



Los turnos de abogados de extranjería en el debate de la industria de las migraciones

Iker Barbero ¹

Recibido: 11-12-2017 / Aceptado: 01-07-2019

Resumen. El objetivo de este texto es situar el papel de los turnos de oficio de extranjería en el debate de la industria del control de las migraciones, así como de la industria del rescate de las migraciones, en tanto que se enmarcan dentro de la estructura de un ente corporativo privado, pero de interés público, como son los colegios de abogacía, y son fruto de una regulación garantista del reconocimiento de una necesidad de defensa, particularmente en procedimientos sancionatorios de expulsión. Por tanto, el principal argumento es que los turnos de extranjería se sitúan en un espacio intermedio entre la IC y la IR: si bien hay una cierta remuneración y un lucro en las asistencias, estos turnos surgen, en gran medida, de impulsos personales y valores sociales como el compromiso con los derechos de las personas extranjeras.

Palabras clave: extranjería; industria de las migraciones; turnos de oficio; abogacía; España.

[en] Public legal aid lawyers in the debate of the migration industry

Abstract. The objective of this text is to place the role of the Public legal aid on immigration in the debate of the migration control industry, as well as the migration rescue industry. While this service is framed within the structure of a private corporate body but of public interest, such as the Bar Associations, they are the result of a guarantee regulation of the recognition of the right to a due defense, particularly in sanction procedures for expulsion. Therefore, the main argument is that the Lawyers in this service are located in an intermediate space between the Control Industry and the Industry of rescue: although there is a certain remuneration and a profit in the assistance, these lawyers arise, to a large extent, from personal impulses and social values such as commitment to the rights of foreigners.

Keywords: migration industry; bar association; Public Legal aid; law; Spain.

Cómo citar: Barbero, I. (2019): “Los turnos de abogados de extranjería en el debate de la industria de las migraciones”, *Política y Sociedad*, 56(2), pp. 451-471.

Sumario. 1. Introducción. 2. El debate de la industria de las migraciones. 3. La ausencia de la abogacía y la asistencia letrada en el debate entre industria del control migratorio y la industria del rescate. 4. Los turnos de oficio de extranjería de los colegios de abogacía. 5. Conclusiones. 6. Bibliografía.

¹ Universidad del País Vasco / Euskal Herriko Unibertsitatea (España).
E-mail: iker.barbero@ehu.eus

Agradecimientos. ORCID iD: 0000-0002-5450-3776

1. Introducción

En octubre de 2016, en la acera de la calle Serrano de Madrid, donde se ubican las viviendas más caras y las tiendas de ropa y joyería de lujo, apareció una valla de acero de 3 metros de altura, con alambre de espino/concertina, trozos de ropas y testimonios desgarradores, que simulaba las vallas antiinmigrantes de Ceuta y Melilla. Lo que habitualmente podría haberse tratado de una acción llevada a cabo por un movimiento social “clásico” de denuncia por la vulneración de los derechos de los migrantes, en este caso fue una iniciativa del Colegio de Abogados de Madrid y el Consejo General de la Abogacía Española, dos instituciones de naturaleza corporativa-gremial, con una larga tradición en la organización y representación de una profesión liberal como es la abogacía. En este caso el montaje sí se enmarcaba dentro de una campaña titulada “Derechos de los refugiados: once vidas en once maletas”, cuyo objetivo era denunciar de manera itinerante, por múltiples colegios de abogacía, la vulneración de derechos que se producen en los complejos fronterizos que están proliferando a lo largo del Mediterráneo y este de Europa, y la relevancia que tiene la profesión de la abogacía tanto en los lugares calientes (o *hot spots*, en terminología de la Unión Europea), como en las sociedades de acogida.

En el Estado español, como veremos a partir de un análisis específico de los datos del Observatorio de la Justicia Gratuita, hay más de 10.000 profesionales de la abogacía que están inscritos en los denominados turnos de extranjería, un mecanismo puesto en marcha por algunos colegios de abogacía cuyo campo de actuación se circunscribe a pleitear en la defensa letrada de personas extranjeras (en la inmensa mayoría de los casos) frente a la Administración del Estado. En esta tarea, los y las abogados de los turnos reciben unos honorarios significativamente inferiores a los baremos del mercado libre de profesión jurídica. Esto nos lleva a plantearnos la hipótesis de si, dentro del debate de la industria de las migraciones, es decir, el negocio que surge derivado de la movilidad internacional, los turnos de extranjería de los colegios de abogacía, así como la Subcomisión del Consejo General de la Abogacía, en tanto que son Administración pública corporativa, se enmarcarían en la industria del control (propia de los Estados y sus subcontrataciones) o, por el contrario, en la industria del rescate (ONG, Iglesias y movimientos sociales), en tanto que su labor es defender a la personas extranjeras del régimen de fronteras contemporáneo. Para recoger información, opiniones, discursos y percepciones sobre la naturaleza y carácter crematístico o voluntarioso de estos mecanismos de defensa jurídica, se han realizado 17 entrevistas a decanos de colegios, responsables de turnos de extranjería, miembros actuales y exmiembros de la Subcomisión de Extranjería del Consejo General de la Abogacía, procedentes de los principales territorios en los que los turnos de extranjería han tenido un relevancia considerable, bien por su relevancia en la creación de la estructura de la abogacía de extranjería como por su contexto territorial de frontera.

2. El debate de la industria de las migraciones

En el contexto global de las migraciones internacionales, es necesario comenzar destacando que el control de la movilidad transfronteriza (regular e irregular) se ha caracterizado históricamente por una dualidad: un Estado que controla sus fronteras y unas personas que son controladas (extranjeros-inmigrantes-refugiados). Ese proceso de control se desarrolla en un ámbito jurídico donde existen unas normas (leyes de inmigración o extranjería principalmente, y otras disposiciones constitucionales, comunitarias y reglamentarias) y unas consecuencias, como puede ser la obligación de abandonar el territorio y, en su defecto, la capacidad coercitiva del Estado para expulsar por la fuerza a la persona rechazada. En este proceso de control migratorio, el monopolio del Estado se ve modulado por la intervención de múltiples agentes. Los Estados han ejercido el monopolio de la violencia legítima en el control de las fronteras (Torpey, 2002). Estos decidían quién entraba y quién no, y por dónde se debía entrar y por dónde salir. Sin embargo, en la actualidad, la nueva gestión del régimen de frontera no la ejecutan necesariamente actores estatales en el sentido estricto, sino que está produciendo una multiplicación de sujetos intervinientes, lo que ha dado lugar a una serie de transformaciones en las estructuras administrativas de los Estados que implican la diversificación, transnacionalización y privatización. Hay quien ha puesto el foco a este fenómeno, como la jurista francesa del Claire Rodier, del Grupo de Información y Apoyo a los Inmigrantes (GISTI) y cofundadora de la red europea Migreurop, quien ha denominado a este proceso “la economía de la seguridad” (2013); o Tanya Golash Boza (2009), quien habla de la aplicación de tecnología militar en el control fronterizo por parte de empresas privadas. Además, algunos flujos migratorios se han beneficiado de los aparatos institucionales supratransnacionales con sus códigos y convenciones (la Unión Europea, el Consejo de Europa, las Naciones Unidas o la Organización Mundial del Comercio, etc.), y de las cada vez más (grandes) entidades privadas, que con ánimo de lucro y con una legislación neoliberal a favor, intervienen en la selección de personal y contratación de mano de obra en origen, gestión de los permisos (Sassen, 1997; Math y Spire, 2006). Se ha creado toda una industria de las migraciones.

Sin embargo, la emergencia de múltiples actores no estatales no puede limitarse a aquellos que prestan sus servicios en el control o gestión “desde arriba” de las migraciones transfronterizas. Deben incluirse también aquellas lógicas que operan en un nivel más micro o “desde abajo” (Smith y Guarnizo, 1998). En los últimos años, diferentes estudios se están centrando en un sentido distinto de la noción de “industria migratoria”. Así, por ejemplo, Castles y Miller, en sus reflexiones acerca de la teoría de sistemas de migración, han comprendido la industria migratoria como parte de un número de mecanismos intermediarios relacionados con las micro y macroestructuras de la migración (1993). Robin Cohen, en su estudio sobre *Diásporas globales* (1997), introdujo el concepto de la industria migratoria cuando decía:

A pesar del riguroso control oficial de la inmigración, se ha producido un desarrollo amplio y rápido de una "industria de la migración" que comprende

abogados privados, agencias de viajes, los reclutadores, los organizadores, fijadores y corredores que sostienen vínculos con los países de origen y de destino. (1997:145).

Desde la perspectiva del contexto latinoamericano, Rubén Hernández-León enumera los distintos actores que intervienen citando a “los empresarios de la industria migratoria incluyen prestamistas, reclutadores, proveedores de transporte y agentes de viajes, proveedores de papeles legítimos y falsos, contrabandistas, contratistas, propietarios de empresas de servicios de Courier legales e ilegales, abogados y notarios que ofrecen asesoría legal y paralegal, y promotores de destinos migratorios” (2008:155). En esa misma línea, recientemente, Ninna Nyberg Sorensen y Thomas Gammeltoft Hansen, en su obra colectiva (2013), han aportado una definición más global de la noción de industria de la migración “como el conjunto de actores no estatales que proveen servicios que facilitan, restringen o asisten en la migración internacional”. En un tono muy crítico, Laura Agustín (2007), en su estudio sobre trabajo sexual e inmigración, denomina la “industria del rescate” a las ONG, organizaciones, ayudantes sociales y otros colectivos que “aspiran a salvar a las mujeres de la trata de blancas y de la esclavitud sexual”, pero al hacerlo, limitan a la mujer migrante al papel de la víctima pasiva. Según esta autora, no se tiene en cuenta la subjetividad individual de cada persona prestadora de servicios sexuales, y si se hace es para anularla.

3. La ausencia de la abogacía y la asistencia letrada en el debate entre industria del control migratorio y la industria del rescate

Como decíamos anteriormente, el asesoramiento jurídico es una pieza fundamental del proceso migratorio. Es de suma importancia tener en cuenta la incidencia que las normas que regulan la movilidad transfronteriza tienen sobre las decisiones personales y colectivas de salida, asentamiento, reagrupación, viaje esporádico al origen, nacionalización o retorno (Barbero, 2014; Blanco y Barbero, 2016). Las personas migrantes son conscientes de que la normativa migratoria les atañe, ya sea para cumplirla como para actuar al margen de esta, y para ello, buscan/precisan de asistencia jurídica. La inmensa realidad de la asistencia jurídica va desde el clásico ámbito comercial de “abogado-cliente” hasta programas o servicios públicos, sociales o incluso alternativos. Precisamente, en el ámbito migratorio, la diversidad depende no solo del prestador del servicio, sino también del lugar/momento en que se realiza. Así, nos encontramos con asesores jurídicos y abogados en origen antes de salir para gestionar los requisitos del viaje de salida como visados en embajadas y otros requisitos legales o ilegales (Berg y Tamagno, 2013); o en destino, donde el abanico de operadores también es amplio: desde abogados privados autónomos y transnacionales que prestan todo tipo de servicios, grandes firmas multinacionales con departamentos especializados en la movilidad internacional de empleados y directivos (Price Water House Coopers, J&D Immigration Advisers, Adecco, etc.), ONG y movimientos sociales con programas de asesoría legal a migrantes irregulares y otras necesidades más básicas relacionadas con la supervivencia; algunos servicios públicos para facilitar la relación con la Administración (como

regularización, reagrupamiento o solicitud de nacionalidad) o como derecho a asistencia letrada en procedimientos de detención, internamiento y expulsión.

Ya hemos mencionado que autores como Cohen o Hernández-León incluían en sus repertorios de agentes no estatales a abogados privados, asesores legales y paralegales, y notarios como sujetos que intervenían en el proceso migratorio, pero siempre desde un punto de vista de la relación comercial. Sin embargo, desde estas teorías de la industria de las migraciones (ya sea como control o como rescate), apenas hay estudios sobre la asistencia jurídica a inmigrantes/extranjeros prestada *pro bono* o a través de un servicio público (gratuito). Dicho de otra manera, y dejando total o parcialmente de lado la noción de industria como negocio lucrativo, nos encontramos la asistencia jurídica como labor social, que en determinadas ocasiones es prestada por organizaciones sociales de manera altruista, y en otras es subvencionada por la Administración dentro de programas sociales. Podríamos definir este modelo de “asistencia jurídica” en sentido estricto (*legal aid*) como la prestación pública y organizada de servicios por parte de expertos en el contexto de situaciones problemáticas o conflictos que deben ser resueltos mediante normas jurídicas ante la Administración o en sede judicial (Añon, 2013; Hubeau y Terlow, 2014).

Yendo más allá, en esta segunda parte, deberíamos hablar de la importancia del papel en la abogacía, ya sea en movimientos sociales o servicios legales alternativos como desde organizaciones gremiales de abogados (los *Barreaux des avocats* franceses, las *Bar associations* y *Law societies* en el mundo anglosajón). En el sistema anglosajón son las *Bar associations* las que estructuran la asistencia letrada, en gran medida, especializada o diferenciada en términos de tipo de cliente, ámbito de actuación o incluso ideología (mujeres, LGTB, incapacitados, religiosos, conservadoras, etc.). Según Levin (2011), se trata de agrupaciones con un fuerte sentido de comunidad, donde los afiliados encuentran en espacio de desarrollo profesional y formativo. Así, por ejemplo, la American Immigration Lawyers Association (AILA) agrupa a decenas de miles de abogados en torno a la idea de “promover la justicia, asistir por un derecho de inmigración razonable y alcanzar un nivel profesional de calidad”. Provee de un amplio espectro de servicios a sus miembros, como una web especializada en derecho migratorio, cursos de deontológica específica, así como una lista de correo o foro donde plantear cuestiones y noticias, y ofrece formación continua ya sea en cursos cortos o conferencias anuales. La AILA también tiene un fuerte componente de lobby en la producción normativa y en los medios (2011: 202-203). Sterett, hace una buena panorámica de lo que en los años 80 suponía la asistencia jurídica y la defensa letrada “de causa” en casos de inmigración en el Reino Unido, donde ha habido experiencias múltiples como los UKIAS (United Kingdom Advisory Service), los Refugee Legal Centre o la Immigration Law Practitioners Association.

El papel de los asesores jurídicos y abogados también ha sido un punto de especial interés y análisis en los numerosos estudios e investigaciones sobre procesos de deportación. La asistencia jurídica se produce también dentro de los centros de detención administrativa donde se interna a los extranjeros como medida cautelar para asegurar su expulsión. Nicolas Fischer da cuenta de la labor de asistencia jurídica que los miembros de la organización CIMADE realizan en los Centres de Retention Administrative de Francia. Este autor, desde una

perspectiva de etnográfica jurídica, da cuenta de cómo se produce la “movilización estratégica del derecho” a través de una negociación de categorías jurídicas que se recalifican por parte de funcionarios policiales, con el objetivo de poner fin al internamiento, impedir la expulsión y, en última instancia, lograr la regularización del extranjero. Susan Coutin, desde la antropología política y jurídica, también es un referente en los procesos de legalización de inmigrantes irregulares, principalmente centroamericanos, en Estados Unidos (2003). Esta autora ha prestado especial interés en la vertiente más activista de la profesión jurídica, los *cause lawyer* o “abogados de causa” (término trabajado con profundidad por Sheingold y Sarat), en relación a las estrategias y procesos de juridificación de las demandas, el litigio con fines estratégicos para modificar la jurisprudencia o protesta política y jurídica para la resistencia o modificación general de las leyes de inmigración.

4. Los turnos de oficio de extranjería de los colegios de abogacía

Al igual que en otros sistemas del Derecho comparado, los colegios de abogacía son entes semiautónomos, encargados de regular en gran medida la profesión de la abogacía. Actualmente en España hay 83 colegios de abogacía, que pueden tener una demarcación territorial múltiple (autonómicos, provinciales, locales, etc.). Según el Censo Numérico de Colegiados del Consejo General de la Abogacía, a 31 de diciembre de 2016, había un total de 142.061 abogados y abogadas colegiadas ejercientes, siendo colegios como los de Madrid (36.756), Barcelona (15.208), Valencia (7.346), Sevilla (6.194), Málaga (5.140) o Bizkaia (3.450) los más numerosos. La colegiación es un requisito imprescindible para el ejercicio de la profesión de abogado (artículos 11 a 20 del Estatuto General de la Abogacía Española), es decir, para la representación letrada en instancias judiciales (y administrativas cuando sea necesario, en comisaría para la asistencia de un detenido, por ejemplo). Para ello se exige legalmente una serie de condiciones como a) tener nacionalidad española o de algún Estado miembro de la Unión, b) ser mayor de edad y no estar incurso en causa de incapacidad, c) poseer el título de licenciado en Derecho o los títulos extranjeros que, conforme a las normas vigentes, sean homologados a aquellos, y d) satisfacer la cuota de ingreso y demás que tenga establecidas el colegio. Así mismo deberá “a) Carecer de antecedentes penales que inhabiliten para el ejercicio de la abogacía, y b) No estar incurso en causa de incompatibilidad o prohibición para el ejercicio de la abogacía)” (artículo 6 del Estatuto General de la Abogacía Española o en la Ley 34/2006, sobre el acceso a las profesiones de abogado y procurador de los tribunales).

En lo que refiere a la naturaleza jurídica de los colegios, si bien la Constitución no les confiere naturaleza de corporaciones de Derecho público, la Ley 2/1974, sobre colegios profesionales, en su artículo 1.1 subraya el carácter de “corporaciones de Derecho público, con personalidad jurídica propia y plena capacidad para el cumplimiento de sus fines”. De esta manera, por un lado, los colegios de abogacía, de acuerdo con el artículo 9 de la Ley de Colegios Profesionales, ejercen una función representativa institucional, ya que están habilitados para informar sobre los proyectos de ley y otras disposiciones que

afecten a su profesión, así como para participar en órganos consultivos, intervenir en la elaboración de planes de estudios, representar y defender los intereses de la profesión en litigios, y colaborar con las Administraciones, pudiendo incluso agruparse en consejos autonómicos (Consejo Vasco de la Abogacía, Consell de l'Advocacia Catalana, Abogacía General de la Comunidad de Madrid, por ejemplo) o de carácter estatal (el Consejo General de la Abogacía Española). Por otro lado, el artículo 3.1 del Estatuto General de la Abogacía Española, en desarrollo del art. 1.3 de la Ley de Colegios Profesionales, enumera de manera expresa los fines de los colegios de abogacía, que son: la ordenación del ejercicio de la profesión, la representación exclusiva de la misma, la defensa de los derechos e intereses profesionales de los colegiados, la formación profesional permanente de los abogados, el control deontológico y la aplicación del régimen disciplinario en garantía de la sociedad, la defensa del Estado social y democrático de derecho proclamado en la Constitución y la promoción y defensa de los derechos humanos, y la colaboración en el funcionamiento, promoción y mejora de la administración de justicia.

Por tanto, si bien tienen una profunda base privada de representación y defensa de los intereses de sus colegiados (y de la profesión en general), tienen el reconocimiento legal de que pueden ejercer determinadas funciones públicas en el orden administrativo por atribución del ordenamiento o delegación expresa de la Administración. Valga como ejemplo el informe del defensor del pueblo de 2005, quien dentro de sus funciones tradicionales de supervisión de las Administraciones públicas, no pudo/quiso entrar a considerar a los abogados como un agente de la Administración pública por el hecho de que perciban una contraprestación con cargo a los fondos públicos por el servicio prestado, pero sí cerró el informe con unas recomendaciones a las administraciones de los colegios, y remitió a los letrados una síntesis de reglas de buenas prácticas para el ejercicio profesional a observar.

4.1. Los turnos de abogados de oficio

Dentro de la atribución legal de autoorganización, el Estatuto General de la Abogacía Española faculta a cada colegio profesional para la creación y gestión de los “turnos de oficio” que se hayan creado estatutariamente (art. 4.1.d) Estatuto General de la Abogacía Española). Como señala Nieto Guzmán de Lázaro, el funcionamiento y la configuración del abogado de oficio son profundamente desconocidas, no solo por la mayoría de los ciudadanos, sino por el conjunto de operadores jurídicos, incluidos, en buena medida, quienes conforman los propios listados del turno de oficio (2000:369).

Aunque históricamente han estado vinculados a situaciones de pobreza o insuficiencia de medios económicos de la persona que requiere ser defendida, se trata de un sistema de defensa que rige siempre que no se haya designado libremente abogado con el propósito de evitar la indefensión (Carnicer Díez, 1995:60-61). Así, en términos cualitativos, el abogado de oficio es un abogado más, sujeto a los mismos principios profesionales y normas deontológicas (art 53 EGAE) que cualquier otro abogado en su ejercicio profesional, pero que se caracteriza por estar inscrito voluntariamente en un listado de letrados en cada

colegio de abogacía para atender a los ciudadanos que así lo soliciten, con recursos o no. Es interesante señalar que hay situaciones en las que la persona defendida opta por un abogado de turno porque desconoce de la existencia de otro letrado. Solamente en aquellos casos en los que la persona defendida no supere los límites establecidos legalmente, el abogado de oficio cobrará sus honorarios de los fondos públicos de asistencia jurídica gratuita. En el resto de casos la asistencia letrada será de pago (Nieto Guzmán de Lázaro, 2000:374-375).

En todo caso, es cierto que el ámbito natural del turno de oficio se vincula con la justicia gratuita. Así ha dispuesto la Ley Orgánica del Poder Judicial (art. 20) al exigir que se regule por ley un sistema de justicia gratuita que dé efectividad al derecho declarado en los arts. 24 y 119 de la Constitución española, en los casos de insuficiencia de recursos para litigar. De ahí que sea la Ley 1/1996, de 10 de enero, de Asistencia Jurídica Gratuita, la que de manera más extensa se ocupa de la organización y funcionamiento de los turnos de oficio. En este sentido, es responsabilidad de los consejos generales de la abogacía y de los respectivos colegios la regulación y organización, a través de sus juntas de Gobierno (art. 53.e del Estatuto General de la Abogacía Española), de los servicios de asistencia letrada y defensa gratuitas con cargo a los fondos públicos puestos a su disposición (arts. 22 y 37 Ley de Asistencia Jurídica Gratuita). Compete a los colegios el establecimiento de sistemas de distribución objetiva y equitativa de los distintos turnos y de los medios para la designación de los profesionales de oficio, que podrán acceder al turno correspondiente una vez acreditados los requisitos mínimos de formación y especialización necesarios (al menos tres años de colegiación, así como el curso formativo que organice el colegio). Asimismo, como regla general, en cada colegio existirá un turno de guardia permanente para la prestación del servicio de asistencia letrada a la persona detenida (arts. 24 y 25 Ley de Asistencia Jurídica Gratuita).

Actualmente, la descentralización autonómica de las competencias en materia de justicia gratuita ha creado un doble régimen: por un lado están los territorios con competencia de justicia no transferida (Castilla y León, Murcia, Castilla-La Mancha, Baleares, Extremadura, Ceuta y Melilla) que dependen del Ministerio de Justicia del Gobierno español; y por otro lado, el resto de comunidades autónomas que sí han asumido la competencia de Justicia y, por tanto, son quienes regular (y sufragar) los servicios de asistencia jurídica (gratuita). Con todo, existe una extendida percepción generalizada tanto en la doctrina académica como en la práctica cotidiana de que no se hace una retribución digna de los turnos de oficio, mucho más baja que un despacho particular, especialmente teniendo en cuenta que lo que está en juego es la garantía de un derecho fundamental (la tutela judicial efectiva) de las personas que no pueden asumir económicamente los honorarios de un abogado. Según el Informe 2016 del Observatorio de la Justicia Gratuita, la retribución media que percibe el abogado del turno de oficio ronda los 135 euros de media por expediente. Como dice Nieto Guzmán de Lázaro, “la sensación generalizada del abogado de oficio es que su labor no está remunerada dignamente y que, además, el Colegio de Abogados se configura como una especie de ONG, que cubre los gastos que genera poner en funcionamiento un derecho fundamental, (...) una situación difícilmente sostenible a corto plazo” (2000:384).

4.2. Los turnos de oficio de extranjería

La creación de los turnos de extranjería en los colegios de abogacía comienza a partir de la década de los 90, como consecuencia del reflejo en el ámbito jurídico (en la Administración y poder judicial) del aumento del fenómeno social migratorio internacional. Si bien la primera Ley de Extranjería, la 7/1985, en su artículo 30 reconocía la asistencia letrada de oficio en los expedientes que pudieran conllevar la expulsión del extranjero, en la práctica, cuando un extranjero era detenido por contravenir la Ley de Extranjería (principalmente por situaron administrativa irregular), la asistencia era prestada por un abogado de oficio, pero del turno general de asistencia al detenido (no especializado en extranjería), que se limitaba al acto de comparecencia en comisaría o ante el juez en la vista de internamiento en CIE (Martínez García, 2008:404). La Ley 1/1996, de 10 de enero, de asistencia jurídica gratuita, en su artículo 2.a) sobre el ámbito personal, inicialmente solo reconocía la asistencia jurídica a aquellos extranjeros que “residieran legalmente en España”. Como señala Pascual Aguelo (2009), uno de los impulsores de los turnos y de la subcomisión, el grupo de abogados de extranjería reunidos en el marco del Consejo de la Abogacía española promovió la interposición de un recurso de inconstitucionalidad por parte del defensor del pueblo contra el contenido restrictivo del citado artículo. Este recurso derivó en la sentencia del Tribunal Constitucional 95/2003, de 22 de mayo, por la cual se extendía el derecho de manera universal a todas las personas, independientemente del estatuto jurídico administrativo.

El Colegio de Abogados de Zaragoza (ReICAZ) fue el primer colegio en 1992 en promover un turno de oficio especializado en extranjería (que también puso en funcionamiento un servicio de asesoramiento y orientación, SAOJI, en el año 1993). Posteriormente, comenzaron a establecerse turnos de extranjería también en Barcelona, Málaga, Gipuzkoa, Madrid, Bizkaia, Valencia, Alicante, Baleares, Almería, Burgos, Cantabria, Ciudad Real, Guadalajara, Huesca, Jerez de la Frontera, León, Lleida, Orihuela, Las Palmas, Santa Cruz de Tenerife o Sevilla. Se trata de un arranque muy precario en términos legales e institucionales, ya que aún no existía una normativa de asistencia jurídica gratuita. Estos colegios pioneros fueron estableciendo su propia reglamentación en cuanto a condiciones de acceso, formación continuada, normas de funcionamiento, etc. (Aguelo, 2009).

En este contexto surge, en octubre del 2000, la Subcomisión de Extranjería del Consejo General de la Abogacía Española. Fue la primera subcomisión que quedó encuadrada en la Comisión de Asistencia Jurídica Gratuita, con la finalidad de coordinar los servicios de asistencia jurídica a extranjeros de más de 30 colegios de abogacía con servicios de extranjería ya en funcionamiento o en vías de constitución. Uno de los primeros productos de la recién creada subcomisión precisamente fue el estudio del proceso de reforma de la segunda Ley Orgánica de Extranjería 4/2000, y posteriormente la elaboración de un dictamen acerca de la posible inconstitucionalidad de determinados artículos.

Dentro de las funciones de coordinación y formación de la Subcomisión de Extranjería está, entre otras, la difusión de protocolos de actuación en el ámbito de la extranjería (de asistencia letrada en fronteras exteriores, ante trata de personas, en centros de internamiento, ante expulsiones exprés); la homologación de un curso

de introducción a la práctica del derecho de extranjería, como requisito previo para la incorporación de los letrados en los turnos de oficio y servicios de orientación de los colegios de abogados; páginas web (www.abogacia.es o www.internigra.info, vinculada al Colegio de Zaragoza); así como la celebración periódica de congresos, encuentros y seminarios especializados, donde se tratan temáticas novedosas de apremiante tratamiento, no solo para abogados, sino también para la capacitación de todos los profesionales inmersos en el escenario jurídico: jueces, fiscales, notarios, registradores, inspectores de trabajo, asesores fiscales, servicios asistenciales etc. Algunas de las actividades más recientes han sido la Guía de Actuación en la Asistencia Jurídica a Solicitantes de Protección Internacional o un registro de abogados especializados en materia de inmigración y asilo “a disposición de las autoridades españolas y de la UE para abordar la asistencia jurídica de potenciales refugiados y personas desplazadas”, cuyo destino principal ha sido Grecia.

Desde el 2016, se ha producido una renovación de las juntas directivas del Consejo de la Abogacía, así como de las subcomisiones, y se han asignado las presidencias de estas a decanos de distintos colegios de abogacía. Esta renovación de la Subcomisión de Extranjería ha suscitado diversas opiniones, como la defensora de la renovación de una junta que llevaba desde su creación. También ha habido críticas por considerar el requisito de ser decano una estrategia política para nombrar una subcomisión menos crítica con el Gobierno del Estado, competente en materia de extranjería y asilo. En opinión de uno de los entrevistados,

En el 2016 se cerró un capítulo de la Subcomisión más orientado al carácter social y reivindicativo por otro que pone el acento en lo institucional-corporativo. Ello no quiere decir que en el periodo anterior se olvidara el papel institucional de la Subcomisión como instrumento de coordinación de los diversos servicios y turnos colegiales, ni que en la actualidad los aspectos sociales se hayan abandonado. Seguro que se trata de momentos sociales y políticos muy diversos que provocan dinámicas distintas. Yo desde luego, como no podía ser de otra manera, me identifiqué mejor con la primera de las orientaciones” (abogado del Colegio de Zaragoza, entrevistada en agosto de 2017).

Hay quien es crítico incluso con el papel de la subcomisión o los colegios y su potencial reivindicativo:

Los colegios y la subcomisión son operadores jurídicos enmarcados en un entramado institucional y, por tanto, no se puede esperar que realicen la misma labor de incidencia que hacen las entidades sociales. Recordemos que es una profesión liberal. Dicho esto, sí creo que podría, y debería, tener un papel crítico importante ante la Administración o en los procedimientos de audiencia en procesos legislativos. Pero como en todos los lugares eso depende de las personas que estén al mando (abogado del Colegio de Gipuzkoa, entrevistado en agosto de 2017).

En los últimos años, en la estela de las asociaciones por la justicia gratuita o contra las tasas judiciales, están apareciendo diversas asociaciones de abogados de extranjería cuyos objetivos son principalmente la defensa política de los derechos

de los profesionales asociados, así como la mejora de algunos servicios con los que trabajan como la agilización de los procedimientos administrativos de extranjería o nacionalidad o una mayor dotación de personal en las oficinas públicas de extranjería. Entre los múltiples colectivos encontramos la Asociación de Abogados Extranjeristas, la Asociación Catalana de Profesionales de Extranjería o la Asociación de Abogados de Extranjería de Madrid. En parte, estas asociaciones pueden estar asumiendo el papel político que se echa en falta de los colegios de abogacía o de la subcomisión. Como recalcó una de las entrevistadas,

La asociación surgió por supuesto para defendernos a nosotros mismos y como intercambio de información, pero también para poder mover políticamente aquellos asuntos que requerían cierta reivindicación que el colegio no podía asumir. Tanto por lo político como por el tamaño. En ese sentido nos sumergimos casi por la inactividad del organismo. Piensa que es un colegio muy grande con varios miles de colegiados y con muchos asuntos de los que ocuparse. Firmar un papel de queja puede demorarse demasiado para estos asuntos que requieren inmediatez. En cierto modo somos más ágiles. Ahora hemos ampliado los estatutos para poder hacer también litigios estratégicos (abogada del Colegio de Barcelona, entrevistada en julio de 2017).

Vemos que existe tanto un marco jurídico regulador de la asistencia jurídica, como de una estructura más o menos consistente para la prestación de este servicio. Por tanto, un análisis de los turnos de extranjería, desde la perspectiva del debate de la industria de las migraciones, nos exige ahora poner el foco en la magnitud de este fenómeno social a partir de variables como las cifras, los lugares de prestación de los servicios, la remuneración que se hace y la percepción que de esta tienen sus prestadores.

4.3. Cifras

En la actualidad, de los 45.348 abogados inscritos en los turnos de oficio, 10.763 (en torno a un 14,5% del total de abogados colegiados) prestan sus servicios en los 59 turnos de extranjería organizados por los colegios de abogacía. Es precisamente la relevancia de la extranjería de algunas regiones lo que hace que el porcentaje de inscritos sea más elevado que en otras, como es el caso de las ciudades de Ceuta (49,5% de los colegiados está en el turno de extranjería) y Melilla (un 61%), donde la propia presencia de vallas fronterizas y Centros de Estancia Temporal de Inmigrantes (CETI) motive una demanda elevadísima de abogados que asistan tanto a personas que han saltado las vallas como las que solicitan asilo en frontera. Las Palmas, si bien a día de hoy ya no es un punto caliente de la llegada de embarcaciones, en su día lo fue (2005-2007), y por tanto el número de inscritos sigue siendo alto: 46%. En otros casos, lo que eleva el porcentaje puede deberse al pequeño tamaño del colegio. Por el contrario, lugares como Madrid, donde la extranjería ha tenido, y aún tiene, una relevancia específica (ciudad capital del Estado, aeropuerto internacional, CIE...), de los dos colegios, Alcalá de Henares y Madrid ciudad, solo en el segundo hay turno de extranjería, con apenas 771 (2,1%) de colegiados inscritos en el turno de extranjería. Alcalá de Henares únicamente

cuenta con un servicio de guardia de asistencia al detenido. Si esa asistencia deviniera en un expediente contencioso administrativo, pasaría al turno de extranjería del Colegio de Madrid, puesto que no hay jurisdicción contencioso-administrativa en Alcalá de Henares. Algo similar sucede en Islas Baleares donde, a pesar de ser un único colegio, solo hay turno de extranjería en la isla de Palma de Mallorca. El resto de islas realizan la defensa desde el turno de asistencia letrada al detenido, pero la jurisdicción solo lo lleva el turno de extranjería de Palma.

Tabla 1. Número y porcentaje de inscritos en los turnos de extranjería (31/12/2016)

	Total Abogados Ejercientes (Censo 2016)	Abogados en turnos de extranjería	%
Melilla	198	122	61,6
Ceuta	248	123	49,6
Las Palmas	2.726	1.271	46,6
Tarragona	760	278	36,6
Lugo	349	118	33,8
Figueres	178	48	27,0
Alcoy	180	48	26,7
Álava	561	141	25,1
Jaén	1.314	315	24,0
Murcia	3.032	543	17,9
Sevilla	857	150	17,5
Terrassa	595	102	17,1
Soria	263	43	16,3
Guipúzcoa	1.624	265	16,3
Sant Feliú de Llobregat	376	59	15,7
Girona	1.200	186	15,5
Ourense	590	86	14,6
Salamanca	822	119	14,5
Tortosa	229	33	14,4
Almería	1.622	228	14,1
A Coruña	2.232	309	13,8
Alzira	322	41	12,7
Sabadell	771	98	12,7
Córdoba	1.792	226	12,6
Orihuela	603	74	12,3
Granollers	471	57	12,1
Vic	233	28	12,0

	Total Abogados Ejercientes (Censo 2016)	Abogados en turnos de extranjería	%
Talavera de la Reina	236	28	11,9
La Rioja	650	77	11,8
Ávila	256	30	11,7
Mataró	369	43	11,7
Ciudad Real	790	92	11,6
Elche	686	75	10,9
Jerez de la Frontera	477	51	10,7
Bizkaia	3.450	368	10,7
Lleida	760	79	10,4
Málaga	5.140	517	10,1
Granada	2.793	280	10,0
Huesca	283	28	9,9
Zaragoza	2.644	259	9,8
Reus	317	31	9,8
Vigo	2.639	258	9,8
Huelva	1.018	94	9,2
Manresa	258	23	8,9
Guadalajara	379	32	8,4
Albacete	887	72	8,1
Barcelona	15.208	1.220	8,0
Castellón	1.164	87	7,5
Cantabria	1.214	87	7,2
Alicante	3.082	217	7,0
Pamplona	1.104	69	6,3
Cádiz	2.094	112	5,3
Segovia	2.233	117	5,2
Valladolid	1.245	62	5,0
Oviedo	2.170	103	4,7
S/C de Tenerife	6.051	172	2,8
Valencia	7.346	155	2,1
Madrid	36.756	771	2,1
Illes Balears	2.820	43	1,5
Total	130.667	10.763	14,5

Fuente: elaboración propia a partir de datos del Informe Anual sobre Justicia Gratuita 2016.

En relación con lo anterior, no todos los colegios cuentan con un turno específico en extranjería. De los 83 colegios, decíamos que unos 59 tienen un turno estable para extranjería. El resto² dirige las asistencias a expedientes de extranjería desde los turnos de asistencia general al detenido, penal o incluso civil. Esto no siempre es visto con buenos ojos por parte de los responsables de otros turnos de extranjería, quienes resaltan la necesidad de especialización en la materia:

El hecho de que haya un turno de extranjería supone que a ti te asiste un abogado incluido en una lista y para estar en esa lista ha tenido que pasar un curso de formación con reciclaje anual. Es triste que haya muchos colegios que todavía no tengan un turno específico de extranjería y lo pasen por el turno de penal, donde un abogado no tiene por qué saber nada de extranjería. Consigue una plantilla prefijada y eso es lo que presenta (abogada del Colegio de Barcelona, entrevistada en julio de 2017).

Para evitar esto, colegios como Burgos, por poner un ejemplo, pese a no tener turno específico, para evitar dobles (y contradictorias) defensas, buscan una continuidad de defensa procurando que el letrado que ha asistido en la detención lleve el expediente administrativo, y para ello se ha procurado una formación lo más integral posible en materia de extranjería tanto administrativa como penal.

4.4. Lugares de prestación

Para referirse a la asistencia jurídica a extranjeros “en la práctica”, es necesario hacer distinción entre los turnos de extranjería. Por un lado, se encargaría de cuestiones generales del *procedimiento administrativo a través de recursos judiciales por denegación de renovación de estancia, permisos de trabajo, reagrupaciones o las tarjetas de familiar de comunitario, entre otras, y donde distintas comunidades autónomas han establecido servicios de asesoría jurídica, como la Red Aholku del País Vasco*³. Por otro lado, está el servicio de guardia en extranjería, también dependiente del turno de extranjería, pero que se encarga de asistir a extranjeros detenidos por la Policía Nacional por infracción de la Ley de Extranjería. El enlace entre ambos consiste en que una detención por Ley de Extranjería puede derivar en un expediente sancionatorio administrativo y, posteriormente, pasar a la jurisdicción contencioso administrativa. Prácticamente todos los abogados del turno están en el servicio de guardias. Por el contrario, la detención de un extranjero por la comisión de ilícitos penales correspondería al letrado de guardia ordinaria del turno de oficio penal (aunque la sentencia de prisión se conmutara por expulsión del artículo 89 del Código Penal), de ahí que

² Los colegios en los que no consta turno de extranjería son: Pontevedra, Ferrol, Badajoz, León, Santiago de Compostela, Gijón, Toledo, Burgos, Cáceres, Alcalá de Henares, Cartagena, Zamora, Lorca, Cuenca, Palencia, Lanzarote, Lucena, Teruel, Tudela, Sueca, Antequera, Estella o Tafalla.

³ La Aholku-Sarea es una red promovida por el Departamento de Empleo y Políticas Sociales y que involucra al Biltzen —Servicio Vasco de Integración y Convivencia Intercultural—. Siete entidades Sociales (Cear-Euskadi; Cruz Roja-Euskadi, Cáritas Diocesanas de Bilbao, kosmópolis, SOS-Arrazakeria Gipuzkoa, Cite-CCOO y Adiskidetuak). Los tres ilustres colegios de abogacía de Araba, Bizkaia y Gipuzkoa, cuyo objetivo es “prestar asesoramiento jurídico en materia de extranjería, tanto a las personas inmigrantes en situación de vulnerabilidad como a las personas profesionales de las Administraciones públicas y entidades del tercer sector que trabajan en procesos de inclusión con personas inmigrantes”.

haya interés en que abogados de otros turnos, como el penal, también tengan conocimientos en derecho de extranjería.

En cuanto a los lugares de prestación del derecho, podemos hablar de la asistencia letrada en comisaría, puertos o aeropuertos y puestos y perímetros fronterizos, en casos de detenciones a efectos de identificación de la identidad cuando no porte consigo el pasaporte de documento de identidad (art. 13 LOEC 2015); para la incoación expediente expulsión (61.1 d LOEx); por incumplimiento de orden expulsión ya decretada (64.1 LOEx); para la devolución, es decir, los que habiendo sido expulsados contravengan la prohibición de entrada en España y los que pretendan entrar irregularmente en el país (58.5 LOEx); por denegación de entrada y retorno (60.1 LOEx). Aunque también correspondería en los casos de rechazo en frontera o “expulsiones en caliente” (DF1ª LOEC 2015⁴), pero la inmediatez de la expulsión impide toda materialización de la asistencia letrada. Es preciso recordar que el derecho a la asistencia jurídica viene doblemente motivado por el artículo 22 LOEx como por el 520 LECrim de asistencia al detenido. Es muy importante señalar que la presencia de abogado desde el momento que hay una privación de libertad de movimiento es preceptiva, incluso en los casos en los que la policía pudiera no solicitar asistencia al turno de guardia o convencer al abogado de guardia de que no es necesaria su presencia, como sucede en las detenciones para ejecutar órdenes de expulsión firmes en 72 horas sin internamiento en CIE (Barbero, 2016).

Así, por ejemplo, se han ido creando turnos diferenciados o listados específicos de personas inscritas en los turnos de extranjería para prestar asistencia en lugares fronterizos que históricamente han exigido asistencias múltiples. En Barajas, el aeropuerto de Madrid, donde la llegada de vuelos internacionales puede provocar simultáneamente decenas de rechazos en frontera, a cada abogado de guardia se le asignan seis asistencias, y pasa al siguiente de la lista si fuera preceptiva la asistencia a más personas. Algo similar sucede en los puertos de Málaga, Cádiz, Granada o Almería, donde se han establecido listados específicos para la asistencia en las denominadas “llegadas marítimas colectivas” cuando decenas de personas llegan en un barco-patera. En estos casos también se limita a 6-8 las personas asistidas por abogado. En las fronteras de Ceuta y Melilla también ocurre lo mismo, cuando cada día varias decenas de personas entran a través de los puestos fronterizos bien como extranjeros o como demandantes de asilo, o saltando las vallas fronterizas. Hay que recordar que en todos los contextos mencionados puede tratarse de personas acreedoras de protección internacional por su procedencia o circunstancias personales, lo que exige una formación complementaria, más específica en asuntos de asilo y trata de personas.

En los casos de internamiento en CIE (derivado de una detención), la asistencia letrada se realiza en distintos momentos: en la vista ante el juzgado de instrucción del lugar de la detención, encargado de ver la solicitud policial de internamiento; a posteriori, tras el decreto del internamiento en la presentación del recurso pertinente contra el auto judicial, y durante el internamiento hasta la expulsión o liberación a los 60 días, donde se buscan elementos que motiven el cese del

⁴ Disposición Final Primera *Ley de Seguridad Ciudadana* que enmienda la Ley de Extranjería "los extranjeros que sean detectados en la línea fronteriza de la demarcación territorial de Ceuta o Melilla mientras intentan superar los elementos de contención fronterizos para cruzar irregularmente la frontera podrán ser rechazados a fin de impedir su entrada ilegal en España".

internamiento. El artículo 15 del Reglamento de los CIE (Real Decreto 162/2014, de 14 de marzo) prevé la posibilidad de que se suscriban acuerdos de colaboración con los colegios de abogados para establecer servicios de orientación jurídica en los CIE para aquellos internos que lo solicitaran. La labor de este servicio prestado por abogados del colegio signatario del acuerdo no se limitaría a las cuestiones relativas al expediente de internamiento y expulsión, a la intercomunicación entre el abogado que llevó la causa de internamiento y el interno, o a analizar la posibilidad de tramitar una solicitud de asilo, sino que también entra dentro de sus funciones el asesoramiento a los internos para el planteamiento de quejas ante la dirección del CIE o el juzgado de control por las condiciones vejatorias en las que se pudieran encontrar los internos, y comunicar a las autoridades y organismos competentes cuando se detecten situaciones de trata de seres humanos.

Actualmente, en los CIE del Estado español hay diversos servicios de orientación jurídica en CIE. En Barcelona, suscrito en diciembre de 2014 entre el Ministerio de Interior, el Colegio de Abogacía de Barcelona y el Ayuntamiento de Barcelona; en Valencia, desde julio de 2015, mediante un acuerdo entre el Ministerio del Interior y el Colegio de Abogados de Valencia, y en Madrid, mediante un acuerdo suscrito entre el Colegio de Abogados de Madrid y el Ministerio del Interior. En la práctica se trata de un servicio prestado por una o dos personas que se trasladan a una oficina dentro del CIE, y que durante 3 o 4 días a la semana prestan 4 o 5 horas de asistencia a los internos que así lo manifiesten. El abogado recibe al interno, y si fuera necesario se solicitaría un intérprete para que le asistiera lingüísticamente durante la asistencia. En el resto de los CIE, en virtud del artículo 16 h), del reglamento de los CIE, se reconoce el derecho del interno a ser asistido por un abogado, proporcionándole, en su caso, uno de oficio. Las reuniones entre abogado e interno deben realizarse “con total confidencialidad”, es decir, sin la presencia de ningún policía, ni a través de telefonillos ni mamparas, por tanto, en dependencias reservadas al efecto. El acceso de los abogados al CIE debe realizarse directamente (sin espera de turno), sin restricción de horario, salvo en horas nocturnas, durante al menos 8 horas al día repartidas entre mañana y tarde, o incluso fuera de horario “cuando la urgencia lo justifique”.

4.5. Honorarios

En lo que respecta a la financiación de los turnos de extranjería, como ya hemos adelantado, es muy difícil determinar una cuantía global debido a la diferente distribución competencial, y a que cada colegio y cada comunidad autónoma lo recoge agrupado por módulos diferentes. Ahora bien, sí que podemos presentar algunas referencias para argumentar los bajos honorarios de los abogados de los turnos de oficio de extranjería. En la consideración de una mala remuneración parecen influir al menos tres variables principales: una es que se tenga o no la competencia de justicia transferida a la comunidad autónoma o los turnos de oficio sean remunerados de acuerdo a los baremos establecidos por el Ministerio de Justicia; la segunda podría ser el grado de actuación o tramitación mínimo para comenzar a cobrar, señalando la diferencia entre mera disponibilidad y actuación; y la tercera es la distancia que puede suponer el desplazamiento a la asistencia (y su coste derivado):

Partimos de la base que nosotros somos territorio común o dependientes del Ministerio, lo que significa que nuestros honorarios establecidos son mucho más bajos que el resto de los territorios. Nosotros cobramos 60 € por procedimiento administrativo de extranjería, menos la retención. Por ejemplo, tampoco cobramos la disponibilidad en las guardias, solamente cobramos la asistencia. Así que, como ves, si no es vocacional no te puedes dedicar a ello (abogada del Colegio de Islas Baleares, entrevistada en julio de 2017).

Hay algunas asistencias que a veces no se cobran. Durante un tiempo el Ministerio pagaba solamente a un abogado, que era el que estaba de guardia; los que iban de apoyo por amor al arte. Cuando asistíamos a solicitantes de asilo en frontera, solo cobrábamos cuando había procedimiento de reexamen, no con la mera apertura del expediente. Tal vez fuera que no sabíamos si era posible pasarlos por justicia gratuita. Aun así lo seguíamos haciendo, a pesar de no cobrarlo. Ahora hemos conseguido que se considere vía administrativa previa y cobremos desde el primer momento de la asistencia. Eso sí, la guardia como disponibilidad no se cobra. Solo si se hace asistencia. Por ejemplo, con las devoluciones de marroquies, aunque les asistamos en fronteras, como luego en la subdelegación del Gobierno no les conceden justicia gratuita, nos quedamos sin cobrar. Pero eso entra dentro del paquete de estar en el turno de extranjería (abogado del Colegio de Melilla, entrevistado en septiembre de 2017).

En nuestro caso el turno se cobra por asistencia, no por disponibilidad, así que el día que estás de guardia si no hay asistencia, aunque estés todo el domingo pendiente del teléfono, ese día no lo cobras. Así que realmente no estamos por el dinero. Fíjate, cuando tenemos asistencias en las fronteras, en cualquiera de los dos pasos tenemos que hacer unos 90 kilómetros de ida y vuelta, y eso está incluido dentro de la remuneración de la asistencia. Y eso sí, solo tienes que ir una vez (abogada del Colegio de Burgos, entrevistada en julio de 2017).

Aun así, hay quien opina que la remuneración es inversamente proporcional al nivel de implicación del letrado.

Evidentemente los turnos de extranjería no están bien pagados, aunque este es un parámetro subjetivo que tiene que ver también con la implicación personal que se ponga en el trabajo que se desarrolla. Si un abogado se deja llevar por un espíritu meramente adhesivo a las actuaciones policiales y judiciales, formulario y rutinario, podría llegar a considerarse como bien pagado. Ahora bien, si se estudian medianamente los casos, se asiste con indagación y empeño, se articulan las actuaciones precisas con el debido estudio y argumentación, desde luego no está bien pagado, pues la complejidad a la que nos enfrentamos cotidianamente justificaría unos honorarios muy superiores (abogado del Colegio de Valencia, entrevistado en junio de 2017).

Por lo tanto, apreciamos dos categorías principales dentro de los turnos: quienes están por el more interés económico, y quienes lo consideran una labor de compromiso dentro de los turnos.

Con el *boom* de las asistencias motivadas por la entrada en vigor de la ley 4/ 2000, entró de manera indiscriminada gente ajena a la extranjería porque en algunos casos como las asistencias múltiples con la llegada de vuelos, había muchos rendimientos económicos. Vinieron incluso abogados prejubilados de banca porque creían que era un sitio de dinero fácil. Y eso mermó considerablemente la calidad de las asistencias. A pesar de ese incremento brutal, el sistema jurídico y judicial tiene sus propios contrapesos. Los tribunales se pusieron estrictos y nos cortaron las alas especialmente con el tema de la representación de encausados ausentes, lo que limitó mucho los casos que llegaban a los tribunales. El propio colegio a través del turno limitó el número máximo de las asistencias múltiples que puede atender el abogado de guardia, incluso creando un servicio específico para el aeropuerto (abogado del Colegio de Madrid, entrevistado en julio de 2017).

5. Conclusiones

El sistema de asistencia jurídica de los turnos de extranjería de los colegios de abogacía, especialmente en los procedimientos de detención, internamiento en CIE o expulsión, responde a una lógica que hasta ahora no había sido tratada con detenimiento en el debate de la industria de las migraciones. Se ha puesto el foco en aquellos actores que promovían la movilidad como empresas de contratación, agencias de viajes, pasadores, prestamistas o conductores; en agentes privados encargados del control como empresas de vigilancia o prestadoras de servicios en fronteras o dependencias de reclusión; o incluso en organizaciones sociales que prestaban sus labores paliativas de las inclemencias de un régimen de fronteras cada vez más contundente.

Esta ausencia nos permite abrir una nueva línea de estudio en tanto que los turnos/colegios de abogacía, a pesar de ser parte del sistema administrativo de los Estados, no son parte de la maquinaria de control que ejercen los Estados, sino que desempeñan un rol de contrapeso ante las posibles irregularidades jurídicas cometidas por la Policía/Administración en los procedimientos sancionatorios particulares y ante las injusticias sociales contra el colectivo de personas extranjeras. Al mismo tiempo, a pesar de ser mitigadores de las consecuencias negativas de la contención y persecución de la inmigración (irregular principalmente), hay un cierto matiz diferenciador con la industria del rescate, donde existe un evidente distanciamiento con los movimientos sociales u ONG, en tanto que los abogados reivindican su espacio y la necesidad de un reconocimiento salarial por sus servicios. Sin desmerecer la labor que pueden realizar abogados/juristas de las entidades sociales, los abogados de los turnos ponen en valor su especialización ante cuestiones que requieren la intervención de un profesional. Siempre sin perder la perspectiva de que, como atestiguan algunos interlocutores, en los turnos, no todos los abogados desempeñan su trabajo con el esmero, implicación y la profesionalidad deseada.

Efectivamente, es posible hablar de una industria en torno a la asistencia jurídica, monopolizada en gran medida por los colegios de abogacía, en tanto que son los gestores no solo de los turnos y guardias de extranjería, sino también de un número importante de servicios más específicos como es la asistencia en fronteras,

puertos y aeropuertos, demandantes de asilo, centros de internamiento o servicios de asesoría jurídica. Aun siendo difícil cuantificar económicamente el volumen de fondos públicos destinados a estas labores, sí se puede concluir que existe un ámbito de negocio importante. Aun así, es preciso recordar, por un lado, que son los y las abogadas de los turnos quienes asumen su trabajo, no previo pago de los servicios a prestar, sino bajo una expectativa de cobro, a riesgo de que posteriormente no se materialice; y, por otro lado, es imprescindible mantener en primer plano la idea de que se trata de la garantía de un derecho fundamental, reconocido también a las personas extranjeras, por lo que no debería depender de las fluctuaciones presupuestarias características de la materialización de muchos derechos sociales por parte de las distintas Administraciones. A pesar de la mala remuneración, hay un cierto consenso en señalar que en el turno de extranjería, en parte se actúa movido por unos ideales:

¡Claro que estamos por la remuneración, faltaría menos! Al fin y al cabo, ¡somos profesionales, no voluntarios! ¡Incluso en las ONG los abogados están a sueldo! Si en los turnos no se pagara, no habría casi nadie. Ahora bien, eso no quiere decir que ganemos mucho dinero, sino que nuestro *leitmotif* es ideológico y eso hace que nos olvidemos de lo bajas que son las minutas. A veces ni cobramos (abogada del Colegio de Barcelona, entrevistada en julio de 2017).

Ser abogado de extranjería es casi ser abogado pro bono. Ahora bien, es igualmente legítimo y aceptable que haya gente que lo haga como un trabajo profesional más. Nuestro oficio, además del necesario y legítimo aspecto profesional y económico del mismo, tiene también un fuerte componente altruista. El derecho a la defensa, en ocasiones, no puede tener precio, porque es un derecho natural y necesario si pretendemos estar y creer en un mundo realmente civilizado (abogado del Colegio de Girona, entrevistado en julio de 2017).

Para estar en un turno de oficio hay que saber lo que es un turno de oficio. Y no es una manera de hacer negocio para tener ingresos. Forma parte de la labor social que debe prestar la abogacía. Es nuestra aportación a la sociedad que, evidentemente, está remunerada, pero no de la misma manera que si lo hicieras libremente. El hecho de que te inscribas en un turno tiene que ver con unos valores como el derecho a un abogado y a una justicia de calidad para aquellas personas que no pueden asumirlo (abogada del Colegio de Bizkaia, entrevistada en agosto de 2017).

En definitiva, los turnos de extranjería, así como las estructuras que generan (los servicios específicos en CIE o puertos y aeropuertos) y de las que dependen (los colegios o la Subcomisión del Consejo General de la Abogacía), si bien pueden entrar bajo el paraguas de la categoría “industria”, no habrían sido posibles sin el compromiso y trabajo a conciencia de profesionales de la abogacía ante un ordenamiento jurídico tradicionalmente coercitivo de los derechos de los extranjeros. Por lo tanto, si hubiera que situarlas en algunas de las categorías teóricas delimitadas (industria del control o del rescate), deberíamos optar por el rescate (junto a ONG o movimientos sociales, puesto que, a pesar de ser “aparato administrativo estatal” y actuar en los procedimientos sancionadores, su papel no

es colaborar en la función controladora/punitiva, sino, precisamente, la opuesta: vigilar y garantizar que los procedimientos sancionadores se realizan con las garantías legales y ajustadas a un marco jurídico acorde al ordenamiento estatal, pero también internacional.

6. Bibliografía

- Aguelo, P. (2009): “La actuación colectiva de la Abogacía Española en materia de extranjería. La asistencia de oficio”, *Revista de Derecho Migratorio y Extranjería*, 20, 99-118.
- Agustín, L. (2007): *Sex at the Margins: Migration, Labour Markets and the Rescue Industry*, Zed Books.
- Añón Roig, M J. (2013): “El acceso a la justicia de las personas inmigrantes: la asistencia jurídica gratuita”, en María José Añón Roig y De Lucas, Javier, (ed.), *Integración y derechos: a la búsqueda de indicadores*, Barcelona, Icaria, 287-318.
- Barbero, I. (2014): “Propuestas para la investigación en torno a la incidencia del derecho y las políticas sobre el transnacionalismo. El caso específico de las comunidades andinas”, *Revista vasca de sociología y ciencia política*, 2, págs. 2435-2450.
- Barbero, I. y C. Blanco (2016): “El derecho de extranjería y su incidencia sobre el transnacionalismo migrante”, *Migraciones. Publicación del Instituto Universitario de Estudios sobre Migraciones*, 40, 93-125.
- Berg , U y C. Tamagno (2013): “Document Falsifiers and Travel Agents: Producing the Migrant Subject in Peru”, en Sorensen, N y Gammeltoft-Hansen, T. Eds. *The migration industry and the commercialization of international migration*. Routledge.
- Carnicer Díez, C. (1995): “Organización de la defensa por turno de oficio”, *Cuadernos de Derecho Judicial*, 24, 45-78.
- Castles, S. y M. J. Miller (1993): The age of migration, *International Population Movements in the Modern World*, New York.
- Cohen, R. (1997): *Global Diasporas: An Introduction*, Routledge.
- Coutin, S. (2003): *Legalizing moves: Salvadoran immigrants' struggle for US residency*, University of Michigan Press.
- Defensor del Pueblo (2005): *Informe sobre la asistencia jurídica a los extranjeros en España*.
- Fischer, N. (2009): “Une frontière ‘négociée’”: L'assistance juridique associative aux étrangers placés en rétention administrative”, *Politix*, 87.
- Golash Boza, T. (2009): “The Immigration Industrial Complex: Why We Enforce Immigration Policies Destined to Fail”, *Sociology Compass*, 3: 1-15.
- Hernández-León, R. (2008): *Metropolitan migrants: the migration of urban Mexicans to the United States*, Los Angeles, University of California Press.
- Hubeau, B. y A. B. Terlouw (2014): “Legal Aid and Access to Justice: How to Look at and Evaluate Legal Aid Systems”, en Terlouw, A. B., Hubeau, B. (ed.), *Legal Aid in the Low Countries*, Antwerp, Intersentia pp. 3-16.
- Levin, L. C. (2011): “Specialty Bars as a Site of Professionalism: The Immigration Bar Example”, *U. St. Thomas LJ*, 8, 194.
- Martínez García, B. (2008): “Manual de buenas prácticas en la asistencia letrada al extranjero en aplicación de la Ley de extranjería”, *Abogacía*, N.º. 0, pp. 403-428.

- Math, A y A. Spire (2006): “Des travailleurs jetables, À propos des nouvelles formes d’exploitation des travailleurs immigrés”, *Plein Droit* 61. Disponible en: <http://www.gisti.org/doc/plein-droit/61/jetables.html>.
- Nieto Guzmán de Lázaro, L. (2000): “La asistencia jurídica gratuita desde la perspectiva del abogado. El turno de oficio”, *Estudios Jurídicos. Ministerio Fiscal*, 3, 369-384.
- Rodier, C. (2013): *El negocio de la xenofobia: ¿para qué sirven los controles migratorios?*, Clave Intelectual.
- Sarat, A. y S. Scheingold, (eds.). (2001): *Cause Lawyering and the State in a Global Era*, Oxford, Oxford University Press.
- Sassen, S. (1997): “Immigration Policy in a Global Economy”, *SAIS Review*, 17. 2, pp. 1-19.
- Smith, M. P. y L. E. Guarnizo (Eds) (1998.): *Transnationalism from below*, Transaction Publishers.
- Sørensen, N y T. Gammeltoft-Hansen (2013): *The Migration Industry and the Commercialization of International Migration* Routledge.
- Sterett, S. (1998): "Caring about Individual Cases: Immigration Lawyer- ing in Britain", In *Cause Lawyering: Political Commitments and Professional Responsibilities*, ed. Austin Sarat and Stuart Scheingold, New York, Oxford University.
- Torpey, J. (2000): *The invention of the passport: surveillance, citizenship, and the state*, Cambridge, Cambridge University Press.