

**REAL DECRETO 2393/2004, DE 30 DE DICIEMBRE, POR EL QUE SE APRUEBA EL  
REGLAMENTO DE LA LEY ORGÁNICA 4/2000, DE 11 DE ENERO, SOBRE DERECHOS Y  
LIBERTADES DE LOS EXTRANJEROS EN ESPAÑA Y SU INTEGRACIÓN SOCIAL (BOE DEL 7)**

(Corrección de errores BOE de 1 de junio de 2005)

La Ley Orgánica 14/2003, de 20 de noviembre, por la que se reforma la Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social, establece en su disposición final tercera el mandato al Gobierno para que adapte a sus previsiones el Reglamento de ejecución de la citada Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero.

En cumplimiento del mencionado mandato, este real decreto se aprueba, en primer lugar, con un altísimo grado de concertación entre diferentes fuerzas políticas, agentes sociales y organizaciones no gubernamentales.

Todos ellos han participado a través de sus aportaciones y, de manera especialmente destacable, sindicatos y empresarios, quienes a través del proceso de negociación han mostrado su conformidad con el conjunto de la regulación laboral de la inmigración contenida en esta norma.

En segundo lugar, el texto normativo es coherente en su forma y en su fondo con el marco jurídico de referencia, que no se limita a la Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social, sino que incorpora al ordenamiento jurídico español tanto el acervo de la Unión Europea sobre la materia, como el nuevo reparto de competencias resultante de la asunción, por parte del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, del desarrollo de las políticas del Gobierno en materia de extranjería e inmigración, a través de la Secretaría de Estado de Inmigración y Emigración.

En tercer lugar, el Reglamento es fruto del esfuerzo por priorizar la inmigración legal, a lo que se añaden nuevos instrumentos para perseguir más eficazmente la inmigración irregular.

Con el fin de adaptar su contenido a lo dispuesto por la Directiva 2003/9/CE del Consejo, de 27 de enero de 2003, por la que se aprueban normas mínimas para la acogida de los solicitantes de asilo en los Estados miembros, así como para asegurar la coherencia entre la regulación de la autorización de permanencia por razones humanitarias contenida en la legislación de asilo y la autorización de residencia por circunstancias excepcionales prevista en el marco general de la legislación de extranjería, se modifican algunos aspectos del Reglamento de aplicación de la Ley 5/1984, de 26 de marzo, reguladora del derecho de asilo y de la condición de refugiado, aprobado por el Real Decreto 203/1995, de 10 de febrero.

El Reglamento consta de 13 títulos, distribuidos en 165 artículos y 18 disposiciones adicionales. La nueva estructura responde a la necesidad de una ordenación sistemática, más adecuada a la realidad y, por lo tanto, más accesible para sus destinatarios. Los procedimientos, tanto los que regulan la concesión de autorizaciones como los previstos por el régimen sancionador, tienen como finalidad incorporar mayores garantías a los ciudadanos y, consecuentemente, reducir el ámbito de decisión discrecional de la Administración.

Desde un punto de vista material, el Reglamento incorpora importantes novedades en cuanto a los requisitos y circunstancias que pueden dar lugar a la autorización de un extranjero para residir y trabajar en España. El objetivo de las reformas es doble. Por un lado, agilizar las autorizaciones basadas en vacantes para las que los empresarios no encuentran trabajadores residentes, y, por otro lado, aumentar el control en la concesión de dichas autorizaciones.

En la arquitectura del sistema migratorio actual, la admisión de nuevos inmigrantes en nuestro país está fundamentalmente basada en la necesidad de cobertura de puestos de trabajo y, salvo en los supuestos previstos por circunstancias excepcionales y por el paso desde una situación de residencia o de estancia por investigación o estudios a una autorización de residencia y trabajo, los inmigrantes que quieran desarrollar una actividad laboral deberán venir en origen con un visado que les habilite para trabajar o para buscar un empleo.

Sin embargo, ante la elevada cifra de extranjeros que hoy se hallan en territorio español y carecen de autorización, los cauces estables de admisión de trabajadores deben exceptuarse temporalmente para

contemplar una medida de normalización de la situación de dichos extranjeros vinculada, en todo caso, a una futura relación laboral.

Así, durante un período de tres meses a partir de la entrada en vigor del real decreto, se posibilitará que puedan obtener una autorización inicial de residencia y trabajo por cuenta ajena aquellos extranjeros que puedan demostrar que cumplen las condiciones establecidas en la disposición transitoria tercera. Para garantizar que este proceso se ciñe a quienes tengan una vinculación cierta y comprobable con el mercado de trabajo, se exigirá, salvo en el servicio doméstico por horas, que sean los propios empleadores los que presenten la solicitud de autorización y los que presenten el contrato que les vinculará con el extranjero cuya regularización se pretende.

Concluido el proceso de normalización, los únicos mecanismos de acceso a una autorización de residencia serán los establecidos de manera estable en el Reglamento.

Dentro de la regulación permanente, en el ámbito del tratamiento de la inmigración legal y la regulación de los flujos migratorios, se ha reformulado la determinación de la situación nacional de empleo para convertirlo en un diagnóstico del mercado laboral más riguroso y más efectivo. En este sentido, el hecho de que tanto las comunidades autónomas como los agentes sociales informen directa y previamente a las decisiones sobre los catálogos de ocupaciones de difícil cobertura, contribuirá a que se ofrezca una perspectiva más cercana a la realidad del mercado de trabajo.

En los diferentes procedimientos de autorización de residencia y trabajo, el inicio de la relación laboral, comprobado a través de la afiliación y el alta del trabajador en la Seguridad Social, adquiere un carácter de control frente a las ofertas ficticias. Con estas prevenciones se podrá evitar que puedan solicitar y obtener autorizaciones quienes no tienen una verdadera intención de iniciar una relación laboral.

Basado en estos diagnósticos, y de nuevo con el concurso de las comunidades autónomas y de los agentes sociales, el acuerdo de contingente adquiere el carácter de instrumento regulador de contrataciones programadas para las que se prevé una mayor flexibilidad. Anualmente se aprobará el instrumento jurídico que concrete, entre otras circunstancias, cómo será el proceso de solicitud y cómo se articulará la concesión de los visados para la búsqueda de empleo. La adaptabilidad a las circunstancias del contingente contribuirá a la superación de una simple cifra estimativa, para convertirse en un concepto que engloba desde las posibilidades de formación y selección en origen hasta una posterior intervención social que facilite la integración de los trabajadores.

Por lo que se refiere al control de la inmigración irregular, a lo largo de toda la regulación se aumentan las prevenciones para evitar que los instrumentos legales se utilicen en fraude de ley, de manera que los procedimientos destinados a la canalización de la inmigración legal, como el régimen de autorización inicial de residencia y trabajo por cuenta ajena o el contingente, no puedan ser utilizados como mecanismo de regularización encubierta de personas que se hallan en España en situación irregular.

Dentro del régimen de infracciones y sanciones, se ha pretendido potenciar la eficacia de los mecanismos legales de sanción, incluidos los diferentes supuestos de repatriación, al tiempo que se ofrecen mayores garantías a aquellas personas a las que se les ha incoado un procedimiento sancionador o se hallan privadas de libertad en centros de internamiento.

En cuanto a los procedimientos administrativos, con la finalidad de ofrecer la máxima transparencia y acelerar la tramitación, al tiempo que se consigue una mejor coordinación de los ministerios implicados, se va a propiciar la utilización de una aplicación informática común para todos los departamentos que intervienen en un momento u otro de la tramitación. En efecto, el Ministerio de Administraciones Públicas, el Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación, el Ministerio del Interior y, como encargado de desarrollar la política de inmigración del Gobierno, el Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, participan conjuntamente del esfuerzo por aumentar los controles para evitar la inmigración irregular, por facilitar la entrada de inmigrantes legales autorizados y por elevar las garantías para los administrados, y asumen otras nuevas tareas que se suman a sus anteriores responsabilidades.

Junto con el papel de la Administración General del Estado, es igualmente destacable el aumento de la participación de comunidades autónomas, ayuntamientos y agentes sociales, estos últimos a través de la Comisión Laboral Tripartita de Inmigración. Todos ellos vienen asumiendo tareas relacionadas con la atención a los inmigrantes y, consecuentemente, obtienen una participación acorde con esas tareas dentro de los diferentes procesos referidos al ámbito de la inmigración.

En su virtud, a propuesta de los Ministros de Asuntos Exteriores y de Cooperación, del Interior, de Trabajo y Asuntos Sociales y de Administraciones Públicas, de acuerdo con el Consejo de Estado y previa deliberación del Consejo de Ministros en su reunión del día 30 de diciembre de 2004, dispongo

