

## Capítulo III.

# Algunas consideraciones sobre el contingente de trabajadores extranjeros a la luz del nuevo Reglamento de extranjería

MARÍA TERESA IGARTUA MIRÓ

### I. Introducción: el acceso al empleo en la ley de extranjería

La complejidad del panorama normativo en el ámbito de la extranjería<sup>1</sup> en los últimos cinco años en los que a una nueva regulación íntegra de la materia representada por la Ley Orgánica 4/2000<sup>2</sup>, se han superpuesto una verdadera “contrarreforma” en el propio año de promulgación de aquélla<sup>3</sup>, una importante Ley que viene a modificar

- 1 Aspecto del que también se hace eco el propio Dictamen del Consejo Económico y Social sobre el proyecto de Reglamento, aprobado por el Pleno Ordinario de 24 de noviembre de 2004, que se encarga de poner de manifiesto que “esta proliferación de normas de rango legal y reglamentario se ha visto acompañada de una no menos intensa sucesión de disposiciones de menor rango dictadas por los órganos administrativos competentes. En ocasiones, las interpretaciones de la normativa contenidas en estas resoluciones, circulares e instrucciones, y también ciertas disposiciones de la propia LO y de su Reglamento han sido recurridas ante los tribunales. Todo ello hace del marco normativo de extranjería un cuerpo legal complejo, disperso y necesitado de una refundición y simplificación”.
- 2 Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social (BOE 12 enero).
- 3 Ley Orgánica 8/2000, de 22 de diciembre, de reforma de la Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero (BOE 23 diciembre).

de nuevo determinados aspectos<sup>4</sup> y dos textos reglamentarios<sup>5</sup>, hace que considere más aconsejable esbozar, siquiera, un panorama más o menos completo de la institución que me ocupa, en lugar de limitarme a señalar únicamente los aspectos novedosos introducidos por la última norma elaborada por el Gobierno al efecto, aunque de esto último, sin duda, se dará cuenta en el lugar oportuno de este trabajo.

Si bien aquella primera Ley Orgánica de Extranjería supuso un cambio notable respecto al régimen jurídico dimanante del texto entonces vigente ya desde el año 1985, el tema del acceso al empleo, aunque incorpora novedades reseñables, no se altera en lo sustancial, esto es, sigue sometido a la necesaria autorización administrativa movida por el tan reiterado objetivo de protección de la mano de obra nacional. Trato desigual del extranjero que no es contrario, como ya señalara en su día el Tribunal Constitucional, a nuestra Carta Magna<sup>6</sup>.

Suele afirmarse que en el esquema trazado por la Ley Orgánica 4/2000, mantenido en sus sucesivas modificaciones y consagrado por la práctica anterior, son dos, o tres de considerar de forma independiente el régimen de trabajadores de temporada, los sistemas de acceso al mercado de trabajo español por parte de extranjeros no comunitarios.

4 Ley Orgánica 14/2003, de 20 de noviembre, de Reforma de la Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social, modificada por la Ley Orgánica 8/2000, de 22 de diciembre; de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local; de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, y de la Ley 3/1991, de 10 de enero de Competencia Desleal (BOE 21 noviembre).

5 Real Decreto 864/2001, de 20 de julio, por el que se aprueba el Reglamento de ejecución de la Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social, reformada por Ley Orgánica 8/2000, de 22 de diciembre (BOE 21 julio) y RD 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 7 enero 2005), que deroga el anterior.

6 Entre otros, vid. M. Serrano Argüeso; "Los Derechos Laborales en la Nueva Ley de Extranjería. Un Estudio Comparado de las Leyes Orgánicas 7/1985, 4/2000 y 8/2000 a la luz del nuevo Reglamento sobre extranjería". Revista Española de Derecho del Trabajo nº 111/2002; p. 380.

De un lado, el llamado contingente o cupo de trabajadores extranjeros, que no otra cosa significa que la previsión anual del número de puestos de trabajo que al no poder ser cubiertos previsiblemente por la mano de obra nacional, se ofertan a trabajadores extranjeros a quienes se les propone un contrato de trabajo en origen y la concesión automática de los correspondientes permisos, sistema que se presenta como prioritario.

De otro, se encuentra el llamado régimen general o de permiso de trabajo (y de residencia) individualizado, concedido al margen del anterior y en función de la situación nacional de empleo. En la concepción legal se prioriza la primera de las vías, quedando ésta en un lugar más bien residual<sup>7</sup>. Hasta tal punto ello es así que no han faltado intentos de negar la posibilidad de acceso al margen del contingente, como aconteció en el acuerdo aprobado para el contingente del año 2002. Decisión, no obstante, recientemente anulada por el Tribunal Supremo, que descarta su consideración de vía de acceso única o excluyente<sup>8</sup>.

Esta duplicidad de sistemas se plasma abiertamente en el contin-

7 Sin embargo, el Consejo Económico y Social en el Informe 2/2004 sobre "Inmigración y mercado de trabajo en España", citado por el Dictamen del propio Consejo sobre el Proyecto de Reglamento de Extranjería señalaba que "no se pueden depositar en el contingente todas las expectativas de racionalización del acceso de los extranjeros al trabajo en España, por cuanto la mayor parte de las autorizaciones para el trabajo se conceden a través del régimen general y no de esta vía".

8 De esta forma, en la sentencia del Tribunal Supremo (Contencioso administrativo) de 6.4.2004 (R.J. 3382) declara la nulidad del apartado noveno punto 3 del mencionado acuerdo sobre contingentes en tanto que entiende que "hace prácticamente inaplicable la modalidad general que resulta del régimen establecido por el Reglamento y, particularmente, excluye de la misma, en contra de lo previsto en el expresado precepto, los supuestos de ofertas que correspondan a necesidades reales de mano de obra extranjera y no puedan ser gestionadas a través del procedimiento del contingente, por no pertenecer a sectores de actividad y ocupación incluidos en él, o porque se haya agotado el contingente establecido para el correspondiente sector y ocupación, o por no haberse asignado contingente en la provincia" (FJ 10<sup>a</sup>). Pueden verse, asimismo, los siguientes pronunciamientos judiciales en los que el mismo Tribunal ha tenido que ocuparse de esta complicada materia: sentencias del Tribunal Supremo de 6.4. 2004 (R.J. 3441 y 3288) y 12.4. 2004 (R.J. 3361 y 3362).

gente para el año 2004<sup>9</sup>. Ello significa que, en todo caso, sea por uno u otro camino el extranjero tiene que venir autorizado para trabajar, en ambos supuestos en función de la situación nacional de empleo, que es valorada a priori por el Gobierno en el sistema de contingente y en el momento de presentación de la solicitud de permiso ante la Administración en el sistema general<sup>10</sup>. No obstante, existen tanto excepciones al permiso de trabajo (artículo 41 de la Ley Orgánica 4/2000) como situaciones especiales o un régimen privilegiado donde la concesión no viene supeditada a la situación nacional de empleo (artículo 40 de la Ley Orgánica 4/2000), materia que se aborda en otro lugar de esta obra<sup>11</sup>.

Sentado lo anterior, podría hablarse de la existencia de un tercer sistema de acceso, representado por los llamados procesos de regularización, bien ordinarios o permanentes<sup>12</sup> bien extraordinarios, entre los que se incardina sin dificultad el contemplado en la Dispo-

9 Vid. Resolución de 29.12.2003 de la Subsecretaría, por la que se dispone la publicación del acuerdo del Consejo de Ministros, de 19 de diciembre de 2003, por el que se determina el contingente de trabajadores extranjeros de régimen no comunitario en España para el año 2004 (BOE 31 diciembre) que expresamente afirma que "el mecanismo del contingente puede permitir, previo análisis de la situación nacional de empleo, la contratación de los trabajadores en sus lugares de origen, en términos de legalidad y con todas las garantías, sin perjuicio de que existan otras vías para documentar con permisos de trabajo a los extranjeros residentes legales en España o en el extranjero o que se hallen en España en los supuestos previstos en el citado Reglamento". Vid., asimismo, la Resolución de 2 de enero de 2004, de la Subsecretaría, por la que se dispone la publicación de las Instrucciones dictadas en desarrollo del Acuerdo del Consejo de Ministros, de 19 de diciembre de 2003, por el que se determina el contingente de trabajadores extranjeros de régimen no comunitario en España para el año 2004.

10 En la misma línea, P. Charro Baena; "Comentario al artículo 39" en: VV. AA.; (J.M. Campo Cabal): *Comentarios a la Ley de Extranjería (Ley Orgánica 4/2000 reformada por la Ley Orgánica 8/2000)*. Civitas. Madrid, 2001; p. 293.

11 El contenido del artículo 40 de la Ley Orgánica 4/2000 aparece transcrito en la primera nota a pie de página del Capítulo I.

12 En este sentido, baste reseñar la posibilidad de conseguir la regularización individual al amparo de la existencia de una vinculación laboral real y efectiva, como consecuencia del denominado "arraigo laboral", en las condiciones y con los requisitos señalados en el artículo 45.2 del nuevo Reglamento que desarrolla lo previsto en la redacción actualmente vigente de la Ley Orgánica 4/2000.

sición Transitoria tercera del Real Decreto 2393/2004 que aprueba el Reglamento de extranjería, que presenta, no obstante, ciertas innovaciones.

El sistema de "normalización" ahora establecido<sup>13</sup>, presidido por la excepcionalidad y lógicamente transitorio, se separa de los anteriores en que su ámbito de aplicación no es general sino limitado a quienes demuestren tener una relación de trabajo efectiva<sup>14</sup>. A través de esta vía, y en atención al ingente número de extranjeros que ya se encuentran en nuestro territorio, se busca regularizar, mediante la concesión de un permiso de trabajo y residencia inicial, su situación. Se establece un plazo de tres meses desde la entrada en vigor del Reglamento para la solicitud y viene condicionado, entre otros requisitos cumulativos, a que el extranjero se halle en España y acredite estar empadronado con una antigüedad de seis meses. Junto a todo lo anterior, el empresario que solicita la autorización y que ha firmado un contrato de trabajo con el extranjero de efectos diferidos a la entrada en vigor de la autorización, se compromete a mantener la prestación laboral por un mínimo de seis meses, que se acorta en determinadas ocupaciones, como el sector agrario, construcción y hostelería.

Este singular procedimiento pretende además hacer aflorar gran parte de la economía sumergida, con la consiguiente recuperación de las contribuciones y cotizaciones sociales que no se habían estado produciendo. Es importante destacar que, en esta línea de control de la realidad de los contratos y movido por el deseo de que las contribuciones al sistema de Seguridad Social sean reales y efectivas, se condiciona la vigencia de las respectivas autorizaciones a la correspondiente alta y/o afiliación del trabajador.

Pues bien, si este es el complejo panorama existente, he de ocu-

13 Cfr. capítulo I, epígrafe II.

14 El propio Dictamen del Consejo de Estado sobre el proyecto de Reglamento, aprobado el 16 de diciembre de 2004, considera que la Disposición Transitoria 3ª es especialmente innovadora, aparte de ajustada a Derecho y sin reparos de legalidad.

parme, en exclusiva, de la fórmula de cupos o contingentes que, como señalé, se erige en prioritaria. Hasta llegar a las novedades introducidas por el nuevo Reglamento de Extranjería considero de recibo hacer algunas precisiones básicamente acerca de sus antecedentes, la definición y objetivos del contingente, su funcionamiento hasta ahora y sus posibles defectos, algunos de los cuales se tratan de corregir en el nuevo texto.

## II. Caracterización básica del sistema de contingentes

### A. Antecedentes

La primera previsión en torno a la posibilidad de poner en marcha la fórmula del contingente o cupo de trabajadores extranjeros, como parte importante o elemento clave de las políticas de inmigración del Gobierno, se remonta al año 1991, en concreto a la proposición no de Ley aprobada en el Congreso el 9 de abril relativa a la situación de los extranjeros en España. En ella se instaba a actuar sobre la canalización y organización de los flujos migratorios, en atención a las necesidades de mano de obra de nuestro mercado de trabajo. En desarrollo de tales previsiones se estableció el primer contingente en el año 1993<sup>15</sup>. Posteriormente hemos asistido a la aprobación anual de sucesivos contingentes, con limitadas excepciones (años 1996, 2000 y 2001), que se han caracterizado por fijar no sólo el número máximo de autorizaciones sino también las actividades reservadas a los extranjeros<sup>16</sup>.

15 Resolución de 4.4.1993, que dispone la publicación del Acuerdo del Consejo de Ministros de 26 de mayo de 1993, por el que se establece el contingente de autorizaciones para trabajadores extranjeros.

16 Básica, aunque no exclusivamente, la agricultura, la ganadería, la construcción y los servicios domésticos, aunque se produce una progresiva ampliación de los correspondientes sectores de actividad. Basta observar el contingente de trabajadores extranjeros para 2004 para comprobar que aunque, en principio, aparece abierto hasta a doce sectores de actividad económica, siguen siendo,

No será hasta el año 1996 cuando se produzca la incorporación de la institución a una norma de extranjería, si bien de rango reglamentario, en concreto al art. 70 RD 155/1996, de 2 de febrero<sup>17</sup>.

De todo ello resulta que la importancia de la regulación sobre el contingente en la Ley Orgánica 4/2000 no radica en introducir ex novo este sistema sino en darle la oportuna cobertura legal. Las posteriores normas de reforma han supuesto, en primer lugar, una mejora y ajuste técnico respecto al texto originario, un tratamiento de mayor detalle en el primer texto reglamentario y la introducción de algunos aspectos novedosos como los visados para búsqueda de empleo y el intento de flexibilizar y agilizar su tramitación en los últimos movimientos de reforma (Ley Orgánica 14/2003, y Real Decreto 2393/2004).

### B. Definición y objetivos

Se trata de un procedimiento específico y simplificado, que tiene como finalidad la cobertura, de manera ágil y eficaz, de ofertas de trabajo no atendidas por el mercado nacional de empleo. Esto es, con el contingente se va a dar cobertura a determinadas ocupaciones que, por diversas razones, y pese a la existencia de elevadas cotas de desempleo, no resultan cubiertas con la mano de obra nacional<sup>18</sup>.

No obstante lo anterior, pese a que el propio Ministerio de Trabajo abandera su carácter "simplificado", esta simplificación desaparece

con diferencia, la hostelería y la construcción los que registran menor grado de ocupación por la mano de obra nacional, seguidos de cerca por el metal, los transportes y servicios. Frente a ellos encontramos sectores como la industria textil y confección o la de la madera donde la oferta es casi simbólica.

17 BOE de 23 febrero.

18 En especial por tratarse de sectores o actividades con baja remuneración y caracterizados por exigir grandes esfuerzos en su realización, vid. M.E. Gil Pérez; "Contingente de Trabajadores Extranjeros y Regímenes Especiales tras la Reforma Legal y Reglamentaria de la Normativa de Extranjería" en: VV.AA.; *Derechos y Libertades de los extranjeros en España*. XII Congreso Nacional de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social. Tomo II. AEDTSS y Gobierno de Cantabria. 2003; p. 754.

reció en el anterior desarrollo reglamentario (artículo 65) con un proceso de elaboración que aparece cargado de elevadas dosis de complejidad y se caracteriza por dar cabida en su seno a diversas instancias. Aspecto que también se aprecia con una lectura de los sucesivos acuerdos sobre el contingente aprobados anualmente. No obstante, con el nuevo texto reglamentario asistimos a un serio intento de caminar hacia una mayor agilidad y simplicidad.

Es lugar común tanto en la doctrina como en la Administración, el considerar que con el contingente se busca la regulación de la llegada gradual de inmigrantes, organizando los flujos de inmigración en función de las necesidades de mano de obra existentes<sup>19</sup>. De esta forma, se cubren dos necesidades: atender determinadas demandas de empleo no satisfechas en el mercado nacional y canalizar los flujos migratorios evitando que se produzcan por cauces irregulares<sup>20</sup>. Objetivos que se aprecian tanto en la definición del contingente aportada por el Ministerio de Trabajo a la que me he referido como en la formulación legal que hace especial hincapié en que sus destinatarios no pueden ser residentes ni hallarse en España<sup>21</sup>. No obstante lo anterior, en la práctica ha venido desempeñando durante algún tiempo el papel de procedimiento anual (encubierto) de regularización de extranjeros "irregulares" ya presentes en nuestro país<sup>22</sup>.

19 Puede verse la Resolución del Ministerio de la presidencia 11.1.1999 por el que se fija el contingente para dicho año y el procedimiento para su cobertura. Con el contingente se busca el equilibrio entre flujos de inmigración que son inevitables y las situaciones de explotación que se pueden producir, garantizando al inmigrante una situación jurídica y social que le coloque en igualdad de oportunidades con el resto de ciudadanos ante su vulnerabilidad, vid. M.C. Salcedo Beltrán; "El Régimen Jurídico de los Contingentes en España" en: *II Jornadas andaluzas de Relaciones Laborales (Inmigración y Relaciones Laborales)*; EURL. Granada. 1999 (ejemplar multicopiado).

20 Vid., igualmente, M. Serrano Argüeso; "Los Derechos Laborales en la Nueva Ley de Extranjería...". Op. cit.; p. 392.

21 Así lo pone de manifiesto también M.E. Gil Pérez; "Contingente de trabajadores extranjeros...". Op. cit.; p. 754.

22 Por todos, P. Charro Baena; "Comentario al artículo 39". Op. cit., p. 284; J.M. Puerta Vilchez; "El Contingente de Trabajadores Extranjeros" en: AA.VV. (M. Moya Escudero, Coord.); *Comentario sistemático a la Ley de Extranjería*. Comares. Granada. 2001; p. 386.

## C. Notas esenciales del sistema

Del sistema contenido en el artículo 39 de la Ley Orgánica (tras la Ley Orgánica 8/2000) y su desarrollo reglamentario podemos extraer una serie de notas básicas sobre el contingente que, sin duda, se mantienen tras el nuevo texto aprobado por el Gobierno:

- a) Es el Gobierno el encargado de su aprobación si bien, como se verá, a partir de las propuestas y los informes de variadas instancias. Aun cuando de la redacción original del precepto parecía derivar un claro carácter preceptivo de su elaboración, se introdujo posteriormente el condicionante de la existencia de necesidad de mano de obra no cubierta, en atención a la situación nacional de empleo. Aspecto que es aún más patente en el texto modificado de la Ley Orgánica 4/2000 que se refiere a que el Gobierno "podrá" aprobar el contingente.
- b) Carácter anual. Pese a lo señalado en el punto anterior, se ha consagrado la práctica de su aprobación anual, haciendo en cada caso una previsión lo más ajustada posible de aquellos puestos de trabajo que no pueden ser cubiertos con mano de obra nacional. Para el período actual, de momento el Gobierno ha decidido prorrogar la vigencia del contingente elaborado para 2004<sup>23</sup>, en tanto no entre en vigor el nuevo Reglamento y hasta el momento en que el Consejo de Ministros acuerde un nuevo contingente para el año 2005.
- c) El principal rasgo definitorio del contingente que, por supuesto se mantiene tras las reformas que afectan a los preceptos que lo regulan, radica en que tiene por destinatarios a trabajadores extranjeros que *no se hallen ni sean residentes en España*. Como se ha señalado, esta redacción definitiva introducida por la Ley Orgánica 8/2000 evita posibles equívocos derivados de la mención previa a "no residentes" que bien podría entenderse también referida a extranjeros que se hallaran en España sin regularizar<sup>24</sup>. Con ello,

23 Resolución de 29 de diciembre de 2003 ya citada.

24 Vid. M. Rodríguez-Piñero Bravo-Ferrer; "El Derecho del Trabajo y los inmi-

como ya he indicado con anterioridad, se quiere dejar patente que el contingente no es una fórmula de regularización de extranjeros<sup>25</sup>, aunque haya servido a tales fines. Ahora bien, se produce el consiguiente efecto de que siga subsistiendo una gran bolsa de indocumentados, que quedan a merced de la explotación, problema que no encuentra una fácil solución al margen de los procesos de regularización extraordinarios como el ahora aprobado.

d) Es importante destacar, aspecto introducido también por la "contrarreforma" de la Ley Orgánica de Extranjería (Ley Orgánica 8/2000), que se da entrada en el procedimiento de elaboración del contingente a la participación de las CCAA, que pueden elevar, en su caso, propuestas al Gobierno que incluyan número de ofertas de empleo y características profesionales de los trabajadores<sup>26</sup>. Disposición que se enmarca dentro de la línea de tendencia de la expresada norma de dar cierto protagonismo a las CCAA en materia de extranjería e inmigración. Esta participación, no sólo de las CCAA, sino también de los Ayuntamientos y de los agentes sociales, no hace más que verse incrementada tras el nuevo Reglamento.

e) El contingente debe determinar el número y las características

grantes extracomunitarios", en AA.VV.; *Derechos y Libertades de los extranjeros en España*. XII Congreso Nacional de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social. Tomo I. AEDTSS y Gobierno de Cantabria. 2003; p. 50.

25 Preocupación que también es latente en el nuevo Reglamento que afirma que "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".

26 No obstante, téngase en cuenta que la intervención es limitada, puesto que la potestad corresponde al Gobierno central en exclusiva, y por ello, la Administración central no resultará obligada a asumir las propuestas de cada una de las CCAA, vid. P. Charro Baena; "Comentario al artículo 39". Op. cit.; p. 289. Se ha considerado, y en ello seguramente no le falta razón, que esta intervención se debe quizá a la localización en lugares muy concretos del fenómeno migratorio, vid. J.M. Puerta Vilchez; "El contingente de trabajadores extranjeros". Op. cit.; p. 379.

de las ofertas de empleo con indicación de sectores y actividades profesionales. El artículo 78 del nuevo Reglamento concreta de manera más exhaustiva el contenido del contingente, que aparte de la cifra provisional de las ofertas de empleo estables, puede incluir los visados para la búsqueda de empleo, las particularidades en la contratación de trabajadores de temporada y la posibilidad de revisión del número de ofertas o su distribución. Los sucesivos contingentes se caracterizan por distribuirse por provincias, sectores de actividad y ocupaciones.

f) Para concluir, sin perjuicio de las reflexiones que se añadirán luego, en principio se había previsto que la tramitación de los permisos de trabajo y de residencia en el marco del contingente habría de seguir las normas generales, a excepción de la gestión de las ofertas de empleo por los Servicios Públicos de Empleo, si bien con la particularidades que el Gobierno introduzca para adaptar la gestión del contingente a las necesidades del mercado de trabajo nacional. Ahora bien, en la nueva norma reglamentaria se aprecia cierta simplificación de la solicitud y concesión del pertinente visado que además autoriza para trabajar y residir en nuestro país por un período de un año.

La complejidad del procedimiento de contingentes ha provocado que no sea muy demandado en la práctica por los empresarios que suelen optar por emplear mano de obra ilegal, en vez de esperar el cumplimiento de este proceso largo y burocrático. Todo ello pone también en evidencia que efectivamente el contingente constituya un trámite ágil y eficaz, aunque ciertos avances en este sentido puedan apreciarse en la nueva normativa reguladora.

## D. Algunas consideraciones críticas

Pese a la existencia de un acuerdo más o menos unánime sobre la necesidad de elaboración de un contingente anual, éste desaparece a la hora de determinar cuál es el lugar que está llamado a ocupar.

Ya he señalado, y no considero necesario extenderme más en ello, que fracasó la pretendida consideración por parte del Gobierno del contingente como sistema único de acceso al mercado de trabajo español, puesto que debe respetar las otras posibilidades, aunque se sigue estimando como vía prioritaria o preferente.

Son muchas las críticas que, desde los más variados foros implicados en los temas de inmigración, se han hecho al sistema de contingentes. De entre ellas, por su especial relevancia, cabe destacar las que siguen:

En primer lugar, su falta de realismo, que puede apreciarse con una simple comparación entre la cifra del cupo prevista para cualquier anualidad y el número de extranjeros que, por muy diversos cauces, entran en nuestro país<sup>27</sup>, muchos de los cuales, sin duda, ocupan puestos de trabajo en situación claramente irregular. No sólo eso, también las propias dificultades y complejidad del procedimiento para la fijación del contingente, llevan a que se produzcan discrepancias entre el contingente aprobado y el solicitado<sup>28</sup> e, incluso, a la no aprobación de contingentes en algunas provincias. Ello hace que resulte aconsejable que se incorporen mejoras tendientes a facilitar la intervención de las organizaciones sindicales y empresariales, de modo que el contingente finalmente aprobado se ajuste más adecuadamente a las necesidades efectivas<sup>29</sup>. Dirección a la que apunta claramente el nuevo Reglamento.

27 En este sentido, se ha afirmado que "mientras que el contingente de trabajadores extranjeros previsto para el 2003 apenas ascendía a 30.000 personas, se calcula que ese año entraron en el país 600.000 inmigrantes". Consideran que el cupo debe ser lo suficientemente amplio como para dar cabida a la mano de obra extranjera que ahora sólo puede acceder al empleo regular tras un período más o menos largo de irregularidad normalmente a través de la fórmula del arraigo. vid. "Los expertos proponen eliminar la contratación de extranjeros en sus países", en <http://www.laverdad.es/alicante>, Jueves, 13 enero 2005.

28 En esta línea, también M.D. Valdueza Blanco; "Repercusión de la Reforma de los Derechos Socio-laborales de los Extranjeros". *Temas Laborales* nº 73/2003; p. 142, pone de manifiesto que el diseño actual del contingente sigue sin incorporar medidas eficaces frente a la significativa desconexión entre las necesidades reales de los empresarios y las ofertas de empleos que se recogen en el contingente.

29 Ideas plasmadas en el Dictamen del CES sobre el Proyecto de Reglamento.

En segundo lugar, se ha venido achacando con insistencia al contingente su falta de flexibilidad, a la que, no obstante, se trata de poner remedio en el texto del Reglamento con la regulación expresa de la posibilidad de revisión de la cifra provisional inicialmente prevista.

En tercer lugar, se suele poner de manifiesto la escasez de sectores económicos que abarca o la elección de los lugares de origen de los inmigrantes<sup>30</sup> y su carácter igualmente limitado.

En cuarto lugar, también se considera el procedimiento de gestión de las ofertas excesivamente largo, rígido y complicado, necesitado de cierta simplificación y agilización en los trámites<sup>31</sup>. Aspecto que, sin duda, también es abordado por el nuevo Reglamento que da ciertos pasos positivos en esta concreta faceta.

Para finalizar, aunque seguramente se podrían hacer más precisiones, también se ha constatado que el contingente en la práctica ha servido especialmente para dar cobertura a la inmigración laboral temporal, situación que sin duda se ha mejorado con el nuevo régimen especial de trabajadores de temporada, que permitirá establecer con claridad el ámbito objetivo del contingente, evitando la confusión que se venía produciendo<sup>32</sup>. El avance en esta materia que supone el nuevo Reglamento viene representado básicamente por la separación más diáfana que en normas anteriores entre los "empleos con vocación de estabilidad" contenidos en el contingente y las previsiones concretas, con sus correspondientes peculiaridades, del procedimiento para la contratación de trabajadores de temporada.

30 Sobre esta relevante temática en la que no vamos a entrar por motivos temporales y espaciales puede verse A. Alvarez Del Cuvillo; "La Selección del País de Origen de los Trabajadores en las Ofertas Genéricas para Cubrir el Contingente de Trabajadores Extranjeros". *Revista de Derecho Social* nº 23/2003; pp. 117 y ss.

31 Vid. Dictamen del CES sobre el Proyecto de Reglamento.

32 P. Charro Baena; "Comentario al artículo 39". Op. cit.; p. 286.

### III. El sistema de contingentes tras el nuevo bloque normativo de extranjería

#### A. Principales innovaciones contenidas en la Ley Orgánica 14/2003 de reforma de la Ley Orgánica de extranjería y en el nuevo Reglamento

Una vez delineadas las líneas maestras del sistema de contingentes en nuestro país que se mantienen tras las normas de reforma, procede analizar sucintamente las principales novedades contenidas en el Reglamento de Extranjería. Como bien es sabido, el Reglamento trae su origen en la habilitación concedida al Gobierno en la Disposición Adicional tercera de la Ley Orgánica 14/2003, reformadora del texto de la Ley Orgánica de Extranjería por entonces vigente. Ello significa, lógicamente, que el Reglamento, aunque es en cierta medida innovador, ha de enmarcarse en el régimen legal que ya le viene dado. De esta forma, y lógicamente, no supone, ni mucho menos, una ruptura con todo lo anterior.

En esta línea, el Reglamento en su propio preámbulo se autoproclama acorde, tanto en el fondo como en la forma, con el marco jurídico de la Ley Orgánica así como con el acervo comunitario en la materia. Aquella Ley de reforma ya hacía alusión en su Exposición de Motivos a la necesidad de "introducir instrumentos para mejorar la gestión de los procedimientos de extranjería con el objeto de ordenar adecuadamente los flujos migratorios y evitar el uso fraudulento de aquellos".

El Reglamento se nos presenta como una norma que ha alcanzado un importante grado de consenso<sup>33</sup>, algo que no ha sucedido, como es sobradamente conocido, con las más que polémicas y cuestio-

33 De esta forma, el CES en su Dictamen sobre el Proyecto de Reglamento valora muy positivamente tanto el proceso de elaboración de la norma que ha dando cabida a las aportaciones de las distintas Administraciones Públicas, otros partidos políticos, agentes sociales y otras organizaciones que desarrollan acciones en este ámbito como el proceso de diálogo social posteriormente seguido.

nadas normas anteriores. Pretende incrementar, asimismo, los esfuerzos por priorizar la inmigración legal, a lo que se añaden nuevos instrumentos para perseguir eficazmente la inmigración irregular.

Pese a que la norma, siguiendo planteamientos anteriores, afirma que como regla general los extranjeros deben venir en origen con un visado que les habilite para trabajar o para buscar un empleo, no da la espalda a la realidad y reconoce la elevada cifra de extranjeros sin autorización que ya se encuentran en territorio español, por ello uno de los rasgos a destacar es que introduce (Disposición Adicional tercera) un proceso llamado de "normalización", excepcional y transitorio. Este último se distancia de regularizaciones anteriores, como ya he señalado, en que no es universal, esto es, no se dirige genéricamente a cualquier extranjero que se halle de forma irregular en nuestro país, sino que viene condicionado al desempeño efectivo de una prestación de servicios de régimen laboral.

La regulación contenida en el Reglamento sobre el contingente que, según su Exposición de Motivos, "adquiere el carácter de instrumento regulador de contrataciones programadas para el que se prevé una mayor flexibilidad", aparte de suponer un aumento considerable del número de preceptos dedicados al mismo que pasa de uno a siete, se presenta dotada de un mayor grado de detalle y precisión, más claridad y mejor sistemática.

Se pueden destacar algunas novedades de cierto calado, aparte de los consiguientes retoques y mejoras en el diseño del procedimiento de elaboración del contingente.

Nos encontramos con la previsión expresa de la posibilidad de revisar el contingente a lo largo del año para acompasarlo con la realidad, previsión que, no obstante, y aun cuando escasamente llevada a la práctica, se encuentra en el contingente para el año 2004 que ya contempla la posibilidad de disponer la reasignación del contingente o ampliarlo. En concreto, el artículo 78 del Reglamento, dedicado al contenido del contingente, establece que éste contendrá una cifra provisional que puede ser objeto de la pertinente revisión. De esta



forma, adquiere una mayor flexibilidad<sup>34</sup> y, si se quiere, un mayor realismo, en tanto permite ajustar en cualquier momento el cupo previsto con las necesidades reales del mercado de trabajo.

Por otra parte, y es quizás lo más destacable, en el mismo artículo se desarrollan las previsiones contenidas en el actual artículo 39 de la Ley Orgánica 4/2000 en relación con los visados de búsqueda de empleo. Visados que, previstos para hijos o nietos de español de origen o bien para determinados sectores de actividad u ocupaciones, en las condiciones que se determinen, autorizan a desplazarse al territorio español durante tres meses, con posibilidad de inscribirse en los correspondientes Servicios Públicos de Empleo.

Junto a lo anterior, también hay que reseñar que se abren mayores posibilidades a las ofertas nominativas de empleo dentro del contingente, frente a la casi exclusividad de que venían gozando las ofertas genéricas. Así, según las previsiones contenidas en el artículo 39.6 de la Ley Orgánica 4/2000 "las ofertas de empleo realizadas a través del contingente se orientarán preferentemente hacia los países con los que España haya firmado acuerdos sobre la regulación de flujos<sup>35</sup>, sin perjuicio de la posibilidad de realizar ofertas de empleo nominativas a través de este procedimiento en las condiciones que se determinen".

34 Aspecto también destacado en el Dictamen del Consejo de Estado sobre el Proyecto de Reglamento, que considera que se potencia y flexibiliza el acuerdo de contingente, que se busca mayor agilidad del contingente introduciendo la posibilidad de que la cifra de contratación inicialmente prevista en el contingente pueda adaptarse a la evolución del mercado de trabajo y aumentando las posibilidades de contratación nominativa. Considera, además, que "nada hay que objetar de esta regulación que respeta adecuadamente el marco legal y comunitario".

35 Aunque la orientación de las ofertas de empleo hacia los países con acuerdos de flujos migratorios no adquiere rango legal hasta la Ley Orgánica 14/2003 era conocida ya en la práctica. Hasta la fecha se han firmado acuerdos sobre regulación y ordenación de flujos migratorios con Colombia, hecho en Madrid el 21 de mayo de 2001 (BOE 4 julio); República de Ecuador, hecho en Madrid el 29 de mayo de 2001; República Dominicana, hecho en Madrid el 17 de diciembre de 2001; Rumanía, hecho en Madrid el 23 de enero de 2002; República de Polonia, hecho en Varsovia el 21 de mayo de 2002 (BOE 20 septiembre 2002); Bulgaria, hecho en Madrid el 28 de octubre de 2003. Todos estos acuerdos pueden consultarse en <http://www.extranjeria.info>.

En desarrollo del precepto legal, el artículo 77 del Reglamento considera que si como regla general los trabajadores serán seleccionados en sus países a partir de ofertas genéricas de los empresarios, el acuerdo establecerá los supuestos en que será posible tramitar ofertas nominativas. De momento, en el acuerdo de contingente 2004, estas posibilidades son bastante limitadas y se reducen a los tres supuestos siguientes: cuando la selección se realiza por empresas que pertenezcan al mismo grupo que la empresa contratante, cuando los trabajadores han sido titulares de un permiso o autorización de trabajo en España y han retornado a su país de origen en el que se encuentran o en otros supuestos excepcionales. También para el servicio doméstico encontramos dicha posibilidad regida por el principio de la excepcionalidad y ceñida al supuesto de que el empleador, habiendo residido temporalmente en un país extranjero distinto al de su nacionalidad, pueda demostrar haber tenido una relación laboral previa en ese país con el trabajador que pretende contratar<sup>36</sup>.

Otro tema que, si no del todo novedoso, centra ahora la atención de la norma es el relativo al proceso de selección/formación del trabajador que va a ser contratado en origen. Este aspecto es uno de los que quizás ha provocado una mayor desconfianza en los empresarios a la hora de gestionar sus ofertas de empleo a través de esta vía. En cuanto a la selección se prevé la posibilidad de que participen en el proceso los empresarios<sup>37</sup> así como los representantes de la Dirección General de Inmigración.

### A. Algunas consideraciones sobre el procedimiento de elaboración del contingente

Esta fase previa de elaboración del contingente anual por parte del Gobierno ha venido caracterizada por su complejidad y por la

36 Supuestos todos ellos previstos expresamente en el apartado Segundo, letra B), punto 1 del Acuerdo de Consejo de Ministros de 19 diciembre 2003 anteriormente citado.

37 Vid. Disposición Adicional 18ª del Reglamento.

intervención de diferentes instancias. Aunque esta participación se presenta como absolutamente necesaria y lógicamente no está llamada a desaparecer, el proceso se muestra algo más simplificado y con una regulación dotada de mayor claridad y racionalidad. En atención a los dictados del artículo 79 del Reglamento, el contingente se va a elaborar siguiendo los pasos que se enumeran a continuación:

1. La propuesta de contingente es elaborada por la Secretaría de Estado de Inmigración y Emigración, previa consulta de la Comisión Laboral Tripartita de Inmigración, que se crea como órgano de participación de las organizaciones sindicales y empresariales más representativas de carácter estatal en esta materia<sup>38</sup>, y teniendo en cuenta lo siguiente:
  - a) la información sobre la situación nacional de empleo suministrada por el Servicio Público de Empleo.
  - b) las propuestas de las CCAA, que se elaboran a partir de las solicitudes de las organizaciones empresariales de ámbito provincial y las consideraciones que pudieran haber realizado las organizaciones sindicales del mismo ámbito.
  - c) informe elaborado por el Consejo Superior de Política de Inmigración<sup>39</sup> sobre la situación nacional de empleo e integración social de los inmigrantes.
2. La propuesta así elaborada, será presentada por la mencionada Secretaría de Estado ante la Comisión Interministerial de Extranjería para que informe sobre la procedencia de enviarla al Gobierno

<sup>38</sup> Según las previsiones contenidas en la Disposición Adicional 15ª del Reglamento. Aparte de ser consultada sobre este extremo, lo será sobre la propuesta trimestral de catálogo de ocupaciones de difícil cobertura y sobre las propuestas de contratación de trabajadores de temporada que se determinen. Tendremos que esperar a la Orden Ministerial de desarrollo para conocer su composición, forma de designación de sus miembros, competencias y régimen de funcionamiento.

<sup>39</sup> Consejo creado por la Ley Orgánica 14/2003, que da nueva redacción al artículo 68.1 de la Ley Orgánica de Extranjería. En él participan de forma tripartita y equilibrada representantes del Estado, las CCAA y los municipios. Su composición se determinará reglamentariamente.

En el propio acuerdo sobre contingente aprobado se detallarán los términos en que hayan de desarrollarse las diferentes actuaciones de gestión, selección, intervención social y concesión de autorizaciones de residencia y trabajo, que sean consecuencia de la ejecución de aquél.

## B. Selección de trabajadores, solicitud y obtención del visado que autoriza a trabajar y residir

En cuanto a la obtención por parte del trabajador de las correspondientes autorizaciones, se quiere dotar al proceso de cierta celebridad de la que aparece, ciertamente, muy necesitado.

Será el propio acuerdo que apruebe el contingente el que establezca el procedimiento para la contratación de los trabajadores extranjeros, aunque sometido a dos importantes limitaciones:

- 1) los contratos de trabajo gestionados a través del contingente deben ser firmados por extranjeros que no se hallen ni sean residentes en territorio español. De nuevo, como puede apreciarse, se trata de desterrar cualquier género de utilización desviada o fraudulenta del contingente.
- 2) dichos contratos –sujetos en la práctica a los correspondientes modelos oficiales de contrato de trabajo y solicitud de autorización de trabajo y residencia– como mínimo deben contener:
  - los aspectos previstos en el artículo 2.2 RD 1659/1998, 24 julio, por el que se desarrolla el artículo 8.5 de la Ley del Estatuto de los Trabajadores, en materia de información al trabajador sobre los elementos esenciales del contrato de trabajo<sup>40</sup>.
  - una previsión del salario neto que percibirá el trabajador.

<sup>40</sup> Artículo que, entre los extremos sobre los que el trabajador debe ser informado, recoge los siguientes: a) identidad de las partes del contrato de trabajo; b) fecha de comienzo de la relación laboral y, en caso de que se trate de una relación laboral temporal, la duración previsible de la misma; c) el domicilio social de la empresa o, en su caso, el domicilio del empresario y el centro de trabajo donde el trabajador preste sus servicios habitualmente; d) categoría o grupo profesional del puesto de trabajo que desempeñe el trabajador o la caracterización o la descripción resumida del mismo, en términos que permitan conocer con suficiente precisión el contenido específico del trabajo; e) la cuantía del salario base

Son los empresarios que deseen contratar a través de este procedimiento los que, personalmente o a través de sus organizaciones, deberán presentar las correspondientes solicitudes, en los términos concretos previstos en el acuerdo sobre el contingente que resulte de aplicación. Se hace asimismo hincapié en la posibilidad de que estos participen en los procesos de selección, además de los representantes de la Dirección General de Inmigración.

En cuanto a la solicitud/concesión del correspondiente visado, es conveniente destacar que, frente al régimen previsto en el Reglamento anterior, donde expresamente se consideraba que la tramitación seguiría las normas generales (artículo 65.10), se prevén ahora una serie de reglas encaminadas a la celeridad del procedimiento, a su simplificación y a la eliminación de algunas trabas burocráticas, en las que el rasgo más destacado es que el visado incorpora la autorización para trabajo y residencia.

En realidad, los aspectos innovadores en esta materia lo son más en la forma que en el fondo, en tanto que no puede ignorarse que esta "práctica" se había consolidado a partir del contingente 2003.

De todas formas, es conveniente traer a colación que dicha "modificación" de cierto calado suscitó a un sector doctrinal importantes dudas de legalidad<sup>41</sup> por lo inadecuado del instrumento escogido para su previsión (el propio acuerdo de contingente) y porque parece evidente que esta maniobra excedía con mucho las previsiones reglamentarias en cuanto a la posibilidad de introducir "peculiaridades" a cargo del Gobierno. Téngase en cuenta que no será hasta la

inicial y de los complementos salariales, así como la periodicidad de su pago; f) la duración y distribución de la jornada ordinaria de trabajo; g) la duración de las vacaciones y, en su caso, las modalidades de atribución y de determinación de dichas vacaciones; h) los plazos de preaviso que, en su caso, estén obligados a respetar el empresario y el trabajador en el supuesto de extinción del contrato o, si no es posible facilitar este dato en el momento de la entrega de la información, las modalidades de determinación de dichos plazos de preaviso; i) el convenio colectivo aplicable a la relación laboral, precisando los datos concretos que permitan su identificación.

41 E. Ortega Martín; *Manual Práctico de Derecho de Extranjería*. Europea de Derecho. 2ª edición actualizada y ampliada. 2003; p. 184.

Ley Orgánica 14/2003 cuando se de un giro importante en materia de visado dándole una nueva naturaleza y simplificando los trámites administrativos de acceso<sup>42</sup>.

Todo lo anterior me lleva a considerar que la previsión expresa ahora, siquiera sea a nivel reglamentario, debe ser acogida de manera positiva. De esta forma, se contribuye a dar mayor transparencia y seguridad jurídica a los trámites a seguir, que no quedan de este modo al albur de previsibles cambios anuales. Además, ya respecto a la práctica consagrada en el acuerdo se había destacado la loable intención perseguida con esta tramitación más simplificada<sup>43</sup>, pues supone evitar duplicidades innecesarias, conlleva una concentración de actuaciones y agiliza el acceso del trabajador, en el marco del contingente, a las ofertas de empleo no satisfechas por el mercado español.

Los pasos que comprende el procedimiento ahora acogido por el Reglamento serían los siguientes:

En aras de la celeridad, resulta admisible la solicitud conjunta del visado a través del organismo de selección para aquellos trabajadores seleccionados cuya contratación se pretende para el mismo período.

Una vez concedido el pertinente visado por la autoridad consular, éste incorpora la autorización inicial de trabajo y residencia que tendrá un año de duración desde la entrada en España y que debe constar en el pasaporte o título de viaje.

Esta autorización inicial se concede para un ámbito temporal y un sector determinado y permite la incorporación inmediata. Con ello se reducen considerablemente los tiempos de espera para que el extranjero inicie efectivamente la prestación de servicios para la que ha sido contratado.

42 Vid. M.D. Valdueza Blanco; "Repercusión de la reforma...". Op. cit.; p. 114. La propia Exposición de Motivos de la Ley 14/2003 hacía especial hincapié en este extremo al afirmar que "en el cumplimiento de los objetivos fijados por la reforma una cuestión básica es la de dotar al visado de una nueva función adicional, cual es la de servir de acreditación documental de una previa autorización administrativa para residir y, en su caso, trabajar en España. De esta manera se anuda al visado un efecto novedoso: habilitar al extranjero a permanecer en nuestro país en la situación para la que se le hubiere expedido".

43 E. Ortega Martín; *Manual Práctico de Derecho de Extranjería*. Op.cit.; p. 188.

En el plazo de un mes, el extranjero habrá de solicitar la correspondiente tarjeta de identidad.

### C. Los visados de búsqueda de empleo

Este tipo de visados, uno de los supuestos puntos fuertes de la nueva norma, y que venían siendo demandados por la propia realidad social, encuentran regulación en los artículos 81, 82 y 83 del Reglamento, aunque será el propio contingente anual el que detalle los aspectos sustanciales de los mismos, tales como su número, el procedimiento de concesión, destinatarios y otros análogos.

No obstante, tampoco es una institución absolutamente desconocida en tanto los sucesivos acuerdos sobre el contingente venían estipulando esta clase de documento en el ámbito de la actividad del servicio doméstico, por sus evidentes peculiaridades en cuanto a la selección del trabajador y a la necesaria confianza que debe presidir la relación laboral. De esta forma, el trabajador es preseleccionado en el país de origen y accede a nuestro territorio al amparo del visado y se inscribe como demandante de empleo

#### 1. Reglas comunes

Pese a que la regulación legal se articula sobre dos tipos de visado de búsqueda de empleo diferentes, como ahora se analizará, el artículo 81 Reglamento contempla una serie de reglas comunes para ambos, que sintéticamente serían las siguientes:

1. Los visados para la búsqueda de empleo se caracterizan por otorgar libertad para desplazarse libremente por el territorio español.
2. Se contempla para ellos una duración de 3 meses. No han faltado voces críticas, a las que seguramente no les falta razón, que consideran que es un lapso temporal demasiado corto para que el visado cumpla efectivamente con la finalidad que origina su otorgamiento.
3. Si el extranjero que se encuentra en nuestro país con un visado

de este tipo no obtiene un contrato de trabajo tiene que salir del territorio español, incurriendo, de no hacerlo, en la infracción contemplada en el artículo 53 a) de la Ley Orgánica 4/2000<sup>44</sup>. No obstante, seguramente en la práctica se corre el riesgo de que permanezca en España de forma irregular.

#### 2. Los visados para hijos o nietos de español de origen

Estos visados, al decir del artículo 82 Reglamento, se conceden al margen de la valoración de la situación nacional de empleo. Precisión que es absolutamente lógica si se tiene en cuenta que a tenor de lo dispuesto en el artículo 40 i) de la Ley Orgánica 4/2000, los hijos o nietos de español de origen pueden acceder a un permiso de trabajo (de régimen general aunque privilegiado) que no viene condicionado a la valoración de la situación nacional de empleo. En este sentido, resultaba bastante llamativa la previsión contenida en la Ley Orgánica 14/2003 sobre la inclusión de esta clase de visado en el marco del contingente, por tanto sólo para puestos de trabajo no cubiertos con mano de obra autóctona, cuando por el otro sistema pueden acceder a cualquier puesto de trabajo<sup>45</sup>.

Será en el propio acuerdo sobre el contingente donde se determine su número, el proceso de selección y la presentación de solicitudes para este tipo de visado. Por tanto, habremos de estar a la aprobación de un nuevo contingente a fin de conocer sus rasgos concretos y las posibilidades de obtenerlo.

#### 3. Visados para determinados sectores u ocupaciones

La selección de los extranjeros que pueden disfrutar de un visado de esta clase se realiza en el país de origen. Como regla general se

44 Que tipifica entre las infracciones graves el "encontrarse irregularmente en territorio español, por no haber obtenido la prórroga de estancia, carecer de autorización de residencia o tener caducada más de tres meses la mencionada autorización, y siempre que el interesado no hubiere solicitado la renovación de la misma en el plazo previsto reglamentariamente".

45 Aspecto que no había pasado por alto la doctrina, vid. M.D. Valdueza Blanco: "Repercusión de la reforma...". Op. cit.; p. 140.

establece la denegación de la solicitud para otra ocupación o ámbito territorial distinto. No obstante, de manera excepcional, y siempre y cuando se produzcan circunstancias imprevistas en el mercado laboral, cabría su otorgamiento.

Es el empleador el que tiene que presentar el contrato de trabajo-solicitud de autorización, que, en su caso, se va a conceder condicionada, a fin de evitar contrataciones falsas o fraudulentas, al alta y afiliación del trabajador en el sistema de Seguridad Social en el plazo de un mes. Dicha autorización de trabajo por cuenta ajena y residencia, de ser concedida, va a tener una duración inicial de un año.

El extranjero debe solicitar, en el plazo de un mes, la correspondiente tarjeta de identidad de extranjero.