar una actividad en España.

III. RÉGIMEN DE ENTRADA, PERMANENCIA Y TRABAJO EN TERRITORIO ESPAÑOL DE LOS DESTINATARIOS DEL RD 766/92

1. Régimen de entrada al territorio español: requisitos documentales

A) *Requisitos exigidos a los nacionales de un Estado miembro de la Unión Europea y a los nacionales de los Estados partes en el Acuerdo sobre el Espacio Económico Europeo*

Para acceder al territorio español, los nacionales de los países comunitarios, los cónyuges de españoles y sus familiares, según el art. 5 del RD 766/92, deberán presentar el pasaporte o una tarjeta de identidad en la que conste la nacionalidad del titular. Se requiere que esta documentación se encuentre en vigor, es decir que no esté caducada. Se está imponiendo el libre paso por las fronteras. La única formalidad establecida consiste, pues, en la presentación del documento de identidad o el pasaporte²⁶.

Así pues las autoridades encargadas de los controles de fronteras deberán abstenerse de realizar cualquier tipo de preguntas sobre la finalidad o sobre la duración del viaje así como de los recursos económicos de que disponen para efectuar dicho viaje. En caso de proceder a

²⁵. El derecho de entrada y residencia y el derecho a residir permanentemente, concedido a los destinatarios de las normas analizadas, no es absoluto sino que puede quedar limitado por «razones de orden público, de seguridad pública o salud pública». Fuera de estos casos no cabe (*Vid. Sent. T.S. (Sala 3ª. Sección 6ª) de 17 abril 1998*).

²⁶. La acreditación de la nacionalidad incluso se ha impuesto al propio nacional del Estado en el que se pretende entrar, como en el caso resuelto en la *Sent. TJCE de 19 septiembre 1999, Asunto C-378/97, Florus Ariël Wijzenbeek*, en el que se examina el proceso penal seguido contra el Sr. Wijzenbeek por haberse negado a presentar su pasaporte y probar su nacionalidad neerlandesa al entrar en los Países Bajos. En dicha decisión se mantiene que: «En el estado del Derecho comunitario aplicable cuando se produjeron los hechos del asunto principal, ni el art. 7 ni el art. 8 A Tratado CE (actualmente arts. 14 CE y 18 CE) se oponían a que un Estado miembro obligara, so pena de sanción penal, a una persona, ciudadano de la Unión Europea o no, a probar su nacionalidad al entrar en el territorio de dicho Estado miembro por una frontera interior de la Comunidad, siempre que las sanciones fueran comparables para las establecidas para infracciones nacionales similares y no fueran desproporcionadas, creando con ello un obstáculo a la libre circulación de personas».

dicho interrogatorio se estará incumpliendo la normativa comunitaria²⁷. Tampoco se podrá imponer ningún visado de entrada ni ninguna otra obligación equivalente. Por ello, se podría decir con respecto a España que, al igual que el resto de los países de la Unión, la libertad de desplazamiento de la que gozan los nacionales es prácticamente absoluta «sin sufrir trámites administrativos, policiales o aduaneros por el hecho de cruzar una frontera y permanecer una corta estancia en otro Estado miembro»²⁸.

B) Requisitos exigidos a los familiares que no sean nacionales de los Estados miembros de la Unión Europea o de los países partes en el Acuerdo sobre el Espacio Económico Europeo

A los familiares, ya se trate de cónyuge, descendientes o ascendientes, que no posean la nacionalidad de un país comunitario se les podrá exigir el visado²⁹. En este sentido, se establece que a los familiares nacionales de terceros países o que no gozan de la nacionalidad de un país de la Unión Europea, se les exigirá: «además de los documentos anteriores, el visado de residencia en el pasaporte, de cuya presentación podrá dispensarse por razones excepcionales» (art. 10.3.d) RD 766/92). En todo caso, parece que la entrada no está sometida al régimen general de extranjería, a salvo el tema relativo al visado³⁰. Ello quiere decir que en

²⁷ Vid. Cdos. 2 y 16 de la *Sent. TJCE de 30 mayo 1991*, Asunto 68/89, Comisión/Países Bajos (*Rec.*, 1991-5, pp. 1-2637-2657, esp. 2653 y 2656). Esta decisión reitera la postura mantenida anteriormente: Cdo. 8, 10 y 11 de la *Sent. TJCE de 27 abril 1989*, Asunto 321/87, *Commission/Belgique* (*Rec.*, 1989-4, pp. 997-1012, esp. 1009-1010) y Cdo. 9 de la *Sent. TJCE de 3 julio 1980*, Asunto 157/79, *Regina/S. Pieck* (*Rec.*, 1980, pp. 2171-2203, esp. 2185).

²⁸ Cf. A. Mangas Martín, "Libre circulación y residencia de los ciudadanos de la UE: una aproximación a las dificultades de la movilidad", *Gaceta Jurídica de la Unión Europea y de la Competencia*, núm. 204, diciembre 1999, p. 11.

²⁹ Para la relación de nacionales de terceros países a los que no se exige visado si pretenden entrar en España para una visita turística por un período inferior a tres meses sin ánimo de realizar una actividad lucrativa o instalar residencia (Vid. J.C. Fernández Rozas y A. Álvarez Rodríguez, *Legislación básica sobre extranjeros*, Madrid, Tecnos, 4ª ed., 1996, pp. 347-544. Para los cambios producidos desde la fecha de publicación del repertorio puede consultarse por Internet (<http://www.mir.es/extranje/confor.htm>).

³⁰ Es cierto que los beneficiarios del RD 766/92 disponen de su propio régimen pero las cuestiones no reguladas por su normativa deben ser resueltas por la legislación general como se establece en el art. 1.3 RD 766/92. Si no pueden cumplir los requisitos previstos en el régimen especial deben reunirlos a través de lo dispuesto en la normativa general. El gran problema del sistema español se debe a la contundencia con la que señalan que los familiares beneficiarios del RD 766/92 tienen resueltos todos sus problemas en el régimen comunitario. Esta afirmación no es correcta, ya que en la práctica al atravesar la frontera el nacional de terceros países es eso un extranjero. De hecho la autoridad de control no sabe si se le va a aplicar el régimen general o el régimen comunitario. Un argentino casado con español –o cualquier nacional de la UE o del EEE- que entra con pasaporte y sin visado en frontera le tratan como argentino y le exigen los requisitos establecidos en la LOE. Este mismo ejemplo nos sirve a la hora de documentarle, tiene derecho a la tarjeta comunitaria, sin embargo, como en su entrada no presentó el visado debe pedir exención de visado. Este tema no está regulado en el RD 766/92 por lo que se debe aplicar el régimen general, y se le exige un año de matrimonio (art. 25.2 LOE). Luego no es posible, inicialmente, afirmar que se excluyen a los beneficiarios del régimen especial sino que se debe incluso regular especialmente conociendo los privilegios que existen para esas personas en el régimen comunitario. Este parece el planteamiento del Real Decreto 237/2000, de 18 de febrero, por el que se desarrolla la Disposición transitoria 1ª de la Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero. En este texto se prevé la regularización de ciertos beneficiarios del RD 766/92. A ellos, se les va a exigir el requisito general de encontrarse en España de forma continuada antes del 1 de junio de 1999; además, no deben estar incurso en las causas de expulsión previstas en el art. 15 RD 766/92 ni tener prohibida la entrada en territorio español (art. 1.4). Ahora bien, para

frontera sólo se debería presentar el pasaporte o el título de identificación y una prueba acreditativa de ser «familiar» beneficiario del RD 766/92. Ahora bien, en el acceso al territorio español, en la práctica diaria, se observa que a todos los nacionales de terceros países se les considera incluidos en el régimen general de extranjería. Por ello, se les exige presentar pasaporte y justificación de los recursos económicos suficientes³¹. Generalmente, se procede al rechazo en frontera en caso de no cumplir los requisitos previstos en los arts. 23 a 25 LOE³².

Sí puede exigirse, como hemos apuntado, el visado. Ahora bien, la LOE al mencionar los visados de residencia de estas personas que “invocan ser titulares de un derecho subjetivo a residir en España reconocido por el ordenamiento jurídico” impone que “la denegación deberá ser, en todo caso, motivada” (art. 25.3). Ciertamente, no se regula en el nuevo texto un procedimiento facilitado de concesión de visado para estas personas aunque tampoco significa que se trate de un olvido, como en la legislación anterior, sino más bien de la necesidad de que todo lo relativo a los visados sea regulado reglamentariamente (art. 25.2).

De todas formas, en el RD 766/92 se recoge una única especialidad, en este caso, se concreta en la gratuidad de su expedición por lo que habrá que regular el resto de los requisitos para la concesión de estos visados especialmente destinados a los familiares beneficiados por el RD 766/92. Esperemos que en esta ocasión se recojan directamente los visados por reagrupación familiar para esas personas³³. Por ello, cuando se desarrolle el reglamento se debe tener muy claro que no sólo reagrupa el extranjero nacional de terceros Estados residente en España sino que también tienen derecho a reagrupar los nacionales de la UE o del EEE con familiares extranjeros y el español que esté casado con nacional de terceros países. Por el momento, la nueva LOE parte del derecho a vivir en familia sólo para los extranjeros residentes³⁴ y sólo residualmente piensa en los familiares de los españoles (art. 17.f).

documentarles se les va a exigir que presenten copia de la tarjeta de residencia o del DNI del residente comunitario o del español del que se es familiar y que sirve de base para solicitar la documentación (art. 3.4.c). A estos familiares se les concederá una tarjeta de residente en régimen comunitario por cinco años (art. 5.2).

- ³¹. En principio, no sabemos si todavía se regulan por lo dispuesto en la Orden de 22 de febrero de 1989 (BOE, 22-II-89).
- ³². Esta fue la forma de actuar del Cuerpo Nacional de Policía en Barajas al rechazar la entrada de una menor hija de una extranjera casada con un español. La menor debía ser incluida en el art. 2b del RD 766/92, sin embargo, por no tener medios económicos ocasionó la devolución a su país de origen el mismo día de llegada. Esta situación lamentable fue resuelta de forma positiva, en la *Sent. T.S. (Sala 3ª.-Sección 7ª) de 11 abril 1995*, pero, no por la devolución a su país sino porque «se le devolvió sin darle la oportunidad de demostrarlas [circunstancias alegadas por la madre y la hija], por la celeridad de la devolución» (RAJ, 1995, núm. 3172; Vid. J.L. Requero Ibañez, *op. cit.*, p. 31).
- ³³. En el RD 155/96 no se establecía directamente sino que se formulaba una remisión al art. 54, ubicado en sede de permisos de residencia. En concreto, los arts. 23.2, 28.1 y 2, 30.3 RD 155/99, que regulaban los visados de reagrupación y lo dispuesto en los arts. 54, 56.5 y 7, sobre permisos por reagrupación, se desarrollaron mediante la Orden de 8 de enero de 1999, del Ministerio de la Presidencia, por la que se establecen las normas generales y de tramitación de los expedientes de visado y de los permisos de residencia por reagrupación familiar (BOE, 13-I-99).
- ³⁴. Vid. M. Moya Escudero, “El derecho a la reagrupación familiar en la Ley de extranjería”, *La Ley*, núm. 4982, de 1 de febrero de 2000, pp. 1-8.

Es obvio que el legislador, al establecer un régimen general de extranjería, no piense en los beneficiarios del régimen comunitario. Los familiares con derecho a reagrupación son los mencionados en el art. 2 del RD 766/92. Sin embargo, si ese familiar es un extranjero -no nacional de los países de la UE o del EEE- su visado por reagrupación familiar no está especialmente recogido en el régimen especial. Ello significa que será necesario regularlo en el régimen general. De aquí, que reglamentariamente se debe procurar la existencia de dos tipos de procedimientos para la expedición de visados por reagrupación, uno para los familiares previstos en el art. 2 del RD 766/92 y, otro para los familiares incluidos en el art. 17 de la LOE. No es recomendable que se haga una regulación conjunta con remisión a este precepto³⁵ pues desde la perspectiva del Ordenamiento Comunitario, se puede generar un incumplimiento tanto del art. 10.1 y 2 del Reglamento 1612/68³⁶ como del art. 1 de la Directiva 73/148³⁷. En estos preceptos se exige a los Estados miembros que faciliten la concesión de los visados a los familiares, es decir, al cónyuge, a los descendientes menores de veintiún años o mayores a cargo, y a los ascendientes tanto del nacional comunitario como de su cónyuge, que vivan a expensas del nacional comunitario.

Hechas estas precisiones, pasamos a hacer algunas matizaciones por las que no es posible una regulación de los visados por reagrupación para los beneficiarios del RD 766/92 con remisión al art. 17 de la LOE, a salvo que este precepto es sólo aplicable "en aquellos aspectos que pudieran ser más favorables" (art. 1.2 LOE)³⁸. Ante la posibilidad de aplicar esta norma legal partimos de la base de que los nacionales de los países de la Unión Europea con tarjeta de residencia son extranjeros residentes. Por ello, los extranjeros de terceros países que reúnan la condición de ser cónyuge de un nacional de los países comunitarios están incluidos entre los beneficiarios de la libre circulación. Lógicamente, si se incorporan estas personas, la legislación española ignora que el cónyuge sin ninguna condición goza del *status* de familiar en el Derecho comunitario. En la nueva regulación, el art. 17 a) exige que el cónyuge no debe estar separado de hecho o de derecho. En este precepto se vuelve a insistir en la no separación de hecho o de derecho cuando a raíz de la reforma del RD 766/92 en virtud del RD 737/95 se puso de manifiesto que esas exigencias son contrarias a la normativa

³⁵. Las letras a), b), c), d), y e) de este art. 17 LOE se pueden considerar como una reiteración del art. 54 RD 155/96 (Vid. G. Martínez Atienza, *Ley y Reglamento de extranjería. Disposiciones normativas, jurisprudencia y comentarios doctrinales*, Madrid, Editorial Colex, 1996, pp. 214-218; J.L. Requero Ibañez, *op. cit.*, pp. 36-37) y del art. 2.1. de la Orden de 8 de enero de 1999 (Vid. J.J. Pérez Millá, «Configuración normativa y jurisprudencial de un derecho de reagrupación de la familia», *Revista Aragonesa de Administración Pública*, núm. 14, 1999, pp. 419-438 esp. pp. 426-428).

³⁶. *DOCE*, EE-05-VI, pp. 77-87; art. 1 del Reglamento 1251/70, que incorpora por referencia el art. 10 del Reglamento 1612/68; art. 1 de la Directiva 68/360/CEE, art. 1.2 de la Directiva 90/364 y el art. 1.2 de la Directiva 90/365.

³⁷. Art. 1 de la Directiva 75/34, por referencia al art. 1 de la Directiva 73/148 señala como destinatarios: los nacionales, cónyuge y hijos menores de 21 años de dichos nacionales, sea cual sea su nacionalidad; ascendientes y descendientes de dichos nacionales y de su cónyuge que estén a su cargo, cualquiera que sea su nacionalidad.

³⁸. Esta cuestión nunca ha estado bien regulada, siempre hay un olvido en el encaje de los nacionales de terceros países que después de entrar en España van a ser beneficiarios del régimen previsto para los nacionales de los países de la Unión. A modo de ejemplo, el art. 1.3.b) de la Orden de 8 de enero de 1999 señalaba claramente que estaban excluidas las personas beneficiarias del RD 766/92 (*BOE*, 13-I-99).

comunitaria³⁹. Debería recogerse el término “cónyuge” sin ningún tipo de limitación -al menos cuando estemos pensando en los nacionales de terceros países casados con nacionales de los países de la UE-⁴⁰. En todo caso, la mención de la exigencia de la no separación fáctica -es decir que el cónyuge no se encuentre separado de hecho- implica la injerencia en la intimidad de la pareja, con la correspondiente investigación policial, que puede ser contraria al principio constitucional de derecho a vivir en familia⁴¹.

La incorporación del segundo grupo de personas, que tienen derecho a la reagrupación familiar (art. 17 b), tampoco puede ser proyectada para regular la reagrupación de los descendientes de los nacionales de los países de la UE o del EEE o de los descendientes de su cónyuge, pues en el ámbito comunitario se incluyen todos los descendientes menores de veintiún años o a cargo del nacional comunitario. No cabe una reducción de los veintiún años a los dieciocho años ni cabe la exclusión de los casados menores de esa edad o que vivan a expensas del nacional comunitario.

Por otra parte, la reagrupación de ascendientes tanto del nacional comunitario como de su cónyuge no puede quedar subordinada a la exigencia de justificar la necesidad de autorizar su residencia en España debido a que en la normativa comunitaria se exige sólo demostrar el parentesco y la dependencia económica con respecto al nacional comunitario. No cabe pues un visado por reagrupación para los ascendientes con remisión al art. 17 d) salvo que se elimine el requisito de que existan «razones que justifiquen la necesidad de autorizar su

³⁹. Vid. *Sent. T.S.J. del País Vasco (Sala de lo Contencioso Administrativo) de 30 septiembre 1997 (inédita)*; comentada por D. Blanquer, «Familia y matrimonio en la Ley de extranjería. Comentario a la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia del País Vasco de 30 de septiembre de 1997», *REDA*, núm. 99, 1998, pp. 443-464). Esta decisión ya ha sido reiterada por la *Sent. T.S.J. del País Vasco (Sala de lo Contencioso Administrativo) de 25 febrero 1999 (inédita)*; y por la *Sent. T.S.J. del País Vasco (Sala de lo Contencioso Administrativo) de 29 noviembre 1999 (inédita)*.

⁴⁰. Incluso debería empezar a tenerse en cuenta algunas propuestas comunitarias, en concreto la Propuesta de modificación del Reglamento 1612/68, concretamente, el art. 10 quedaría redactado de la siguiente forma: “Con independencia de su nacionalidad, tendrán derecho a instalarse con el trabajador nacional de un Estado miembro... a) su cónyuge o toda persona asimilada al cónyuge por la legislación del Estado miembro de acogida y sus descendientes; b) los ascendientes del trabajador y su cónyuge; c) cualquier otro miembro de la familia del trabajador o de la familia de su cónyuge, si se encuentra a cargo del trabajador o convive con éste en el Estado miembro de procedencia (Vid. *Documento 598PC0394(01)*, p. 3). En todo caso, también se debe tener en cuenta para el futuro la Proposición para un Convenio Europeo o para una Directiva europea sobre el Derecho a vivir en familia, adoptadas y presentadas por el Consejo de la Coordinación europea, en su sesión de 30 de septiembre de 1995. En esta propuesta se apunta que por cónyuge se entiende: “la persona que está unida al sujeto por el lazo del matrimonio o cualquier otro acto de reconocimiento de lazos que produzcan efectos equivalentes” (Vid. I. Lázaro González, *Las Uniones de hecho en el Derecho internacional privado español*, Madrid, Tecnos, 1999).

⁴¹. Cf. S. Bernardo, A. Vilas y L.I. Cuadra, «Reagrupamiento familiar», *Jornada sobre el Reglamento de la Ley de Derechos y Libertades de los extranjeros. Análisis valorativo del proyecto de reforma*, Barcelona, Ayuntamiento de Barcelona, CIDOB- Barcelona, 1995, p. 54. Por motivo semejante nos parecen criticables los arts. 1.a), b) y c), art. 11.3 y art. 12.3 del Proyecto de R. Decreto sobre entrada y permanencia en España de familiares de ciudadanos españoles, que no sean nacionales de los Estados miembros de la Unión Europea o de otros Estados partes en el Acuerdo sobre el Espacio Económico Europeo, de 16 de febrero de 1998. El último precepto mencionado, en concreto, para el caso de la renovación de permisos de residencia se establece: «En todo caso y con objeto de poder valorar correctamente la concurrencia del requisito de convivencia entre los cónyuges, el órgano instructor podrá interesar informe al respecto de los servicios de la Administración General del Estado».

residencia en España». También debe incluirse a los ascendientes del cónyuge, ya que desde el momento que dependan económicamente del residente extranjero, está justificada su residencia en España junto a sus descendientes⁴².

Lo que si debe tenerse en cuenta son las letras e) y f) del art. 17, pues, inicialmente, el RD 766/92 no está favoreciendo la reagrupación de otros miembros de la familia que se encontrasen o viviesen a cargo del trabajador. En cambio, en la LOE se prevé que los extranjeros residentes en España puedan solicitar la reagrupación de otros familiares diferentes de los enumerados hasta el momento siempre que existan razones humanitarias para ello. Lógicamente, si algunas normas comunitarias permiten la reagrupación de otros familiares y el art. 1.2 de la LOE admite la aplicación del régimen general por ser más beneficioso, se podría concluir que cabe la reagrupación de esos familiares que estrictamente no son ni cónyuge ni descendiente o ascendiente a cargo.

Finalmente, debe ser elogiada la letra f) del art. 17 de la LOE, pues es el único precepto en el que se ha recordado que el reagrupante no es un extranjero residente sino un español. En este caso podemos pensar que los familiares pueden ser tanto por vía de consanguinidad como por vía de afinidad. Sabemos que el cónyuge del español no separado tiene derecho a la reagrupación en virtud del art. 2 RD 766/92. Ahora bien, los descendientes mayores de veintiún años o no dependientes del español y los de su cónyuge así como los ascendientes del español o de su cónyuge que no vivan a sus expensas inicialmente no tenían cabida en ese precepto. Por este motivo, el art. 17 f) de la LOE, podría permitir la reagrupación de esos descendientes o ascendientes no incluidos tanto del español como su cónyuge; por supuesto, no sólo se debe pensar en hijos sino también en nietos; y también, a los ascendientes tanto del español -es posible que sean extranjeros- como de su cónyuge⁴³. En todo caso, el término familiar permite la ampliación a los hermanos, tíos, sobrinos, etc.,.

Desde luego, esta letra f) del art. 17 pone fin a una laguna existente en nuestro Ordenamiento, que estaba generando problemas e interpretaciones restrictivas. En todo caso, la interpretación que acabamos de apuntar puede ser objeto de desarrollo reglamentario, que debe realizarse en el plazo legalmente previsto -seis meses- (Disposición final 6ª LOE). Esperemos que dicho desarrollo mantenga la interpretación más amplia posible para ser

⁴². Cf. S. Bernardo, A. Vilas y L.I. Cuadra, «Reagrupamiento familiar», *op. cit.*, p. 55.

⁴³. Hay que tener presente, aunque sea en materia de exención de visado, que las autoridades administrativas españolas rechazaban las solicitudes hechas por ascendientes de españoles. En concreto se puede observar en el fallo recogido en la *Sent. T.S. (Sala 3ª.-Sección 6ª) de 3 junio 1999*. En dicho supuesto se trata de una ciudadana marroquí que convive en España con su hija y yerno, ambos de nacionalidad española. Ante este supuesto de denegación inicial de la exención de visado, el TS sostiene, en una línea que debe ser objeto de elogio, que: "...no existe duda respecto de su aplicación en los supuestos de reagrupación de hijos con sus padres, tampoco debe haberla en el caso inverso, es decir cuando son los padres, o uno de ellos, los que se trasladan para reagruparse con sus hijos o residentes legalmente en España" (*RAJ*, 1999, núm. 5642).

acorde con la filosofía reinante en la aprobación de la LOE y en las propuestas de modificación de las normas comunitarias sobre reagrupación familiar⁴⁴.

Por último, para finalizar los aspectos relativos a los visados por reagrupación familiar podemos apuntar que las autoridades españolas denieguen la concesión del visado, pues desde la perspectiva interna no existe ninguna norma que imponga su otorgación. Por el momento, el art. 25.3 de la LOE sólo impone que «la denegación deberá ser, en todo caso, motivada». Se trata de una concesión facultativa, que normalmente tiene como objetivo la reagrupación familiar.

Ahora bien, una vez que se ha accedido al territorio español si se pretende residir en España durante más de tres meses se debe solicitar la correspondiente tarjeta de residencia. Los requisitos documentales, que deben cumplir los beneficiarios del RD 766/92, difieren no sólo por el hecho de ser titular del derecho o por tratarse de familiar, sino también por el motivo por el cuál éstos se van a establecer en territorio español. Por ello vamos a referirnos en un primer momento a la documentación requerida a los titulares del derecho a la libre circulación para examinar, en un segundo momento, los documentos que deben acreditar sus familiares.

2. Régimen de permanencia en territorio español: requisitos documentales y procedimentales

A) Documentación exigida al titular del derecho a la libre circulación

a) Requisitos comunes

En cuanto a los requisitos a cumplimentar por los titulares, el art. 10 del RD 766/92 exige, a los nacionales de los países comunitarios y de los países vinculados por el Acuerdo sobre el Espacio Económico Europeo, la presentación de un documento que acredite su identidad. De aquí parece desprenderse que se debe presentar el mismo que permitió su entrada en territorio español. Excepcionalmente, podrá exigírseles la presentación de certificado médico acreditativo de su estado de salud (art. 10.1.h). Esta posibilidad, aunque excepcional puede darse en virtud del RD 766/92; sin embargo, no está recogida en la LOE por lo que se podría excluir su hipotética exigencia en virtud del art. 1.2.

No es preciso que el interesado presente un certificado sobre su conducta; sin embargo, se podrá pedir: «a través de la Dirección General de la Policía, información sobre los antecedentes judiciales de los interesados a las autoridades del Estado de origen o de otros Estados» (art. 11.1). En ningún supuesto se les puede exigir visado o exención de visado como se afirma en la jurisprudencia española⁴⁵.

⁴⁴. En la propuesta de reforma del Reglamento 1612/68 incluye no sólo al cónyuge sino también a las personas que mantienen una relación estable (*Vid. Supra Nota 40*). Aunque por la puerta lateral en alguna decisión se ha dado entrada a los extranjeros que cohabitaban de hecho con nacionales de la UE como se puede observar en la *Sent. TJCE de 17 abril 1986, Asunto 59/85, Estado de Holanda/Reed (Rec., 1986-4, pp. 1283)*.

⁴⁵. Una persona de nacionalidad alemana no necesita visado: *Sent. T.S. (Sala 3ª.-Sección 6ª) de 15 diciembre 1995 (RAJ, 1995, núm. 9226)*; por supuesto, que tampoco se puede exigir a una portuguesa divorciada de un español en la *Sent. T.S. (Sala 3ª.-Sección 6ª) de 16 enero 1996 (RAJ, 1996, núm. 256)*.

b) Requisitos exigidos según la finalidad de la permanencia en España

Dejando a un lado los requisitos comunes, los eventuales beneficiarios deben aportar una documentación complementaria, prevista en el art. 10 RD 766/92, según la finalidad que tenga su estancia en territorio español y el tipo de actividad laboral que vayan a desarrollar. Con respecto a este último aspecto, la legislación española distingue varios supuestos; según que el nacional comunitario y sus familiares vayan a realizar una actividad laboral por cuenta ajena, por cuenta propia de forma permanente en España, por cuenta propia de forma esporádica en España y el caso de los trabajadores fronterizos; también se recoge el régimen de los estudiantes y rentistas.

En primer lugar, si el nacional comunitario quiere ejercer una actividad por cuenta ajena, debe presentar la copia del contrato de trabajo o certificado de trabajo. Si el solicitante está en desempleo, presentará justificante de la fecha de iniciación, así como número y oficina del INEM en la que esté inscrito (art. 10.1.a).

En segundo término, si se trata de un trabajador por cuenta propia en régimen de establecimiento, debe presentar la «documentación justificada de que reúne los requisitos y, en su caso, de que ha solicitado las autorizaciones necesarias para el ejercicio de dichas actividades por españoles, de acuerdo con la legislación vigente en España» (I.A.E. y alta en la SS como autónomo) (art. 10.1.b).

En tercer lugar, los trabajadores por cuenta ajena en régimen de prestación de servicios, deben acreditar dos condiciones: que se encuentran en posesión de la titulación requerida para la realización de esa actividad profesional; y que, en el país de procedencia, se encontraba legalmente establecido y ejerciendo habitualmente dicha actividad (art. 10.1.c)⁴⁶.

La cuarta categoría, la de los trabajadores fronterizos, necesitará «el certificado de residencia en otro Estado miembro de la UE y los documentos que correspondan a su actividad» (art. 10.1.d).

Si pretende residir en España sin realizar actividades lucrativas y no disfruta del derecho de residencia en virtud de otras disposiciones, habrá de acreditar que dispone de recursos suficientes para el período de residencia que solicita, o que dichos recursos los va a recibir periódicamente, y que tiene suscrito un seguro de enfermedad que cubre todos los riesgos (art. 10.1.e).

⁴⁶. En algunos casos, será de aplicación la Ley 45/1999, de 29 de noviembre, sobre el desplazamiento de trabajadores en el marco de una prestación de servicios transnacional (BOE, 30-XI-99). En esta ley se incorpora la Directiva 96/71/CE, del Parlamento y del Consejo, sobre el desplazamiento de trabajadores efectuado en el marco de una prestación de servicios. Esta ley tiene también como destinatarios a los nacionales de terceros países (Vid. P. Juárez Pérez, "El desplazamiento de trabajadores efectuado en el marco de una prestación de servicios: la incidencia de la Directiva 96/71/CE den los Convenios comunitarios de Derecho internacional privado", *RL*, 1999, núm. 7, pp. 70-93; G. Palau Moreno, "Directiva 96/71 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 16 diciembre de 1996, sobre desplazamiento de trabajadores efectuado en el marco de una prestación de servicios", *REDI*, 1997, pp. 377- 381).

En cambio, si pretende residir en España tras haber dejado de ejercer en cualquiera de los Estados miembros de la Unión Europea una actividad como trabajador por cuenta ajena o por cuenta propia y no disfruta ya del derecho de residencia, deberá acreditar que dispone de una pensión de invalidez, de jubilación o de prestaciones por accidente de trabajo o enfermedad profesional que le proporcionen los recursos suficientes para el período de residencia que solicita, y que tiene suscrito un seguro de enfermedad que cubre todos los riesgos (art. 10.1.f).

Finalmente, “si pretende residir en España para realizar estudios y no disfruta del derecho de residencia con arreglo a otras disposiciones, deberá acreditar que se encuentra matriculado como estudiante en centros o establecimientos, oficiales o reconocidos, para recibir, con carácter principal, una formación que le habilite para el ejercicio de una profesión y que tiene suscrito un seguro de enfermedad que cubre todos los riesgos. Asimismo, el interesado deberá garantizar mediante declaración o, a elección del mismo, por cualquier otro medio de eficacia jurídica y probatoria equivalente, que dispone de los recursos económicos suficientes para sufragar el coste de sus estudios, así como los gastos de estancia para el período de residencia que solicita» (art. 10.1.g)⁴⁷.

Para la expedición de estas tarjetas, como hemos descrito en las letras e) f) y g) del apartado 1º del art. 10 el RD 766/92, se pretende que el nacional de los países de la UE y de los países del EEE y sus familiares acrediten tener suscrito un seguro de enfermedad que cubra todos los riesgos (art. 10.3.c) RD 766/92). Si este requisito no se cumple es imposible la concesión de la tarjeta solicitada. El caso más normal de denegación de tarjeta comunitaria, por otra parte especialmente llamativo, lo constituye el de la extranjera casada con español que por no estar trabajando no tiene cobertura sanitaria y, en caso de embarazo, las entidades privadas se negaban a firmar seguros privados. Este supuesto queda actualmente cubierto en virtud del art. 12.4 de la LOE⁴⁸. Y por otra parte, tras la entrada en vigor de la LOE, los extranjeros de régimen general que residan habitualmente en España y estén inscritos en el padrón del municipio tienen derecho a la asistencia sanitaria en las mismas condiciones que los españoles⁴⁹.

⁴⁷. Los requisitos impuestos al estudiante comunitario parecen ser contradictorios con los exigidos a los estudiantes extranjeros nacionales de terceros países. En este sentido, el art. 40 LOE establece que se otorgará “la autorización de admisión y residencia en España por razones de estudio a los extranjeros que hayan sido admitidos en un centro docente, público o privado oficialmente reconocido”.

⁴⁸. En concreto, el art. 12.4 de la LOE dispone expresamente que “Las extranjeras embarazadas que se encuentren en España tendrán derecho a la asistencia sanitaria durante el embarazo, parto y postparto”.

⁴⁹. *Vid.* Art. 12.1 de la LOE al establecer que: “Los extranjeros que se encuentren en España inscritos en el padrón del municipio en el que residan habitualmente, tienen derecho a la asistencia sanitaria en las mismas condiciones que los españoles”; y el art. 14 de la LOE al disponer que: “1. Los extranjeros residentes tendrán derecho a acceder a las prestaciones y servicios de la Seguridad Social en las mismas condiciones que los españoles; 2. Los extranjeros residentes tendrán derecho a los servicios y a las prestaciones sociales, tanto a los generales y básicos como a los específicos, en las mismas condiciones que los españoles; 3. Los extranjeros, cualquiera que sea su situación administrativa, tienen derecho a los servicios y prestaciones sociales básicas”.

Lógicamente si la cobertura se puede lograr en el régimen general los beneficiarios del régimen descrito podrían solicitar la aplicación general en virtud de lo dispuesto en el art. 1.2 LOE.

B) Documentación exigida a los familiares

Los familiares, que hemos delimitado como eventuales destinatarios o beneficiarios de los derechos recogidos en el RD 766/92, deben aportar, por supuesto, documentación complementaria para acreditar el parentesco y los otros requisitos. Los requisitos varían según que estos familiares gocen o no de la nacionalidad de otro Estado miembro de la UE o de los países miembros del EEE. Los familiares del titular de los derechos, que además posean la nacionalidad de un Estado miembro, deben justificar el vínculo de parentesco y el hecho de vivir a expensas o estar a cargo del nacional con el que tengan dicho vínculo; también se les impone la exigencia del visado (art. 10.3.a) b) y d) RD 766/92).

Ahora bien, es posible que el nacional de terceros países «familiar de comunitario» se encuentre en España sin visado, o con visado caducado. En este supuesto el extranjero deberá acreditar que ha sido eximido con anterioridad de la obligación del visado por razones excepcionales como establece el art. 10.3.d) RD 766/92. Sin embargo, la exención esta subordinada a la concurrencia de unas razones excepcionales que no han sido delimitadas. Si recurrimos a la legislación general de extranjería, concretamente al art. 25.1 LOE, podemos señalar que dicha exención se dará “excepcionalmente, por motivos humanitarios, de colaboración con la Justicia o de atención sanitaria, podrá eximirse por el Ministerio del Interior de la obligación de obtener el visado a los extranjeros que se encuentren en territorio español y cumplan los requisitos para obtener un permiso de residencia”⁵⁰. Para evitar posibles arbitrariedades, a la vista de los conceptos jurídicos indeterminados que se incorporan en el precepto mencionado, el propio texto incorpora un supuesto en el que se entiende que existen o concurren las circunstancias excepcionales. En concreto, en el art. 25.1 *in fine* de la LOE se dispone que: “cuando la exención se solicite como cónyuge de residente, se deberán reunir las circunstancias del artículo 17 y acreditar la convivencia al menos durante un año y que el cónyuge tenga autorización para residir al menos otro año”.

Esta última exigencia nos permite intuir que no se está pensando en los cónyuges de los españoles, pero en todo caso, el español que no necesita permiso o autorización para residir en España cumple este requisito ya que tiene derecho subjetivo a vivir en territorio español, al igual que los nacionales de los Estados miembros de la Unión Europea que gozan de este mismo derecho. Por tanto, aunque en principio no se hable de la necesidad de estar autorizado, no debe pensarse en la necesidad previa de una autorización de residencia temporal (art.

⁵⁰. Se da un paso a tras frente a la vieja LOE en tanto que era posible la otorgación de la exención de visado siempre que en el interesado concurrieran razones suficientes. Ahora bien, la nueva legislación prácticamente reitera el art. 56.9 RD 155/96 que literalmente disponía: «Excepcionalmente, por motivos de interés público, humanitarios, de colaboración con la justicia o de atención sanitaria, y siempre que se pueda presumir la buena fe del solicitante, podrá concederse la exención de visado por la autoridad competente para la resolución, en los términos que se determinen por el Ministerio de Justicia e Interior» (BOE, 21-II-1996).

29 LOE) o de una autorización de residencia permanente (art. 30 LOE) o de una tarjeta de residencia (art. 10 RD 766/92).

Desde luego, la interpretación jurisprudencial en pro del extranjero y en contra de la administración⁵¹ probablemente sea una de las razones por las que se haya procedido a regular expresamente la exención de visado por reagrupación familiar de los cónyuges y se consideran como causas excepcionales para conceder la exención de visado, pues, de otra forma, éstas eran interpretadas según la autoridad que debía resolver. Ciertamente, la reagrupación familiar solo está prevista para el extranjero residente que podrá solicitar y obtener la reagrupación de su cónyuge, siempre que no se encuentre separado de hecho o de derecho o que el matrimonio se haya celebrado en fraude de ley (art. 17.a) y, además, que acredite la convivencia de, al menos, un año. Con respecto a la legislación anterior, que exigía un plazo de tres años previos de matrimonio⁵², supone un avance; no obstante, se incorpora la no exigencia de separación de hecho ya superada.

En definitiva, de estas disposiciones se deduce que los nacionales de terceros países casados con nacionales de los Estados miembros de la UE o de los Estados pertenecientes al EEE no podrán obtener la exención de visado si no acreditan un período previo de matrimonio de un año a la fecha de la solicitud. Es decir, que mediante esta interpretación, cabe concluir que los nacionales de terceros Estados cónyuges de comunitarios o de españoles que no cumplan con el plazo señalado de vida conyugal no pueden obtener la tarjeta de residencia. Por ello, se está generando un incremento del número de extranjeros en situación «irregular» y, en todo caso, no sólo se vulnera el Ordenamiento Comunitario sino también el derecho fundamental a vivir en familia⁵³.

⁵¹. A modo de ejemplo, se puede reseñar que se ha otorgado la exención de la obligación de visado de residencia y se consideran razones excepcionales el arraigo familiar. Concretamente el matrimonio de extranjero con española: *Vid. Sent. T.S. (Sala 3ª. Sección 6ª) de 17 octubre 1997 (RAJ, 1997, núm. 7645)*. También debe considerarse que concurren razones excepcionales en el caso de arraigo familiar en tanto que la hermana mayor, de nacionalidad española, y a cuyas expensas vive el solicitante: *Vid. Sent. T.S. (Sala 3ª. Sección 6ª) de 22 octubre 1997 (ibid., 1997, núm. 7459)* o en el supuesto en que dos de los hijos de los recurrentes estaban dados de alta en el régimen especial de trabajadores autónomos de la Seguridad Social (desde 1987 y 1992), uno de los cuales es titular de un permiso de trabajo por cuenta propia... y además de haberse presentado tarjeta de familia de residente comunitario de una hija: *Vid. Sent. T.S. (Sala 3ª. Sección 6ª) de 14 abril 1998 (ibid., 1998, núm. 3825)* o en el supuesto de una progenitora marroquí que convive en España con su yerno e hija de nacionalidad española: *Vid. Sent. T.S. (Sala 3ª. -Sección 7ª) de 3 junio 1999 (ibid., 1999, núm. 5642)*.

⁵². Con mayor dureza la Orden de 11 de abril de 1996 sobre exenciones de visado, a este respecto, en el art. 2.f) establecía que se concederá la exención de visado a: «Extranjeros que sean cónyuges de español o de extranjero residente legal, nacional de un Estado miembro de la Unión Europea o del Espacio Económico Europeo, siempre que no se encuentren separados de derecho y que acrediten un período previo de matrimonio de tres años a la fecha de la solicitud» (*BOE*, 17-IV-1996; J.L. Requero Ibañez, *op. cit.*, p. 37).

⁵³. En este sentido, se manifiesta la *Sent. T.S.J. del País Vasco (Sala de lo Contencioso Administrativo)*, de 30 septiembre 1997, al señalar que: «...Es igualmente nulo el citado apartado (2.2f) por contravenir lo dispuesto en normas de rango constitucional, suponiendo una violación del art. 14 de la Constitución al limitar su protección jurídica sin razón alguna que justifique tal discriminación a aquellas familias en las que el matrimonio tiene tres años de antigüedad haciendo de peor condición a las que no tienen esa antigüedad. Además, señala, el citado apartado (2.2f) de la O.M. de 11 de abril de 1996 es igualmente nulo por contravenir lo dispuesto en el Derecho Comunitario y, especial-

Para evitar esta infracción se debe entender que dicho plazo no es necesario, como se entendió con respecto a la interpretación de la anterior regulación. Son varios los fallos judiciales que avalaban su contrariedad con los Derechos Humanos, con el Derecho comunitario, e incluso con la propia Constitución española como se afirma en la *Sent. Trib. Superior de Justicia del País Vasco (Sala de lo Contencioso Administrativo), de 29 noviembre 1999*⁵⁴. En todo caso debe entenderse que es razonable y suficiente el vínculo matrimonial sin exigencias de plazos como se afirma en la *Sent. Trib. Superior de Justicia del País Vasco (Sala de lo Contencioso Administrativo), de 30 septiembre 1997*⁵⁵. La existencia de esta decisión judicial es un avance importante no sólo para evitar el nacimiento o el mantenimiento de situaciones de irregularidad sino también para perpetuar el derecho a vivir en familia. Debe retenerse que, en ausencia de la exención de visado, el extranjero de un país tercero casado con un español o con un nacional de los Estados de la UE debe abandonar España para ir a su país de origen a solicitar y obtener el visado⁵⁶. Desde luego, ello implica que los españoles casados con extranjeros se vean discriminados con relación a los que han contraído el vínculo matrimonial con un español o con un nacional de la UE o del EEE⁵⁷.

De todas formas, llegados a este punto, en el caso de que el cónyuge de un español no pueda acreditar el año de matrimonio, nada le impide regularizar su situación en el caso de que haya residido en España durante dos años y se encuentre empadronado. Se podría utilizar la regularización por arraigo, prevista en el art. 29.3 LOE, alegando la fórmula del art. 1.2 LOE como régimen más favorable. Evidentemente, si el español tiene medios económicos para sufragar los gastos de su cónyuge y éste ha vivido -aunque de forma irregular- durante dos años en España y, además, está inscrito en el padrón puede conseguir una resi-

mente, lo prevenido en las Directivas Comunitarias 90/364/UE y 68/360/UE en la medida en que no cumple el mandato comunitario de conceder todo tipo de facilidades para acceder a dicho documento, impidiendo así el derecho a la libre circulación de las personas consagrado por los tratados constitutivos de la Unión» (*inédita*).

- ⁵⁴. *Inédita*. El texto del fallo ha sido facilitado por el Despacho de Bilbao "LA Lersundi Abogados", a cuyos colaboradores agradecemos la disponibilidad de esta decisión.
- ⁵⁵. «... no puede ofrecer duda que el ejercicio de ese derecho ya reconocido en el art. 4.1 del referido RD 766/92 no puede ser ejercido en los términos de la Orden Ministerial de 11 de abril de 1996 pues la necesidad de desarrollar aquél no puede comportar una restricción del derecho ya reconocido, siendo así que no cabe calificar sino de restricción la exigencia contenida en la Orden Ministerial tantas veces referida de un período previo de tres años de matrimonio a la fecha de la solicitud lo que claramente comporta, como bien señala el recurrente, una vulneración del principio de jerarquía normativa en la medida en que la tantas veces citada Orden Ministerial restringe y limita el derecho reconocido en el art. 4.1 de una norma de rango superior, cual es el RD 766/92, lo que motiva la inaplicación de la Orden Ministerial en cuestión". En este fallo, concluye que: «...los hechos probados obligan a dispensar del visado en beneficio de una legítima reagrupación familiar, al encontrarse el matrimonio en territorio español, lo que exime al esposo, por esta razón trascendental, de salir de nuestro territorio con el fin de obtener el visado para residencia cuya dispensa, en contra de lo establecido por la norma, se le ha denegado injustificadamente" (*inédita*).
- ⁵⁶. En algunas decisiones se procedió a la expulsión por ausencia de medios lícitos de vida; una vez que han contraído matrimonio con un español se ha fallado en favor de la revocación la expulsión. En este sentido, se puede ver la *Sent. T.S. (Sala 3ª. Sección 6ª) de 7 julio 1998 (RAJ, 1998, núm. 6063)*.
- ⁵⁷. Contraria a esta tesis se muestra la *Sent. T.S. (Sala 3ª. Sección 7ª) de 19 junio 1998 (La Ley, núm. 4587, 20 julio 1998, pp. 6-7)*.

dencia temporal. En todo caso, la bondad infinita del apartado tercero del art. 29 mencionado choca frontalmente con las exigencias de comprobación de la veracidad del vínculo matrimonial y de la exigencia de un año de matrimonio.

C) Requisitos procedimentales: tramitación de la expedición y renovación de las tarjetas

a) Órgano competente para la expedición de tarjetas

Con relación a los órganos encargados de tramitar y conceder las tarjetas, el art. 9 dispone que éstas «serán tramitadas por la Oficina de Extranjeros de la provincia donde pretenda permanecer o fijar su residencia el interesado o, en su defecto, por la correspondiente Comisaría Provincial de Policía. Los Subdelegados del Gobierno serán competentes para la resolución de dichas solicitudes».

Los interesados están obligados a presentar las solicitudes de las tarjetas en el plazo de un mes a partir de la fecha de entrada en España (art. 9). El plazo fijado, en principio, parece razonable y escapa a cualquier tipo de reclamación, a modo de las realizadas contra la República Italiana⁵⁸ y Alemania⁵⁹.

La omisión de la solicitud sólo podrá ser sancionada con multa⁶⁰. Sin embargo, las dificultades de acreditación de la fecha se incrementan desde el momento en que las autoridades de control de fronteras tan sólo examinan el certificado de identidad o el pasaporte, siendo extraño la imposición de un control identificador de la fecha de entrada. Normalmente, este control es más riguroso a la hora de permitir el acceso a los familiares de los comunitarios nacionales de terceros países.

Las autoridades competentes, recibida la solicitud, deben resolver y emitir la primera tarjeta «dentro de los seis meses siguientes a la fecha de presentación de la solicitud» (art.

⁵⁸. Concretamente, en los casos resueltos por la *Sent. TJCE de 7 julio 1976, Asunto 118/75, L. Watson y A. Belman/ Décision perjuicielle formée par le pretore de Milán (Rec., 1976-2, pp. 1185-2211)* y en la *Sent. TJCE de 12 diciembre 1989, 265/88, Procédure pénale/Lothar Messner (Rec., 1989-11, pp. 4209-4226; comentada en A. Borrás Rodríguez y B. Vila Costa, «Jurisprudencia del TJCE», RJC, 1990-3, pp. 260-261)*.

⁵⁹. *Sent. TJCE de 30 abril 1998, Asunto C-24/97, Comisión de las Comunidades Europeas contra la República Federal de Alemania (Rec., 1998-4, pp. 2133-2146)*. El Tribunal de Luxemburgo reconoce que el art. 4.1 de la Directiva 68/360 reconoce el derecho de estancia en su territorio a los nacionales de los Estados miembros así como a los miembros de sus familias si pueden presentar una tarjeta de identidad o un pasaporte en vigor. No es contrario al Derecho comunitario la obligación de hallarse en todo momento en condiciones de presentar un documento de estancia. Ahora bien, el incumplimiento de esta obligación no puede ser objeto de una sanción desproporcionada (*ibid.*, pp. 2144-2145).

⁶⁰. Esta nunca podrá exceder de 2.000.000 de pesetas (art. 16 del RD 766/92). Desde luego, a la vista del art. 49.a), b) o d) y art. 51.b) esta multa nos parece excesiva, pues en el régimen general se sanciona con multa de cincuenta y una mil pesetas hasta un millón de pesetas.

11.3)⁶¹. Si se trata de «solicitudes de tarjetas temporales de residencia se tramitarán con carácter preferente, por el procedimiento de urgencia, reduciéndose los plazos a la mitad» (art. 11.4).

b) Plazo de vigencia de las tarjetas

En relación al plazo de vigencia de las tarjetas, el ordenamiento español, a la hora de regular la duración de las mismas, tiene en cuenta básicamente el período de tiempo de permanencia en España, si bien para la expedición, como ya hemos analizado, tiene presente en todo momento la intencionalidad de su estancia en España. De este modo, en nuestro Ordenamiento, a diferencia de lo dispuesto en la normativa comunitaria, al unificar los criterios, puede haberse olvidado de algunas situaciones más ventajosas previstas en el Derecho comunitario⁶².

En la actual regulación se distinguen, siguiendo las pautas del art. 6 de la Directiva 68/360/CEE, de 15 de octubre, varias situaciones: en primer lugar, para estancias inferiores a tres meses, únicamente será necesario presentar el documento o tarjeta de identidad o el pasaporte. En este caso el RD establece que debe tratarse del mismo documento que permitió el acceso a España, sin embargo, si no consta en el pasaporte ningún dato acreditativo sobre el lugar y el día en que se penetró en España, se podrá utilizar el documento de identidad o el pasaporte, según se considere oportuno, siendo prácticamente imposible rechazar la presentación de alguno de ellos; en segundo término, para estancias superiores a tres meses e inferiores a un año, en nuestro Ordenamiento se requiere la expedición de una tarjeta temporal. Dicha tarjeta tendrá un plazo de vigencia idéntico al de su permanencia en España; en tercer lugar, si se pretende una residencia superior a un año; en este caso se expedirá una tarjeta por cinco años que puede ser renovada automáticamente.

En el ámbito comunitario, excluyendo la Directiva 360/68, la tarjeta, por regla general, tendrá una validez de cinco años⁶³. Además, la concesión de las denominadas tarjetas de carácter temporal tampoco están previstas ni en la Directiva 364/90 ni en la 365/90, salvo

⁶¹. Ahora bien, este art. 11 del RD 766/92 ha quedado afectado por los arts. 42 y 43 de la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, redactados por la Ley 4/1999 (en adelante LRJPC) (BOE, 14-I-1999). En virtud del art. 42.3.b) LRJPC el plazo se reduce a tres meses desde la fecha en que la solicitud haya tenido entrada en el órgano competente para su tramitación. Es posible otro plazo superior, pero necesariamente debe quedar regulado por ley, en virtud, del párrafo 2º del nuevo art. 42 al establecer que: «El plazo máximo en que debe notificarse la resolución expresa será el fijado por la norma reguladora del correspondiente procedimiento. Este plazo no podrá exceder de seis meses salvo que una norma con rango de Ley establezca uno mayor o así venga previsto en la normativa comunitaria correspondiente». Por su parte, el art. 43 de esta Ley establece en el párrafo 2º que: «Los interesados podrán entender estimadas por silencio administrativo sus solicitudes en todos los casos, salvo que una norma con rango de Ley o norma de Derecho Comunitario Europeo establezca lo contrario».

⁶². Para establecer los plazos de vigencia de las tarjetas, ha partido de lo previsto en el RD 1099/1986, que a su vez había incorporado las disposiciones previstas en la Directiva 68/360/CEE, de 15 de octubre, sobre supresión de restricciones al desplazamiento y a la estancia de los trabajadores miembros y de sus familias dentro de la Unión Europea.

⁶³. Vid. Art. 4 de la Directiva 73/148/CEE y el art. 6 de la Directiva 75/34/CEE.

para la primera tarjeta que podrá limitarse al plazo de dos años. Este supuesto, se contempla en el art. 7.5 del RD al establecer que: «se podrá exigir la renovación de la tarjeta de residencia, válida por cinco años, al término de los dos primeros años de vigencia, para lo cual se habrá de acreditar que se siguen cumpliendo los requisitos que dieron origen a la concesión inicial»⁶⁴. Por su parte, la Directiva 93/96, de 29 de octubre, prevé la limitación de la vigencia al tiempo de formación o a un año, si la formación durara más de un año; en este caso, además será renovable anualmente. A este respecto, el art. 7.4 del RD dispone que: «En los supuestos de realización de estudios, la vigencia de la tarjeta de residencia podrá limitarse a la duración de la formación o, si ésta durara más de doce meses, a un año, en cuyo caso la tarjeta será renovable anualmente». A pesar de que las dos últimas Directivas hayan sido incorporadas con corrección, se puede concluir que en el art. 6.2 del RD puede que no haya incorporado prudentemente todas las Directivas vigentes en la materia, y a las cuales hemos hecho referencia.

En cuanto a los familiares de los nacionales de los países de la UE y de los países partes en el Acuerdo sobre el EEE que no gocen de la nacionalidad de uno de esos países «se les expedirá una tarjeta de residencia de idéntica vigencia que la de la persona de la que dependen» (art. 6.4). Por otro lado, «a los familiares de los españoles se les expedirá, en todo caso, una tarjeta de residencia con cinco años de vigencia» (art. 6.5)⁶⁵.

Por último, se contempla la situación del trabajador fronterizo que posea la nacionalidad de otro país comunitario. En este contexto, el art. 6.6 dispone que «La situación del nacional de algunos de los Estados miembros de la Unión Europea o de los restantes Estados partes en el Acuerdo sobre el Espacio Económico Europeo que trabaje en España, manteniendo su residencia en el territorio de alguno de dichos Estados, al que regrese, en principio, todos los días o por lo menos una vez por semana, se acreditará mediante la expedición de una tarjeta de trabajador fronterizo, válida para cinco años y renovable automáticamente»⁶⁶.

c) Renovación de tarjetas

Para la renovación de tarjetas habrá que estar a lo previsto en los arts. 7, 8, 12 y 13 del RD 766/92. En las solicitudes de renovación debe acreditarse el cumplimiento de los requisitos exigidos en la primera expedición, salvo el certificado médico o el visado y el certificado acreditativo del parentesco cuando se trate de ascendientes o descendientes.

⁶⁴. Este precepto ha sido redactado de conformidad con lo previsto en el RD 1710/97, de 14 de noviembre (BOE, 15-XI-97).

⁶⁵. La concesión de esta tarjeta por el período de cinco años supuso, en su momento, una novedad en España, superando una de las deficiencias detectadas en la regulación anterior. Como apuntaba J.L. Iglesias Buhigues, en el RD 1099/86, el plazo de vigencia de la tarjeta del extranjero casado con un español era el mismo que el plazo de vigencia de la tarjeta de la persona de la que dependían, que tratándose de un español jamás podría estar subordinada su residencia en España al estar en posesión de una tarjeta (Cf. J.L. Iglesias Buhigues, *loc. cit.*, p. 2).

⁶⁶. Vid. Nota 46.

De todas formas, el art. 7.3, establece que «cuando la tarjeta de residencia haya sido expedida en base a la realización de actividades por cuenta propia o ajena, aquélla no podrá ser retirada ni dejar de ser renovada por el solo hecho de que el titular no esté ejerciendo dichas actividades, cuando ello sea debido a enfermedad o accidente, o bien esté en situación de desempleo involuntario, debidamente constatado por la Oficina del Instituto Nacional de Empleo correspondiente. En este último caso, cuando se trate de la primera renovación de la tarjeta de residencia y el titular de la misma haya permanecido en dicha situación de desempleo durante más de doce meses consecutivos, la vigencia de dicha tarjeta podrá ser limitada, sin que pueda ser inferior a doce meses». También se prevé detalladamente otros supuestos de renovación automática de la tarjeta de residencia (art. 8).

La denegación de la renovación de la tarjeta así como la eventual ordenación de la expulsión requiere un dictamen de la Dirección General del Servicio Jurídico del Estado o, en su caso, del correspondiente Servicio Jurídico del Estado en la provincia. Éste, antes de emitir su dictamen, deberá permitir al interesado solicitar las pruebas y formular las alegaciones que estime precisas (art. 17).

IV. EVENTUALES LIMITES AL EJERCICIO DE LA LIBERTAD DE CIRCULACION: MEDIDAS APLICABLES POR RAZONES DE ORDEN PUBLICO, SEGURIDAD Y SALUD PUBLICAS

1. Significado general de las eventuales limitaciones

El derecho de entrada y residencia y el derecho a residir permanentemente, concedido a los destinatarios de las normas analizadas, no es absoluto sino que puede quedar limitado por «razones de orden público, de seguridad pública o salud pública»⁶⁷. Por estas razones se pueden adoptar las siguientes medidas: «a) Impedir la entrada en España, aunque los interesados presenten la documentación prevista en el artículo 5; b) Denegar la expedición o la renovación de las tarjetas; c) Ordenar la expulsión o devolución del territorio español» (art. 15.1 RD 766/92).

Lógicamente, si se puede impedir la entrada, denegar la expedición o renovación de tarjetas u ordenar la expulsión por las razones mencionadas, nos interesa averiguar tanto la regulación de las mismas en el Derecho comunitario como la interpretación que éstas han

⁶⁷ Vid. Directiva 64/221/CEE, de 25 de febrero de 1964, sobre coordinación de las medidas especiales para los extranjeros en materia de desplazamiento y residencia, justificadas por razones de orden público, seguridad y salud pública (Vid. E. Vallejo Lobete, «Las excepciones a las libertades de establecimiento, circulación de personas y servicios por razones de orden público, seguridad y salud públicas», *Gaceta Jurídica de la C.E. y de la Competencia*, núm. D-30, febrero 1999, pp. 129-170). En todo caso, debe destacarse que esta Directiva se encuentra en fase de reforma (Vid. Comunicación de la Comisión al Consejo y al Parlamento Europeo relativa a las medidas especiales para los extranjeros en materia de desplazamiento y residencia, justificadas por razones de orden público, seguridad y salud públicas (Directiva 64/221), COM (1999) 372 final, 19 de julio de 1999).

recibido por el TJCE⁶⁸. En principio, parece que el art. 15 del RD 766/92 no hace otra cosa que desarrollar los arts. 2 a 9 de la Directiva 64/221/CEE, de 25 de febrero de 1964, sobre coordinación de las medidas especiales para los extranjeros en materia de desplazamiento y residencia, justificadas por razones de orden público, seguridad y salud pública⁶⁹. Esta vieja

⁶⁸. Entre estos se debe aludir: *Sent. TJCE de 4 diciembre 1974, Asunto 41/74, Van Duyn/Home Office*. En esta sentencia se analiza un supuesto de denegación de entrada en el Reino Unido a una holandesa, a causa de que ésta venía a ocupar un puesto de trabajo en la Iglesia de la «Scientology». Las prácticas de esta confesión religiosa eran consideradas por el Gobierno británico como un peligro social, aunque ninguna ley nacional las prohibiese. El TJCE admitió la licitud de que el orden público alegado por el Reino Unido bloquee la entrada de un nacional comunitario (*Rec.*, 1974-2, pp. 1337-1360); en la *STJCE de 26 febrero 1975, Asunto 67/74, Bonsignore/Stadt Köln*, un ciudadano italiano, residente en la República Federal de Alemania, accidentalmente dio muerte de un tiro a su hermano, debido a un descuido en el manejo de un arma de fuego. Por ello fue condenado por los Tribunales y la autoridad competente sobre extranjeros decretó seguidamente contra él una orden de expulsión. La adecuación al Derecho comunitario de esta orden sería puesta en cuestión por un Tribunal administrativo, al estimar que, en las circunstancias del caso, la expulsión no podía justificarse ni en los hechos que habían dado lugar a la condena judicial, ni en el comportamiento, actual o futuro, de Bonsignore (*Rec.*, 1975, pp. 297-317); la *Sent. TJCE de 28 octubre 1975, Asunto 36/75, Rutili/Ministre de l'Interieur*, en la que se abordó el tema que afectaba a un sindicalista italiano residente en Francia al que se le concedió un documento de residencia en el que se le prohibía su estancia en cuatro departamentos franceses porque se consideraba que su actividad político-sindical era susceptible de perturbar el orden público. En la decisión se subrayó que los Estados sólo podían justificar medidas contra un nacional comunitario si el comportamiento de éste constituye «una amenaza real, y suficientemente grave» para el orden público. Afirmación que fue complementada con la idea, fundamental, de que el ejercicio de derechos sindicales no puede justificar en absoluto la aplicación de la cláusula de orden público (*Rec.*, 1975-2, pp. 1219-1244); en la *Sent. TJCE de 8 abril 1976, Asunto 48/75, J.N. Royer/Tribunal de première instance de Liège*, el Tribunal resolvió sobre la expulsión decretada por Bélgica contra un francés que, habiendo sido condenado y procesado en varias ocasiones en su país de origen, y previamente expulsado una vez de Bélgica por no cumplir las formalidades administrativas de entrada y residencia, había vuelto a reincidir en este incumplimiento. Además se señalaba que «el hecho de haber omitido el cumplimiento de las formalidades legales relativas al acceso, al desplazamiento y a la estancia para extranjeros, no puede, por sí sólo, constituir un atentado al orden y a la seguridad públicas en el sentido del Tratado» (*Rec.*, 1975, pp. 497-529); la *Sent. TJCE de 14 julio 1977, Asunto 8/77, C. Sagulo, G. Brenca y A. Bakhouché* estudia el caso de dos italianos y un francés que se encontraban en la R.F.A. sin pasaporte ni permiso de residencia (*Rec.*, 1977, pp. 1495-1515); la *Sent. TJCE de 27 octubre 1977, Asunto 30/77, Pierre Bouchereau* valora una propuesta de expulsión contra un francés, en el Reino Unido, que hallándose en libertad condicional tras una condena por tenencia ilícita de estupefacientes, reconocida por él mismo, había sido condenado de nuevo por la misma infracción. El TJCE prescribió que, para que una autoridad nacional pudiera recurrir a la noción de orden público, era preciso, «en todo caso, además del problema que para el orden social constituye cualquier infracción de la ley, la existencia de una amenaza real y suficientemente grave, que afecte a un interés fundamental de la sociedad (*Rec.*, 1977-6, p. 1999); la *Sent. TJCE de 5 marzo 1980, Asunto 98/79, J. Pecastaing/Etat belge*, se enfrenta al caso de una francesa a la que se le deniega el permiso de establecimiento para trabajar en Bélgica como camarera en un bar (*Rec.*, 1980-3, pp. 691-730); la *Sent. TJCE de 22 mayo 1980, Asunto 131/79, Regina/M. Santillo*, alude al caso de un italiano, condenado en el Reino Unido por cuatro infracciones, proponiéndose por ellas la expulsión (*Rec.*, 1980-4, pp. 1585-1616); la *Sent. TJCE de 18 mayo 1982, Asuntos 115 et 116/81, R. Adoui y D. Cornuaille/Etat belge* se examina el caso de dos súbditas francesas a las que les había ordenado abandonar Bélgica porque las interesadas servían en un bar sospechoso desde el punto de vista de las costumbres. Sin embargo, el TJCE vedó a Bélgica la facultad de denegar la tarjeta de residencia argumentando que la legislación belga permitía diversas formas de prostitución en lugares cerrados. En la sentencia el Tribunal, afirma que «no puede considerarse que una conducta tenga un grado suficiente de gravedad como para justificar restricciones a la admisión o a la estancia, en el territorio de un Estado miembro, de un nacional de otro Estado miembro, en el supuesto de que, en relación con esa misma conducta, cuando es realizada por sus propios nacionales, el primer Estado no adopta medidas represivas, u otras medidas reales y efectivas destinadas a combatir esa conducta» (*Rec.*, 1982-5, pp. 1665-1732).

⁶⁹. *DOCE*, ES-05-V01-85, pp. 36-39; *Vid.* A. Barav, «La libre circulation des travailleurs, l'ordre public et le pouvoir de sanctions des états membres», *Rev. trim. dr. eur.*, 1977, pp. 721-735; F. Durán López, *Libertad de circulación y de establecimiento en la jurisprudencia del Tribunal de Justicia de la CEE*, Madrid, La Ley, pp. 91-109.

Directiva ha permitido que los Estados apliquen e interpreten sus disposiciones de forma bastante irracional vulnerando en ocasiones el derecho fundamental a la libre circulación. Por este motivo la Comisión Europea ha presentado un informe con el fin de proceder a su modificación en un futuro próximo⁷⁰.

2. Orden público y seguridad pública

El significado de la excepción del orden público y la seguridad pública, desde la perspectiva española, es bastante ambiguo, al remitirse a su legislación reguladora, a la antigua LOE y a las disposiciones reglamentarias vigentes (art. 15.2a). Ahora bien, el alcance de estos términos está subordinado a la Directiva reguladora y a la interpretación que ésta ha recibido por parte del Tribunal de Luxemburgo, para poner fin a algunas decisiones arbitrarias y desproporcionadas por parte de las Administraciones de los Estados miembros⁷¹.

En este sentido, debe tenerse presente que las principales disposiciones de esa Directiva producen efectos directos⁷² y debe ser interpretada restrictivamente⁷³. El TJCE sostiene que el concepto debe ser interpretado de forma estricta y que su alcance no debe ser determinado unilateralmente por un Estado miembro sin haberse sometido a control por las instituciones comunitarias⁷⁴. No obstante, el concepto puede variar de un Estado a otro aunque no puede adoptarse ninguna medida restrictiva si la presencia del nacional de otro Estado o de sus

⁷⁰. Comunicación de la Comisión al Consejo y al Parlamento Europeo relativa a las medidas especiales para los extranjeros en materia de desplazamiento y residencia, justificadas por razones de orden público, seguridad y salud públicas (*Directiva 64/221*), COM (1999) 372 final, 19 de julio de 1999). En esta Comunicación la Comisión pone de manifiesto la necesidad de realizar una interpretación estricta en la aplicación de los conceptos de orden público y seguridad pública. Por otra parte, a la luz de la jurisprudencia del Tribunal de justicia, la Comisión define ciertas prioridades que los Estados miembros habrán de respetar en la aplicación de la Directiva: el respeto de los plazos previstos para la tramitación de las solicitudes de estancia, la evaluación de todos los factores pertinentes con el fin de determinar la amenaza que representa una persona –la existencia de una condena penal no podrá justificar, por sí sola, la adopción automática de medidas de expedición o renovación de un permiso de residencia o de alejamiento-, una atención especial a los derechos de los grupos específicos (residentes de larga duración, miembros de la familia), la información al ciudadano afectado sobre los motivos de la adopción de medidas concretas, el acceso a las vías de recurso y el derecho de presentar una nueva solicitud transcurrido un plazo razonable” (*Bol. UE* 7/8, 1999, p. 9).

⁷¹. En este sentido, la manera de actuar de las autoridades inglesas en los casos analizados en la *STJCE de 17 de junio de 1997, Asuntos acumulados C-65/95 y C-111/95, The Queen contra Secretary of State for the Home Department. ex parte: Mann Singh Shingara y Abbas Radiom.* (Cf. A. Mangas Martín, “Libre circulación y residencia de los ciudadanos de la UE...”, *op. cit.*, p. 11).

⁷². Cf. J. Steiner, *Manual básico de legislación de la CEE*, Madrid/Barcelona/Bilbao, Ed. Deusto, 1991, p. 267; F. Durán López, *op. cit.*, p. 92; A. Barav, *loc. cit.*, pp. 721-735.

⁷³. Sin embargo, hay que recordar que la excepción de orden público, como toda excepción a un principio fundamental del Tratado, debe ser interpretada de forma restrictiva. *Vid.* Cdo. Núm. 23 de la *Sent. TJCE de 19 enero 1999, Asunto C-348/96, Proceso penal contra Donatella Calfu* (*Rec.*, 1999, pp. 11-33).

⁷⁴. *Vid.* A.J. Iglesias Velasco, «Los trabajadores asalariados y su libertad de circulación en la Europa Comunitaria», *Revista de la Facultad de Derecho de la Universidad Complutense*, Curso 1997-1998, pp. 167-200. En las decisiones del Tribunal de Luxemburgo cabe aludir al Cdo. 18 de la *Sent. TJCE de 4 diciembre 1974, Asunto 41/74, Van Duyn/Home Office* (*Rec.*, 1974-2, p. 1351); Cdo. 27 de la *Sent. TJCE de 28 octubre 1975, Asunto 36/75, Rutili/Ministre de l’Interieur* (*Rec.*, 1975-2, p. 1231).

familiares no constituyen «una verdadera amenaza para el orden público de suficiente gravedad»⁷⁵ y que dicha presencia afecte a un interés fundamental de la sociedad⁷⁶.

Además, nunca podrán ser adoptadas con fines económicos; y por otro lado, «deberán estar fundadas exclusivamente en el comportamiento personal de quien sea objeto de las mismas»⁷⁷. La apreciación de la limitación por parte de las autoridades españolas deberá fundarse exclusivamente en el comportamiento personal del individuo destinatario de las normas, el cual debe atentar grave y suficientemente contra los intereses de la sociedad española. No son admisibles, en consecuencia, las medidas de prevención general y sí sólo de prevención especial⁷⁸. Asimismo, la sola existencia de condenas penales no puede automáticamente motivar estas medidas, es preciso que existan indicios suficientes que permitan pensar que el individuo afectado cometerá una nueva infracción o que atentará, de cualquier otra manera, contra el orden o la seguridad públicos⁷⁹.

La simple omisión de las formalidades relativas al acceso, desplazamiento y residencia, no puede considerarse en sí misma contraria al orden público o a la seguridad pública y no puede, por tanto, justificar por sí sola una medida de expulsión del territorio⁸⁰.

⁷⁵. Cdo. 28 de la *Sent. TJCE de 28 octubre 1975, Asunto 36/75, Rutili/Ministre de l'Interieur* (Rec., 1975-2, p. 1231); Cdo. 18 de la *Sent. TJCE de 18 mayo 1982, Asuntos 115 et 116/81, R. Adoui y D. Cornuaille/Etat belge* (Rec., 1982-5, pp. 1707-1708).

⁷⁶. Conforme a la jurisprudencia del Tribunal de Justicia, el concepto de orden público puede invocarse en caso de que exista una amenaza real y suficientemente grave que afecte a un interés fundamental de la sociedad. En este sentido, Cdo. 35 *Sent. TJCE de 27 octubre 1977, Asunto 30/77, Regine /Pierre Bouchereau* (Rec., 1977-6, p. 1999). En el Cdo. 25 *Sent. TJCE de 19 enero 1999, Asunto C-348/96, Proceso penal contra Donatella Calfa*, se señala que: "De ello se deduce que únicamente puede adoptarse una medida de expulsión contra una nacional comunitaria como la Sra. Calfa si, además de haber infringido la Ley de estupefacientes, su comportamiento personal crea una amenaza real y suficientemente grave que afecte a un interés fundamental de la sociedad" (Rec., 1999, pp. 11-33).

⁷⁷. Art. 15.2, c y d). Concretamente, la *Sent. Trib. Sup. de Murcia (Sala de lo Contencioso-administrativo) de 25 enero 1997* tuvo en cuenta que la recurrente -persona que decía ser nacional francesa- había sido detenida: por tenencia de armas (1980), por estafa (1982) y por tráfico de drogas (1990) (*RJCA*, 1997, núm. 192).

⁷⁸. Cdos. 4 a 7 de la *Sent. TJCE de 26 febrero 1975, Asunto 67/74, C.A. BonsignorelStadt Köln* (Rec., 1975, pp. 305-307).

⁷⁹. *Vid. T.C. Hartley, EEC Immigration Law*, Amsterdam, North-Holland, 1967, pp. 162-164. En nuestro país, se puede ver la *Sent. T.S. (Sala 3ª.-Sección 6ª) de 17 abril 1998* en la que se afirma que: "...si bien es cierto que la prostitución no puede considerarse como actividad lícita, no lo es menos que, lo que la resolución administrativa sostiene no es el que la demandante se dedique a la prostitución, sino que, lo que se afirma es que su actividad laboral es como camarera de alterne, actividad que en sí misma no implica el ejercicio de la prostitución que, en todo caso, debió acreditarse por la Administración....lo que no ha acaecido. Por tanto, tampoco las circunstancias determinantes de esta causa de expulsión, el ejercicio como camarera en un bar de alterne, al margen de que constituya o no actividad lícita, que no lo es en sí misma, es obvio que no está comprendida en los supuestos del artículo 15 del Real Decreto 766/92" (*RAJ*, 1998, núm. 3831).

⁸⁰. *Vid. Art. 15.3 RD 766/92 (Cf. C. Aprell Lasagabaster, op. cit., pp. 261-267; Vid. F. Alonso Pérez, op. cit., pp. 318-321)*. En este sentido, cabe reseñar la postura mantenida en la *Sent. T.S. (Sala 3ª.-Sección 6ª) de 20 enero 1997* (*RAJ*, 1997, núm. 260).

La expulsión o la no admisión en el territorio español por motivos de orden público no marca definitivamente al individuo afectado, de tal manera que no pueda volver a disfrutar de los derechos comunitarios de la libre circulación, siempre y cuando hayan cambiado las circunstancias que impidieron su entrada⁸¹. Estas razones de orden público deben ser puestas en conocimiento del interesado a menos que, se opongan a ello motivos, que afecten a la seguridad del Estado⁸². Esta comunicación habrá de ser detallada y precisa en la medida en que su finalidad fundamental es permitir la defensa del afectado⁸³.

Con este mismo objetivo el interesado debe tener abiertos los recursos de que disponen los españoles contra actos administrativos⁸⁴. Además, como expresamente se dispone en el RD 766/92, dichas medidas «podrán ser revocadas, de oficio o a instancia de parte, cuando dejen de subsistir las razones que motivaron su adopción»⁸⁵. En todo caso, debe resaltarse que, como recientemente ha subrayado el Tribunal de Luxemburgo, una norma interna que permita o imponga decretar la expulsión de por vida del territorio a los nacionales de los demás Estados miembros, aunque hayan sido declarados culpables de los delitos de adquisición y tenencia de estupefacientes para su uso personal, se opone a las disposiciones previstas en la Directiva 64/221/CEE⁸⁶.

⁸¹. Cdo. 12 de la *Sent. TJCE de 18 mayo 1982, Asuntos 115 y 116/81, R. Adoui y D. Cornuaille/Etat belge* (*Rec.*, 1982-5, p. 1709).

⁸². *Vid.* Art. 6 de la Directiva; Cdo. 13 la *Sent. TJCE de 18 mayo 1982, Asuntos 115 y 116/81, R. Adoui y D. Cornuaille/Etat belge* (*Rec.*, 1982-5, p. 1709).

⁸³. *Vid.* Art. 17 y 18 del RD y los arts. 6 a 9 de la Directiva 221/64; y específicamente el art. 9.2 Directiva y Cdos 14 a 19 de la *Sent. TJCE de 18 mayo 1982, Asuntos 115 y 116/81, R. Adoui y D. Cornuaille/Etat belge* (*Rec.*, 1982-5, pp. 1710-1711).

⁸⁴. *Vid.* Art. 8 de la Directiva; y Cdos. 8 a 13 de la *Sent. TJCE de 5 marzo 1980, Asunto 98/79, J. Pecastaing/Etat belge* (*Rec.*, 1980-3, pp. 711-714); Cdo. 11 la *Sent. TJCE de 22 mayo 1980, Asunto 131/79, Regina/M. Santillo* (*Rec.*, 1980-4, p. 1599).

⁸⁵. *Vid.* Art. 15.2.b) RD 766/92. El hecho de que se rechace por estos motivos en una ocasión, no impide que pueda volver a solicitar la entrada y, en caso de denegación, que pueda recurrir dicha decisión. En concreto, la *Sent. TJCE de 17 junio 1997, Asuntos C-65/95 y C-111/95, The Queen contra Secretary of State for the Home Department, ex parte: Mann Singh Shingara y Abbas Radiom*, al pronunciarse sobre uno de estos casos ha apuntado que: «un nacional de un Estado miembro, que haya sido objeto de una primera decisión por la que se le prohíbe la entrada en el territorio de otro Estado miembro por razones de orden público o de seguridad pública, dispone del derecho de recurso, en virtud del art. 8 de la Directiva [64/221], y, en su caso, del derecho a obtener el dictamen de la autoridad competente independiente, en virtud del art. 9 de esta Directiva, contra una nueva decisión adoptada por la autoridad administrativa como consecuencia de una solicitud presentada por dicho nacional tras un plazo razonable a partir de la última decisión por la que se le prohíbe la entrada al territorio nacional» (*Rec.*, 1997, pp. 1-3343-3394, esp. p. 3392). Con relación a la jurisprudencia española puede citarse las *Sent. T.S. (Sala 3ª.-Sección 6ª) de 9 febrero 1996 (RAJ, 1996, núm. 1057)*; *Sent. T.S. (Sala 3ª.-Sección 6ª) de 4 marzo 1996 (RAJ, 1996, núm. 2049)*; *Sent. T.S. (Sala 3ª.-Sección 6ª) de 22 marzo 1996 (RAJ, 1996, núm. 2536)*.

⁸⁶. *Vid. Sent. TJCE de 19 enero 1999, Asunto C-348/96, Proceso penal contra Donatella Calza* al afirmar que: “18. En el presente caso, la sanción de expulsión de por vida del territorio, aplicable a los nacionales de los demás Estados miembros en caso de ser condenados por adquisición y tenencia de estupefacientes para su consumo personal, constituye manifiestamente un obstáculo a la libre prestación de servicios reconocida en el artículo 59 del Tratado, ya que

3. Salud pública

Las medidas señaladas se podrán adoptar también por motivos de salud pública. Se considerarán como dolencias o enfermedades susceptibles de limitar la concesión o expedición de la tarjeta las expresamente reguladas en el art. 15.4 del RD, concretamente las siguientes:

- a) Enfermedades cuarentenarias contempladas en el Reglamento Sanitario Internacional número 2, de 25 de mayo de 1951, de la Organización Mundial de la Salud.
- b) La drogadicción, las alteraciones psíquicas importantes, los estados manifiestos de enfermedad psicopática con agitación, de «delirium», de alucinaciones o de psicosis de confusión, cuando pongan en peligro el orden público o la seguridad pública en los términos previstos en la legislación vigente.
- c) Otras enfermedades infecciosas o parasitarias contagiosas en la medida que sean, en España, objeto de disposiciones de protección respecto a los nacionales españoles”.

De la lectura de este precepto se observa que la lista de enfermedades se ha reducido respecto a la prevista en la legislación derogada, que por otra parte recogía el listado existente en la legislación comunitaria. La ordenación española restringe la lista de enfermedades, pues ya no se incorporan, en nuestro actual Derecho interno, ni la tuberculosis activa o de tendencia evolutiva ni la sífilis⁸⁷.

En principio, la interpretación de los motivos que pueden afectar a la salud pública y que, por tanto, implicarán una denegación del permiso de entrada en España por parte de los beneficiarios del RD no parece problemática, pues en último término, las enfermedades están clara y taxativamente enumeradas en el Anexo de la Directiva del Consejo 64/221⁸⁸, que

es la negación misma de dicha libertad. Lo propio sucede con las demás libertades fundamentales reconocidas en los artículos 48 y 52 del Tratado y mencionadas por el órgano jurisdiccional remitente. 22. Sobre este particular, hay que destacar que un Estado miembro puede considerar que el consumo de estupefacientes constituye para la sociedad un peligro que puede justificar medidas especiales frente a los extranjeros que infrinjan la legislación sobre estupefacientes, con el fin de salvaguardar el orden público. 26. Ahora bien, debe recordarse que la normativa que se cuestiona en el asunto principal obliga a expulsar de por vida del territorio a los nacionales de los demás Estados miembros a los que se haya declarado culpables, en dicho territorio, de una infracción contra la Ley de estupefacientes, salvo si razones imperiosas, en particular de índole familiar, justifican su permanencia en el país. La sanción sólo puede ser revocada por decisión discrecional del Ministro de Justicia, adoptada después de haber transcurrido un período de tres años. 27. En estas circunstancias, es necesario reconocer que la expulsión de por vida del territorio se dicta automáticamente a raíz de una condena penal, sin tener en cuenta el comportamiento personal del autor de la infracción ni el peligro que supone para el orden público. 29. A la vista de las consideraciones anteriores, procede responder a las cuestiones planteadas que los artículos 48, 52 y 59 del Tratado y el artículo 3 de la Directiva 64/221 se oponen a una normativa nacional que, dejando a salvo algunas excepciones, en particular de índole familiar, obliga al Juez nacional a decretar la expulsión de por vida del territorio de los nacionales de los demás Estados miembros a los que se haya declarado culpables de los delitos de adquisición y tenencia de estupefacientes únicamente para su consumo personal” (Rec., 1999, pp. 11-33).

⁸⁷. Algunos autores señalan que la supresión de la tuberculosis se debe, sin duda, a que es una enfermedad en proceso de regresión (Cf. P. Jiménez de Parga Maseda, *El derecho a la libre circulación de las personas físicas en la Europa comunitaria*, Madrid, Tecnos, 1994, p. 101).

⁸⁸. Dichas dolencias, recogidas en el Anexo de la Directiva, están clasificadas en dos grupos: en el apartado A se incluye una lista de enfermedades que pueden poner en peligro la salud: Enfermedades de cuarentena mencionadas en el Reglamento Sanitario Internacional número 2, de 25 de mayo de 1951, de la Organización Mundial de la Salud; Tuberculosis del aparato respiratorio, activa o de tendencia evolutiva; Sífilis; otras enfermedades infecciosas o para-

por otra parte, ha dado lugar a escasos supuestos controvertidos⁸⁹. Desde el punto de vista teórico podría plantearse, evidentemente, un eventual análisis respecto a la posición adoptada con respecto al Síndrome de Inmunodeficiencia Adquirida (Sida)⁹⁰.

De todas formas no «podrá basarse la denegación de la renovación de la tarjeta o la expulsión del territorio español en el hecho de haber contraído tales enfermedades o dolencias después de la expedición de la primera tarjeta» (art. 15.4.2).

En el ámbito de la LOE no se está restringiendo la entrada y la permanencia en España a los extranjeros por motivos de salud pública. Anteriormente, la vieja regulación permitía la exigencia de un certificado médico que actualmente ha desaparecido; aunque, imaginamos que se puede establecer reglamentariamente para la concesión del visado. Ahora bien, como en el régimen del RD 766/92 sus destinatarios, al menos los titulares directos de la normativa comunitaria nunca se les va exigir un visado, motivo por el cual, podemos afirmar que, no estarán obligados a pasar el examen médico en ningún momento si recurrimos a la alegación de la norma más favorable (art. 1.2 LOE).

V. EJERCICIO DE ACTIVIDADES LABORALES: EVENTUALES LIMITACIONES

1. Principio de no discriminación por razón de nacionalidad en el acceso a la actividad laboral

Analizado el derecho a entrar, salir, circular y permanecer en territorio, los nacionales de los países comunitarios y sus familiares, además, según lo previsto en el art. 4 RD 766/92, pueden, salvo los ascendientes de los estudiantes, realizar «cualquier actividad, tanto por cuenta ajena como por cuenta propia, en las mismas condiciones que los nacionales españoles»⁹¹.

sitarias contagiosas, en las medidas en que sean objeto, en el país de acogida, de disposiciones de protección con respecto a los nacionales, y las enfermedades e incapacidades que pueden poner en peligro el orden o la seguridad públicos; y en el apartado B se enumera una lista de enfermedades e incapacidades que pueden poner en peligro el orden público o seguridad pública: toxicomanía; alteraciones psíquicas graves, estados manifiestos de perturbación psicopática con agitación de delirium, de alucinaciones o de psicosis de confusión (DOCE, ES-05-V01-85, p. 39).

⁸⁹ En nuestro país, la Instrucción de la Subsecretaría del Ministerio del Interior de 4 de diciembre de 1990 dispone expresamente que no se debe exigir las pruebas de detección de anticuerpos del Sida en los controles sanitarios de entrada (Cf. S. Adroher Biosca, «La entrada, la permanencia y la salida de extranjeros de España», *La inmigración. Derecho español e internacional*, Barcelona, Bosch, 1995, p. 272, nota 39). Con respecto a la postura comunitaria sobre el Sida (Vid. N. Guimezanes, *La circulation et l'activité économique des étrangers dans la communauté européenne. Droit communautaire. Droits nationaux*, París, Nouvelles Editions Fiduciaires, 1991, p. 24, nota 15).

⁹⁰ En el ámbito comunitario se ha indicado claramente que debe garantizarse el pleno respeto de la libertad de circulación y la igualdad de trato de las personas afectadas por el VIH/SIDA. En este sentido las numerosas medidas legales adoptadas pueden verse en la Comunicación de la Comisión al Consejo y al Parlamento Europeo relativa a las medidas especiales para los extranjeros en materia de desplazamiento y residencia, justificadas por razones de orden público, seguridad y salud públicas (*Directiva 64/221*), COM (1999) 372 final, 19 de julio de 1999, p. 11).

⁹¹ Está garantizado a todo nacional de un Estado miembro el derecho a ejercer su actividad en todo el ámbito de la Unión Europea en igualdad de condiciones que el nacional. Así se pronunciaba con respecto a una holandesa la *Sent. T.S. (Sala 3ª-Secc. 4ª) de 2 diciembre 1997*; con respecto a una traductora alemana la *Sent. T.S. (Sala 3ª-Secc. 4ª) de 30 enero 1998*; y con respecto a una enfermera francesa la *Sent. T.S. (Sala 3ª-Secc. 4ª) de 3 febrero 1998* (RAJ, 1998, núm. 2083).

El ejercicio de algunas actividades laborales requiere que el trabajador se halle en posesión de una determinada cualificación profesional. Si el trabajador y sus familiares han adquirido dicha cualificación en España deben ser tratados en igualdad de condiciones que los españoles. Si la titulación ha sido obtenida en otro Estado será preciso que se cumplan unos determinados requisitos que, inicialmente, podrían llegar a ser considerados como limitativos de la libre circulación de trabajadores.

Para evitar eventuales restricciones determinadas profesiones cuentan, a nivel comunitario, con una reglamentación específica incorporada en el Ordenamiento español⁹². Las titulaciones profesionales reguladas son las siguientes: reconocimiento mutuo de los títulos de médicos⁹³, odontólogos⁹⁴, farmacéuticos⁹⁵, enfermeros⁹⁶, matronas o asistentes obstétricos⁹⁷, veterinarios⁹⁸ y arquitectos⁹⁹.

Para el resto de las profesiones liberales que requieren una titulación o formación, una vez incorporado al sistema interno la normativa comunitaria sobre reconocimiento de títulos acreditativos de estudios universitarios superiores a tres años¹⁰⁰ y sobre el sistema de recono-

⁹². Cf. F. Alonso Pérez, *op. cit.*, pp. 331-343.

⁹³. Vid. RD 1691/1989, de 29 de diciembre, por el que se regulan el reconocimiento de diplomas, certificados y otros títulos de médico y de médico especialista de los estados miembros de la Comunidad Económica Europea, el ejercicio efectivo del derecho de establecimiento y la libre prestación de servicios.

⁹⁴. Vid. RD 675/92, de 19 de junio, por el que se regula el reconocimiento de diplomas, certificados y otros títulos de odontólogo de los estados miembros de la comunidad Económica europea, así como el ejercicio efectivo del derecho de establecimiento y de libre prestación de servicios.

⁹⁵. Vid. RD 1667/89, de 22 de diciembre, por el que se regula el reconocimiento de Diplomas, Certificados y otros Títulos de Farmacia de los Estados miembros de la Comunidad Económica Europea, así como el ejercicio efectivo del derecho de establecimiento.

⁹⁶. Vid. RD 305/1990, de 23 de febrero, por el que se regula el reconocimiento de diplomas, certificados y otros títulos de Enfermero de los Estados miembros de la Comunidad Económica Europea, el ejercicio efectivo del derecho de establecimiento y la libre prestación de servicios.

⁹⁷. Vid. RD 1017/1991, de 28 de junio, por el que se regula el reconocimiento de diplomas, certificados y otros títulos de matrona o asistente obstétrico de los Estados miembros de la Comunidad Económica Europea, así como el ejercicio efectivo del derecho de establecimiento y de libre prestación de servicios.

⁹⁸. Vid. RD 331/1989, de 17 de marzo, por el que se regula el reconocimiento de títulos, diplomas y certificados de veterinarios de los estados miembros de la Comunidad Económica Europea, el ejercicio efectivo del derecho de establecimiento y la libre prestación de servicios.

⁹⁹. Vid. RD 1081/1989, de 28 de agosto, por el que se regula el reconocimiento de certificados, diplomas y otros títulos, en el sector de la Arquitectura, de los Estados miembros de la Comunidad Económica Europea, así como el ejercicio efectivo del derecho de establecimiento y la libre prestación de servicios.

¹⁰⁰. La Directiva del Consejo (89/48/CEE), de 21 de diciembre de 1988, fue incorporada en el Ordenamiento español mediante RD 1665/1991, de 25 de octubre, por el que se regula el sistema general de reconocimiento de los títulos de enseñanza superior de los estados miembros de la Comunidad Económica Europea que exigen una formación mínima de tres años de duración. Dicho RD ha sido modificado por el RD 767/1992, de 21 de junio, y por RD 2073/1995, de 22 diciembre.

cimiento a los títulos que sancionan estudios de una duración mínima de un año¹⁰¹, en España se han dictado normas para reconocer la validez a algunas titulaciones. A modo de ejemplo podemos citar: los títulos de ingenieros¹⁰² abogados y procuradores¹⁰³, biólogos, psicólogos, maestros¹⁰⁴, diplomados en trabajo social¹⁰⁵, economistas, actuario en seguros, diplomado en ciencias empresariales, profesor mercantil y auditor de cuentas¹⁰⁶.

2. Acceso a algunas actividades laborales en las Administraciones públicas

Los beneficiarios del *status* de comunitario pueden realizar, como hemos señalado, cualquier actividad laboral con una limitación; concretamente, en el precepto aludido (art. 4.2 RD 766/92), mediante la remisión al art. 48.4 del TCEE -actual art. 39.4-, se excluye la admisión a «empleos en la Administración pública». Para delimitar las actividades reservadas a los españoles, en definitiva prohibidas a los destinatarios del RD 766/92, debemos clarificar qué empleos deben continuar considerándose en el ámbito de esta excepción y a los que sólo se puede acceder si se posee la nacionalidad española. La Ley 17/1993, de 23 de diciembre, sobre determinación de los sectores de la función pública a los que pueden acceder los nacionales de los demás Estados miembros de la UE (¹⁰⁷), al delimitar estos empleos

¹⁰¹. La Directiva 92/51/CEE del Consejo, de 18 de junio de 1992 modificada por la Directiva 94/38/CE de la Comisión, de 26 de julio de 1994, se incorporó en el Derecho español mediante el RD 1396/1995, de 4 de agosto, por el que se regula un segundo sistema general de reconocimiento de formaciones profesionales de los Estados miembros de la Unión Europea y de los demás Estados signatarios del Acuerdo sobre el espacio económico europeo y se complementa lo establecido en el RD 1665/1991, de 25 de octubre.

¹⁰². Vid. Orden de 12 de abril de 1993, por la que se desarrolla el RD 1665/1991, en lo que afecta a las profesiones de Ingeniero de Caminos, Canales y Puertos, Ingeniero aeronáutico, Ingeniero de Telecomunicación, Ingeniero Técnico de Obras Públicas, Ingeniero técnico de Topografía, Ingeniero técnico de Telecomunicación y Arquitecto técnico.

¹⁰³. Vid. Orden de 30 de abril de 1996, por la que se desarrolla el RD 1665/1991, en lo que afecta a las profesiones de Abogado y Procurador. España tendrá que adaptar la normativa relativa al libre establecimiento de la profesión de abogado, antes del 14 de marzo de 2000, debido a la aprobación de la Directiva 98/5/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 16 de febrero de 1998, destinada a facilitar el ejercicio permanente de la profesión de abogado en un Estado miembro distinto de aquel en que se haya obtenido el título (*DOCE*, 14-III-1998, pp. 36-43).

¹⁰⁴. Vid. Orden de 23 de enero de 1995, por la que se desarrolla el RD 1665/1991, en lo que afecta a la profesión de Psicólogo, Biólogo, Maestro, Profesor de Educación Secundaria y Profesor de Universidad.

¹⁰⁵. Vid. Orden de 28 de marzo de 1995, por la que se desarrolla el RD 1665/1991, en lo que afecta a la profesión de Diplomado/Diplomada en Trabajo Social.

¹⁰⁶. Vid. Orden de 19 de mayo de 1995, por la que se desarrolla el RD 1665/1991, en lo que afecta a las profesiones de Economista, Actuario de Seguros, Diplomado en Ciencias Empresariales, Profesor Mercantil, Auditor de Cuentas y Habilitado de Clases Pasivas.

¹⁰⁷. *BOE*, 24-XII-1993; comentada por M. Delgado-Iribarren García Campero, «Consideraciones en torno a las relaciones entre el Ordenamiento comunitario europeo y el Ordenamiento interno (A propósito de la Ley 17/93, de 23 de diciembre, sobre el acceso a determinados sectores de la función pública de los nacionales de los demás Estados miembros de la Comunidad Europea», *Administración Pública*, 133, 1994, pp. 463-483; J. Blas Guasp, «El acceso a determinados sectores de la función pública de la Unión Europea», *Gaceta Jurídica de la CEE*, serie B, núm. 97, 1994, pp. 14-19, esp. 18-19; J.M. Gómez Muñoz, «El acceso de nacionales comunitarios al empleo público en España: insuficiencias del régimen jurídico vigente», *Revista Andaluza de Administración Pública*, 24, 1995, pp.

ha tenido en cuenta la interpretación hecha, hasta el momento, por el TJCE así como las sugerencias de la Comisión.

En concreto, el art. 1 de la mencionada Ley establece que «Los nacionales de los demás Estados miembros de la Comunidad Europea podrán acceder en idénticas condiciones que los españoles a la función pública investigadora, docente, de correos, sanitaria de carácter asistencial y a los demás sectores a los que, según el derecho comunitario, sea de aplicación la libre circulación de trabajadores»¹⁰⁸. En vista de que la remisión genérica parecía insuficiente, se dictó el R. Dcreto 800/95, de 19 de mayo, por el que se regula el acceso a determinados sectores de la función pública de los nacionales de los demás Estados miembros de la Unión Europea (en adelante RD 800/95)¹⁰⁹. Con el fin de desarrollar el art. 1.2 de la Ley 17/1993, se aprueban la relación de Cuerpos, Escalas, plazas o empleos de la función pública estatal a los que podrán acceder los nacionales de los demás Estados miembros de la Unión Europea en las mismas condiciones que los españoles¹¹⁰.

No obstante, los puestos de trabajo de los sectores aludidos, que impliquen el ejercicio de potestades públicas o la responsabilidad en la salvaguarda de los intereses del Estado o de las

91-117; *Id.*, *Libre circulación de trabajadores en el empleo público. Adecuación comunitaria del ordenamiento jurídico español*, Madrid, CES, 1996; J. Guillen Carames y J.A. Fuentetaja Pastor, «El acceso de los ciudadanos comunitarios a los puestos de trabajo de las Administraciones Públicas de los Estados miembros», *Administración Pública*, 146, 1998, pp. 467-500; M.I. Hernández Fernández del Valle, «El acceso a la función pública nacional por los nacionales de otros países comunitarios», *Gaceta Jurídica de la CEE*, serie B, núm. 73, 1992, pp. 11-18; M.F. Massó Garrote, *Los derechos políticos de los extranjeros en el Estado nacional. Los derechos de participación política y el derecho de acceso a las funciones públicas*, Madrid, Colex, 1997, pp. 309, 325-351; J.L. Monereo Pérez y J. Vida Soria, *La condición de nacionalidad en el acceso a los empleos públicos*, Madrid, MAP, 1991; J.L. Monereo Pérez, «La libre circulación de trabajadores en las Administraciones Públicas de los países comunitarios», *Relaciones Laborales*, 1994, mayo, pp. 9-49; J.M. Gómez Muñoz, *Libre circulación de trabajadores en el empleo público. Adecuación comunitaria del ordenamiento jurídico español*, Madrid, CES, 1996.

¹⁰⁸. La fórmula de remisión empleada por la Ley 17/93, nos permite abarcar, sin ninguna duda, todos los sectores; no obstante, con respecto a los supuestos mencionados la solución española puede encontrarse con un desarrollo más amplio, en unos casos y mucho más restrictivo en otros. En cuanto a la primera opción, la eventual ampliación se observa que a nivel comunitario la propuesta en torno a la investigación se delimita mucho más el campo al referirse a la investigación con fines civiles; por tanto, se excluye del principio de no discriminación la investigación con fines diversos a los señalados; la normativa interna española, por otro lado, reduce, al menos inicialmente, el ámbito de aplicación al referirse al acceso a correos. Evidentemente, en el Derecho comunitario se alude a todos los organismos encargados de gestionar un servicio comercial; y, entre estos se menciona correos, pero además se añaden telecomunicaciones, los organismos de radiodifusión, etc..

¹⁰⁹. *BOE*, 7-VI-1995. El RD 800/1995 desarrolla aspectos no regulados. A modo de ejemplo, a la vista del Anexo no se habría planteado o hubiese sido más fácil resolver sobre el acceso a una plaza de profesor titular interino en el área de conocimiento de Filología Románica argumentándose que no podía ser ocupada por una irlandesa (*Vid. Sent. Trib. Superior de Justicia de Cataluña de Sala de lo Contencioso. Sección 2ª de 18 marzo 1995*). En todo caso, son múltiples los supuestos que reflejan un grave incumplimiento no sólo porque algunas Universidades en sus convocatorias no admiten el acceso de los nacionales comunitarios sino porque aquellas que sí lo hacen no admiten a aquellos nacionales que, en virtud de Tratados celebrados por la Unión Europea y ratificados por España, se de aplicación la libre circulación de trabajadores (*Cf. M.F. Massó Garrote, op. cit.*, p. 340).

¹¹⁰. Anexo: RD 800/1995.

Administraciones Públicas, quedan reservados a los funcionarios con nacionalidad española (art. 1.3 Ley 17/93)¹¹¹. Además, esta misma restricción, incluso ampliada, se subraya reglamentariamente (art. 2.1 RD 800/95). La ampliación de las reservas a favor de españoles se incluyó en el mencionado RD al permitir que «los Ministerios de Economía y Hacienda y para las Administraciones Públicas determinarán los puestos de trabajo en los que, en todo caso, sea exigible la nacionalidad española» (art. 2.2)¹¹².

Ahora bien, esta limitación puede haberse eliminado desde el momento que los nacionales de la Unión pueden solicitar la aplicación del art. 30 de la LOE. Dicho precepto establece que con una residencia permanente se autoriza a “residir en España indefinidamente y trabajar en igualdad de condiciones que los españoles”. Además, los beneficiarios del régimen previsto para los nacionales de los países de la Unión, también pueden reivindicar la aplicación del art. 10.2 LOE que establece:

“Los extranjeros podrán acceder como personal laboral al servicio de las Administraciones Públicas, de acuerdo con los principios constitucionales de igualdad, mérito, capacidad y publicidad. A tal efecto, podrán presentarse a las ofertas públicas de empleo que convoquen las Administraciones Públicas”.

La utilización en esta disposición del principio de igualdad -si es equivalente al principio de no discriminación por razón de nacionalidad- podría interpretarse como la eventual eliminación de la reserva a favor de los españoles. Si ello es así, lógicamente, los nacionales de la Unión pueden también ser beneficiarios y eliminar la restricción existente tanto en la Ley 17/93 como en el RD 800/95 en virtud de lo dispuesto en el art. 1.2 LOE.

VI. CONCLUSIONES

La Ley orgánica 4/2000, de 11 de enero, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social puede ser aplicada en todo lo que pueda ser más beneficiosa para los nacionales de los países de la UE y los países partes del Acuerdo sobre el Espacio Económico Europeo.

La labor de sistematización del RD 766/92 debe ser aplaudida, pues en muy pocos preceptos -dieciocho artículos- se ha logrado recoger prácticamente todas las normas relativas a la libre circulación de trabajadores, libre establecimiento y libre prestación de servicios y otras cuestiones relativas a la libertad de residencia y libre circulación de estudiantes establecidas en la UE. Hoy por hoy, la síntesis debe ser elogiada pero evidentemente el esfuerzo globalizador junto con la bondad de extender su ámbito de aplicación a los cónyuges de los

¹¹¹. Vid. Arts. 2 y 3 Ley 17/1993, de 23 de diciembre.

¹¹². También se establecen los criterios a seguir en las pruebas selectivas (art. 3), los requisitos que deben cumplir los nacionales de los demás Estados miembros (art. 4), la documentación a presentar (art. 5), y la exigencia del conocimiento del castellano como contenido necesario de las pruebas selectivas para los nacionales de los demás Estados miembros (art. 6).

españoles como beneficiarios del régimen comunitario conlleva a la existencia de algunas deficiencias. Aunque desde luego, la práctica diaria nos viene a señalar que el problema no deriva del RD 766/92 sino que el problema procede básicamente de las normas generales de extranjería. En realidad, se siguen sin regular los visados para la reagrupación de los familiares -nacionales de terceros Estados- beneficiarios del art. 2 RD 766/92. Aún sabiendo, que este visado va a ser recogido en el futuro reglamento debe ya anunciarse que no debe desarrollarse con remisión al art. 17 de la LOE pues en este precepto no incorpora la reagrupación con la amplitud prevista en la legislación comunitaria.

Por otro lado, en cuanto a la exención de visado también nos encontramos con el mismo problema; pero, en este caso se exige que no se esté separado de hecho o de derecho lo cual significa que es contrario al derecho comunitario, ya que a los cónyuges -extranjeros de terceros países- de los nacionales de los países de la UE y del EEE se les impone un requisito inexistente en el ordenamiento comunitario. Además, se exige un año de matrimonio previo a la posibilidad de obtener la exención de visado; por lo que personas que tienen derecho subjetivo a vivir en España se ven obligadas a salir fuera para pedir un visado, o mantenerse en la irregularidad durante, al menos, un año. Este plazo puede ser contrario a los derechos fundamentales, derecho comunitario e incluso inconstitucional. Por otra parte, siguen sin estar resueltos los problemas planteados con las exenciones de visados de los ascendientes. Y los descendientes mayores de edad, en general los hijos, parecen haber sido olvidados en el régimen general, ya que en el art. 39.2 LOE no prevé ningún beneficio para ellos cuando dejen de ser beneficiarios del régimen comunitario, al no incluirles en la lista de extranjeros que puedan acceder al mercado laboral español sin necesidad de permiso de trabajo.

Para la expedición de estas tarjetas como hemos descrito en el RD 766/92 en todos los casos se pretende que el nacional de los países de la UE y de los países del EEE acrediten tener suscrito un seguro de enfermedad que cubra todos los riesgos. Hasta el momento, si realmente no se podía cumplir este requisito era imposible la concesión de la tarjeta solicitada. Ahora bien, tras la entrada en vigor de la LOE, los extranjeros de régimen general que residan en España y estén inscritos en el padrón del municipio tienen derecho a la asistencia sanitaria en las mismas condiciones que los españoles (art. 12). Lógicamente si la cobertura se puede lograr en el régimen general los beneficiarios del régimen descrito podrían solicitar la aplicación general en virtud de lo dispuesto en el art. 1.2 LOE.

También puede ser más favorable la aplicación del art. 10.2 de la LOE para la contratación laboral por las Administraciones Públicas que en el RD 800/95. Desde esta perspectiva debemos valorar positivamente la bondad de las disposiciones de nuestra nueva Ley orgánica 4/2000, de 11 de enero.

BIBLIOGRAFÍA

1. Monografías

- ALONSO PÉREZ, F.: *Régimen jurídico del extranjero en España*, Madrid, Ministerio de Justicia e Interior, Secretaría General Técnica, 1995.
- ÁLVAREZ-VALDES Y VALDES, M.: *La extranjería en la historia del derecho español*, Oviedo, Servicio de Publicaciones de la Universidad de Oviedo, 1992.
- APRAIZ MORENO, F.: *Derecho de extranjería. Comentario al Real Decreto 155/1996 de 2 de febrero sobre los derechos y libertades de los extranjeros en España*, t. I y t. II, Barcelona, J.M. Bosch Editor, 1998.
- APRELL LASAGABASTER, C.: *Régimen administrativo de los extranjeros en España. Ciudadanos comunitarios y nacionales de terceros Estados*, Madrid, Marcial Pons/Universidad de Málaga, 1994.
- BALLESTER PASTOR, M^a.A.: *El trabajo de los extranjeros no comunitarios en España*, Valencia, Tirant lo Blanch, 1997.
- BLÁZQUEZ PEINADO, M^a.D.: *La ciudadanía de la Unión*, Valencia, Tirant lo Blanch, 1998.
- BORRÁS RODRÍGUEZ, A.: *Diez años de la ley de extranjería: balance y perspectivas*, Barcelona, Fundación Paulino Torras Doménech, 1995.
- BRU, C.M.: *La ciudadanía europea*, Madrid, Editorial Sistema, 1994.
- CABANILLAS BERMÚDEZ, J.M.: *Los derechos de los extranjeros en España*, Barcelona, Fausal, 1994.
- CARDONA TORRES, J.: *Régimen jurídico laboral de los extranjeros en España*, Barcelona, Bosch, 1985.
- : *El trabajador extranjero en España. Comentarios, legislación y jurisprudencia*, Barcelona, Bosch, 1989.
- CHESNAIS, J.C.: *Europa escenario de la inmigración del este*, Barcelona, Fundación Paulino Borrás Doménech, 1991.
- CHUECA SANCHO, A.G.: *La expulsión de extranjeros en la Convención Europea de Derechos Humanos*, Zaragoza, Egido Editorial, 1998.
- CHUECA SANCHO, A.G.: *Los derechos fundamentales en la Unión Europea*, Barcelona, Bosch, 1999. 2^a Ed.
- CONGRESO DE LOS DIPUTADOS. COMISIÓN DE POLÍTICA SOCIAL Y EMPLEO.: *Situación de los españoles que viven fuera y de los inmigrantes y refugiados que han llegado a España*. Informe de la Comisión de Política Social y Empleo, Madrid, Publicaciones del Congreso de los Diputados, 1999.
- CRAYENCOUR, J.P.: *Comunidad Europea y libre circulación de profesiones liberales. Convalidación de diplomas*, Bruselas, Comisión de las Comunidades Europeas, Perspectivas europeas, 1982.
- DEFENSOR DEL PUEBLO: *Informes, estudios y documentos. Situación jurídica y asistencial de los extranjeros en España*, Madrid, Publicaciones, 1994.
- DE LUCAS, J.: *Europa: ¿Convivir con la diferencia?. Racismo, nacionalidad y derechos de las minorías*, Madrid, Tecnos, 1992.

- DÍAZ SALAZAR, R.: *Redes de Solidaridad internacional. Para derribar el muro Norte-Sur*, Madrid, Ediciones Hoac, 1996.
- DURÁN LÓPEZ, F.: *Libertad de circulación y de establecimiento en la Jurisprudencia del Tribunal de Justicia de la CEE*, Madrid, La Ley, 1986.
- ESCUÍN PALOP, V.: *Régimen jurídico de la entrada y permanencia de extranjeros en España*, Madrid, Centro de estudios constitucionales, 1991.
- ESPINAR VICENTE, J.M^a.: *La extranjería en el sistema español de derecho internacional privado*,
- ESTRADA CARRILLO, V. y ADAM MUÑOZ, M^a.D.: *Código de Extranjería. Ley, Reglamento, Legislación complementaria. Comentarios y análisis prácticos. Formularios*, 3^a ed., Madrid, Trivium, 1997.
- FERNÁNDEZ ROZAS, J.C. y ÁLVAREZ RODRÍGUEZ, A.: *Legislación básica sobre extranjeros*, Madrid, Tecnos, 4^a ed., 1996.
- FERRER PEÑA, R.M^a.: *Los Derechos de los extranjeros en España*, Madrid, Tecnos, 1989.
- GÓMEZ MUÑOZ, J.M.: *Libre circulación de trabajadores en el empleo público. Adecuación comunitaria del ordenamiento jurídico español*, Madrid, CES, 1996.
- GONZÁLEZ RIVAS, J.J.: *Extranjería y libre circulación de personas*, Granada, Editorial Comares, 1994.
- GONZÁLEZ-TREVIJANO SÁNCHEZ, P.J.: *Libertades de circulación, residencia, entrada y salida en España*, Madrid, Cívitas, 1991.
- HEREDIA PUENTE, M. y FÁBREGA RUIZ, C.: *Medidas cautelares en el Derecho de extranjería. Internamientos, expulsiones y otros aspectos del derecho de extranjería español*, Madrid, Colex, Biblioteca Jurídica de Bolsillo, 1997.
- HERNANDO GALÁN, M^a.B.: *Los extranjeros en el Derecho penitenciario español*, Madrid, Colex, Biblioteca Jurídica de Bolsillo, 1997.
- HREBLAY, V.: *La libre circulation des personnes. Les accords de Schengen*, París, PUF, 1994.
- Les accords de Schengen: origine, fonctionnement, avenir*, Bruselas, Bruylant, 1998.
- IRIARTE ÁNGEL, J.L.: *Los derechos civiles de los extranjeros en España. El artículo 27 del Código Civil*, Madrid, La Ley, 1988.
- JIMÉNEZ DE PARGA MASEDA, P.: *El derecho a la libre circulación de las personas físicas en la Europa comunitaria*, Madrid, Tecnos, 1994.
- LIROLA DELGADO, M^a.I.: *Libre circulación de personas y Unión Europea*, Madrid, Cívitas, Cuadernos de Estudios Europeos, 1994.
- LIVI-BACCI, M.: *Inmigración y desarrollo: comparación entre Europa y América*, Barcelona, Fundación Paulino Torras Doménech, 1991.
- LÓPEZ GARRIDO, D.: *Libertades Económicas y derechos fundamentales en el sistema comunitario europeo*, Madrid, Tecnos, 1986.
- LOZANO GARCÍA, J.L.: *Derecho de sufragio de los extranjeros en las elecciones locales*, Madrid, Escuela Diplomática, 1991.
- MARTÍNEZ ATIENZA, G.: *Ley y Reglamento de Extranjería. Disposiciones normativas, jurisprudencia y comentarios doctrinales*, Madrid, Editorial Colex, 1996.
- MASSO GARROTE, M.F.: *Los derechos políticos de los extranjeros en el Estado nacional. Los derechos de participación política y el derecho de acceso a las funciones Públicas*, Madrid, Colex, 1997.

- MILLER, D.: *Sobre la nacionalidad. Autodeterminación y pluralismo cultural*, Barcelona, Paidós, 1997.
- MINISTERIO DE ASUNTOS SOCIALES: *Informe Ford sobre el racismo en Europa*, Madrid, Instituto Nacional de Servicios Sociales, 1991.
- MINISTERIO DEL INTERIOR: *Presidencia Española de la Unión Europea en materia de asilo e Inmigración*, Madrid, Secretaría General Técnica del Ministerio del Interior, 1996.
- : *Expulsión de extranjeros del territorio nacional. Régimen jurídico, síntesis y análisis jurisprudencial*, Madrid, Ministerio del Interior Dirección General de Política Interior, 1993.
- : *Anuario estadístico de Extranjería*, Madrid, Comisión Interministerial de Extranjería, BOE, 1999.
- MINISTERIO DE TRABAJO Y ASUNTOS SOCIALES: *Anuario de migraciones 1996*, Madrid, Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales. Dirección General de Ordenación de las Migraciones, 1996.
- MIQUEL CALATAYUD, J.A.: *Estudios sobre Extranjería*, Barcelona, Bosch, 1987.
- MONEREO PEREZ, J.L. y VIDA SORIA, J.: *La condición de nacionalidad en el acceso a los empleos públicos*, Madrid, MAP, 1991.
- MOYA ESCUDERO, M., TRINIDAD GARCÍA, M^a.L., CARRASCOSA GONZÁLEZ, J.: *Régimen jurídico del permiso de trabajo de los extranjeros en España: una lectura a través de nuestra jurisprudencia (1980/1992)*, Granada, Comares, 1993.
- OLESTI RAYO, A.: *Los principios del Tratado de la Unión Europea. Del Tratado de Maastricht al Tratado de Amsterdam*, Barcelona, E. Ariel, 1998.
- OLIVÁN LÓPEZ, F.: *El extranjero y su sombra. Crítica del nacionalismo desde el derecho de Extranjería*, Madrid, San Pablo, 1998.
- PANADERO MOYA, M. y GARCÍA MARTÍNEZ, C.: *Migraciones extranjeras en la Unión Europea*, Cuenca, Ediciones de la Universidad de Castilla-La Mancha, 1997.
- PAZ AGÜERAS, J.M.: *Guía del ciudadano en el extranjero*, Madrid, Ministerio de Asuntos Exteriores Secretaría General Técnica, 1993.
- POLO SÁNCHEZ, M^a.C.: *Derechos Fundamentales y libertades Públicas de los trabajadores extranjeros en España*, Madrid, CES, 1994.
- RAMOS QUINTANA, M.: *El trabajo de los extranjeros en España*, Madrid, Tecnos, 1989.
- REQUERO IBAÑEZ, J.L.: *Extranjería y Refugio: práctica contencioso-administrativa*, Madrid, La Ley-Actualidad, 1997.
- RIGO VALLBONA, J.: *Extranjería y nacionalidades. Lo que debería saber todo extranjero si quiere residir, trabajar o invertir en España*, Barcelona, LB, 2^a edc., 1986.
- RODRÍGUEZ-DRINCOURT ÁLVAREZ, J.: *Los derechos políticos de los extranjeros*, Madrid, Civitas-Universidad de Las Palmas de Gran Canaria, 1997.
- SAGARRA I TRIAS, E.: *Los derechos fundamentales y las libertades de los extranjeros en España. Protección Jurisdiccional y Garantías*, Barcelona, Bosch Editor, 1991.
- SAGARRA I TRIAS, E., BORRAS RODRÍGUEZ, A., MARTÍN MARTÍN, C., PICO LORENZO, C., ROSENT ALBIOL, E., SANTOS ARNAU, L.: *El trabajador extranjero y la regularización de 1991. Valoración Crítica del Acuerdo del Consejo de Ministros de 7 junio de 1991 sobre regularización de trabajadores extranjeros*, Barcelona, Fundación Paulino Torres Doménech,

- SECRETARÍA GENERAL TÉCNICA DEL MINISTERIO DEL INTERIOR: *Anuario estadístico de Extranjería año 1992*, Madrid, Secretaría General Técnica del Ministerio del Interior Subdirección General de Estudios, 1993.
- TAPINOS, G.: *Europa entre la Inmigración y la cooperación al desarrollo*, Barcelona, Fundación Paulino Torras Doménech, 1992.
- TRINIDAD GARCÍA, M^a.L., ROBLES ALMECIJA, J.M.: *Guía jurídica de Extranjería, asilo y ciudadanía de la Unión*, Granada, Comares, 1998.
- VVAA.: *La Inmigración. Derecho español e internacional*, Barcelona, Bosch, 1995.

2. Artículos

- ADROHER BIOSCA, S.: "El Derecho a contraer matrimonio en la emigración", *Migraciones*, núm. 0, 1996, pp. 107-131.
- : "Los iberoamericanos en el Derecho español", *R.C.D.I.*, núm 636, 1996, pp. 1867-1903.
- AGUELO NAVARRO, P.: "El Derecho a migrar. Algunas propuestas para su reforma", *Revista de Servicios Sociales y Política Social, C.G. de Colegios Oficiales de Diplomados en Trabajo Social y Asistentes Sociales*. nº 44, 1998, pp 119-129.
- ALARCON MOEDANO, I. y VIDAL DE MARTÍN SANZ, L.: "Centros de internamiento de extranjeros", *Otrosí*. Aula de Migración, Supl. febrero 1999, pp. 1-45.
- ÁLVAREZ LÓPEZ, E.: "La suspensión del Convenio de Aplicación del Acuerdo de Schengen: el conflicto hispano-belga", *R.E.D.I.*, vol. XLVIII, 1996-1, pp. 418-426.
- ÁLVAREZ RODRÍGUEZ, A.: "Los nacionales de los países iberoamericanos ante el Ordenamiento jurídico español: eventual acceso y permanencia en la Unión Europea", *La frontera, Mito y realidad del nuevo mundo*, Curso Literatura y Cultura Americana-1993, León, Centro de Publicaciones de la Universidad, 1994, pp. 363-389.
- : "Régimen de Extranjería comunitaria en el Ordenamiento jurídico español. Análisis del R. Decreto 766/92, sobre entrada y permanencia en España de nacionales de Estados miembros de las Comunidades Europeas", *La Ley*, supl. Comunidades Europeas, núm. 80, 30-X-93, pp. 1-8.
- : "Matrimonios mixtos simulados: mecanismos de sanción", *Boletín de los Abogados de Aragón*, núm. 136, 1995, pp. 41-48.
- : "Medidas Españolas restrictivas en materia de Inmigración", *R.E.D.I.*, vol. XLIV, 1992-2, pp. 713-718.
- : "Política de acceso de los extranjeros a España y al territorio Schengen", *Alternativas a una política de Inmigración*, Madrid, Centro de Estudios Superiores Sociales y Jurídicos Ramón Carande/Eurolex, 1996, pp. 17-49.
- : "Régimen jurídico de algunos iberoamericanos en el ordenamiento español", *La Ley*, Supl. Comunidades Europeas, núm. 60, 30-XI-90, pp. 1-6.
- : "Trabajador extranjero", *Enciclopedia Jurídica Básica*, vol. IV, Madrid, Cívitas, 1995, pp. 6592-6594.
- : "Entrada de extranjeros en el Proyecto de Real Decreto por el que se aprueba el Reglamento de Ejecución de la Ley Orgánica 7/85", *Jornada sobre el Reglamento de la Ley de Derechos y Libertades de los extranjeros. Análisis valorativo del proyecto de reforma*, Barcelona, Ayuntamiento de Barcelona, CIDOB- Barcelona, 1995, pp. 9-34.

- : “La entrada en vigor de la libre circulación de personas en siete de los quince países de la Unión Europea”, *R.E.D.I.*, 1995-1, pp. 325-332.
- : “El Contenido jurídico de la Convención internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migrantes y de sus familias, de 18 de diciembre de 1990”, *Migraciones*, núm. 5, 1999, pp. 121-160.
- : “La Ley Española de Extranjería: problemas que plantea en materia de discriminación por razón de nacionalidad”, *Cursos de Derechos Humanos de Donostia-San Sebastián*, Bilbao, Servicio Editorial de la Universidad del País Vasco, 1999, pp. 247-303.
- APRELL LASAGABASTER, C.: “El nuevo reglamento de la Ley orgánica 7/1985, de 1 de julio, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España (Real Decreto 155/1996, de 2 de febrero)”, *R.A.P.*, núm. 140, 1996, pp. 313-333.
- : “La fórmula “contingente de autorizaciones” como condicionante para el empleo de ciudadanos extranjeros no comunitarios”, *R.E.D.A.*, núm. 93, 1997, pp. 13-25.
- ARECHEDERRA ARANZADI, L.I.: “Ius nubendi y simulación matrimonial (Comentario a la RDGRN de 30 de mayo de 1995)”, *Derecho Privado y Constitución*, núm. 7, 1995, pp. 301-331.
- BENZO SAÍNZ, F.: “La política de Inmigración del Ministerio del Interior”, *Extranjería e Inmigración en España y la Unión Europea*, Madrid, Escuela Diplomática y Asociación Española de Profesores de Derecho internacional y Relaciones internacionales, 1998, pp. 129-134.
- BERNARDO, S., VILAS, A. y CUADRA, L.I.: “Reagrupamiento familiar en el Proyecto de Real Decreto por el que se aprueba el Reglamento de Ejecución de la Ley Orgánica 7/85”, *Jornada sobre el Reglamento de la Ley de Derechos y Libertades de los extranjeros. Análisis valorativo del proyecto de reforma*, Barcelona, Ayuntamiento de Barcelona, CIDOB- Barcelona, 1995, pp. 49-55.
- BLAS GUASP, J.: “El acceso a determinados sectores de la Función Pública de la Unión Europea”, *Gaceta Jurídica de la CEE*, serie B, núm. 97, 1994, pp. 14-19.
- BLANQUER, D.: “Familia y matrimonio en la Ley de Extranjería. Comentario a la Sent. Trib. Sup. Just. del País Vasco de 30 de septiembre de 1997”, *R.E.D.A.*, núm. 99, 1998, pp. 443-464.
- BLÁZQUEZ PEINADO, M^a.D.: “Los derechos de ciudadanía y otros derechos reconocidos a los ciudadanos de la Unión: de Maastricht a Amsterdam”, *R.D.C.E.*, núm. 3, 1998, pp. 261-280.
- BLÁZQUEZ RODRÍGUEZ, I.: “Alcance del principio de no discriminación en cuanto a las condiciones de trabajo y de remuneración de los nacionales marroquíes”, *La Ley*, 31 de mayo 1999, pp. 7-9.
- BORRAJO INIESTA, I.: “Las libertades de establecimiento y de servicios en el Tratado de Roma”, *Tratado de Derecho Comunitario Europeo. Estudio sistemático desde el Derecho español*, GARCÍA DE ENTERRÍA, E., GONZÁLEZ CAMPOS, J.D. Y MUÑOZ MACHADO (Ed), t. II, Madrid, Cívitas, 1986.
- : “El status constitucional de los extranjeros”, *Estudios sobre la Constitución Española. Homenaje al Profesor García de Enterría*, Madrid, Cívitas, 1991, vol. II, pp. 697-766.
- BORRAS RODRÍGUEZ, A.: “Los ciudadanos no europeos en la Unión Europea”, *Sistema*, núms. 114-115, 1993, pp. 223-234.

- : “Los estatutos de los extranjeros en España”, Extranjería e Inmigración en España y la Unión Europea, Madrid, Escuela Diplomática y Asociación Española de Profesores de Derecho internacional y Relaciones internacionales, 1998, pp. 13-27.
- : “La protección del menor inmigrante y la cooperación en materia de custodia y derecho de visita y devolución de menores”, GARCÍA RODRÍGUEZ, I. (ed), Las ciudades de soberanía Española: respuesta para una sociedad multicultural (Melilla, 6-9 de abril de 1999), Alcalá de Henares, Servicio de Publicaciones de la Universidad, 1999, pp. 237-261.
- BOUZA VIDAL, N.: “El ámbito personal de aplicación del Derecho de establecimiento en los supuestos de doble nacionalidad. Comentario a la Sentencia del TJCE de 7 de julio de 1992, en el caso Micheletti c. Delegación del Gobierno de Cantabria (As. C 369/90)”, *R.I.E.*, vol. XX, 1993, pp. 563-581.
- CALVO CARAVACA, A.L. y CARRASCOSA GONZÁLEZ, J.: “Matrimonios de conveniencia y turismo divorcista: práctica internacional Española”, *Actualidad Civil*, núm. 6, 1998, pp. 129-140.
- CARRERA HERNÁNDEZ, F.J.: “El Tratado de Amsterdam y el libre cruce de fronteras en la Unión Europea: perspectivas de realización del espacio de libertad, de seguridad y de justicia”, GARCÍA RODRÍGUEZ, I. (ed), Las ciudades de soberanía Española: respuesta para una sociedad multicultural (Melilla, 6-9 de abril de 1999), Alcalá de Henares, Servicio de Publicaciones de la Universidad, 1999, pp. 153-176.
- DE LA TORRE FERNÁNDEZ DEL POZO, S.: “La cooperación policial y la libre circulación de personas. Los problemas que plantea”, Los dos pilares de la Unión Europea, Madrid, Fundación Cánovas del Castillo y Fundación de Estudios Europeos, Veintiuno, 1997, pp. 291-308.
- DEL RIO FERNÁNDEZ, L.J.: “Garantías en la detención y expulsión de extranjeros”, *La Ley*, núm. 4471, de 3 de febrero de 1998, pp. 1-9.
- DE LUCAS, J.: “Un país de tránsito. España ante las exigencias de la Unión Europea y la transformación de la Inmigración. Incoherencias e incapacidad de respuestas”, Los desafíos políticos de la Inmigración, Ponencia presentada en el Seminario organizado por la Fundación Ortega y Gasset, celebrado en Madrid los días 9 y 10 de mayo de 1996.
- DENOEL, X.: “La libre circulación de los ciudadanos extracomunitarios antes y después del tratado de Maastricht: Perspectiva comunitaria e intergubernamental”, *Actualidad Administrativa*, núm. 47, 25 diciembre 1994, pp. 705-720.
- DELGADO-IRIBARREN GARCÍA-CAMPERO, M.: “Consideraciones en torno a las relaciones entre el Ordenamiento comunitario europeo y el Ordenamiento interno (A propósito de la Ley 17/93, de 23 de diciembre, sobre el acceso a determinados sectores de la función pública de los nacionales de los demás Estados miembros de la Comunidad Europea”, *Administración Pública*, 133, 1994, pp. 463-483.
- ESCOBAR HERNANDEZ, C.: “El Convenio de aplicación del acuerdo de Schengen y el Convenio de Dublin: una aproximación al asilo desde la perspectiva comunitaria”, *R.I.E.*, vol. 20, 1993, pp. 53-100.
- : “Extranjería y ciudadanía de la Unión Europea”, Extranjería e Inmigración en España y la Unión Europea, Madrid, Escuela Diplomática y Asociación Española de Profesores de Derecho internacional y Relaciones internacionales, 1998, pp. 103-126.
- ESCUIN PALOP, V.M.: “Entrada y permanencia de extranjeros en España”, *La Ley*, núm. 2834, de 18 de septiembre 1991, pp. 1-4.

- ESPADA RAMOS, M.L.: "Asilo e Inmigración en la Unión Europea", *Estudios Políticos*, núm. 86, 1994, pp. 71-98.
- EZQUERRA UBERO, J.J.: "El Derecho a vivir en familia de los extranjeros en España: Ensayo de valoración de la normativa aplicable", *Migraciones*, núm. 1, 1997, pp. 177-215.
- FERNÁNDEZ ROZAS, J.C.: "Extranjería: Principios de Derecho Internacional General", *Economía y Sociología del Trabajo*, núm. 11, 1991, pp. 39-51.
- : "Problemas de cooperación entre España y América en el ámbito del Derecho internacional privado" en Jornadas Iberoamericanas de la Asociación Española de profesores de Derecho internacional y relaciones internacionales, La Escuela de Salamanca y el Derecho internacional en América. Del pasado al futuro (dir. A. Mangas Martín), Salamanca, 1993, pp. 250-255.
- : "Extranjero", *Enciclopedia Jurídica Básica*, vol. II, Madrid, *Cívitas*, 1995, pp. 3030-3036.
- : "La condición jurídica de los nacionales de terceros Estados en la Unión Europea", Jornadas sobre Alternativas a una política de Inmigración, Madrid, Centro de Estudios Superiores Sociales y Jurídicos Ramón Carande/Eurolex, 1996, pp. 51-87.
- : "Derecho sancionador de Extranjería y protección jurisdiccional de los derechos fundamentales", *Extranjería e Inmigración en España y la Unión Europea*, Madrid, Escuela Diplomática y Asociación Española de Profesores de Derecho internacional y Relaciones internacionales, 1998, pp. 31-50.
- : "La suspensión de la actividad sancionadora de la Administración en materia de Extranjería ante la jurisdicción contenciosa-administrativa", *REDI*, vol. L, 1998, pp. 33-57.
- FREIXES SANJUAN, T.: "Los derechos humanos del extranjero", MARZAL, A. (ed.): *Derechos humanos del incapaz, del extranjero, del delincuente y complejidad del sujeto*, Barcelona, J.M. Bosch Editor, 1997, pp. 123-198.
- GARAU JUANEDA, L.: "La política común de Extranjería de la Comunidad Europea", *Derecho internacional y Relaciones internacionales en el Mundo Mediterráneo. Actas de las XVII Jornadas de la Asociación Española de Derecho internacional y Relaciones internacionales*, Madrid, BOE, 1999, pp. 127-142.
- GARCÍA RODRÍGUEZ, I.: "La asimilación e integración del extranjero a través del matrimonio: medios de control internos y comunitarios", *A.C.*, 1999, núm. 18, pp. 447-642.
- : "Resolución del Consejo de 4 de diciembre de 1997, sobre las medidas que deberán adoptarse en materia de lucha contra los matrimonios fraudulentos", *R.E.D.I.*, vol. L, 1998, pp. 378-384.
- : "La celebración e inscripción de matrimonios mixtos", GARCÍA RODRÍGUEZ, I. (ed), *Las ciudades de soberanía Española: respuesta para una sociedad multicultural* (Melilla, 6-9 de abril de 1999), Alcalá de Henares, Servicio de Publicaciones de la Universidad, 1999, pp. 205-235.
- GÓMEZ MUÑOZ, J.M.: "El acceso de nacionales comunitarios al empleo público en España: insuficiencias del régimen jurídico vigente", *Revista Andaluza de Administración Pública*, 24, 1995, pp. 91-117.
- GONZÁLEZ ALONSO, L.N.: "La jurisdicción en el nuevo espacio de libertad, seguridad y justicia", *R.D.C.E.*, 1998, núm. 4, pp. 501-545.
- GUILLÉN CARAMES, J. y FUENTETAJA PASTOR, J.A.: "El acceso de los ciudadanos comunitarios a los puestos de trabajo de las Administraciones Públicas de los Estados miembros", *Administración Pública*, 146, 1998, pp. 467-500.

- HERNÁNDEZ FERNÁNDEZ DEL VALLE, M.I.: "El acceso a la Función Pública nacional por los nacionales de otros países comunitarios", *Gaceta Jurídica de la CEE*, serie B, núm. 73, 1992, pp. 11-18.
- HORGUE BAENA, C.: "Interpretación jurisprudencial de las causas legitimadoras de la exención de visado para la permanencia de extranjeros en territorio nacional", *La Ley*, 1995-1, pp. 1044-1049.
- IGLESIAS BUHIGUES, J.L.: "Entrada, permanencia y trabajo en España de nacionales de los Estados miembros de la Comunidad Europea", *La Ley*, supl. Comunidades Europeas, núm. 19, pp. 1-9.
- JIMÉNEZ DE PARGA Y MASEDA, P.: "Reflexiones sobre la puesta en aplicación "en su totalidad", el 26 de marzo de 1995, del Convenio de aplicación del acuerdo de Schengen de 19-6-1990", *RIE*, 1995, pp. 909-936.
- JIMENO BULNES, M.: "La cooperación judicial y policial en el ámbito de la Unión Europea", *Poder Judicial*, núm. 50, pp. 79-119.
- JUAREZ PÉREZ, P.: "De Maastricht a Amsterdam: cinco años de ciudadanía", *Gaceta Jurídica de la C.E. y de la Competencia*, Boletín-129, diciembre, 1997, pp. 13-17.
- KIRKPATRICK Y MENDARO, G.: "Los Acuerdos de Schengen en el tercer pilar de la Unión Europea. Asuntos de justicia e interior", *Los dos pilares de la Unión Europea*, Madrid, Fundación Cánovas del Castillo y Fundación de Estudios Europeos, Veintiuno, 1997, pp. 309-317.
- MAPELLI, E.: "La inadmisión de extranjero en el Acuerdo de Schengen. Gravamen a las compañías aéreas", *A.H.L.A.D.I.*, vol. 13, 1997, pp. 393-417.
- MARIÑO MENÉNDEZ, F.: "Práctica Española en materia de asilo e Inmigración: 1984-1997", *Extranjería e Inmigración en España y la Unión Europea*, Madrid, Escuela Diplomática y Asociación Española de Profesores de Derecho internacional y Relaciones internacionales, 1998, pp. 59-78.
- : "Una Unión al servicio del ciudadano: (II). Un espacio de libertad, de seguridad y de justicia", OREJA AGUIRRE, M. (dir), *El Tratado de Amsterdam. Análisis y Comentarios*, vol. I, Madrid, Mc GrawHill, 1998, pp. 255-297.
- MIQUEL CALATAYUD, J.A.: "Consideraciones referentes a la Sentencia del Tribunal Constitucional acerca de determinados preceptos de la Ley orgánica sobre los derechos y libertades de los extranjeros en España", *La Ley*, núm. 2397, de 9 de enero 1990, pp. 1-12.
- : "Consideraciones sobre el derecho a la igualdad en general y en relación con los extranjeros", *Revista Crítica de Derecho Inmobiliario*, núm. 611, 1992, pp. 1683-1781.
- : "El régimen preferencial en materia de Extranjería y los nacionales iberoamericanos", *R.C.D.I.*, núm. 616, 1993, pp. 875-933.
- MILLAN MORO, L.: "Algunas limitaciones a la libre circulación de personas en la CEE", *Gaceta Jurídica de la C.E.E.*, núm. 52, 1988, pp. 135-188.
- MONEREO PÉREZ, J.L.: "La libre circulación de trabajadores en las Administraciones Públicas de los países comunitarios. A propósito del Proyecto de Ley sobre el acceso a determinados sectores de la Función Pública de los nacionales de los demás Estados miembros de la Comunidad Económica Europea condición de nacionalidad en el acceso a los empleos públicos", *RL*, 1994-9, pp. 9-49.

- MOYA ESCUDERO, M.: "Algunos aspectos de la inadmisión en territorio español de extranjeros procedentes de terceros países", *Jornadas sobre Alternativas a una política de Inmigración*, Madrid, Centro de Estudios Superiores Sociales y Jurídicos Ramón Carande/Eurolex, 1996, pp. 89-97.
- MUÑOZ RODRÍGUEZ, C.: "Comentario a la Sentencia del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas en el Asunto Eroglu: la Interpretación jurisprudencial del Derecho comunitario en beneficio de los extranjeros", *Gaceta Jurídica de la C.E.* Boletín, núm. 123, mayo 1997, pp. 17-21.
- OCDE-SOPEMI.: "Panorama de las políticas migratorias", *Itinera*, Anales de la Fundación Paulino Torras Doménech, 1991-1992, pp. 181-196.
- ORAA ORAA, J., RUIZ VIEYTEZ, E., GIL BAZO, M^a.T.: "El extranjero ante el Derecho", *El extranjero en la cultura europea de nuestros días*, Bilbao, Universidad de Deusto, 1997, pp. 279-341.
- ORTÍZ ARCE DE LA FUENTE, A.: "La Extranjería no comunitaria en el marco de la Comunidad Económica Europea: hacia la configuración de una política comunitaria y el reforzamiento de los controles exteriores", *R.C.E.C.*, vol. XII, 1992, pp. 207-231.
- PECES BARBA, Gr.: "Los derechos humanos del extranjero", MARZAL, A. (ed.): *Derechos humanos del incapaz, del extranjero, del delincuente y complejidad del sujeto*, Barcelona, J.M. Bosch Editor, 1997, pp. 113-122.
- PÉREZ MILLA, J.J.: "Configuración normativa y jurisprudencial de un derecho de reagrupación de la familia", *Revista Aragonesa de Administración Pública*, núm. 14, 1999, pp. 419-438.
- PÉREZ VERA, E.: "La ciudadanía europea en el Tratado de Maastricht", *Hacia un nuevo orden internacional y Europeo*. Homenaje al Profesor M. Díez de Velasco, Madrid, Tecnos, 1993, pp. 1123-1147.
- : "Entrada en España de los nacionales no comunitarios", *Jornadas sobre Alternativas a una política de Inmigración*, Madrid, Centro de Estudios Superiores Sociales y Jurídicos Ramón Carande/Eurolex, 1996, pp. 99-108.
- PUIG DE LA BELLACASA Y AGUIRRE, F.: "Política Española de Extranjería en el marco europeo", *Itinera*, Anales de la Fundación Paulino Torras Doménech, 1991-1992, pp. 14-21.
- RAMOS QUINTANA, M.I.: "Derechos de los trabajadores extranjeros", *R.E.D.T.*, núm. 86, 1997, pp. 863-903.
- SAGARRA TRÍAS, E.: "El derecho de voto de los extranjeros en España en las elecciones municipales", *R.E.D.I.*, 1995-1, pp. 332-337.
- : "Factores condicionantes de una política Española de Inmigración", *Jornadas sobre Alternativas a una política de Inmigración*, Madrid, Centro de Estudios Superiores Sociales y Jurídicos Ramón Carande/Eurolex, 1996, pp. 109-117.
- SAN JULIÁN PUIG, V.: "Inmigración y Derecho de familia. Estudio de la Instrucción de la Dirección General de los Registros y del Notariado de 9 de enero de 1995", *BIMJ*, núm. 1814, pp. 151-172.
- SANTOS ARNAU, L.: "Elementos Jurídicos de la integración de los extranjeros", *TAPINOS, G.Ph.: Inmigración e integración en Europa*, Barcelona, Fundación Paulino Torras Doménech, 1993, pp. 91-125.
- TAPINOS, G.Ph.: "Inmigración e integración en Europa", *TAPINOS, G.Ph.: Inmigración e integración en Europa*, Barcelona, Fundación Paulino Torras Doménech, 1993, pp. 30-39.

- VALLE GALVÉZ, A.: "La refundación de la libre circulación de personas, tercer pilar y Schengen: el espacio europeo de libertad, seguridad y justicia", *R.D.C.E.*, núm. 3, 1998, pp. 41-78.
- VALLEJO LOBETE, E.: "Las excepciones a las libertades de establecimiento, circulación de personas y servicios por razones de orden público, seguridad y salud Públicas", *Gaceta Jurídica de la C.E. y de la Competencia*, núm. D-30, febrero 1999, pp. 129-170.
- VILLEGAS MARTÍNEZ, J.: "El Acuerdo de Schengen y la libre circulación de personas en la Comunidad Económica Europea", *Boletín de Documentación del Ministerio del Interior*, núm. 125, 1991, pp. 39-52.
- VIÑAS FARR..., R.: "Problemas relativos a las menciones de identidad de los ciudadanos de los países árabes y musulmanes, especialmente marroquíes, en el Registro Civil español", *BIMJ*, núm. 1822, 1998, pp. 1327-1340.
- : "Los regímenes especiales de Extranjería en la Ley Orgánica 7/1985, de 1 de julio", *Revista de Ciencias Jurídicas de la Universidad de Las Palmas de Gran Canaria*, 1998-3, pp. 297-310.