

# El procés de normalització d'estrangers 2005. Balanç i perspectives

Maria Helena Bedoya Muriel  
Eduard Solé Alamarja



# **El procés de normalització d'estrangers 2005.**

## **Balanç i perspectives**

Maria Helena Bedoya Muriel i Eduard Solé Alamarja



# El procés de normalització d'estrangers 2005. Balanç i perspectives

Maria Helena Bedoya Muriel  
Eduard Solé Alamarja

*Informes Breus* és una col·lecció de la Fundació Jaume Bofill que es distribueix gratuïtament. S'hi publiquen els resums i les principals conclusions d'investigacions que han estat promogudes per la Fundació, així com documents inèdits en llengua catalana, i que com succeeix amb els resums de les investigacions, es consideren rellevants pel seu interès social i polític.

La reproducció total o parcial d'aquesta obra per qualsevol procediment, compresos la reprografia i el tractament informàtic, resta rigorosament prohibida sense l'autorització dels propietaris del *copyright*, i estarà sotmesa a les sancions establertes a la llei.

Primera edició: novembre de 2006

© dels textos: Maria Helena Bedoya i Eduard Solé

© d'aquesta edició:  
Fundació Jaume Bofill, 2006  
Provença, 324  
08037 Barcelona  
fbofill@fbofill.cat  
<http://www.fbofill.cat>

Edició a cura d'Editorial Mediterrània

Disseny: Amador Garrell  
Maquetació: Jordi Vives

ISBN: 84-8334-779-2  
DL: B-50.044-2006

Impressió: Tecfa Group, Barcelona  
Imprès a Catalunya – *Printed in Catalonia*

# Índex

<b>RESUM</b>	9
<b>PRESENTACIÓ</b>	11
<b>1. ELS ANTECEDENTS DEL PROCÉS</b>	15
<b>2. REGLAMENT I CONSENS SOCIAL</b>	21
<b>3. CARACTERÍSTIQUES ESPECÍFIQUES DEL PROCÉS</b>	27
<b>4. ALGUNS RESULTATS DEL PROCÉS DE NORMALITZACIÓ</b>	35
<b>5. SITUACIONS ADMINISTRATIVES DERIVADES DEL PROCÉS DE NORMALITZACIÓ</b>	41
<b>6. ALTRES VIES DE NORMALITZACIÓ: ARRELAMENT LABORAL I ARRELAMENT SOCIAL</b>	53
<b>7. PLA ESTRATÈGIC DE CIUTADANIA I INTEGRACIÓ (O EL DESPRÉS DE LA NORMALITZACIÓ)</b>	61
<b>8. CONCLUSIONS</b>	65
<b>ANNEX 1. EL PROCÉS DE NORMALITZACIÓ EN XIFRES</b>	69
<b>ANNEX 2. LA LLEI D'ESTRANGERIA I EL PROCÉS D'INTEGRACIÓ COMUNITÀRIA</b>	77
<b>ANNEX 3. JURISPRUDÈNCIA I DARRERES SENTÈNCIES D'INTERÈS</b>	95





## RESUM

La promulgació del Reglament d'execució de la Llei d'estrangeria va ser l'oportunitat que el Govern espanyol sorgit de les eleccions de març del 2004 va aprofitar per dur a terme un procés de normalització de treballadors estrangers en coherència amb el fil conductor de la política d'immigració fixada en la darrera reforma d'aquesta llei: que tots els estrangers que treballin tinguin una autorització legal per fer-ho.

El procediment es va fer a partir d'un ampli consens social entre el Govern i els agents socials.

Més enllà del procés de normalització, en el Reglament s'han arbitrat diverses mesures eventuais de regularització: per raons familiars, per raons humanitàries, per arrelament social i laboral o per col·laboració amb la Inspecció del Treball. Aquesta darrera mesura compleix també un altre objectiu, que és la lluita contra el treball clandestí.

Tot i la necessitat del procés i l'èxit obtingut amb la regularització d'un nombre molt important d'estrangers, se li poden formular algunes crítiques pel que fa a la manera com s'ha dut a terme i per les conseqüències que ha tingut sobre el mercat de treball, entre altres.



## Presentació



Quan el Govern sorgit de les eleccions del 14 de març del 2004 va prendre possessió hi havia pendent l'elaboració i promulgació del Reglament d'execució de la darrera reforma de la Llei d'estrangeria. En aquell moment, diverses institucions públiques i associacions civils havien denunciat repetidament l'existència d'una "bossa" de persones estrangeres que es trobaven en el territori sense disposar dels permisos pertinents, bé per no haver-ne disposat mai, bé per haver-los perdut al llarg del temps. Aprofitant l'aprovació del Reglament es va incloure un procediment destinat a documentar bona part d'aquesta població. A la legalització d'aquesta "bossa" d'estrangers en situació irregular se la va anomenar *procés de normalització*.

En aquest treball s'ofereix informació i s'analitzen les característiques principals d'aquest procés de normalització que va tenir lloc entre els mesos de febrer i maig del 2005. En primer lloc, s'analitza la situació prèvia a l'aprovació del Reglament, les incongruències administratives detectades en la gestió de l'estrangeria fruit de la falta d'un Reglament i del funcionament deficient de les dependències amb competències en la matèria. Seguidament, s'aborda el context polític i social en què es gesta el Reglament, i el consens assolit amb els principals agents socials que condueix a la formulació d'un procés de regularització (o normalització, com va ser anomenat) que fa emergir alhora els estrangers en situació irregular i l'activitat empresarial que es trobava en la il·legalitat pel que fa als deures amb la Seguretat Social.

S'exploren també les característiques específiques del procés, les seves limitacions i potencialitats, i les incidències relatives als procediments. Per fer-ne un balanç acurat, més enllà del nombre de persones que s'hi han pogut acollir satisfactòriament, cal tenir presents altres dimensions del procés. En particular, cal estar amatents a la capacitat d'estabilització de la situació administrativa dels estrangers que han aconseguit regularitzar-se en aquest procés, i a l'activitat econòmica de la població estrangera, tant pel que fa als sectors d'ocupació com a les condicions de treball.

L'autorització de residència i treball concedida en el marc d'aquest procés de normalització situa l'estranger en la mateixa situació administrativa que si l'hagués obtingut per la via general. Així, s'exploren algunes d'aquestes conseqüències com ara l'obligació de cotitzar o la possibilitat de "regularitzar" la situació dels fills i filles menors d'edat. Després de la normalització queden per explorar altres vies permanents de regularització.

Per acompanyar i complementar l'informe, es presenten les dades més importants disponibles del procés de normalització: sol·licituds rebudes, rebutjades i acceptades; sectors d'activitats prioritaris; distribució territorial dels permisos concedits i composició del grup a qui s'han concedit, per sexe i edat.

El darrer procés de normalització no ha estat l'únic des que a mitjan anys vuitanta es va formular la primera Llei d'estrangeria. Així, aquesta legislació ha estat subjecta a nombroses modificacions i reformes, amb els seus reglaments corresponents. Al final del treball es presenta un quadre que vincula les successives reformes legislatives d'estrangeria al procés d'integració de l'Estat espanyol a la comunitat europea. Aquest esforç de relació permet comprendre millor el perquè de l'agitada activitat legislativa en aquesta matèria dels darrers anys.

## **1** Els antecedents del procés





Les eleccions generals es van celebrar el 14 de març de 2004 i el nou Govern va prendre possessió el 17 d'abril de 2004. En matèria d'estrangeria i d'immigració, l'executiu tenia pendent l'elaboració i promulgació del Reglament d'execució de la Llei Orgànica 14/2003 de 20 de novembre (BOE 279 de 21 de novembre<sup>1</sup>), de reforma de la Llei Orgànica 4/2000 de drets i llibertats dels estrangers a Espanya i de la seva integració social, modificada per la Llei Orgànica 8/2000.

Tenint en compte que els drets fonamentals i les llibertats públiques de les quals gaudeixen els estrangers a Espanya es troben regulats mitjançant una Llei Orgànica i, al mateix temps, la importància de la reforma introduïda mitjançant la Llei Orgànica 14/2003, de 2003 —la qual va introduir modificacions importants a la Llei 30 de 1992, modificada per la Llei 4 de 1999 de règim jurídic de les administracions públiques i del dret administratiu comú, i de la Llei 7/1985 de 2 d'abril reguladora de les bases de règim local—, sembla incomprensible l'excessiu temps transcorregut entre la promulgació de la citada Llei i l'aprovació del seu preceptiu Reglament de desenvolupament —mitjançant el Reial Decret 2393/2004 de 30 de desembre (BOE 6 de 7 de gener de 2005)—, pel qual es comptava amb un termini legal de sis mesos. Mentrestant, les oficines d'estrangers aplicaven unes instruccions internes públicament conegudes, de 16 de desembre de 2003.

---

1. <http://www.boe.es/boe/dias/2003/11/21/pdfs/A41193-41204.pdf>

Després del temps transcorregut, es va constatar que hi havia hagut una profunda confusió amb l'entrada en vigor de la nova reforma i amb la interpretació oferta per l'Administració, a més de la manca de desenvolupament reglamentari; confusió no només pels administrats —estrangers i espanyols, persones físiques i jurídiques, institucions, agents i particulars—, sinó també pels funcionaris de les diverses administracions amb competència en matèria d'estrangeria.

Si a tot això li sumem la manca de mitjans materials i humans de les diverses dependències administratives que de cap a cap de l'Estat tracten amb la realitat migratòria, el funcionament per part de les administracions amb competències en matèria d'estrangeria era absolutament caòtic. Com a exemples merament enunciatius citem les situacions següents, contràries al principi de seguretat jurídica en el procediment administratiu:

- a) un fet habitual i lamentablement assumit pels operadors jurídics i els administrats és que es produeixin diverses interpretacions del marc normatiu segons la Subdelegació del govern implicat;
- b) s'han fet interpretacions absurdes sobre la possibilitat de no admetre sol·licituds d'autoritzacions de residència per motius excepcionals, com per exemple que l'interessat es troba irregularment al territori espanyol;
- c) són corrents les interpretacions restrictives i gasives de les autoritzacions de residència per motius excepcionals d'arrelament;
- d) s'han produït retards inacceptables en les tramitacions, que resulten encara més preocupants en les renovacions, les quals haurien de ser més senzilles, i que arriben a afectar el còmput de residència legal per a l'accés a la nacionalitat;
- e) el procediment de presentació de sol·licituds a través de cites és també problemàtic ja que, o bé es retarden excessivament o bé resulten gairebé impossibles d'obtenir;

---

2. Avui en dia, l'Administració, en el seu propòsit de simplificar els tràmits administratius i d'adequar els tràmits a l'avenç tecnològic, ha instaurat un sistema de cites i d'informació a través del web del Ministeri d'Administracions Públiques: [http://www.map.es/servicios/servicios\\_on\\_line/extranjeria/cita\\_previa](http://www.map.es/servicios/servicios_on_line/extranjeria/cita_previa)

- f) en la valoració de la documentació presentada per l'interessat s'ha prescindit totalment de les normes que contenen les regles essencials per a la formació de la voluntat de l'Administració;
- g) la manca de mitjans de l'Administració encara genera cues a les instàncies administratives, en alguna de les quals els sol·licitants —fins i tot per aconseguir informació sobre un expedient preexistent— han de pernoctar al ras.

La seguretat jurídica com a principi configurador de l'exercici del poder executiu es concreta en aquelles normes que vinculen l'Administració positivament i negativa. L'article 103.1 de la Constitució Espanyola assenyala que l'Administració pública serveix amb objectivitat els interessos generals i actua d'acord amb els principis d'eficàcia, i de submissió a la llei. L'Administració d'acord amb reiterada jurisprudència del Tribunal Suprem actua sobre la base dels principis següents: en primer lloc, la submissió d'aquesta jurisprudència a un procediment administratiu (Llei 30/1992, de 26 de novembre, del règim jurídic de les administracions públiques i del procediment administratiu comú, d'ara endavant LRJAP-PAC) que garanteixi el seu caràcter contradictori; el principi d'audiència i el principi de prova plena pel qual els fets en els quals l'Administració fonamenti la seva resolució han hagut de ser comprovats per aquesta. S'ha de garantir també la resolució expressa del procediment administratiu, obligació que es complementa amb la tècnica del silenci administratiu com a mecanisme de pretesa seguretat, també per manca de resolució expressa. És d'especial transcendència en matèria d'estrangeria recordar que l'Administració té, a més a més, l'obligació de publicar regularment

No obstant això, la realitat experimentada a les oficines d'estrangers de Madrid i de Barcelona, on s'instaurà com a sistema exclusiu de manera pilot, ha concitat unànimement les crítiques dels col·legis d'advocats i d'altres col·legis professionals que realitzen activitats professionals relacionades amb l'estrangeria. Per a més informació, es pot consultar la pàgina web de l'Il·lustre Col·legi d'Advocats de Barcelona: [www.icab.es](http://www.icab.es), enllaç: *estrangeria*; i l'Il·lustre Colegio de Abogados de Madrid, Aula de Migraciones: [http://www.icam.es/\\_noticias/ex/noticias\\_ex\\_1.jsp](http://www.icam.es/_noticias/ex/noticias_ex_1.jsp). El sistema és vulnerable a atacs informàtics externs, permeable pel que fa a la protecció de dades personals i amb tendència a la saturació, per la qual cosa s'ha hagut de recórrer als sistemes tradicionals, amb un retard significatiu, ja que de totes maneres l'Oficina d'Estrangers, al seu torn, ha de fer els tràmits a través de la xarxa.

instruccions i consultes com a resposta de les peticions dels administrats (article 37.10 LRJAP-PAC) per tal de facilitar el coneixement dels seus criteris en la interpretació i en l'aplicació de la llei.

## ② Reglament i consens social



La vinculació entre la immigració i el mercat de treball va ser la base de la concertació de la Mesa del Diàleg Social conformada pels agents socials<sup>3</sup> i el Govern. Aquesta mesa tenia com a objectius prioritaris la reformulació del mecanisme de determinació de la situació nacional de l'ocupació per tal de transformar-lo en un diagnòstic més encertat del mercat laboral<sup>4</sup>; la creació del Catàleg de llocs de treball difícilment ocupables, i la creació d'una comissió laboral tripartita<sup>5</sup> d'immigració que fes un seguiment de l'eficàcia del nou Reglament i molt especialment de l'impacte i de l'efectivitat del procés de normalització.

Per a la comprensió del consens social<sup>6</sup> que va culminar amb l'aprovació d'un procés de normalització, cal tenir present, també, la situació de la immigració al

---

**3.** Tal i com estableix l'article 7 de la Constitució Espanyola, en aquest cas la mesa estava representada pels sindicats de treballadors majoritaris, CCOO i UGT, i per les associacions empresarials representades per la CEOE.

**4.** En aquest sentit, el Govern va sol·licitar del Consell Econòmic i Social (CES) un dictamen previ sobre el projecte de Reglament i el Procés de Normalització. El dictamen es pot consultar a la web del CES: <http://www.intermigra.info/semiex/archivos/reloex/DictamenRgtoEx.pdf>

**5.** Reial Decret 2393/2004, disposició addicional quinzena.

**6.** L'obertura d'un procés excepcional de normalització va ser ben rebuda per la gran majoria de les organitzacions no governamentals, encara que amb certes objeccions respecte de la consideració legal donada al padró municipal, com a requisit *sine qua non* i no com a mitjà de prova, qüestió que ha fet sorgir discrepàncies que en alguns casos han estat resoltes pels tribunals a favor dels interessats.

nostre país. Més de mig milió d'estrangers —si prenem com a xifra aproximativa la mitjana resultant entre l'estimada per les organitzacions no governamentals, l'Institut Nacional de Estadística (INE), els mitjans de comunicació i el propi Govern—, es trobaven en situació d'irregularitat administrativa. Més enllà de la xifra concreta, les dades ofertes per l'INE es referien a l'existència d'una quantitat important i creixent de persones estrangeres en situació d'irregularitat documental.

La irregularitat no només origina precarietat i inseguretat jurídica, sinó, i abans de tot, sobreexplotació laboral. Aquest conjunt d'elements fan que la població immigrant en situació d'irregularitat s'incorpori a marcs laborals informals que alimenten l'economia submergida. D'aquí el gran interès dels sindicats CCOO i UGT per sanejar aquestes clapes d'irregularitat amb el propòsit d'evitar que segueixin existint sectors productius amb amplis segments d'economia submergida, com és el cas de la construcció, l'agricultura i el servei domèstic, entre d'altres.

En aquest sentit, els agents socials, les comunitats autònomes representades al Consell Superior de Política d'Immigració<sup>7</sup> i la societat civil representada a través de les ONG van dur a terme diverses propostes des d'una perspectiva realista i constructiva per donar una sortida a aquesta irregularitat en el marc legal vigent: documentació individualitzada vinculada a circumstàncies excepcionals i raons humanitàries; situacions d'ocupació estable; col·laboració amb la justícia en matèria de persecució de delictes contra els drets dels treballadors estrangers i persecució de xarxes de tràfic d'éssers humans; col·laboració amb la Inspecció del Treball, i incentivació d'accions contra la sobreexplotació i la discriminació laboral.

Si bé és cert que moltes d'aquestes propostes han estat concretades pel nou Reglament mitjançant les figures de la col·laboració amb les autoritats, arrelament social i arrelament laboral<sup>8</sup>, l'actitud per part de les administracions un any després de l'entrada en funcionament del Reglament del consens social, sovint

---

7. Conforme al text de la LOE en la seva redacció donada per la LO8/2000, articles 67, 68 i s. creat per mitjà del Reial Decret 344/2001 de 4 d'abril (BOE 83, del 6 d'abril de 2001).

8. Article 45 del Reial Decret 2393/2004.



segueix essent de desinterès manifest, amb excepcions notables com és el cas de la Inspecció del Treball de Barcelona, i de posar massa traves de tipus burocràtic, a més de l'habitual diversitat en els criteris d'interpretació.

Des del Ministeri de Treball i Assumptes Socials, davant de l'evidència d'un nombre de persones en situació irregular amb tendència a incrementar-se —ja que a aquest grup s'hi sumaven cada dia les persones contra les quals s'havia dictat una ordre d'expulsió administrativa que en la majoria dels casos no es podria executar—, es va decidir abordar la solució de la irregularitat per mitjà d'un desplegament normatiu del Reglament com una qüestió prioritària i de responsabilitat política i social per al nou executiu.

Per això —tal i com havien coincidit a assenyalar des del Defensor del Poble fins a l'aleshores relatora de les Nacions Unides per als Drets dels Migrants—, es van haver d'acordar mecanismes amplis però selectius que permetessin l'aflorament de situacions d'irregularitat vinculades a situacions d'ocupació a fi de donar una cobertura jurídica adequada que evités situacions d'exclusió i de marginalitat que fomentessin la precarietat i la sobreexplotació laboral.

S'ha de tenir en compte la dificultat de conèixer exactament la xifra de persones en situació irregular. Com assenyalen alguns actors socials implicats en activitats a favor dels immigrants, ningú no pot parlar de xifres exactes: ni a partir del padró, per la poca fiabilitat de les inscripcions padronals de municipis on aquestes no eren preceptives per al carnet sanitari; per la gran mobilitat dels immigrants, ja que molts dels que marxen no es donen de baixa o tarden a efectuar el canvi, o fins i tot perquè s'ha fet l'empadronament a persones que mai no han estat al nostre país, pels efectes de la reforma introduïda mitjançant la LO 14/2003 de 20 de novembre; i per altra banda, perquè molts estrangers en situació administrativa irregular desconeixen la possibilitat d'empadronar-se, ja que aquesta possibilitat només existeix al nostre país.

És necessari referir que el Reglament, independentment de l'articulació de plans i programes específics, va néixer amb vocació d'abordar àmbits d'integració per als

estrangers, de manera que es va voler establir una constància normativa estable al respecte que assumís la integració social com a part de la política de gestió de l'estrangeria al nostre país. Aquesta política d'integració es va caracteritzar no només com a coordinació administrativa, sinó també com a implicació efectiva dels poders públics als diversos nivells (local, autonòmic i central) que dugués a terme activitats d'integració social des d'una perspectiva dinàmica i recíproca respecte de la pròpia població espanyola.

### **3** Característiques específiques del procés



Aprofitant la publicació del Reial Decret 2393/04, pel qual s'aprova el Reglament d'estrangeria actual, l'executiu espanyol va incloure en la disposició transitòria tercera del text la regulació d'un procediment que tenia com a finalitat principal documentar la nombrosa "bossa" de treballadors estrangers que es trobaven en territori nacional sense disposar de l'autorització corresponent.

Al marge de l'objectiu esmentat, els propòsits principals d'aquesta nova fórmula de regularització eren vincular directament el procés a les necessitats del mercat laboral i evitar, en la mesura que això fos possible, l'anomenat "efecte crida".

Sens dubte és quan ja ha transcorregut un cert temps des del seu acabament que cal valorar si aquest procés de regularització ha estat un èxit o bé un fracàs, prenent en consideració, en tot moment, les dimensions extraordinàries del fenomen migratori que està vivint Espanya en els darrers anys.

Més enllà de l'avaluació política que es pugui fer de l'experiència, el que resulta evident és que si considerem les característiques del procés comprovarem que no té cap precedent a Europa; va ser el resultat d'un consens entre els agents socials i el Govern. A més, paral·lelament, a través del Ministeri de Treball i Assumptes Socials es va elaborar un llistat de centres de col·laboració del Ministeri entre els quals, a banda dels sindicats, hi havia les organitzacions no governamentals més representatives en matèria d'immigració.

Al marge de tot això, hem de destacar que en el procediment s'establia que:

1. Existia una limitació temporal del procediment, vinculada estretament amb l'entrada en vigor de l'anomenat arrelament laboral (regulat a l'article 45.1 del Reglament d'estrangeria).

Aquesta normalització perseguia reduir el nombre de persones estrangeres que treballen en l'economia submergida. Per aquest motiu, es va oferir als treballadors i empresaris la possibilitat de documentar, contractar, fer cotitzar, i per tant normalitzar, la relació laboral que tenien, durant el període comprès entre el 7 de febrer i el 7 de maig del 2005. Finalitzat aquest termini, a partir del 7 d'agost d'aquell mateix any, l'estranger que acredités la seva estada a Espanya durant dos anys podria obtenir la tan desitjada autorització si denunciava l'existència d'una o diverses relacions laborals el còmput total de les quals no fos inferior a un any. Alhora, es feia una darrera advertència, consistent a indicar que aquelles situacions d'irregularitat administrativa que en aquells moments ja eren motiu de sanció però que no havien estat castigades per manca de control, serien especialment vigilades a partir del 7 d'agost.

2. Calia que el treballador estigués empadronat en un municipi espanyol sis mesos abans del 7 de febrer del 2005 i, a més, havia d'acreditar que no havia sortit del territori nacional durant aquest període. Sens dubte, aquest requisit va ser el més controvertit de tots els establerts en la referida disposició transitòria tercera i en l'Ordre 140/2005, en què figuraven els requisits i el procediment per acollir-se a la normalització. Sobretot si tenim present que la disposició addicional cinquena de la Llei d'estrangeria actual disposa que: "Per a l'exclusiva finalitat de complimentar les actuacions que els òrgans de l'Administració general de l'Estat competents en els procediments regulats en aquesta Llei Orgànica i les normes de desenvolupament que tenen encomanades, l'Agència Estatal de l'Administració Tributària, la Tresoreria General de la Seguretat Social i l'Institut Nacional d'Estadística —com a responsables del padró municipal d'habitants— facilitaran a aquells òrgans l'accés directe als fitxers en què figurin dades que han de constar en els expedients esmentats i sense que calgui el consentiment dels interessats, d'acord amb la legislació sobre protecció de dades".

En aquest sentit, cal dir que des de l'entrada en vigor de la norma referida i davant el dubte respecte al fet que les dades del padró municipal d'habitants poguessin ser utilitzades en expedients d'estrangeria, es va iniciar una certa tendència a evitar, almenys durant alguns mesos, la inscripció en el padró. És important tenir present que aquesta no inscripció en el padró municipal d'habitants va ser especialment seguida en aquelles comunitats autònomes en què drets com l'assistència sanitària no estan condicionats a la inscripció prèvia del ciutadà en el padró d'habitants.

Situacions con les descrites anteriorment van provocar que, durant el mateix període del procés, es cerquessin solucions per tal que poguessin quedar emparats el màxim nombre possible de ciutadans estrangers. La mesura escollida va ser l'anomenat empadronament per omisió. Mitjançant aquesta mesura es va permetre que la inscripció en el padró tingués en determinats casos efectes retroactius, de manera que augmentava el ventall de persones estrangeres que potencialment podien acollir-se a la normalització.

3. El treballador estranger i l'empresari havien d'haver firmat un contracte en què constés el compromís de l'oferent —l'empresari— de mantenir aquella relació laboral durant un mínim de sis mesos (tres en el sector agrari).

En els supòsits en què la sol·licitud fos presentada per un ocupador domèstic calia fer constar:

- que es prestaven serveis per un nombre d'hores superior a 80 mensuals i igual o inferior a 40 hores setmanals; o
- si la relació laboral s'emmarcava dins del sector del règim domèstic discontinu, qui havia de lliurar la sol·licitud era el mateix treballador estranger, i lògicament, en aquest cas, en comptes del contracte, era necessari aportar l'imprès específic —publicat juntament amb l'Ordre Ministerial 140/PRE/2005—, en el qual havien de figurar les signatures, és a dir, el compromís dels diferents ocupadors de mantenir les relacions laborals durant els sis mesos esmentats.

Finalment, es preveia també la possibilitat d'aportar contractes de jornada parcial, però aleshores calia perllongar proporcionalment el termini del compromís esmentat anteriorment en funció del tipus de jornada de treball.

4. Les empreses interessades havien d'estar inscrites en el règim corresponent de la Seguretat Social, estar al corrent del pagament de les seves quotes socials i no tenir deutes tributaris pendents.
5. Les condicions que es fixaven en el contracte havien d'ajustar-se a les establertes per la normativa vigent, segons l'activitat, la categoria professional i la localitat.
6. El treballador havia de disposar de la titulació necessària per desenvolupar l'activitat per a la qual se'l contractava o acreditar la seva capacitat per exercir la professió.
7. Era totalment imprescindible que el treballador estranger que estava interessat a acollir-se al procediment extraordinari presentés un certificat de manca d'antecedents penals, del seu país d'origen o del país on hagués residit els cinc anys anteriors, i en què figurés la manca d'antecedents pels delictes tipificats en l'ordenament jurídic espanyol.  
Naturalment, en tractar-se d'un document estranger es demanava, a més, l'autenticació corresponent. En aquests casos, també es van flexibilitzar els requisits, atès que es van signar acords de col·laboració amb diferents països per reduir els tràmits de reconeixement de signatures que comporta la legalització d'aquest tipus de document.
8. Finalment, era imprescindible que l'estranger no tingués prohibida l'entrada a Espanya, a no ser que aquesta prohibició hagués derivat exclusivament d'una resolució d'expulsió no executada i imposada a conseqüència de l'estada i/o el treball irregular a Espanya.

Un cop lliurada la documentació, el delegat del Govern, en les comunitats autònomes uniprovincials, o els sotsdelegats, en les províncies de comunitats multiprovincials, havien de resoldre les sol·licituds en tres mesos. Transcorregut aquest termini, si no s'havia resolt i notificat a l'empresa o a l'ocupador —amb còpia al treballador—, s'entenia que la resolució no havia estat favorable.

Pel que fa a les sol·licituds que havien estat resoltes favorablement, se'n va condicionar l'eficàcia al fet que com a màxim al cap d'un mes es formalitzés l'afiliació i/o l'alta a la Seguretat Social.



Les conseqüències previstes per l'incompliment d'aquesta condició afectaven molt diversament empresa i treballadors. En aquest sentit, es va preveure una mena de penalització<sup>9</sup> per l'empresa que havia presentat l'oferta i no havia realitzat l'alta del treballador ni tampoc n'havia justificat la causa, que consistia a denegar les sol·licituds posteriors que l'empresa pogués presentar en el marc del mateix procediment extraordinari. En canvi, per al treballador, els efectes de la manca d'aquesta alta eren molt més greus, atès que l'obligaven, si no volia quedar exclòs del procediment, a cercar un nou empresari interessat a contractar-lo. Per tant, el treballador podia acollir-se a una nova oferta, però en aquest cas era necessari que estigués dins del període de vigència del procediment, o bé que la Delegació o Sotsdelegació del Govern li permetés, extemporàniament, la presentació d'una nova sol·licitud en el marc del que es va anomenar continuació del procediment de normalització.

El procediment finalitzava amb el tràmit de la sol·licitud de la targeta d'identitat d'estranger. Aquest document permetia al ciutadà que havia normalitzat la seva situació treballar durant un any en el sector econòmic o l'activitat laboral corresponents a l'oferta presentada.

Ara bé, tal i com s'ha exposat anteriorment, s'havia incorporat a l'expedient un contracte en què ambdues parts es comprometien a mantenir la relació un mínim de sis mesos. Per tant, si el treballador estava interessat a acceptar una oferta de feina d'un altre sector o activitat havia de seguir els tràmits següents: en primer lloc, havia d'esperar el transcurs dels sis mesos d'obligada relació laboral, posteriorment sol·licitar la modificació de la seva targeta inicial seguint el que disposa l'article 99 del Reglament d'estrangeria ja vigent i finalment, un cop concedit aquest canvi, demanar la nova alta a la Seguretat Social.

---

**9.** Hem de dir "mena de penalització" perquè s'estableix la impossibilitat de presentar noves sol·licituds dins d'un procés de durada restringida i no diu res en relació amb la impossibilitat de fer-ho en el procediment general o ordinari, quan el mateix Reglament disposa en el seu article 51.14 que la manca d'alta no justificada d'una autorització serà causa suficient per denegar-ne de posteriors.

Per acabar, el procediment preveia que, com a conseqüència de la concessió de l'autorització, es revocaven automàticament d'ofici les ordres d'expulsió que l'estranger titular de l'autorització tingués pendents per estada irregular en territori espanyol i/o per treballar a Espanya sense disposar de l'autorització corresponent.

## **4** Alguns resultats del procés de normalització



Aquest procés de regularització, a diferència dels anteriors, a més de procurar l'increment de titulars d'autorització de residència i de treball, es va concebre com una doble via: d'una banda, per als estrangers irregulars i d'altra banda, per als empleadors o patrons que estaven donant feina de manera irregular als treballadors, per als quals infringien les normes de la Seguretat Social i de l'Agència Tributària, entre d'altres; és a dir, es va plantejar com una condonació *versus* oportunitat, i per això la vinculació al contracte laboral era un dels tres requisits imprescindibles per accedir a aquest contracte<sup>10</sup>.

La difusió del procés es va fer coordinadament amb les entitats col·laboradores i per a la presentació de la documentació hi va haver un acord amb totes les administracions mitjançant el sistema de registre de finestra única. La guia d'informació<sup>11</sup>, encara disponible a les pàgines web del Ministeri de Treball i As-

---

**10.** La Proposició no de llei aprovada al ple del Congrés dels Diputats el 9 d'abril de 1991, ja instava el Govern a vincular el contracte de treball amb la regularitat.

**11.** Al BOE núm. 29 del dijous 3 de febrer de 2005, es va publicar l'ORDENPRE/140/2005 de 2 de febrer, el qual desenvolupa el procediment aplicable al procés: <http://www.mtas.es/migraciones/proceso2005/OMDesarrollo.pdf>

Mentre va durar el procés, a la web del Ministeri de Treball i Assumptes Socials ja hi havia una detallada presentació i guia del procediment: [www.mtas.es/inicioemi/proceso2005.htm](http://www.mtas.es/inicioemi/proceso2005.htm) i també a: <http://www.mtas.es/migraciones/proceso2005/GuiaInformacion.pdf>

sumptes Socials i del Ministeri d'Administracions Públiques, és força detallada. Això no obstant, al llarg de tot el procés es van estar emetent instruccions. En destaquem les que feien referència a l'empadronament, el qual va ser establert com un "requisit" i no com a mitjà de prova.

Per part del Govern, s'ha fet un balanç<sup>12</sup> els resultats del qual reflecteixen una visibilitat creixent dels estrangers no comunitaris —tendència que havia començat l'any 2000. Les nacionalitats d'origen que incrementen la seva presència són les dels països andins i alguns països de l'Est que encara no han estat admesos com a membres de la Unió Europea; i també ha augmentat, entre la majoria de comunitats establertes al nostre país, el nombre de dones amb projecte migratori propi. Vegeu el resultat del procés de normalització a l'annex 1.

L'èxit del procés des de l'òptica del Govern, emperò, planteja als agents socials alguns dubtes pel que fa a l'activitat econòmica que emergeix dels resultats d'aquest procés. Especialment sobre els aspectes següents:

- 1) El creixement de l'economia intensiva en sectors laborals amb tendència a la baixa qualificació, segons el qual els sectors que majoritàriament van concedir autoritzacions de residència i de treball van ser el servei domèstic, la construcció i l'hostaleria.
- 2) El creixement de l'ocupació però no de la productivitat.
- 3) L'augment de la demanda del treball dels immigrants.
- 4) La capacitat d'absorció del mercat de treball i la substitució d'ocupacions.
- 5) La tendència d'augmentar el treball barat, flexible i vulnerable. Tal com hem assenyalat, el balanç oficial del procés de normalització projecta unes xifres segons les quals, a nivell d'Espanya, els sectors laborals on majoritàriament han trobat un lloc de treball els qui es van acollir al procés de normalització vénen en aquest ordre: llar (33,42%), construcció (21,29%) i hostaleria (10,77%).

---

12. El balanç del Govern es pot consultar a la web del Ministeri de Treball a través de l'enllaç: [www.tt.mtas.es/periodico/inmigracion/200601/Norma%2030-12-05.pdf](http://www.tt.mtas.es/periodico/inmigracion/200601/Norma%2030-12-05.pdf)

A Catalunya els percentatges són semblants<sup>13</sup>. Pel que fa al cas dels serveis domèstics, per exemple, no s'ha quantificat el nombre de persones que s'han donat d'alta a la Seguretat Social en règim especial de treballadors de la llar com a “treballadors discontinus” respecte dels contractats per un únic empleador; pel que fa a la construcció, la subcontractació i la manca de seguretat a la feina són els problemes endèmics denunciats reiteradament pels sindicats; i en el cas de l'hostaleria, molts llocs de treball depenen de l'increment estacional de la demanda. Per tant, podem dir que es tracta de la classe treballadora més coneguda com la versió catalana de les 3P: precari, penós i perillós<sup>14</sup>. Hem de recordar que el dret a un treball decent és un dels objectius de l'Organització Internacional del Treball<sup>15</sup> per tal d'arribar al progrés social de les nacions.

Quant a l'estabilitat de la regularitat administrativa adquirida pels qui van obtenir finalment una autorització de residència i de treball a l'empara de la normalització, només es podrà avaluar quan s'hagin renovat totes les autoritzacions, concedides com al més aviat el gener de 2007. D'aquesta manera es podrà conèixer la xifra d'empleadors que hauran complert el seu compromís d'alta i afiliació a la Seguretat Social i de manteniment del lloc de treball anterior. Aquestes xifres, comparades amb les actuacions de la Inspecció del Treball i de la Seguretat Social, revelaran la subsistència o no de l'economia submergida i la seva incidència en la nostra economia<sup>16</sup>.

En qualsevol cas, no podem admetre que tota situació d'irregularitat és sinònim de fracàs, perquè cap estat del Primer Món és impermeable als fenòmens migratoris

---

**13.** Vegeu el capítol de Miguel Pajares a: LARIOS, M.J. i NADAL, M. (directores) (2006). *L'estat de la immigració a Catalunya. Anuari 2005*. Fundació Jaume Bofill. Barcelona: Editorial Mediterrània. Col. Polítiques, 54.

**14.** En anglès “3D Jobs: Dirty, Dangerous and Difficult”.

**15.** <http://www.ilo.org/public/spanish/bureau/integration/decent/index.htm>

**16.** Vegeu les estadístiques de la Seguretat Social a:

[http://www.seg-social.es/inicio/?Mlval=cw\\_lanzadera&LANG=1&URL=82](http://www.seg-social.es/inicio/?Mlval=cw_lanzadera&LANG=1&URL=82)

I també les estadístiques laborals per estrangers del Ministeri del Treball:

<http://www.mtas.es/estadisticas/presenta/index.htm>

sud-nord, ni pot evitar l'arribada de “nous irregulars” després dels processos de regularització. Actualment es troben immersos en processos de regularització de poblacions proporcionalment més elevades que la representada a Espanya per les 691.655 que van sol·licitar acollir-se al procés, països com Estats Units, amb una borsa d'irregulars calculada per alguns mitjans de comunicació, associacions de drets civils i la pròpia Casa Blanca<sup>17</sup> de prop de 12 milions de persones; Itàlia, amb una població de persones en situació irregular xifrada inicialment en prop de 480.000 persones<sup>18</sup> i França<sup>19</sup>, la qual ha aprovat un ultimàtum per als menors escolaritzats sense suport legal administratiu de les seves famílies —encara que n'ha ampliat el termini— la conseqüència immediata del qual seria l'expulsió de centenars de milers de persones en situació irregular.

Les velles metàfores de les fronteres poroses esgrimides per l'oposició i de vegades en els discursos ambigus dels governs, alimenten els riscos de populisme i de demagògia d'una opinió pública mal informada la qual, enfront de la institucionalització del fet social de la presència de la immigració, té la percepció que el nombre d'immigrants és superior al nombre dels que realment viuen i treballen entre nosaltres.

---

17. <http://www.whitehouse.gov/news/releases/2006/04/20060408.html>

18. <http://www.governo.it/>

19. <http://www.senat.fr/rap/l05-413/l05-4131.pdf>



**5 Situacions administratives derivades del  
procés de normalització**



La concessió de l'autorització de residència i treball sol·licitada a l'empara del procediment de normalització situava l'estranger en la mateixa situació que qualsevol petició concedida en virtut del procediment general regulat en l'articulat de l'actual Reglament d'estrangeria.<sup>20</sup> Per aquest motiu, podem dir que de la nova situació administrativa de l'estranger, ja documentat, en deriven les conseqüències següents:

## NEIX L'OBLIGACIÓ DE COTITZAR

D'aquesta manera, per renovar l'autorització actual, en finalitzar-ne la vigència, caldrà que l'interessat justifiqui:

a) Que en el moment d'expiració de l'autorització de la normalització continua la relació laboral que va donar lloc a la concessió.

Això significarà que el ciutadà que va ser documentat arran del procés, si va ser donat d'alta en el règim per compte d'altri de la Seguretat Social, haurà de continuar d'alta amb aquella empresa o amb aquell ocupador quan sol·liciti

---

**20.** Cal recordar que el procediment de normalització està regulat en la disposició transitòria tercera del RD 2393, pel qual s'aprova el Reglament d'estrangeria.

la renovació de la seva targeta. En canvi, si el règim aplicable és l'anomenat règim especial del servei domèstic discontinu, el que s'haurà d'acreditar és que continua d'alta en aquest règim especial i, per tant, caldrà que el treballador justifiqui que està al corrent de pagament de les seves obligacions amb l'Administració.

Cal tenir molt present que en el primer cas és l'empresa o l'ocupador qui ha de realitzar les cotitzacions corresponents, mentre que en el segon, és el treballador mateix el principal obligat a cotitzar. D'aquesta manera, creiem que és molt important que es comprovi que, un cop obtinguda la targeta i durant la prestació de la relació laboral, no es produeix cap "baixa" inesperada del treballador a la Seguretat Social. Cal recordar, una vegada més, la importància que té, en la normativa actual, el fet que el treballador hagi "aprofitat" la seva autorització de treball durant la seva vigència, i per tant, la continuïtat del permís es condiona al fet que es produeixi la cotització corresponent.

- b) Que malgrat que no es manté la relació laboral inicial, el treballador acredita la realització habitual de l'activitat per a la qual li va ser concedida l'autorització durant un mínim de sis mesos per any, i es troba en alguna d'aquestes dues situacions:
- Ha signat un contracte de treball amb un nou ocupador d'acord amb les característiques de la seva autorització per treballar i, a més, figura d'alta o assimilat en el moment de sol·licitar la renovació.
  - Disposa d'una nova oferta de treball que reuneix els requisits establerts en l'article 50 del Reglament, amb excepció del relatiu a la necessitat d'acreditar que la situació nacional d'ocupació permet la contractació. És a dir, la nova empresa que ofereix la feina o l'ocupador garanteixen al treballador una activitat continuada durant el període de vigència de l'autorització; a més el treballador està inscrit i al corrent del pagament d'impostos, les condicions de l'oferta s'ajusten al que estableix la normativa laboral, el treballador posseeix una titulació homologada si l'activitat ho requereix i no té antecedents penals ni tampoc no es troba en situació irregular en el territori nacional.
- c) L'autorització també es renovarà si s'ha cotitzat un mínim de tres mesos, s'acredita que la relació laboral inicial es va interrompre per causes alienes a la voluntat de l'estranger, s'ha buscat activament feina i es disposa d'un

contracte en vigor en el moment de la presentació de la renovació. En aquest sentit, el reglament disposa que el termini de presentació de les sol·licituds de renovació comprèn els seixanta dies abans i també tres mesos<sup>21</sup> després de la data d'expiració de la vigència de l'autorització.

Així doncs, és fonamental que els treballadors estrangers que han perdut el seu lloc de treball per causes alienes a la seva voluntat, estiguin informats de la importància que té, un cop s'ha produït l'extinció de l'esmentada relació laboral, la inscripció als serveis públics d'ocupació.

Per tant, caldrà fer la valoració relativa al nivell d'èxit del procés, com a instrument que ha permès documentar els molts estrangers que es trobaven a Espanya en situació irregular un cop es coneguin quants expedients<sup>22</sup> dels treballadors es van resoldre favorablement, i quants treballadors han complert, doncs, amb el mencionat requisit de cotització en acabar la vigència de l'autorització.

Sens dubte, no tindria sentit considerar excel·lent aquest procés extraordinari si al cap d'un any es comprova que, a conseqüència de la impossibilitat de poder renovar les autoritzacions, molts dels ciutadans que van ser documentats arran de la normalització tornen a treballar en l'anomenada economia submergida.

## **POSSIBILITAT QUE ELS FILLS MENORS D'EDAT ACCEDEIXIN A UNA AUTORITZACIÓ DE RESIDÈNCIA EN VIRTUT DE LA NORMALITZACIÓ D'UN DELS SEUS PROGENITORS**

Els menors d'edat que es troben a Espanya en situació irregular podran sol·licitar una autorització de residència mercès a la normalització d'algun dels seus pro-

.....  
**21.** En el supòsit de presentació de la sol·licitud de renovació quan ja ha finalitzat el termini de vigència del permís, l'Administració pot incoar un procediment sancionador contra l'interessat.

**22.** Segons figura en la pàgina web del Ministeri de Treball i Assumptes Socials —[www.mtas.es](http://www.mtas.es)—, el 30 de desembre de 2005 s'havien concedit i donat d'alta 550.136 autoritzacions demanades a l'empara del procediment de normalització.

genitors. En aquest sentit, l'article 94.1 del Reglament d'estrangeria diferencia dues situacions:

- a) La del menor nascut a Espanya. En aquest supòsit, la normativa estableix que el progenitor pot demanar l'autorització de residència per al menor des del seu naixement —si el pare o la mare ja eren residents legals— o bé des del moment en què un dels dos aconsegueix la residència. Per tant, quan ja s'ha normalitzat el pare o la mare és possible demanar l'autorització de residència per al fill d'estranger menor d'edat nascut en territori nacional.
- b) La del menor no nascut a Espanya. En aquest cas, al marge de l'obtenció de la residència d'algun dels seus progenitors, cal complir altres requisits: la permanència continuada<sup>23</sup> del menor durant un mínim de dos anys, que s'acrediti que es compleixen els requisits relatius als mitjans de vida i allotjament que es consideren necessaris per exercir el dret al reagrupament familiar i, finalment, si aquest menor està en edat d'escolarització obligatòria, es demana que el menor hagi estat matriculat en un centre d'ensenyament i que hagi assistit regularment a classe durant la seva estada a Espanya.

## **EL NOU REGLAMENT D'ESTRANGERIA I EL PROCÉS DE NORMALITZACIÓ D'ESTRANGERS NO INCLOUEN LA POSSIBILITAT DE DOCUMENTAR ELS CIUTADANS ESTRANGERS QUE ES TROBAVEN EN ALGUNS DELS ANTICS SUPÒSITS D'EXEMPCIÓ DE VISAT<sup>24</sup>**

Això suposa que malauradament, almenys de moment, malgrat que s'hagi produït la normalització d'un membre de la família arran del procés, en la majoria d'oca-

---

**23.** Un cop més, el mitjà probatori preferit és el document que hagi estat emès o registrat per l'Administració espanyola. Malgrat això, és important senyalar que no és l'únic document vàlid, atès que es pot demostrar el fet amb l'aportació de qualsevol prova admissible en dret.

**24.** Article 49 del RD 864/01, de 20 de juliol, pel qual s'aprova el Reglament d'execució de la Llei Orgànica 4/2000, d'11 de gener, sobre drets i llibertats dels estrangers a Espanya i la seva integració social, modificada per la Llei Orgànica 8/2000, de 22 de desembre (BOE núm. 174, de 21 de juliol).

sions cal esperar el compliment dels requisits de l'autorització de residència per circumstàncies excepcionals, tal i com està regulada en el Reglament actual, per poder documentar familiars directes del resident legal.

Els supòsits d'autorització de residència per circumstàncies excepcionals es regulen en l'article 45 de l'actual Reglament d'estrangeria. D'aquest volem destacar-ne l'apartat b) en què s'indiquen els requisits necessaris per tal que l'Administració concedeixi una autorització de residència per circumstàncies excepcionals perquè ha comprovat que s'ha produït l'arrelament social de l'estranger sol·licitant. Aquests requisits són:

- Acreditar la permanència continuada a Espanya durant un mínim de tres anys.
- No tenir antecedents penals.
- Disposar d'un contracte de treball.
- Tenir vincles familiars directes o un informe social de l'Ajuntament que acrediti la inserció social de l'interessat.

El cònjuge del ciutadà estranger que ha aconseguit la targeta fruit del procediment de normalització haurà d'esperar, molt probablement, el compliment dels requisits esmentats per aconseguir regular la seva situació.

Realment, cal dir que la causa d'aquesta exclusió no va ser l'entrada en vigor de l'actual Reglament o l'aplicació de l'anomenada normalització, sinó que és el resultat d'un procés que va començar amb la publicació de la Llei d'estrangeria actual, que no regula l'antiga figura de l'exempció de visat.

Durant el període transitori comprès entre l'entrada en vigor de la darrera reforma de la Llei d'estrangeria, realitzada amb la publicació de la Llei 14/2003 de 20 de novembre, i del Reglament que la desenvolupa, aprovat més d'un any després pel RD 2393/2004, el Ministeri de l'Interior va donar instruccions a les delegacions i subdelegacions del Govern per tal que aquestes situacions fossin acollides i tramitades d'acord amb els supòsits reglamentaris de les autoritzacions de residència per circumstàncies excepcionals, regulades en l'antic RD 864/01, de 20 de juliol.

Cal recordar que els antics supòsits reglamentaris d'exempció del visat eren:

- Estrangers que no poden aportar el visat perquè són originaris o procedeixen d'una zona on existeix un conflicte o distúrbio de caràcter bèl·lic, polític, ètnic o d'un altre tipus la magnitud del qual impedeix l'obtenció del visat, o bé on hi ha hagut un desastre natural els efectes del qual encara es fan notar en el moment de la sol·licitud del visat.
- Estrangers que no poden aconseguir el visat perquè el trasllat al país del qual són originaris o procedeixen implica un perill per a la seva seguretat o la de la seva família, o perquè no tenen vincles personals amb el país esmentat.
- Estrangers menors d'edat o incapacitats fills d'espanyols o d'estrangers residents legals a Espanya o que estiguin subjectes a la tutela d'un ciutadà o una institució espanyols o d'un estranger resident legal a Espanya, de forma que reuneixi els elements necessaris per produir efectes en territori espanyol.
- Estrangers que siguin cònjuges d'una persona espanyola o estrangera resident legal a Espanya, o un nacional d'un Estat part de l'Acord sobre l'Espai Econòmic Europeu, sempre que no estiguin separats de dret, es reuneixin les circumstàncies de l'article 17 de la Llei Orgànica 4/2000, reformada per la Llei 8/2000, i s'acrediti la convivència a Espanya<sup>25</sup> durant almenys un any.
- Estrangers que siguin cònjuges d'un estranger resident legal, no nacional d'un Estat membre de l'Espai Econòmic Europeu, sempre que no estiguin separats de fet o dret, i es reuneixin les circumstàncies de l'article 17 de la Llei Orgànica 4/2000, reformada per la Llei 8/2000, s'acrediti la convivència a Espanya durant almenys un any,<sup>26</sup> i el cònjuge tingui autorització per residir-hi almenys durant un any més.

---

**25.** La necessitat d'acreditar la convivència durant un any a Espanya, va ser anul·lada posteriorment per una sentència del Tribunal Suprem, de 20 de març de 2003.

**26.** Ídem nota 25.



- Estrangers que acreditin ser ascendents directes o tutors d'un menor o incapacitat, quan aquest menor o incapacitat sigui espanyol, resideixi a Espanya i visqui a expenses seves.
- Espanyols d'origen que hagin perdut la nacionalitat espanyola.
- Estrangers que acreditin que pateixen una malaltia o impediment que requereixi assistència sanitària i els impossibiliti el retorn al seu país per obtenir el visat.
- Estrangers a qui s'hagi concedit la cèdula d'inscripció a què es refereix l'article 56 del Reglament (RD 864/01).
- Estrangers que hagin entrat a Espanya amb un visat de residència vàlidament expedit per les autoritats consulars espanyoles i no hagin pogut obtenir el permís de residència corresponent per causes alienes a la seva voluntat.
- Estrangers ascendents de ciutadà espanyol o estranger resident legal a Espanya que visquin a expenses d'aquest i que reuneixin els requisits necessaris per beneficiar-se del reagrupament familiar.
- Estrangers la residència del quals es consideri d'interès públic.

La gran majoria d'aquestes situacions han quedat recollides dins de l'actual concepte reglamentari d'autorització de residència per circumstàncies excepcionals. Malgrat això, hem volgut remarcar els dos supòsits que han quedat més perjudicats en la regulació actual: els menors fills de residents legals i, sobretot, els cònjuges de residents legals.

En el cas dels primers, el Reglament actual dedica —com hem exposat anteriorment— un article a establir els requisits necessaris per documentar-los; i en el cas dels segons, convida inicialment a esperar el compliment d'algun supòsit d'arrelament per accedir a la residència.

En conseqüència podem dir que s'ha produït un cert desemparament d'aquestes persones, atès que una de les autoritzacions més sol·licitades era la tramitació de la documentació dels familiars directes: fill, cònjuge o ascendent que vivia a expenses de l'estranger resident legal, quan estaven a Espanya sense la docu-

mentació necessària, i es presentava la sol·licitud de residència juntament amb l'esmentada petició d'exempció, un cop s'havia regularitzat un membre de la família.

És necessari recordar que la Llei Orgànica d'estrangeria exigeix la tramitació de visat en totes les autoritzacions de residència i/o treball, a excepció dels casos inclosos en l'article 31 de la mateixa Llei, o bé en aquells altres supòsits en els quals l'estranger ja disposa d'un altre document que li permet estar o residir a Espanya, com per exemple succeeix en el cas dels estudiants, quan decideixen modificar la seva situació d'estada per estudis actual per una autorització de residència i treball, si compleixen els requisits regulats en l'article 95 del Reglament.

Malgrat el que hem exposat anteriorment, hi ha qui considera que no existeix cap "exclusió" dels menors o cònjuges de residents legals, atès que aquests ciutadans poden sol·licitar una autorització de residència per circumstàncies excepcionals sobre la base de l'apartat cinquè del mateix article 45, fonamentant, això sí, la sol·licitud en l'interès públic que tindria aquesta concessió. En aquest sentit, volem destacar la sentència 412/2005, del jutjat contenciós administratiu núm. 2 de Bilbao, quan textualment resolt dient que:

"en l'anterior Reglament d'estrangeria aprovat pel RD 864/01, de 20 de juliol, sota la figura de l'exempció de visat, en l'article 49.2 es recollia, entre altres supòsits: f) estrangers que acreditin ser ascendents directes o tutors d'un menor o incapacitat, quan aquest sigui espanyol, resideixi a Espanya i visqui a expenses seves. El fet de ser ascendent de ciutadà espanyol és una circumstància que no es recull expressament en l'actual Reglament de desenvolupament, però això no significa que no es pugui incloure aquesta circumstància entre els supòsits excepcionals de l'article 31.3 de la Llei Orgànica 4/2000, d'11 de gener, redactada conforme a les lleis 8/2000 i 14/2003. No cal dir que l'article 45 del nou Reglament aprovat pel RD 2393/2004, de 30 de desembre, no tanca de forma taxada i concreta tots els casos de residència temporal per circumstàncies excepcionals, ja que deixa un marge per a la inclusió de diversos supòsits, com a conseqüència

del fet que la circumstància excepcional constitueix un concepte indeterminat. El mateix article 45.5 inclou, entre altres motius que poden ocasionar la concessió de l'autorització, les raons d'interès públic.

Igualment, la pròpia exposició de motius de la Llei 14/2003, de 20 de novembre, en el seu apartat IV indica que 'això no significa que els supòsits de fet que anteriorment s'emparaven sota la figura de l'exempció del visat s'hagin de considerar exclosos, atès que aquestes situacions poden derivar-se a l'àmbit de les autoritzacions de residència per circumstàncies excepcionals' ”.

Una vegada més, caldrà esperar altres resolucions dels nostres tribunals per saber si finalment els familiars directes dels estrangers residents legals i normalitzats poden sol·licitar directament una autorització de residència temporal per circumstàncies excepcionals, o bé, com ja hem esmentat anteriorment, no els resta més remei que continuar a Espanya irregularment fins que es compleixin els requisits reglamentaris d'algun dels supòsits de l'article 45.



## 6 Altres vies de normalització: arrelament laboral i arrelament social<sup>27</sup>

---

**27.** Respecte a aquest tema en concret, hem fet algunes aportacions al Document Europeu: “Ten Ways to Protect Undocumented Migrant Workers “ presentat per la Platform for International Cooperation on Undocumented Migrants (PICUM) a la Comissió Europea. Aquest document està disponible a: <http://www.picum.org>



La promulgació de la Llei Orgànica 14/2003 de 20 de novembre, de reforma de la Llei Orgànica 4/2000 d'11 de gener sobre drets i llibertats dels estrangers a Espanya i a la seva integració social, modificada per la Llei Orgànica 8/2000 de 22 de desembre, de la Llei 7/1985, de 2 d'abril, reguladora de les bases del règim local, de la Llei 30/1992, de 26 de novembre, de règim jurídic de les administracions públiques i del procediment administratiu comú, i de la Llei 3/1991, de 10 de gener, de competència deslleial; ha introduït les modificacions ja estudiades.

Però pel que fa al tema que ens ocupa, una de les modificacions consisteix en la legitimació de la preeminència de la pròpia Llei Orgànica i el desenvolupament reglamentari d'aquesta en detriment de la Llei de règim jurídic de les administracions públiques i del procediment administratiu comú, la qual es preveu que serà d'aplicació supletòria per als procediments administratius d'estrangeria. Crida l'atenció que es reguli exclusivament pels estrangers un tipus d'acabament del procediment anticipat que consisteix en la inadmissió de sol·licituds. Conseqüentment, en disposar que per motius formals processals i no de fons es pot declarar la inadmissió del tràmit, en lloc d'impulsar-se d'ofici la seva tramitació correcta fins a la resolució sobre el fons de la sol·licitud, s'està produint una discriminació contra els ciutadans estrangers en relació amb els espanyols; ja que per a aquests últims, els articles 89 i 42 LRJAP-PAC no n'emparen la inadmissió per aquest tipus de motius, sinó que imposen la tramitació correcta d'ofici i la seva resolució final.

La disposició addicional tercera de la referida Llei Orgànica atribueix exclusivament a la patronal la possibilitat de legitimació i de representació, bo i exclouent la possibilitat que els sindicats o els seus organismes específics en matèria d'immigració o els advocats puguin actuar en nom dels treballadors estrangers als quals representen. Així, quant als conceptes de legitimació i representativitat, sembla més que evident que el text i el sentit finalista de la disposició és contrari al que disposa l'article 7 de la Constitució —en relació amb els articles 10.2 i 13.1 íbidem— i al desenvolupament normatiu d'aquest precepte. La disposició addicional tercera impedeix la representació dels estrangers, en interpretar d'una manera molt restrictiva el dret a actuar mitjançant representant en els procediments administratius.

Com ja hem observat anteriorment, al llarg de l'any i escaig transcorregut des de la publicació al BOE de la Llei Orgànica 14/2003, l'Administració ha aplicat el Reglament aprovat pel RD 864/2001, en els aspectes compatibles amb les reformes introduïdes, enfront d'una tardança sense precedents per part del Govern, en exercici de la seva potestat reglamentària.

El marc normatiu és l'article 31.3 de la Llei Orgànica 4/2000 sobre drets, llibertats i integració social a Espanya, amb les seves successives modificacions, així com el seu desenvolupament normatiu, el Reglament, aprovat mitjançant el RD 2393/2004 en els articles 45 a 47, que per mor de la disposició final quarta del mateix Reglament va disposar —en relació al suposat arrelament laboral— una moratòria de la seva entrada en funcionament, la qual no va ser efectiva fins al dia 8 d'agost de 2005.

## **L'ARRELAMENT SOCIAL**

Per desenvolupar el Reglament, a més de les instruccions generals previstes per la disposició final primera del mateix Reglament, s'han dictat instruccions específiques sobre aquesta nova regulació continguda a l'article 45.2.b, mitjançant la qual es podrà obtenir una autorització de residència temporal per raons d'arrelament social. Recordem que els requisits generals són:



- acreditar la seqüència d'una permanència continuada a Espanya durant un període mínim de tres anys;
- no disposar d'antecedents penals a Espanya ni al país d'origen;
- no tenir prohibida l'entrada a Espanya i no figurar com a inadmissible en els països membres de l'espai Schengen;
- comptar amb un contracte de treball amb durada no inferior a un any, i
- acreditar vincles familiars amb estrangers residents legals (pares o fills).
- Com a substitutiu d'aquest requisit s'ha de presentar un informe municipal d'inserció social.

El punt clau de la instrucció del 22 de juny de 2005 de la Direcció General d'Immigració és precisament aquest informe elaborat per l'Ajuntament, el qual encara que no és vinculant i s'ha d'emetre conforme al "model ad hoc" (annex a la mateixa instrucció), que conté unes pautes de valoració conjunta sobre: permanència al municipi; mitjans de vida de l'interessat; grau de coneixement de la llengua o llengües oficials de la comunitat autònoma a la qual es troba el municipi; inserció del treballador estranger a les xarxes socials del seu entorn; programes educatius o de formació laboral en institucions públiques o privades en els quals hagi participat o participi l'interessat o els seus familiars directes; i tots els factors que puguin servir per determinar el grau d'arrelament, incloent-hi sempre que sigui possible els referits a l'habitatge en el qual té el seu domicili. Igualment, l'Ajuntament emissor de l'informe pot recomanar que l'estranger s'eximeixi del contracte de treball.

L'informe serà dirigit directament per l'autoritat municipal competent al delegat o subdelegat del Govern i aquest, al seu torn, podrà requerir al sol·licitant que hi comparegui per tal de mantenir amb ell una entrevista personal, i així poder verificar els requisits al·legats per la seva sol·licitud i la documentació aportada com a prova.

La concessió d'una autorització de residència per "raons d'arrelament", que tindrà una durada d'un any, portarà adjunta una autorització de treball (a compte aliè o propi, segons el cas) igualment vigent, la qual només tindrà eficàcia un cop s'hagi tramitat l'alta de la Seguretat Social. Aquesta autorització de treball és exempta de l'acreditació del requisit relatiu a la situació nacional de l'ocupació.

## L'ARRELAMENT LABORAL

L'arrelament laboral és una fórmula per regularitzar el treballador clandestí que acudeixi a la Inspecció del Treball o als tribunals per denunciar la seva situació d'explotació laboral. Respecte a això, la Direcció General d'Immigració ha dictat la instrucció del 3 d'agost de 2005, en previsió de l'entrada en funcionament de l'article 45.2.a amb data de 8 d'agost de 2005 (la qual ha estat aplaçada a causa del procés de normalització dut a terme amb anterioritat). La regulació de l'autorització de residència temporal i de treball per circumstàncies excepcionals a causa de l'arrelament laboral —que conté l'article anteriorment citat— estableix que s'ha d'acreditar, entre d'altres punts:

- Una permanència continuada a Espanya durant un període mínim de dos anys.
- No tenir antecedents penals a Espanya ni al país d'origen.
- No tenir prohibida l'entrada a Espanya i no figurar com a rebutjable a cap país de l'espai Schengen.
- Demostrar l'existència de relacions laborals a Espanya la durada de les quals no sigui inferior a un any.

Respecte a aquest últim requisit, l'Administració entén que aquesta relació laboral d'una banda es provarà mitjançant la resolució judicial que la reconegui o la resolució administrativa confirmatòria de la infracció emesa per la Inspecció del Treball i de la Seguretat Social; i d'altra banda es considerarà "relació laboral" el fet que hagi tingut lloc de manera continuada o no, o que hagi estat amb el mateix empleador o amb un altre, sempre que s'acrediti que la duració de la feina no és, en conjunt, inferior a un any.

Així mateix, l'organisme competent per tramitar la sol·licitud d'autorització de residència i de treball per "arrelament laboral" podrà requerir a l'interessat que comparegui per mantenir una entrevista personal on serà interrogat sobre els requisits al·legats o la documentació aportada.

L'autorització de residència per raons d'arrelament laboral tindrà una durada d'un any i comportarà l'autorització de treball a Espanya pel mateix temps, serà exempta del requisit relatiu a la situació nacional de l'ocupació, i no estarà limitada a cap àmbit geogràfic ni a cap sector d'activitat.



## 7 Pla Estratègic de Ciutadania i Integració<sup>28</sup> (o el després de la normalització)

---

**28.** El procés de consulta social del Pla és obert a noves aportacions a la pàgina: <http://www.mtas.es/migraciones/Integracion/PlanEstrategico/Indice.htm>



Els eixos polítics sobre els quals el Govern espanyol actual vol bastir, d'una banda, la gestió dels fluxos migratoris —com a fenomen transnacional— mitjançant el diàleg amb els països i amb les rutes migratòries (incloses les migracions sud-sud), i de l'altra, la lluita contra la immigració irregular i el tràfic d'éssers humans, són bàsicament els següents:

- a) Una informació més exhaustiva i adequada a través de les oficines consulars, i, especialment, la implantació de més oficines a l'Àfrica.
- b) Una ordenació dels fluxos migratoris regulars per mitjà dels convenis migratoris bilaterals i de la contractació a l'origen.
- c) La integració social en un sentit bidireccional (immigrants-societat d'acollida), com a mitjà per prevenir el racisme i la xenofòbia contra els immigrants.
- d) La cooperació pel desenvolupament dels països emissors d'immigració.





## **8** Conclusions



En el moment d'acabar aquest article (juliol de 2006), tenim notícia que el Ministeri de Treball i Assumptes Socials, a través de la Secretaria d'Estat per a la Immigració i l'Emigració, ha dirigit als subdelegats del Govern unes instruccions per tal d'iniciar un "Procediment específic de continuació del Procés de Normalització", que confirma en certa manera la idea que el procés de normalització de treballadors estrangers 2005 encara és obert, o que, com a mínim, les dimensions veritables d'aquest es coneixeran així que l'última persona que hagi accedit al procés i obtingut la seva autorització de residència i de treball l'hagi renovat.

El present informe ha intentat oferir informació i, al mateix temps, fer un balanç objectiu del procés, començant pel moment sociopolític en el qual el nou Govern es trobava davant del difícil repte de donar un gir a la política d'immigració, des d'un marc jurídic ja establert i sense que el Reglament que s'havia d'aprovar per executar aquesta normativa sobrepassés els límits preestablerts.

Després d'haver arribat a un consens social històric amb els agents socials, es va entreveure la necessitat d'aprofitar la conjuntura de l'aprovació del Reglament per promoure un procés, anomenat intencionadament —al nostre entendre— de normalització, el qual actués simultàniament com a oportunitat de posar al descobert la irregularitat administrativa originària o sobrevinguda de molts estrangers i l'incompliment legal per part dels empleadors de l'obligació de donar d'alta de

la Seguretat Social els seus treballadors, així com altres vulneracions de l'àmbit laboral que la Inspecció del Treball no havia pogut detectar i sancionar.

Així mateix, hem intentat fer una anàlisi breu de l'impacte del procés des del punt de vista del mercat laboral, el qual, com s'ha observat, deixa oberts uns quants interrogants sobre l'èxit del procés a mitjà i a llarg termini.

S'han analitzat altres vies permanents de regularització, amb la intenció de donar al lector una idea més àmplia sobre el futur d'aquelles persones que no es van poder acollir al procés o d'aquells que depenen econòmicament i legal d'una persona que va obtenir la seva autorització de residència com a conseqüència del procés de normalització.

El procés, a diferència dels precedents (1985, 1991, 1996, 2000 i 2001), s'ha presentat com un eix més al voltant del qual gravita la política d'immigració del Govern actual, i és així com, sense solució de continuïtat, s'han succeït el Reglament, el procés de normalització i la presentació del Pla Estratègic de Ciutadania i Integració, encara en fase de consulta social.

## **Annex 1. El procés de normalització en xifres**



**Taula 1.**

**Balanç del procés de normalització de treballadors estrangers del 2005, per comunitat autònoma. Espanya**

	Nombre de sol·licituds	Nombre de resolucions	Resolucions positives	% de resolucions positives	Resolucions negatives	% de resolucions negatives	En tràmit
Madrid	171.321	171.249	134.563	78,58%	36.686	21,40%	72
<b>Catalunya</b>	<b>139.480</b>	<b>137.528</b>	<b>117.583</b>	<b>85,50%</b>	<b>19.945</b>	<b>14,30%</b>	<b>1.952</b>
Comunitat Valenciana	108.496	107.953	86.306	79,95%	21.647	20,00%	543
Andalusia	84.678	84.625	71.429	84,40%	13.196	7,20%	4
Múrcia	43.796	43.368	37.344	86,11%	6.024	13,80%	428
Castella-la Manxa	26.766	26.671	24.495	91,84%	2.196	8,20%	75
Canàries	23.492	23.490	19.158	81,56%	4.332	18,40%	2
Illes Balears	21.445	21.439	19.518	91,04%	1.921	9,00%	6
Aragó	18.257	18.253	16.935	92,78%	1.316	7,20%	4
País Basc	13.189	13.183	11.112	84,29%	2.071	15,70%	6
Castella-Lleó	11.497	11.493	9.779	85,09%	1.714	14,90%	4
Navarra	8.050	8.046	7.329	91,09%	717	8,90%	4
La Rioja	6.655	6.654	5.618	84,43%	1.036	15,60%	1
Galícia	6.574	6.519	5.445	83,53%	1.073	16,30%	55
Extremadura	2.935	2.933	2.440	83,19%	493	16,80%	2
Astúries	2.780	2.780	2.551	91,76%	229	8,20%	0
Cantàbria	1.960	1.950	1.555	79,74%	395	20,20%	10
Melilla	215	215	77	35,81%	138	64,20%	0
Ceuta	69	50	30	60,00%	20	29,00%	19
<b>TOTAL</b>	<b>691.655</b>	<b>688.399</b>	<b>573.267</b>	<b>83,28%</b>	<b>115.149</b>	<b>16,60%</b>	<b>3.187</b>

Font: Observatori Permanent de la Immigració (Ministeri de Treball i Assumptes Socials), 31/12/2006.

**Taula 2.**  
Sol·licituds presentades en el procés de normalització del 2005, per sexe i activitat econòmica. Catalunya

Activitat econòmica	Dones	Homes	Total	% de l'activitat econòmica sobre el total
Agricultura i ramaderia	777	7.656	8.435	6,05%
Pesca	11	118	130	0,09%
Indústries extractives	3	55	59	0,04%
Indústries manufactureres	1.837	5.907	7.744	5,55%
Producció i distribució d'energia elèctrica, gas i aigua	6	27	33	0,02%
Construcció	1.388	27.455	28.843	20,67%
Comerç, reparació vehicles de motor, articles personals i d'ús domèstic	3.290	10.218	13.508	9,68%
Hostaleria	6.955	8.541	15.496	11,11%
Transport, emmagatzematge i comunicacions	390	2.830	3.220	2,31%
Intermediació financera	50	53	103	0,07%
Activitats immobiliàries i de lloguer: serveis empresarials	2.642	5.661	8.303	5,95%
Administració pública, defensa i seguretat social	10	22	32	0,02%
Educació	202	201	403	0,29%
Activitats sanitàries i veterinàries, i de serveis socials	573	302	875	0,63%
Altres activitats i serveis prestats a la societat: serveis personals	1.042	2.211	3.253	2,33%
Llars que ocupen servei domèstic	33.111	14.118	47.229	33,85%
Diversos (sense determinar)	1.315	553	1.868	1,34%
<b>Total</b>	<b>53.602</b>	<b>85.928</b>	<b>139.534</b>	<b>100,00%</b>

Font: *Memòria socioeconòmica i laboral de Catalunya* del Consell Econòmic i Social de Catalunya, a partir de les dades de la Delegació del Govern.



**Taula 3.**

**Permisos de residència obtinguts en el procés de normalització del 2005, per nacionalitat. Catalunya**

	TOTAL	PROVÍNCIA			
		Barcelona	Girona	Lleida	Tarragona
<b>TOTAL</b>	<b>112.842</b>	<b>81.398</b>	<b>14.704</b>	<b>5.253</b>	<b>11.487</b>
<b>EUROPA</b>	<b>15.975</b>	<b>7.527</b>	<b>2.926</b>	<b>1.322</b>	<b>4.200</b>
Bulgària	1.301	658	259	115	269
Romania	8.609	3.268	1.483	956	2.902
Rússia	1.952	1.220	442	74	216
Ucraïna	2.412	1.596	426	81	309
Resta d'Europa	1.701	785	316	96	504
<b>ÀFRICA</b>	<b>28.078</b>	<b>16.550</b>	<b>5.704</b>	<b>2.711</b>	<b>3.113</b>
Algèria	720	275	76	229	140
Gàmbia	1.824	798	865	140	21
Ghana	794	633	50	92	19
Mali	1.583	616	449	484	34
Marroc	18.288	11.563	3.391	797	2.537
Nigèria	700	472	78	104	46
Senegal	2.491	1.327	494	399	271
Resta d'Àfrica	1.678	866	301	466	45
<b>AMÈRICA</b>	<b>58.484</b>	<b>48.485</b>	<b>5.469</b>	<b>1.129</b>	<b>3.401</b>
Argentina	4.746	3.510	730	63	443
Bolívia	9.039	7.367	1.018	242	412
Brasil	1.570	1.061	220	126	163
Xile	1.582	1.324	144	21	93
Colòmbia	7.455	5.730	692	248	785
Equador	24.470	22.086	1.021	296	1.067
Hondures	1.193	417	759	6	11
Paraguai	1.086	1.000	43	11	32
Perú	1.157	1.110	18	16	13
República Dominicana	794	665	68	22	39
Uruguai	2.869	2.087	553	30	199
Veneçuela	1.132	935	103	25	69
Resta d'Amèrica	1.391	1.193	100	23	75
<b>ÀSIA I OCEANIA</b>	<b>10.277</b>	<b>8.809</b>	<b>604</b>	<b>91</b>	<b>773</b>
Xina	2.151	1.790	140	38	183
Geòrgia	600	502	45	12	41
Índia	1.357	968	310	6	73
Pakistan	4.921	4.398	40	28	455
Resta d'Àsia i Oceania	1.248	1.151	69	7	21
<b>TOTAL</b>	<b>112.842</b>	<b>81.398</b>	<b>14.704</b>	<b>5.253</b>	<b>11.487</b>

Font: Observatori Permanent de la Immigració (Ministeri de Treball i Assumptes Socials), 31/12/2006.

**Taula 4.**

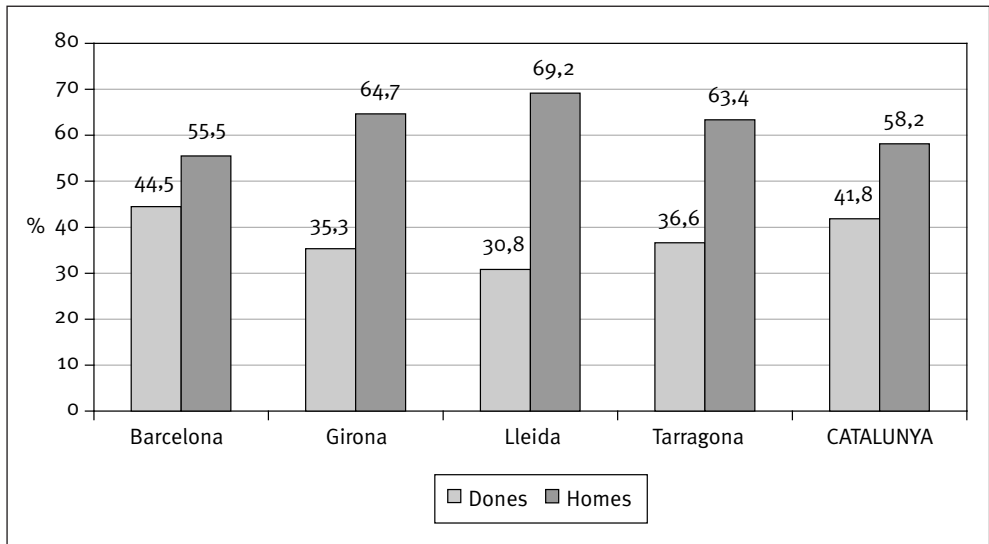
Permisos de residència obtinguts en el procés de normalització del 2005, per sexe i nacionalitat. Catalunya

Continent i país	% de dones en el procés de normalització	% d'homes en el procés de normalització
Europa comunitària	53,6	46,4
Resta d'Europa	51,8	48,2
Romania	49,1	50,9
Ucraïna	50,6	49,4
Àfrica	15	85
Gàmbia	3,2	96,8
Marroc	18,4	81,6
Senegal	5,3	94,7
Amèrica Llatina	56,7	43,3
Argentina	45,7	54,3
Bolívia	62,2	37,8
Colòmbia	54,7	45,3
Equador	58,2	41,8
Perú	60,3	39,7
República Dominicana	67	33
Uruguai	45,9	54,1
Amèrica del Nord	60	40
Àsia	14,6	85,4
Xina	38,8	61,2
Filipines	50,3	49,7
Pakistan	1,5	98,5
Oceania	76,9	23,1
<b>Total</b>	<b>41,8</b>	<b>58,2</b>

Font: Observatori Permanent de la Immigració (Ministeri de Treball i Assumptes Socials), 31/12/2006.

**Gràfic 1.**

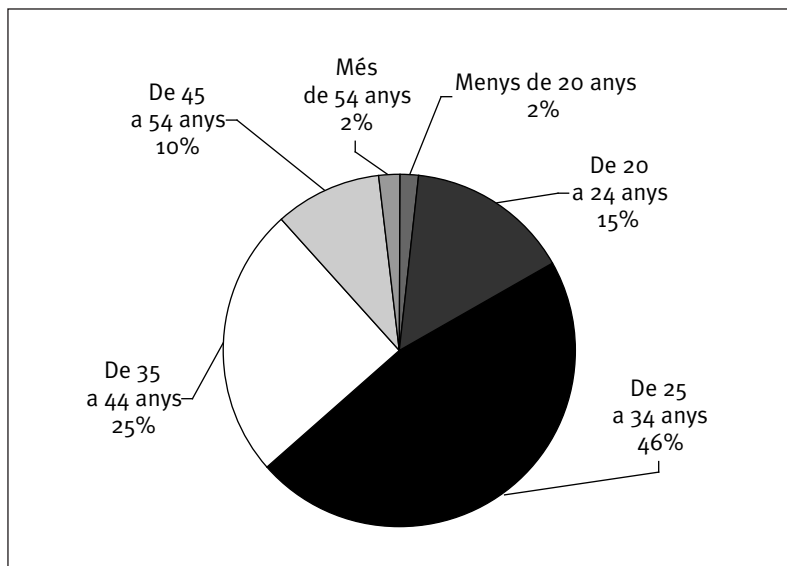
**Distribució dels permisos de residència concedits durant el procés de normalització del 2005, per sexes. Catalunya i províncies**



Font: Observatori Permanent de la Immigració (Ministeri de Treball i Assumptes Socials), 31/12/2006.

**Gràfic 2.**

**Estrangers acollits al procés de normalització del 2005, per edat. Catalunya**



Font: Observatori Permanent de la Immigració (Ministeri de Treball i Assumptes Socials), 31/12/2006.

## **Annex 2. La Llei d'estrangeria i el procés d'integració comunitària**



## 1985

### **Context sociopolític i aspectes rellevants previs i /o posteriors al procés**

Espanya signa el **Tractat d'Adhesió a la Comunitat Econòmica Europea** el 12 de juny de 1985.

Es promulga la **Llei Orgànica 7/1985**, d'1 de juliol, sobre drets i llibertats dels estrangers a Espanya, la primera legislació d'estrangeria de la democràcia.

El 12 de març de 1986 se sotmet a referèndum la permanència d'Espanya a l'OTAN.

### **Promulgació de normativa i característiques**

La disposició transitòria segona de la **Llei Orgànica 7/1985**, d'1 de juliol, preveia un procés de regularització per als estrangers que estiguessin “insuficientment documentats”; concretament disposava que: “els estrangers que estiguin a Espanya insuficientment documentats, en la data d'entrada en vigor de la Llei, podran ser regularitzats, a excepció dels que haguessin incorregut en les causes d'expulsió previstes en els apartats c), d), f) de l'article 26.1, sempre que els estrangers o els ocupadors si s'escau ho sol·licitin, presentant la documentació necessària dins del termini de tres mesos, comptats des de la data esmentada”. D'altra banda, la disposició transitòria tercera disposa que: “Aquells treballadors que per la seva nacionalitat estaven exempts de l'obligació d'obtenir un permís de treball per la normativa anterior a la Llei (hispanoamericans, andorrans, filipins, brasilers i portuguesos —Llei 118/1969 i Ordre 16/1970—, i equatoguineans —Llei 58/1980) disposaran d'un termini de sis mesos des de l'entrada en vigor d'aquesta Llei per regularitzar la seva situació”.

1991

### **Context sociopolític i aspectes rellevants previs i /o posteriors al procés**

Després de la caiguda del mur de Berlín el 1989 i de la reunificació d'Alemanya el 1990, se celebren dues conferències sobre seguretat i cooperació a Europa (CSCE), alhora que es formula el projecte de conferència sobre cooperació i seguretat al Mediterrani CSC; la diplomàcia espanyola adopta noves vies i adquireix compromisos d'acord amb la política de seguretat exterior comunitària. Una de les conseqüències és que Espanya imposa l'exigència de visat als països del Magrib des del 15 de maig de 1991.

Alhora, el Govern implementa un procediment de regularització extraordinari, adoptat mitjançant la Resolució de 7 de juny de 1991 per la qual es fa públic l'Acord del Consell de Ministres del 7 de juny de 1991.

### **Promulgació de normativa i característiques**

Resolució de 7 de juny de 1991, per la qual es fa públic l'Acord del Consell de Ministres de 7 de juny de 1991, BOE de 8 de juny de 1991).

**Criteris de la regularització:** l'objectiu del procediment, anomenat reiteradament "excepcional" per l'Administració, era fer possible la plena integració en la societat espanyola dels estrangers que es trobaven en territori espanyol i hi treballaven o tenien possibilitats d'incorporar-se al mercat laboral, recollir i reduir les xifres de persones en situació administrativa irregular a causa del deficient procediment de regularització dispost amb l'entrada en vigor de la primera Llei d'estrangeria de la democràcia. Alhora, es feia gravitar l'accés a aquesta regularització al voltant de la demostració de la inserció i l'arrelament, amb dos possibilitats o moments: 1) la demostració de la presència a Espanya abans del 24 de juliol de 1985 i l'estada habitual des d'aquesta data; 2) l'acreditació de la presència a Espanya abans del 15 de maig del 1991



i l'estada a l'Estat habitual des d'aleshores, sempre que hi concorrés alguna de les circumstàncies següents: *a)* haver estat en el passat titular d'un permís de treball i residència, *b)* realitzar o haver realitzat a Espanya una activitat lucrativa continuada, *c)* disposar d'una oferta ferma d'ocupació regular i estable o d'un projecte permanent i viable d'explotació o desenvolupament d'una activitat per compte propi, *d)* haver estat sol·licitant d'asil o refugi. Cal destacar que mitjançant una disposició final, la Resolució establia una mena de regularització de segon grau dirigida als familiars de persones en situació regular que estiguessin indocumentats.

## 1992

### **Context sociopolític i aspectes rellevants previs i /o posteriors al procés**

Primera renovació dels permisos obtinguts a l'empara de la regularització excepcional.

### **Promulgació de normativa i característiques**

**Situació subsegüent al procés** de la primera renovació dels permisos concedits a l'empara del procés de regularització extraordinari. Segons les xifres de dos dels ministeris implicats, Interior i Treball, i Assumptes Socials, es van presentar 130.000 sol·licituds de regularització de permisos de treball i residència, 127.844 de les quals es van resoldre; es van concedir 108.538 permisos i la resta de sol·licituds van ser inadmeses a tràmit o denegades (aquestes darreres van haver d'esperar per recórrer en recurs contenciós administratiu que el Tribunal Suprem resolgués la col·lisió de competències entre tribunals de diferent ordre jurisdiccional —sala de conflictes de competència entre jutjats o tribunals de diferent ordre jurisdiccional—, que es va dirimir un parell d'anys després a favor del Tribunal Superior de Justícia de Madrid, i que va produir unes dilacions indegudes en la tramitació dels recursos). Finalitzat el procés i vistes les xifres, era previsible

que seria necessari un sistema de renovació al marge del règim general. Això es va fer mitjançant la Resolució de 9 de juliol de 1992 de les subsecretaries d'Assumptes Exteriors, Interior, Treball i Seguretat Social (BOE núm. 166, d'11 de juliol de 1992), per la qual es van aprovar les instruccions per a la renovació dels permisos de residència i treball tramitats a l'empara del que va establir el Consell de Ministres de 7 de juny de 1991. Les claus d'aquesta renovació van gravitar aleshores al voltant de la flexibilitat en la concessió del permisos de diferent durada i l'extensió segons el grau d'inserció i arrelament acreditats.

## 1993

### **Promulgació de normativa i característiques**

L'any 1993 els qui havien obtingut un permís de residència i treball en virtut del procés de regularització extraordinari de 1991 s'enfrontaven a una segona renovació. Aquest procediment, si analitzem les instruccions emeses per la Direcció General de Migracions del Ministeri d'Assumptes Socials amb data de 19 d'agost de 1993, encara presentava moltes peculiaritats i mantenia un cert criteri d'excepcionalitat administrativa respecte al règim general, ja que en alguns casos es va constatar que encara existia un nombre significatiu de targes sense emetre, corresponents a les concessions de permisos de residència i treball de la regularització. Mitjançant aquestes instruccions es volia tancar la bretxa generada i alhora incorporar novament al règim general els permisos inicials de regularització: "Instrucció cinquena. Les sol·licituds de renovació de permisos inicialment concedits en ocasió del procés de regularització previst en l'Acord del Consell de Ministres de 7 de juny de 1991 que es presenten a la seva primera renovació a partir del dia 1 de setembre de 1993 seran tramitades i resoltes per les Direccions Provincials de Treball i Seguretat Social i per les Oficines d'Estrangers corresponents a les províncies en què els titulars d'aquestes sol·licituds tinguin fixada la seva residència. La renovació d'aquests permisos es durà a terme aplicant les instruccions aprovades a tal efecte per la Resolució de 9 de juliol de 1992 de la Subsecretaria del Ministeri

de Relacions amb les Corts i de la Secretaria del Govern (BOE d'11 de juliol de 1992). És urgent l'enviament immediat a aquesta Direcció General de totes les presentades amb anterioritat a la data indicada d'1 de setembre”.

## 1994

### **Context sociopolític i aspectes rellevants previs i /o posteriors al procés**

L'1 de març de 1994 entra en vigor a Espanya el **Conveni d'Aplicació de l'Acord de Schengen**.

### **Promulgació de normativa i característiques**

Pel que fa a l'entrada i la circulació dels estrangers a Espanya, l'acompliment de les obligacions adquirides mitjançant l'adhesió al Conveni feia necessària la revisió dels preceptes esmentats en la normativa d'estrangeria, moment potser idoni per canviar la Llei Orgànica 7/1985, que quan es va promulgar complia entre altres objectius el d'adaptar la normativa existent a la Constitució, preveure les conseqüències de la integració d'Espanya a la Comunitat Econòmica Europea, alhora que es volia mantenir els llaços històrics i d'amistat amb Iberoamèrica, Portugal, Filipines, Andorra i Guinea Equatorial, països als nacionals dels quals, a més dels sefardites i dels originaris de Gibraltar, s'atorgava un tractament preferent. Malgrat això, finalment, el Govern, fent ús de la seva potestat reglamentària, va preferir modificar el Reglament d'execució de la Llei d'estrangeria per aconseguir uns objectius ben diferents; d'una banda, acotar en el nou Reglament els límits procedents dels convenis internacionals, en aquest cas la subordinació als articles 4 a 25 del Conveni d'Aplicació de l'Acord de Schengen i, de l'altra, millorar la seguretat jurídica i les garanties processals en els procediments, especialment el relatiu al dret sancionador, a més del que semblava obvi: recordar a l'Administració els principis generals de l'ordenament jurídic, amb especial referència al principi de jerarquia normativa, al principi de legalitat i a la interdicció de l'arbitrarietat dels poders públics.

## 1996

### **Context sociopolític i aspectes rellevants previs i /o posteriors al procés**

S'aprova el Reglament d'execució de la Llei d'estrangeria, mitjançant el Reial Decret 155/1996, de 2 de febrer.

Es publica al BOE l'Ordre Ministerial d'11 d'abril de 1996 específica sobre exempcions de visats.

### **Promulgació de normativa i característiques**

La disposició transitòria tercera del Reial Decret 155/1996, de 2 de febrer (BOE de 23 de febrer de 1996), va establir un procés de documentació d'estrangers en situació irregular.

**Criteris per a la documentació.** El procés de documentació pretenia trobar una sortida a les situacions d'irregularitat sobrevinguda des de l'entrada en vigor del primer Reglament d'execució de la Llei d'estrangeria, és a dir, des del 26 de maig de 1986, i reconeixia dos estatuts possibles a aquells que s'acollissin al procés: *a)* permís de treball i residència i *b)* permís de residència.

## 1999

### **Context sociopolític i aspectes rellevants previs i /o posteriors al procés**

Entra en vigor l'1 de maig de 1999 el **Tractat d'Amsterdam, constitutiu de la Unió Europea.**

Amb aquest tractat, la Unió Europea adquireix competències en matèria d'immigració. Tanmateix, durant un període de cinc anys, per tant fins al 2004, els

acords han de ser presos per unanimitat i existeix el dret de vet de qualsevol estat membre. S'adopta el cabal comunitari de Schengen.

Els dies 15 i 16 d'octubre se celebra el **Consell Europeu de Tampere**. La Unió Europea endureix les polítiques d'immigració.

## 2000

### **Context sociopolític i aspectes rellevants previs i /o posteriors al procés**

Es promulga la Llei Orgànica 4/2000, d'11 de gener, sobre drets i llibertats dels estrangers a Espanya i la seva integració social (BOE núm. 10, de 12 de gener de 2000).

A El Ejido (Almeria), durant els dies 6, 7 i 8 de febrer es produeixen uns fets violents contra els treballadors estrangers. Per entendre les causes que van provocar aquesta situació cal considerar una suma de males pràctiques en matèria d'immigració: polítiques restrictives respecte a la contractació de mà d'obra per a l'agricultura intensiva, explotació laboral, condicions infrahumanes d'habitatge, aïllament social respecte a la societat autòctona i falta de polítiques d'integració.

### **Promulgació de normativa i característiques**

La disposició transitòria primera de la Llei Orgànica 4/2000, d'11 de gener, preveia una regularització extraordinària. En compliment del mandat derivat de la referida disposició transitòria, el Govern (previ informe favorable del Foro para la Integración Social de los Inmigrantes, a proposta dels ministeris amb competències en immigració: Assumptes Exteriors, Justícia, Interior, Treball i Assumptes Socials, i Administracions Públiques i d'acord amb el Consell d'Estat) va disposar mitjançant el Reial Decret 239/2000, de 18 de febrer, la regularització prevista en la Llei Orgànica 4/2000, d'11 de gener.

**Críteris de la regularització.** Amb caràcter general, es tractava de regularitzar la situació administrativa dels estrangers que complissin els requisits següents: *a)* trobar-se en territori espanyol abans del dia 1 de juny de 1999, i *b)* acreditar documentalment haver sol·licitat en alguna ocasió un permís de residència o treball o haver-lo obtingut en els tres anys anteriors al procés. Per tant, en principi el punt de partida era el reconeixement d'un cert arrelament del sol·licitant, que hauria incorregut en una irregularitat sobrevinguda.

També es va incloure en el procediment esmentat altres grups de població estrangera en situació administrativa bastant precària o fràgil: *a)* sol·licitants d'asil a qui s'hagués desestimat la seva petició, *b)* familiars d'estrangers que s'haguessin acollit al procés (en aquest procediment, a diferència de la regularització del 1991, es va dur a terme conjuntament), *c)* familiars de residents legals estrangers, i *d)* familiars de persones de nacionalitat espanyola.

D'aquesta manera, la documentació que calia aportar segons l'article 3 del Reial Decret 239/2000, de 18 de febrer, era la següent:

1. Amb caràcter general per a tots els sol·licitants: *a)* l'imprès; *b)* el passaport (s'admetien els caducats juntament amb el resguard de renovació), la cèdula d'inscripció o document de viatge en vigor, i *c)* documentació acreditativa de trobar-se a Espanya de forma continuada des de l'1 de juny de 1999.
2. Amb caràcter específic segons els casos: *a)* els titulars del permís anterior: còpia del permís de treball i/o residència caducat; *b)* si s'havia presentat sol·licitud de permís: còpia de la sol·licitud de residència i treball o residència sense treball; *c)* si es tractava de sol·licitants d'asil: còpia de la sol·licitud d'asil o de la resolució desestimatòria d'aquesta sol·licitud; *d)* si es tractava de familiars d'estrangers i no havien estat titulars de permís ni havien presentat sol·licitud: documents acreditatius del parentiu i documents que acreditessin que el parent que atorgava el dret era resident legal, amb la còpia del permís o, en cas de ser sol·licitant de regularització, còpia de la sol·licitud.
3. Si la sol·licitud era de permís de residència no laboral: a més dels documents dels punts 1 i 2 (segons cada cas) havien de presentar: tots els documents

anteriors i una declaració de mitjans de vida suficients per al període de residència que se sol·licitava.

4. Els familiars amb règim comunitari: *a)* tots els requisits per residència sense treball i, a més: document que demostrés el parentiu (cònjuge, ascendent, descendent); *b)* còpia del DNI del familiar o de la targeta de resident comunitari, i *c)* documentació acreditativa del fet de viure a expenses de o d'estar a càrrec del familiar resident comunitari o espanyol en el cas que fos fill de més de 21 anys o ascendent.

## 2001

### **Context sociopolític i aspectes rellevants previs i /o posteriors al procés**

Reconeixement d'errors de l'Administració: el procés de regularització de l'any 2000 contenia alguns buits legals respecte al procediment, i especialment pel que fa als documents que servien de prova. Sorprenia el fet que cada Oficina d'Estrangers apliqués un sistema de prova taxada, oblidant que els mitjans de prova estan establerts en el nostre ordenament jurídic, tant en les lleis civils com processals, i que són aplicables a tots els procediments i a tots els interessats, tant si són nacionals com estrangers —la qual cosa després va desembocar en una revisió exhaustiva de les denegacions (la legislació marc que regia el procés de regularització és la Llei de règim jurídic de les administracions públiques i procediment administratiu comú, Llei 30/1992 modificada per la Llei 4/1999)—; qüestió que en ocasions els tribunals van haver de recordar.

Una altra qüestió a què es nega l'Administració, davant la petició dels agents socials i les organitzacions no governamentals que ho sol·liciten, és a aplicar a aquest procés l'ordenament jurídic establert per a tots els administrats, en concret la possibilitat de presentar els expedients a la finestra única de l'Administració (tal com ho disposa la Llei 30/1992, modificada per la Llei 4/1999 en el seu article 38, sobre els registres: "Els expedients podran presentar-se a qualsevol dels registres de l'Administració general del Estat, davant de

qualsevol registre de l'Administració autonòmica o a les oficines de correus" i el Reial Decret 772/1999, de 7 de maig, pel qual es regula la presentació de sol·licituds, escrits i comunicacions davant l'Administració general de l'Estat, l'expedició de còpies de documents i la devolució d'originals i el règim de les oficines de registre i el règim reglamentari especial propi de les oficines de correus, especialment quant al funcionament del correu administratiu).

### **Promulgació de normativa i característiques**

Reial Decret 142/2001, de 16 de febrer, que estableix els requisits per a la regularització dels estrangers prevista en la disposició transitòria quarta de la Llei Orgànica 8/2000, de 22 de desembre, de Reforma de la Llei Orgànica 4/2000, d'11 de gener, sobre drets i llibertats dels estrangers a Espanya i la seva integració social, procediment més conegut amb el nom de "respesca".

Criteris per al "reexamen": Cal remarcar que no era un procés de regularització *strictu sensu*, sinó un procés de revisió (basat en la potestat rectificadora que té l'Administració) d'aquelles sol·licituds que havien estat denegades en el procés de regularització establert a través del Reial Decret 239/2000, exclusivament per no complir el requisit d'acreditar la permanència continuada a Espanya de l'interessat des d'abans del dia 1 de juny de 1999. Possiblement la rigidesa d'algunes Oficines d'Estrangers en el moment d'admetre documents de prova durant el procés va ser la causa de denegació d'un nombre molt significatiu de sol·licituds.

**Característiques del procés:** a) La revisió o "reexamen" dels expedients administratius, amb denegació, la van realitzar d'ofici els mateixos òrgans administratius competents, de conformitat amb el Reial Decret 239/2000. b) El fonament de dret aplicable era el previst per l'article 105 (revocació) de la Llei 30/1992 de 26 de novembre, de règim jurídic de les administracions públiques i del procediment administratiu comú, en la redacció donada al mateix per la Llei 4/1999, de 13 de gener. c) Potestativament l'Administració examinadora podia requerir l'interessat perquè aportés documentació complementària (fins i tot es van admetre proves rebutjades en la regularització establerta mitjançant



el Reial Decret 239/2000). *d)* Els criteris de “reexamen” es van aplicar també als expedients de regularització en tràmit. *e)* Si l'estranger havia recorregut la denegació, en lloc de procedir a revocar-la calia resoldre favorablement el recurs administratiu interposat. *f)* En atenció als principis constitucionals de seguretat jurídica i eficàcia administrativa, es va establir com a màxim un termini de tres mesos a partir del 26 de febrer de 2001 (data d'entrada en vigor del Reial Decret 142/2001, de 16 de febrer).

## 2003

### **Context sociopolític i aspectes rellevants previs i /o posteriors al procés**

Es promulga la Llei Orgànica 11/2003, de 29 de setembre, de mesures concretes en matèria de seguretat ciutadana, violència domèstica i integració social dels estrangers, que conté modificacions del codi penal i del codi civil que afecten els estrangers.

Mitjançant la Llei Orgànica 14/2003, de 20 de novembre, es reforma la LOE 4/2000, reformada a la vegada per la LOE 8/2000.

### **Promulgació de normativa i característiques**

Mesures de “regularització individual”: l'article 36.3 de la Llei Orgànica d'estrangeria, en la seva redacció donada per la Llei Orgànica 14/2003, de 20 de novembre, estableix clarament allò que el Tribunal Suprem ja havia reconegut: “la manca de l'autorització corresponent de l'empresari, sens perjudici de les responsabilitats a què doni lloc, incloses aquelles en matèria de seguretat social, no invalidarà el contracte de treball respecte als drets del treballador estranger, ni serà obstacle per a l'obtenció de les prestacions que li puguin correspondre”; mentre que l'article 31 de la LOE, relatiu a la situació de residència temporal, estableix una excepció al compliment dels requisits per a l'entrada legal a Espanya: que es tracti de motius humanitaris o de col·laboració amb la justícia.

D'aquesta manera, conjuntament amb el text de l'article 59, *ibídem*, es va crear el marc legal per tal que l'estranger o l'estrangera que hagués entrat al país irregularment o que estigués treballant sense permís (*sic*), i que hagués estat víctima, perjudicat o testimoni, pogués col·laborar amb l'Administració contra les formes d'exploració esmentades i que aquesta situació fos valorada per a la concessió d'un permís de residència.

La potestat de l'Administració, el límit de la qual està perfectament definit en un Estat democràtic com el nostre en la mateixa Constitució, en l'article 9 i en la Llei de règim jurídic de les administracions públiques i del procediment administratiu comú (Llei 30/1992 modificada per la Llei 4/1999) permet, no obstant això, que sigui aquesta qui avalui la col·laboració del ciutadà estranger a efectes de reconèixer l'eficàcia en relació amb el concepte d'interès general (o les seves accepcions: interès nacional o interès públic).

## 2004

### **Context sociopolític i aspectes rellevants previs i /o posteriors al procés**

El 14 de març de 2004 se celebren eleccions generals i el nou Govern pren possessió del càrrec el 17 d'abril del mateix any.

### **Promulgació de normativa i característiques**

La Llei Orgànica 4/2000, reformada per la Llei Orgànica 8/2000 en la seva redacció donada per la Llei Orgànica 14/2003, no va tenir un Reglament d'execució des del 21 de desembre de 2003, data de l'entrada en vigor, fins al 7 de febrer de 2005, data d'entrada en vigor del Reglament. Mentrestant, la Direcció General de les Migracions va emetre circulars que contenien criteris d'adequació de la "nova Llei a l'antic Reglament".

## 2005

### **Context sociopolític i aspectes rellevants previs i /o posteriors al procés**

Es promulga el Reial Decret 2393/2004, de 30 de desembre (BOE núm. 6, de 7 de gener de 2005) pel qual s'aprova el Reglament d'execució de la Llei Orgànica 4/2000, d'11 de gener, sobre drets i llibertats dels estrangers a Espanya i la seva integració social, reformada per la Llei Orgànica 8/2000, de 22 de desembre, i la Llei Orgànica 14/2003, de 20 de novembre. Aquest Reglament estableix, mitjançant la disposició addicional tercera, un procés de normalització que conté una remarca molt important respecte al procediment ad hoc, de tal manera que un mitjà de prova com ara el certificat d'empadronament, en aquest cas té el valor de requisit *sine qua non*.

La legislació marc que regeix el procés de normalització és la disposició transitòria tercera del Reial Decret 2393/2004, de 30 de desembre; la disposició addicional tercera i l'article 4 de la Llei Orgànica 14/2003, de 20 de novembre (BOE núm. 279, de 21 de novembre de 2003) i, en el que no estigui previst, la Llei de règim jurídic de les administracions públiques i procediment administratiu comú, Llei 30/1992 modificada per la Llei 4/1999.

**Ampliació de la Unió Europea i règims jurídics transitoris.** Reial Decret 178/2003: també poden acollir-se al procés de normalització:

1. Treballadors familiars de ciutadans de la Unió Europea, de l'Espai Econòmic Europeu i de Suïssa que siguin nacionals de tercers països: aquells no inclosos en l'àmbit d'aplicació del Reial Decret 178/2003 o aquells que, tot i estar-hi inclosos, no se'n puguin beneficiar.
2. Treballadors per compte d'altri nacionals dels països incorporats recentment a la Unió Europea, a excepció de Malta i Xipre: aquells que estiguin a Espanya de manera irregular podran acollir-se al procés de normalització.

## Promulgació de normativa i característiques

**Criteris del procés de normalització 2005** (Ordre PRE/140/2005, de 2 de febrer, BOE núm. 29, del 3 de febrer de 2005).

1. Es tracta d'un procediment de normalització eminentment laboral: és imprescindible disposar d'un contracte de treball condicionat.
2. El termini per presentar les sol·licituds de documentació és de tres mesos des de l'entrada en vigor del Reglament: des del 7 de febrer fins al 7 de maig de 2005, ambdós inclosos.
3. Lloc: a les oficines de la Seguretat Social habilitades com a finestretes per a la recollida de sol·licituds en aquest procés.
4. Subjectes legitimats per presentar la sol·licitud:
  - L'empresari o l'ocupador.
  - Excepció: en el servei domèstic, quan s'hagi de treballar de forma parcial i simultàniament per a diversos ocupadors, qui presenta la sol·licitud és el treballador.
5. Els requisits que calia acomplir per acollir-se al procés eren:
  - Estar a Espanya en el moment de la sol·licitud.
  - Estar empadronat en un municipi espanyol des de, com a mínim, els sis mesos anteriors a l'entrada en vigor del Reglament (des del 8 d'agost de 2004).
  - No tenir antecedents penals (en els cinc anys anteriors) en el país d'origen o en els països en què s'hagi residit durant aquest temps.
  - Si s'escau, tenir titulació (homologada).
  - Complir els requisits generals per a l'autorització de residència temporal per compte d'altri, a excepció del requisit de la situació nacional d'ocupació i el de no estar en situació irregular en territori espanyol.
  - Haver signat, treballador i empresari, un contracte de treball, els efectes del qual es condicionen a l'entrada en vigor de l'autorització de residència i treball. Excepció: els estrangers que vulguin desenvolupar la seva activitat en l'àmbit del servei domèstic, treballant parcialment i simultània per a diversos ocupadors.

6. Requisits del contracte de treball: cal que l'empresari es comprometi al manteniment de la prestació laboral per al període següent:
  - Regla general: mínim de sis mesos. Supòsit especial: en la construcció i l'hostaleria el compromís dels sis mesos pot dur-se a terme dins d'un període màxim de dotze mesos.
  - Sector agrari: mínim de tres mesos.
  - Contractes de treball a temps parcial: el període de prestació s'incrementa proporcionalment a la reducció sobre la jornada ordinària pactada.
7. Requisits per a treballadors de la llar (servei domèstic): possibilitat de coexistència de diversos ocupadors parcialment i simultània; a més són comuns els requisits dels articles 3.1, 3.2, 3.3 (Ordre PRE/140/2005).
  - Acreditar que es reuneixen els requisits per a l'alta a la Seguretat Social com a treballadors de la llar discontinus.
  - Acreditar que realitzaran un nombre d'hores de treball setmanals no inferior a 30 en còmput global (almenys durant dotze dies al mes).
  - Acreditar que les prestacions laborals concertades comprenen un període d'activitat mínim de sis mesos.
  - Servei domèstic prestat a un sol cap de família: temps igual o superior a 80 hores al mes i és l'ocupador qui té l'obligació de donar d'alta el treballador o la treballadora a la Seguretat Social.
8. La presentació de la sol·licitud comporta arxivar d'ofici qualsevol altra sol·licitud d'autorització de residència o autorització de residència i treball presentada amb anterioritat pel mateix estranger.
9. La resolució cal que sigui motivada i notificada al sol·licitant (que és l'empresari, a excepció dels casos especials de servei domèstic, en què qui presenta la sol·licitud és el treballador).
10. Concessió:
  - Es concedeix una autorització de residència temporal per compte d'altri inicial, d'un any de vigència.
  - Es condiona l'autorització a l'afiliació i /o l'alta del treballador a la Seguretat Social en el termini d'un mes. Si no es compleix aquest requisit, l'autorització queda sense efecte i es requereix al sol·licitant que

n'expliqui les raons; si no ho justifica suficientment, poden denegar-li sol·licituds d'autorització que presenti posteriorment.

- Les taxes hauran de pagar-se des de la notificació de la concessió, però la vigència no s'inicia fins l'alta i/o l'afiliació.
- Dins del termini d'un mes des de l'alta haurà de sol·licitar la targeta d'identitat d'estranger. Això implica arxivar els expedients d'expulsió en tràmit i la revocació d'ofici de les ordres d'expulsió, quan les infraccions fossin l'estada irregular a Espanya o el treball sense autorització.

## **Annex 3. Jurisprudència i darreres sentències d'interès**





Normalització. Manca de requeriment. Sentència 604. Secció Vuitena del Tribunal Superior de Justícia de Madrid.

Normalització. Sentència d'Apel·lació 143/2006. Sala contenciosa administrativa del Tribunal Superior de Justícia de Navarra.

Normalització. Desestimació del certificat d'empadronament del padró per omissió. Jutjat contenciós administratiu núm. 12 de Madrid. PA 399/2005-I.

Jutjat contenciós administratiu núm. 15 de Madrid. Empadronament per omissió. Procediment ordinari 96/2005.

Jutjat contenciós administratiu núm. 2 de Sant Sebastià. Sentència 1/2006.

Jutjat contenciós administratiu núm. 2 de Pamplona. PA 175/2005.

Jutjat contenciós administratiu núm. 2 de Santander. Empadronament per omissió. Sentència 255.

Jutjat contenciós administratiu núm. 3 d'Oviedo. PA 325/2005.

Jutjat contenciós administratiu núm. 2 d'Alacant. Rec. 485-M/2005. Normalització. Admissió de documents diferents al padró.

Jutjat contenciós administratiu núm. 1 d'Alacant. Sentència 359/2005. Normalització. Admissió de documents diferents al certificat d'empadronament. Rec 452/2005.



Aquest informe fa un balanç del darrer procés de normalització de població estrangera que va tenir lloc a l'Estat espanyol entre els mesos de febrer i maig del 2005. S'hi repassen els antecedents i el context social en què es va formular, els objectius que es va plantejar, així com els requisits exigits i els resultats que se'n van obtenir.