



## NUEVO REGLAMENTO DE EXTRANJERÍA

# Trabajadores de ida y vuelta

**Gloria Sánchez Castrillo**

El pasado 7 de enero el Boletín Oficial del Estado publicaba el Real Decreto 2393/2004, de 30 de diciembre, por el que se aprobaba el Reglamento de la Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social.

El nuevo Reglamento, aprobado en el último Consejo de Ministros de 2004 y que ha sido calificado como la norma de extranjería con mayor grado de consenso, contemplaba una *vacatio legis* de un mes, excepto para lo previsto en el artículo 45.2.a) respecto al arraigo laboral.

Según datos del Instituto Nacional de Estadística los inmigrantes representan el 7 por ciento de la población en nuestro país. El fenómeno de la inmigración en España ha duplicado la población extranjera en los últimos cuatro años. Algunas previsiones estiman que en 2015 casi el 30 por ciento de la población española será extranjera.

Cifras oficiales apuntan a que un tercio de los indocumentados en España son de nacionalidad ecuatoriana. Les siguen muy de cerca los colombianos, los rumanos y los marroquíes.

Con estas cifras como referencia y sin olvidar la gran bolsa de inmigrantes irregulares que aumenta cada día, no es de extrañar que priorizar la inmigración legal y perseguir más eficazmente la inmigración irregular a través de la lucha contra la economía sumergida sean dos de los princi-

UN FUTURO. ES LO QUE BUSCAN LOS MÁS DE 800.000, SEGÚN CIFRAS OFICIALES, MAL LLAMADOS *SIN PAPELES* RESIDENTES EN ESPAÑA. ES EL NUEVO REGLAMENTO DE EXTRANJERÍA LA NORMA EN LA QUE LOS *NUEVOS ESPAÑOLES* SE AMPARAN PARA REGULARIZAR SU SITUACIÓN. LA DISPOSICIÓN TRANSITORIA TERCERA DE ESTE NUEVO TEXTO PERMITE LA NORMALIZACIÓN DE ALGUNOS DE LOS INMIGRANTES QUE VIVEN EN NUESTRO PAÍS. LO CIERTO ES QUE NI TODOS SE HAN BENEFICIADO, NI PARA TODOS HA HABIDO PAPELES.

pales objetivos buscados con el nuevo Reglamento.

### PRINCIPALES NOVEDADES DEL REGLAMENTO

- Se contempla un **proceso extraordinario de normalización** de tres meses para la legalización de extranjeros en nuestro país, que comenzó el pasado 7 de febrero. Es el quinto llevado a cabo en España desde 1991.

- Necesidad de una previa consulta a la **Comisión Laboral Tripartita de Inmigración**, en los casos en los que se solicite la concesión de la autorización de residencia temporal y trabajo por cuenta ajena.

- Definición de la **Situación Nacional de Empleo** para la posible contratación de trabajadores extranjeros a través del **catálogo de ocupaciones**

**de difícil cobertura** para cada provincia, de acuerdo con la información suministrada por los servicios públicos de empleo autonómicos.

- Mayor flexibilidad del **contingente** como instrumento regulador de contrataciones programadas. Son muchos los que piensan que el contingente como vía de contratación no funciona desde el momento en que en los dos últimos años la formalización de contratos no llega al 50 por ciento de los empleos ofertados. A pesar de ello y conscientes de la importancia de esta vía como la más adecuada para la ordenación de los flujos migratorios y garantía para los empresarios de mano de obra disponible, el Gobierno ha decidido prorrogar la vigencia del Acuerdo del Consejo de Ministros, de 19 de diciembre de



2003, que aprobó el contingente de trabajadores extranjeros de régimen no comunitario para 2004.

- **Concesión de visados para búsqueda de empleo** para determinados sectores de actividad u ocupaciones, así como los previstos para hijos y nietos de españoles, exentos de la valoración de la situación nacional de empleo.

- **Autorización de residencia por arraigo laboral** si se acredita la permanencia continuada en España durante un período mínimo de dos años, se carece de antecedentes penales y se demuestra la existencia de relaciones laborales de duración no inferior a un año. **Autorización de residencia por arraigo social** si se acreditan tres años de residencia, contrato de trabajo, ausencia de antecedentes penales, vínculos familiares con otros extranjeros residentes e informe municipal que acredite su inserción social.

- La **reagrupación familiar** se podrá solicitar al renovar el permiso de residencia inicial.

- **Residencia permanente** para quienes acrediten una residencia legal y continuada de cinco años, así como para quienes acrediten ser beneficiarios de una pensión de jubilación, incapacidad permanente absoluta o gran invalidez; los nacidos en España y al llegar a la mayoría de edad acrediten haber residido en España de forma legal y continuada durante, al menos, los tres años consecutivos inmediatamente anteriores a la solicitud; los españoles de origen que hayan perdido la nacionalidad española; los que con la mayoría de edad hayan estado bajo la tutela de una entidad pública española durante los cinco años inmediatamente anteriores; los apátridas y refugiados, y aquellos extranjeros que hayan contribuido al progreso económico, científico o cultural de nuestro país.

- Régimen especial de **trabajo de estudiantes o investigadores**. Los extranjeros que dispongan del correspondiente visado de estudios podrán ser autorizados a realizar actividades lucrativas laborales, en instituciones públicas o entidades priva-



FOTO: JUAN MARTÍN

das. Deberán ser compatibles con la realización de los estudios, y los ingresos obtenidos no podrán tener el carácter de recurso necesario para su sustento o estancia.

- **Protagonismo de la inspección laboral**. Se hace especial énfasis en la vigilancia laboral en materia de extranjería. Se perseguirá la comisión de infracciones por incumplimiento de deberes y obligaciones previstas en la legislación de extranjería y se realizará un mayor control en el cumplimiento de las sanciones, con una especial delimitación de la competencia para su imposición y necesidad de comunicación interorgánica en esta materia.

Éstas son algunas de las principales novedades que se contemplan en el nuevo texto. Sin duda alguna, la apertura de un proceso extraordinario de regularización, o «normalización» si se prefiere, es la más esperada debido al gran número de extranjeros afectados que ven en este proceso su única esperanza. Son muchos los papeles a presentar, algunos difíciles de conseguir, y relativamente poco el tiempo.

### EL PROCESO EXTRAORDINARIO DE NORMALIZACIÓN

La necesidad de normalizar la gran bolsa de trabajadores inmigrantes irregulares que existe en España ha sido el

factor desencadenante de este proceso. Por ello, desde el pasado 7 de febrero, fecha de entrada en vigor del Reglamento, y durante tres meses, algunos de los inmigrantes que están en nuestro país y cumplan los requisitos que se exigen han podido «salir a la luz».

#### Requisitos

- **Empadronamiento**. El extranjero debe figurar empadronado en un municipio español como mínimo con seis meses de antelación a la entrada en vigor del Reglamento.

- **Contrato de trabajo**. El inmigrante que quiera regularizar su situación deberá contar con un contrato de seis meses como norma general. ¿Excepciones?: en la agricultura la duración del contrato será, como mínimo, de tres meses; seis meses repartidos a lo largo de un año para la hostelería, y contrato de seis meses en un período mínimo de doce, para el sector de la construcción. El servicio doméstico tiene sus propios plazos. Si el empleado lo es de una sola casa, el contrato será como mínimo de seis meses. Si lo hace en varias casas, deberá contar con un contrato de trabajo en cada una de seis meses, y deberá sumar la jornada laboral semanal que alcanzará, como mínimo, las treinta horas.

- **Carecer de antecedentes penales**. Para ello el inmigrante debe presen-



tar el correspondiente certificado, tanto de España como de su país de origen. Este documento que recibe diversas denominaciones (récord policial en Ecuador o pasado judicial en Colombia) debe estar traducido y legalizado con el sello del Consulado en España.

- **Es el empleador quien debe presentar la solicitud.** Es la regla general, salvo en el servicio doméstico cuando se trabaja para varias casas, en cuyo caso la solicitud la presenta el empleado.

- **Tramitación preferente.** Se archivará cualquier otra solicitud presentada con anterioridad y no resuelta. La solicitud de regularización se tramitará por vía preferente. La autoridad competente comunicará la resolución a quien presentó la solicitud, en el plazo de un mes.

- **Seguridad Social.** Si la resolución es favorable, en un mes se procederá a la afiliación y alta en la Seguridad Social del trabajador. En caso contrario, no habrá autorización de residencia y trabajo, que, de concederse, será por un año. En el plazo de un mes desde que la autorización entre en vigor, el inmigrante deberá solicitar la tarjeta de identidad.

- **Expulsiones pendientes.** La concesión de la autorización determinará el archivo de los expedientes de expulsión que estén pendientes de resolución, así como la revocación de oficio de las órdenes de expulsión que hubieran recaído.

### Principales dificultades

- Conseguir el certificado de antecedentes penales en el país de origen se ha convertido para muchos extranjeros en algo imposible. Muchos de ellos han tenido que hacer un poder notarial autorizando a algún familiar para acudir a la policía y después al Ministerio de Asuntos Exteriores para conseguir el ansiado papel. Las colas ante los consulados son algo normal, con lo que el procedimiento se colapsa y el coste económico ha sido, para muchos, relativamente alto.

En otros casos, la situación política propicia la existencia de países en los



FOTO: JUAN MARTÍN

que no existe un registro de penados y rebeldes. En otros países ese documento de penales se sustituye por simples certificados judiciales o policiales de escaso valor.

El retraso ha sido especialmente grave para aquellos ciudadanos de los países que no hayan ratificado el Convenio de La Haya de 1961, que facilita que España, mediante un sello (apostilla) y sin demasiado papeleo reconozca los documentos que han sido expedidos por otros países.

Ante esta situación de desgobierno, se decidió admitir provisionalmente el resguardo de la solicitud para que los empresarios pudieran iniciar los trámites para obtener los documentos de legalización, siempre que el certificado se aportara en el plazo máximo de quince días, certificado que, por otro lado, caducará a los tres meses, con lo que muchos de los que «con tiempo» lo hayan solicitado podrían ver el ansiado papel caducado antes de la resolución del procedimiento.

- La necesidad de probar el requisito de residencia en nuestro país antes de agosto de 2004 mediante el **empadronamiento** tampoco ha sido un

requisito fácil de cumplir. Si bien en un principio estar empadronado era un gancho para los inmigrantes en su acceso al sistema público de enseñanza y a los servicios sanitarios, la última reforma de la Ley de Extranjería (LO 14/2003, de 20 de noviembre) frenó las cifras del padrón.

La habilitación genérica de acceso al padrón a favor de la Dirección General de la Policía con el objeto, se decía, «de mejorar el ejercicio de las competencias legalmente establecidas sobre el control y permanencia de los extranjeros en España» hizo que muchos inmigrantes no se empadronaran. Otros muchos estaban en España antes del 8 de agosto del pasado año, pero por ignorancia o desconocimiento no se empadronaron.

- Los más madrugadores en presentar los documentos de regularización se han encontrado con algunos problemas derivados de la concesión por algunos Ayuntamientos de «volantes de empadronamiento» en lugar de certificados. Estos volantes, además de carecer de valor legal, no recogen la fecha desde la que el inmigrante figura empadronado.



Ante semejante caos, el pasado 16 de abril el BOE publicaba una Resolución por la que se dictan instrucciones técnicas a los Ayuntamientos para la expedición de certificaciones padronales acreditativas de la residencia anterior al pasado 8 de agosto. Este llamado **empadronamiento por omisión** abre el abanico de documentos públicos que permiten acreditar la estancia en España: tarjeta de asistencia sanitaria, escolarización de menores, solicitud de empadronamiento no resuelta o denegada debidamente registrada, certificación de percepción de ayudas sociales, copia de la solicitud de asilo, documento de alta laboral o notificación de resoluciones derivadas de la normativa de extranjería.

•Supeditar la regularización de los inmigrantes a la existencia de un **contrato de trabajo** ha implicado en innumerables casos y para muchos seguir en la más absoluta ilegalidad. ¿Por qué? Porque las ventajas de «tener en plantilla» a un inmigrante (sueldos muy bajos, ausencia de derechos y falta de cotización) desaparecen.

Se habla de que el 40 por ciento de los empresarios que contratan inmigrantes ha manifestado ya que no piensa realizar contratos en las actuales circunstancias, simplemente porque ya no son rentables.

Seguramente la llamada economía sumergida sufrirá el mayor número de despidos de su historia. También aquí la picaresca tiene su espacio: se denuncia la venta de contratos de trabajo a inmigrantes por 3.500 euros.

•Problemas derivados de la **legitimación**. Si bien en un primer momento era el empleador (y así lo recoge expresamente el Reglamento) quien, como regla general debía presentar la solicitud, este requisito ha sido objeto de diversas críticas. Las principales quejas son las procedentes de la patronal y vienen derivadas de la exigencia de que sea el empleador o su representante acreditado ante el sistema RED de la Seguridad Social quien deba

iniciar el trámite de la regularización. El número de solicitudes presentadas en los primeros días, muy por debajo de las esperadas, hizo que el Ministerio de Trabajo bajase el listón. Instrucciones precisas del Ministerio de Trabajo permitieron que abogados, graduados sociales o gestores administrativos, previo apoderamiento por el empleador y excepto en la contratación de trabajadores discontinuos (por horas) de servicio doméstico, pudieran, dentro del proceso de normalización, ser sujetos legitimados para la presentación de las solicitudes.

### Algunos ausentes

Son muchos los flecos que han quedado pendientes. La regularización ha dejado fuera a los familiares no activos laboralmente de aquellos extranjeros en situación administrativa regular que están trabajando, y a familiares de los extranjeros que consigan su normalización. Con estas exclusiones, el modelo familiar que se genera es francamente original: uno está regularizado y los demás son ilegales.

Tampoco han podido optar por la regularización los trabajadores autó-



FOTO: JUAN MARTÍN

### NORMATIVA DE INTERÉS

- ▶ **LO 4/2000**, de 11 de enero (modificada por las leyes orgánicas 8/2000, 11/2003 y 14/2003), sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social.
- ▶ **RD 178/2003**, de 14 de febrero, sobre entrada y permanencia en España de nacionales de Estados miembros de la Unión Europea y de otros Estados Parte en el Acuerdo sobre el Espacio Económico Europeo.
- ▶ **RD 2393/2004**, de 30 de diciembre, por el que se aprueba el Reglamento de la LO 4/2000, de 11 de enero.
- ▶ **Orden PRE/140/2005**, de 2 de febrero. Desarrolla el procedimiento aplicable al proceso de normalización.
- ▶ **Resolución de 4 de febrero de 2005, de la Subsecretaría**. Convenio de colaboración entre la Secretaría de Estado de Inmigración y Emigración, de la Seguridad Social y de Administraciones Públicas para la realización del proceso de normalización laboral de extranjeros.
- ▶ **Resolución de 4 de febrero de 2005, de la Subsecretaría**. Acuerdo del Consejo de Ministros, de 30 de diciembre de 2004: prorroga la vigencia del Acuerdo de 19 de diciembre de 2003, por el que se determinó el contingente de trabajadores extranjeros de régimen no comunitario en España para el año 2004.
- ▶ **Resolución de 15 de abril de 2005**. Instrucciones para la expedición de certificaciones padronales.



nomos y autoempleados que seguirán siendo ilegales. Exclusión no motivada de muchos inmigrantes establecidos en España con negocios diversos que se quedan fuera y a quienes debería haberseles dado la oportunidad de regularizar su situación previo pago de obligaciones laborales y fiscales.

### Y DESPUÉS, ¿QUÉ?

Todo el peso de la más estricta normativa sobre extranjería caerá sobre los que se hayan quedado fuera de la regularización.

Finalizado el período de los tres meses, el Reglamento establece la vía del arraigo laboral para permanecer en nuestro país, opción que precisa de la necesidad de denunciar al empresario para acreditar dicho arraigo desde el momento en el que el extranjero que quiera acreditar la existencia de una relación laboral de duración determinada no tendrá más opción que presentar una resolución judicial o bien acta de la Inspección de Trabajo que lo demuestre, lo que en su caso exigiría denuncia previa.

¿Utopía?, habrá quien tendrá que elegir entre la concesión de una «posible» residencia por arraigo, previa denuncia, o un «asegurado» despido.

Con relación a esto son muchas las opiniones que día a día salen a la luz. Algunos hablan de que el nuevo texto normativo supone un parche más en la política migratoria; otros apuntan más alto y hablan de una normalización a la carta que sólo ha beneficiado a unos pocos. También hay quien hila más fino y reclama una regularización indefinida.

Una vez visto el resultado, felicitamos a los beneficiados, pero, ¿qué pasará con el inmigrante cuyo empresario no quiera formalizar un contrato? Hay quienes denuncian la visión utilitarista del inmigrante. Dicen que la regularización no es más que un embudo por el que tan sólo una minoría puede pasar.

Una reforma más y para muchos nada nuevo. Un total de 165 artículos y 18 disposiciones adicionales en la que



FOTO: JUAN MARTÍN

nada se dice de la integración social, familiar y humana del inmigrante.

Tan sólo unos meses han pasado de la publicación del nuevo Reglamento y ya hay quienes reclaman una nueva Ley de Extranjería que parta del concepto de extranjero como persona y no como mano de obra.

Esperemos que este nuevo Reglamento no sea para muchos tan sólo una oportunidad perdida.

### DATOS DE ÚLTIMA HORA

Finalizado el plazo de regularización podemos decir que:

- Según últimos datos de CCOO, un 70% de los contratos que se han formalizado pertenecen al sector servicios, especialmente a la hostelería; un 20% a la construcción, y un 5% a la industria.

- El 60% de los trabajadores en hostelería son inmigrantes.

#### DIRECCIONES WEB DE UTILIDAD

- ▶ <http://www.intermigra.info/extranjeria/>
- ▶ <http://www.mir.es/extranje/preextra.htm>
- ▶ <http://www.mtas.es/migraciones/default.htm>
- ▶ <http://extranjeria.reicaz.es/noticias/inmigracionyextranjeria.htm>
- ▶ <http://www.inmigra.com/>

- El 7 de febrero, primer día de plazo, se admitieron a trámite 1.500 solicitudes. Cerrado el plazo el pasado 7 de mayo, más de 700.000 han sido las solicitudes presentadas; 9 de cada 10, aceptadas.

- Datos de los sindicatos apuntan ya a que más de la mitad de los empresarios que emplean a irregulares los han despedido o se niegan a darles el alta.

- Por Comunidades Autónomas, Madrid es la que más peticiones ha recibido, seguida de Cataluña y Valencia.

- Según países de origen, el mayor número de solicitudes de regularización presentadas son de inmigrantes procedentes de Ecuador; la segunda nacionalidad más importante en cuanto a volumen de solicitudes es la colombiana, seguida de la búlgara.

- En cuanto a sexos, la distribución de los inmigrantes es muy pareja: el 54% de hombres frente al 46% de mujeres.

- Según el MTAS, de 1.000 a 1.500 millones de euros aportarán a la Seguridad Social el próximo año los nuevos inmigrantes regularizados.

- En algunos municipios españoles, una media de 200 son los inmigrantes que se empadronan cada día. ¿Por qué?, algunas voces apuntan a que quizás no sea éste el último proceso de normalización que se viva en España. ■