

LAS NORMAS GENERALES DEL ESTADO EN MATERIA DE INMIGRACIÓN EN EL AÑO 2012

**José Antonio Montilla
Martos**

Catedrático de Derecho Constitucional de la
Universidad de Granada

**José Luis Rodríguez
Candela**

Abogado. Profesor asociado de Derecho Penal de la
Universidad de Málaga

1. Introducción
2. La limitación del derecho a la asistencia sanitaria de los inmigrantes empadronados que carecen de autorización de residencia
3. Modificaciones en el decreto de comunitarios
4. Gestión colectiva de contratación de trabajadores extranjeros en origen
5. Otras previsiones normativas de carácter organizativo

RESUMEN

El análisis de las principales novedades en el ordenamiento jurídico con implicaciones sobre el colectivo inmigrante es el objeto de estudio del presente artículo. En el último año estas se centran principalmente en la limitación de los derechos a la asistencia sanitaria a los inmigrantes en situación irregular, lo que supone romper el principio de universalidad en la atención sanitaria; en algunas modificaciones contempladas en el denominado Decreto de comunitarios; y en la regulación de la gestión colectiva de las contrataciones en origen para destacar la desaparición del contingente para trabajo estable.

1. INTRODUCCIÓN

La actividad normativa del Estado en inmigración desde noviembre de 2011 y durante el año 2012 no ha sido numerosa, como viene ocurriendo en los últimos años, reflejando la pérdida de importancia de la inmigración en la agenda política. Apenas algunas referencias a la situación de los extranjeros en situación irregular en relación al ejercicio de derechos en

**LAS PERSONAS MIGRADAS
CONSTITUYEN UN COLECTIVO
AFECTADO DE FORMA
PRIORITARIA POR LAS
RESTRICCIONES DE DERECHOS Y
PRESTACIONES SOCIALES
ADVERTIDAS EN LOS ÚLTIMOS
TIEMPOS, EN EL CONTEXTO DE
LA CRISIS ECONÓMICA**

las leyes reguladoras, modificadas por decreto ley, algún reglamento de desarrollo y diversas órdenes ministeriales. En la práctica su importancia se mantiene en cuanto las personas migradas constituyen un colectivo afectado de forma prioritaria por las restricciones de derechos y prestaciones sociales advertidas en los últimos tiempos, en el contexto de la crisis económica. Desde esta perspectiva, en estas páginas nos vamos a detener en tres ámbitos que reflejan claramente la tendencia legislativa en relación al fenómeno migratorio en la actualidad. En el contexto de un deterioro brutal del mercado laboral, el inmigrante -como

extranjero que está en nuestro país para trabajar- es visto con recelo y, en consecuencia, se tienden a reducir sus derechos y prestaciones sociales, empezando por los inmigrantes en situación irregular pero alcanzando incluso a los ciudadanos comunitarios. Asimismo, se limita hasta casi excluir la posibilidad de que vengan de otros países a trabajar en España, como demuestra la supresión de los contingentes para trabajo estable y los visados para la búsqueda de empleo y se facilita la salida de España de extranjeros, aun de aquellos que carecen de pasaporte. Así, en primer lugar, nos vamos a ocupar de la limitación de los derechos a la asistencia sanitaria a los inmigrantes en situación irregular, que acaso haya sido la norma más destacada, y polémica, de las aprobadas durante el año 2012 en relación a la inmigración. Esta nueva regulación normativa tiene, a su vez, efectos colaterales pues, por un lado, supone romper el principio de universalidad en la atención sanitaria y, por otro, plantea algunas dudas de carácter competencial en cuanto esta limitación entra en contradicción con lo establecido en algunos ordenamientos autonómicos, como comprobaremos en el caso de Andalucía. Pero, no sólo han afectado las limitaciones al derecho a la asistencia sanitaria. También en el derecho a la educación universitaria advertimos algunas limitaciones en materia de matrículas universitarias.

En segundo lugar, nos vamos a ocupar de las modificaciones advertidas en el denominado Decreto de comunitarios, esto es, en el Real Decreto 240/2007, de 16 de febrero, sobre entrada, libre circulación y residencia en España de ciudadanos de los Estados miembros de la Unión Europea y de otros Estados parte del acuerdo sobre el Espacio Económico Europeo. Las modificaciones se vinculan al ejercicio de derechos sociales, racionalizando su ejercicio, específicamente en lo que se refiere al derecho a la asistencia sanitaria; la exigencia de medios económicos a los comunitarios y a sus familiares así como una nueva regulación de la residencia en situaciones de cambio de estado civil que permite mantenerla en España a nacionales de Estados terceros en supuestos de nulidad, divorcio o cancelación de la inscripción como pareja de hecho, en una regulación expansiva de derechos ciertamente sorprendente en estos tiempos, aunque proceda de los momentos finales de la anterior legislatura. En tercer lugar, nos ocuparemos de la Orden Ministerial que regula la gestión colectiva de las contrataciones en origen para destacar la desaparición del contingente para trabajo estable, manteniendo únicamente el procedimiento para los contingentes de temporada y la eliminación incluso de manera formal para 2012 de los visados para la búsqueda de empleo de los hijos y nietos de españoles y los limitados a determinadas ocupaciones, que tampoco fueron utilizados en el año 2011.

En cuanto a los Catálogos de ocupaciones de difícil cobertura en el régimen general siguen publicándose trimestralmente pero, como resulta lógico dada la situación del mercado laboral en España, su contenido es muy limitado. Únicamente se ofertan algunas especialidades médicas en Las Palmas y Tenerife así como, con carácter residual, algunas profesiones marítimas y deportivas.

2. LA LIMITACIÓN DEL DERECHO A LA ASISTENCIA SANITARIA DE LOS INMIGRANTES EMPADRONADOS QUE CARECEN DE AUTORIZACIÓN DE RESIDENCIA

El Real Decreto Ley 16/2012, de 20 de abril, de medidas urgentes para garantizar la sostenibilidad del Sistema Nacional de Salud y mejorar la calidad y seguridad de sus prestaciones ha conllevado una alteración relevante de los principios que han regido hasta aquí el funcionamiento y estructura del mencionado Sistema Nacional de Salud, con incidencia directa en la situación de los inmigrantes empadronados en España que carecen de autorización de residencia.

La Ley 14/1986, de 25 abril, General de Sanidad que establece quienes son titulares del derecho a la protección de la salud no ha sido modificada. Constituye el desarrollo y concreción legal del derecho constitucionalmente reconocido en el art. 43 CE, que al ubicarse en el capítulo III del Título I (principios rectores de la política social y económica) requiere una ley de desarrollo para gozar de eficacia directa y poder ser alegado ante la jurisdicción ordinaria, conforme es-

tablece el art. 53.3 CE. Pues bien, conforme al artículo 1.2 de la Ley General de Sanidad “son titulares del derecho a la protección de la salud y a la atención sanitaria todos los españoles y los ciudadanos extranjeros que tengan establecida su residencia en el territorio nacional”. Por otro lado, conforme al párrafo tercero, “los extranjeros no residentes en España, así como los españoles fuera del territorio nacional, tendrán garantizado tal derecho en la forma que las leyes y convenios internacionales establezcan.” Por tanto, la Ley General de Sanidad, por un lado, reconoce a los extranjeros residentes como titulares del derecho a la salud y a la atención sanitaria; y por otro, remite a otras leyes y a los convenios internacionales respecto de los extranjeros en situación de estancia y en situación irregular en España. Entre estas otras leyes a las que remite la Ley General de Sanidad aparecía hasta ahora como referencia esencial la Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social, en cuanto, como sabemos, la conocida como Ley de Extranjería dedica el artículo 12 al derecho a la asistencia sanitaria de los extranjeros. En este precepto se establecía que los extranjeros que se encuentren en España inscritos en el padrón del municipio en el que tengan su domicilio habitual tienen derecho a la asistencia sanitaria en las mismas condiciones que los españoles, cualesquiera que sea, por tanto, su situación administrativa. Además, los que se encuentren en España en cualquier circunstancia tienen derecho a la asistencia sanitaria pública de urgencia y los menores de 18 años la tienen en las mismas condiciones que los españoles, cualquiera que sea su situación, al igual que las embarazadas con derecho universal a la asistencia durante el embarazo, parto y postparto.

Sin embargo, el Real Decreto Ley 16/2012 ha modificado la Ley de Extranjería, alterando esta situación. Y lo ha hecho vaciando de contenido el artículo 12 cuyo alcance relatábamos antes, al remitir la regulación de esta cuestión a la normativa sanitaria. En efecto, la Disposición Final tercera del Decreto Ley 16/2012 modifica el artículo 12 de la Ley de Extranjería, que según la Disposición Final cuarta de la LO 4/2000 no tiene la naturaleza de orgánico. Establece ahora, de manera simple, bajo el epígrafe derecho a la asistencia sanitaria, que “los extranjeros tienen derecho a la asistencia sanitaria en los términos previstos en la legislación vigente en materia sanitaria.”

Y esa legislación vigente en materia sanitaria es la que modifica materialmente el Decreto Ley 16/2012 para limitar el derecho a la asistencia sanitaria de los inmigrantes en situación administrativa irregular, aún cuando estén empadronados. No se modifica, como se apuntaba arriba, la Ley General de Sanidad sino la Ley 16/2003, de 28 de mayo, de cohesión y calidad del Sistema Nacional de Salud, para dar un tratamiento nuevo a la condición de asegurado, esto es, la persona que tiene derecho a la asistencia sanitaria con cargo a fondos públicos.

El artículo 3 se ocupa de la condición de asegurado. Conforme a su párrafo primero, “la asistencia sanitaria en España, con cargo a fondos públicos, a través del Sistema Nacional de Salud, se garantizará a aquellas personas que ostenten la condición de asegurado”. A estos efectos, nos dice el párrafo segundo, tendrán la condición de asegurado aquellas personas que se encuentren en alguno de los siguientes supuestos:

- a)** Ser trabajador por cuenta ajena o por cuenta propia, afiliado a la Seguridad Social y en situación de alta o asimilada a la de alta.

- b)** Ostentar la condición de pensionista del sistema de la Seguridad Social.

- c)** Ser perceptor de cualquier otra prestación periódica de la Seguridad Social, incluidas la prestación y el subsidio por desempleo.

- d)** Haber agotado la prestación o el subsidio por desempleo y figurar inscrito en la oficina correspondiente como demandante de empleo, no acreditando la condición de asegurado por cualquier otro título.

Conforme al párrafo tercero, “en aquellos casos en que no se cumpla ninguno de los supuestos anteriormente establecidos, las personas de nacionalidad española o de algún Estado miembro de la Unión Europea, del Espacio Económico Europeo o de Suiza que residan en España y los extranjeros titulares de una autorización para residir en territorio español, podrán ostentar la condición de asegurado siempre que acrediten que no superan el límite de ingresos determinado reglamentariamente.

De ello se deduce, en sentido contrario, que los extranjeros no titulares de una autorización de residencia no podrán ostentar la condición de asegurado y no tendrán por tanto derecho a la asistencia sanitaria.

En cuanto a los familiares-beneficiarios de los asegurados, nos dice el párrafo 4 que, “a los efectos de lo establecido en el presente artículo, tendrán la condición de beneficiarios de un asegurado, siempre que residan en España, el cónyuge o persona con análoga relación de afectividad, que deberá acreditar la inscripción oficial correspondiente, el ex cónyuge a cargo del asegurado, así como los descendientes a cargo del mismo que sean menores de 26 años o que tengan una discapacidad en grado igual o superior al 65%”.

Finalmente, indica el párrafo 5 que “aquellas personas que no tengan la condición de asegurado o de beneficiario del mismo podrán obtener la prestación de asistencia sanitaria mediante el pago de la correspondiente contraprestación o cuota derivada de la suscripción de un convenio especial”. Aunque no parece que sea una previsión establecida para aplicarse a los inmigrantes en situación irregular, significa que podrán tener derecho a la asistencia sanitaria si pagan una cuota de 710 euros los menores de 65 años y de 1.864 euros los mayores de esa edad, al menos los extranjeros que estén empadronados pues la Orden reguladora de los convenios especiales de asistencia sanitaria exige el certificado de empadronamiento para poder suscribir dicho convenio. Por tanto, los extranjeros sin autorización de residencia empadronados en algún municipio han perdido el derecho a la asistencia sanitaria que les reconocía el artículo 12 de la Ley de Extranjería y pueden recuperarlo únicamente si pagan una cuota anual.

A todo ello se añade la expresa voluntad de controlar la situación administrativa del extranjero para que no pueda ejercer el derecho a la asistencia sanitaria si no está en condiciones de ser asegurado, que resulta nítidamente reflejada en el artículo 3 bis. Bajo el epígrafe *Reconocimiento y control de la condición de asegurado*, indica en su párrafo 3 que “los órganos competentes en materia de extranjería podrán comunicar al Instituto Nacional de la Seguridad Social, sin contar con el consentimiento del interesado, los datos que resulten imprescindibles para comprobar la concurrencia de los requisitos a los que se refiere el apartado 4 del artículo 3 de esta ley”. Adviértase la referencia expresa a “sin contar con el consentimiento del interesado”. Denota el celo del legislador por excluir de la asistencia sanitaria a estas personas, como si los problemas de financiación de la sanidad pública dependieran de la asistencia a este colectivo de extranjeros empadronados sin autorización de residencia.

Finalmente, el artículo 3 regula lo que denomina la asistencia sanitaria en situaciones especiales, esto es, los supuestos en los que se prestará asistencia sanitaria a los extranjeros sin autorización de residencia. Indica que “Los extranjeros no registrados ni autorizados como residentes en España, recibirán asistencia sanitaria en las siguientes modalidades:

- a)** De urgencia por enfermedad grave o accidente, cualquiera que sea su causa, hasta la situación de alta médica.
- b)** De asistencia al embarazo, parto y postparto.

En todo caso, los extranjeros menores de dieciocho años recibirán asistencia sanitaria en las mismas condiciones que los españoles”.

Se trae a este texto normativo la regulación que antes encontrábamos en los párrafos segundo, tercero y cuarto del artículo 12 de la LO 4/2000, para definir los supuestos en los que los extranjeros, cualesquiera fuera su situación administrativa recibirían asistencia médica en igualdad de condiciones que los españoles.

Para completar la regulación, la disposición transitoria primera establece un Régimen transitorio de acceso a la asistencia sanitaria en España, esto es, la concreción de a partir de qué día perderán el derecho a la asistencia sanitaria las personas afectadas en sus derechos sociales por esta modificación legislativa, en lo que ahora nos interesa los extranjeros en situación administrativa irregular que se encuentran empadronados en algún municipio. Conforme a esta Disposición Transitoria, las personas que con anterioridad a la entrada en vigor de este Real Decreto-ley tuvieron acceso a la asistencia sanitaria en España, podrán seguir accediendo a la misma hasta el día 31 de agosto de 2012 sin necesidad de acreditar la condición de asegurado en los términos previstos en el artículo 3 de la Ley 16/2003, de 28 de mayo.

No parece necesario abundar demasiado en la trascendencia de este cambio normativo respecto a los inmigrantes que residen en España, en cuanto están empadronados en algún municipio pero carecen de autorización de residencia en cuanto excluye tanto a ellos como a sus familiares del Sistema Nacional de Salud a partir del 31 de agosto de 2012 salvo en supuestos antes apuntados: urgencia por enfermedad grave o accidente, asistencia al embarazo, parto y posparto y menores de 18 años. Es importante desde una perspectiva conceptual la pérdida del principio de universalidad del Sistema para todas aquellas personas que residen en España, más allá de su situación administrativa pero aún más lo es desde una perspectiva de salud pública pues un colectivo relevante de personas residentes en España sale del Sistema Nacional de Salud, sin poder ser atendidos más que en situación de urgencia pues pensar que puedan pagar la cuota establecida es más un sarcasmo que una quimera, con los riesgos para la salud pública que ello conlleva en cuanto a propagación de enfermedades.

LOS INMIGRANTES RESIDENTES EN ESPAÑA, AÚN ESTANDO EMPADRONADOS EN ALGÚN MUNICIPIO PERO SIN AUTORIZACIÓN DE RESIDENCIA, SON EXCLUIDOS TANTO ELLOS COMO SUS FAMILIARES DEL SISTEMA NACIONAL DE SALUD A PARTIR DEL 31 DE AGOSTO DE 2012, SALVO EN SUPUESTOS DE URGENCIA POR ENFERMEDAD GRAVE O ACCIDENTE

Por otro lado, esta limitación del derecho a la asistencia sanitaria para los inmigrantes empadronados sin autorización de residencia y sus familiares plantea un conflicto de competencias entre el Estado y algunas Comunidades Autónomas pues viene a contradecir lo establecido en algunos Estatutos de Autonomía, como el de Andalucía, y en las leyes que desarrollan el derecho a la asistencia sanitaria en los ordenamientos autonómicos.

El artículo 22 del Estatuto de Autonomía de Andalucía, bajo el epígrafe “Salud” establece, en su párrafo primero que “se garantiza el derecho constitucional previsto en el artículo 43 de la Constitución Española a la protección de la salud mediante un sistema sanitario público de carácter universal”.

A su vez, el párrafo segundo establece que “los pacientes y usuarios del sistema andaluz de salud tendrán derecho a:

- a)** Acceder a todas las prestaciones del sistema.
- b)** La libre elección de médico y de centro sanitario.
- c)** La información sobre los servicios y prestaciones del sistema, así como de los derechos que les asisten.
- d)** Ser adecuadamente informados sobre sus procesos de enfermedad y antes de emitir el consentimiento para ser sometidos a tratamiento médico.
- e)** El respeto a su personalidad, dignidad humana e intimidad.
- f)** El consejo genético y la medicina predictiva.
- g)** La garantía de un tiempo máximo para el acceso a los servicios y tratamientos.
- h)** Disponer de una segunda opinión facultativa sobre sus procesos.
- i)** El acceso a cuidados paliativos.
- j)** La confidencialidad de los datos relativos a su salud y sus características genéticas, así como el acceso a su historial clínico.

k) Recibir asistencia geriátrica especializada.”

De acuerdo con su párrafo tercero, “las personas con enfermedad mental, las que padezcan enfermedades crónicas e invalidantes y las que pertenezcan a grupos específicos reconocidos sanitariamente como de riesgo, tendrán derecho a actuaciones y programas sanitarios especiales y preferentes”.

Ciertamente, no estamos ante derechos con eficacia directa sino que precisan la intermediación legislativa para aplicarse. Así lo ha establecido en general para los derechos estatutarios la STC 247/2007, y así lo dice en relación a estos derechos a la asistencia sanitaria en Andalucía el propio párrafo cuarto del artículo 22, según el cual “con arreglo a la ley se establecerán los términos, condiciones y requisitos del ejercicio de los derechos previstos en los apartados anteriores”.

Pero ocurre que este derecho a la asistencia sanitaria con carácter universal ya formaba parte del ordenamiento autonómico andaluz, en cuanto se recogía en la Ley 2/1998, de 15 de junio, de Salud de Andalucía, y ha sido ratificado y concretado tras la aprobación del nuevo Estatuto de Autonomía a través de la Ley 16/2011 de Salud Pública de Andalucía.

No obstante, la cuestión que nos interesa es la titularidad de estos derechos a la asistencia sanitaria, más allá de su contenido y alcance concreto. En este sentido, el artículo 3 de la Ley 2/1998 señala que “sin perjuicio de lo previsto en los artículos 1 y 16 de la Ley General de Sanidad, son titulares de los derechos, que, esta Ley y la restante normativa reguladora del Sistema Sanitario Público de Andalucía efectivamente defina y reconozca como tales, los siguientes:

- 1.** Los españoles y los extranjeros residentes en cualesquiera de los municipios de Andalucía.
- 2.** Los españoles y extranjeros no residentes en Andalucía, que tengan establecida su residencia en el territorio nacional, con el alcance determinado por la legislación estatal.
- 3.** Los nacionales de Estados miembros de la Unión Europea tienen los derechos que resulten de la aplicación del derecho comunitario europeo y de los tratados y convenios que se suscriban por el Estado español y les sean de aplicación.
- 4.** Los nacionales de Estados no pertenecientes a la Unión Europea tienen los derechos que les reconozcan las leyes, los tratados y convenios suscritos por el Estado español.

5. Sin perjuicio de lo dispuesto en los apartados anteriores de este artículo, se garantizará a todas las personas en Andalucía las prestaciones vitales de emergencia.

En el mismo sentido, el artículo 1.2 de la Ley 16/2011 establece que “la presente ley será de aplicación a toda la población en Andalucía [...]”, reafirmando el carácter universal de la prestación sanitaria.

LA LIMITACIÓN DEL DERECHO A LA ASISTENCIA SANITARIA PARA INMIGRANTES EMPADRONADOS SIN AUTORIZACIÓN DE RESIDENCIA Y SUS FAMILIARES PLANTEA UN CONFLICTO DE COMPETENCIAS ENTRE EL ESTADO Y ALGUNAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS

Parece claro, por tanto, que el legislador andaluz reconoce los derechos de asistencia sanitaria a todos los residentes, esto es, a todos los empadronados en algún municipio de Andalucía al margen de su situación administrativa. Y ciertamente no podría hacerlo de otra forma en cuanto de otra forma estaría contradiciendo el Estatuto de Autonomía, norma institucional básica de la Comunidad Autónoma, situada en la cúspide del ordenamiento autonómico andaluz. En efecto, el derecho a la asistencia sanitaria se incluye en el Capítulo II del Título I del Estatuto, denominado “sobre derechos sociales, deberes y políticas

públicas” y los titulares de este derecho son las personas empadronadas en algún municipio andaluz, de conformidad con el artículo 12. Nos dice este artículo que “los destinatarios de las políticas públicas y los titulares de los derechos y deberes contenidos en este Título son todas las personas con vecindad administrativa en Andalucía, sin perjuicio de lo establecido para el derecho de participación en los asuntos públicos en el artículo 30 y de acuerdo con las leyes reguladoras de los Derechos Fundamentales y Libertades Públicas”. Alguna duda sobre la remisión a la legislación estatal puede plantear el alcance e interpretación que deba darse al último inciso del artículo 12, cuando indica “de acuerdo con las leyes reguladoras de los Derechos Fundamentales y Libertades Públicas”. En cualquier caso, parece claro que esta hipotética remisión alcanza únicamente a la regulación de estos derechos fundamentales, constitucionalmente reservada a ley orgánica, entre los que no se incluye, como es sabido, el derecho a la asistencia sanitaria.

Se plantea por tanto, un conflicto competencial en relación a la titularidad del derecho a la asistencia sanitaria entre lo establecido para todo el Estado por la Ley 16/2003, de cohesión y calidad del Sistema Nacional de Salud, en la redacción dada por el Real Decreto Ley 16/2012, que limita el derecho a la asistencia sanitaria para los extranjeros empadronados sin autorización de residencia

y sus familiares, y el Estatuto de Autonomía de Andalucía y las leyes que desarrollan el derecho estatutario que se lo reconocen. El Estado puede aducir únicamente su competencia para establecer las “bases y coordinación general de la sanidad” mientras que a la Comunidad Autónoma corresponde el desarrollo normativo y ejecución de esas bases. Pues bien, supondría llevar hasta el máximo detalle estas bases estatales, cegando el espacio competencial autonómico si le impidieran a la Comunidad Autónoma extender la condición de beneficiario a otros colectivos no cubiertos por la legislación básica estatal, a cargo de sus propias disponibilidades presupuestarias. Establecer las bases conlleva determinar qué personas deben estar necesariamente cubiertas por el Sistema Nacional de Salud pero no determinar las personas que no pueden gozar de ese derecho a la asistencia sanitaria.

Finalmente, debe recordarse que el desarrollo reglamentario del citado Decreto-ley se ha hecho a través del Real Decreto 1192/2012, de 3 de agosto, por el que se regula la condición de asegurado y de beneficiario a efectos de la asistencia sanitaria en España con cargo a fondos públicos, a través del Sistema Nacional de Salud. Nos parece importante destacar el contenido de las Disposiciones Adicionales cuarta y quinta en cuanto innovan en relación a lo establecido en el Decreto ley.

La Disposición adicional cuarta se refiere a la prestación de asistencia sanitaria para solicitantes de protección internacional. Señala que los solicitantes de protección internacional cuya permanencia en España haya sido autorizada por este motivo recibirán, mientras permanezcan en esta situación, la asistencia sanitaria necesaria que incluirá los cuidados de urgencia y el tratamiento básico de las enfermedades. Asimismo, se proporcionará la atención necesaria, médica o de otro tipo, a los solicitantes de protección internacional con necesidades particulares.

La Disposición adicional quinta se ocupa de la prestación de asistencia sanitaria para víctimas de trata de seres humanos en periodo de restablecimiento y reflexión. Señala que las víctimas de trata cuya estancia temporal en España haya sido autorizada durante el periodo de restablecimiento y reflexión recibirán, mientras permanezcan en esta situación, la asistencia sanitaria necesaria, que incluirá los cuidados de urgencia y el tratamiento básico de las enfermedades. Asimismo se proporcionará la atención necesaria, médica o de otro tipo, a las víctimas de trata de seres humanos con necesidades especiales.

En otro sentido, una nueva limitación de los derechos de los inmigrantes que carecen de autorización de residencia, incluso de aquellas en situación de estancia, deriva también del Decreto Ley 14/2012, de medidas urgentes de racionalización del gasto en el ámbito educativo en cuanto esta-

blece que estos extranjeros pagarán el 100% del coste de su matrícula universitaria. En el artículo 81.3 b) de la Ley Orgánica 6/2001, de Universidades se establece ahora que “los precios públicos podrán cubrir hasta el 100 por 100 de los costes de las enseñanzas universitarias de Grado y Máster cuando se trate de estudiantes extranjeros mayores de dieciocho años que no tengan la condición de residentes, excluidos los nacionales de Estados miembros de la Unión Europea y aquéllos a quienes sea de aplicación el régimen comunitario, sin perjuicio del principio de reciprocidad”. Esta limitación debe vincularse a las sentencias del Tribunal Supremo de 8 de noviembre de 2011 y 14 de febrero de 2012 en las que se reconoce a los extranjeros sin autorización de residencia el derecho a la educación, pero no el derecho a obtener becas universitarias. Acaso por ello el legislador entiende que se les puede exigir también el 100% de los costes de matrícula.

3. MODIFICACIONES EN EL DECRETO DE COMUNITARIOS

El segundo ámbito de modificaciones normativas que queremos comentar es el que afecta al Real Decreto 240/2007, sobre entrada, libre circulación y residencia en España de ciudadanos de los Estados miembros de la Unión Europea y de otros Estados parte en el Acuerdo sobre el Espacio Económico Europeo. Ha tenido varias modificaciones en los últimos meses, con distinto alcance y contenido.

Seguramente la modificación más relevante se produjo todavía en los momentos finales de la anterior legislatura, con las cámaras disueltas pero antes de que el Gobierno estuviera en funciones, a través del Real Decreto 1710/2011, de 18 de noviembre, por el que se modifican los artículos 8.4, 9.4, 15.2 y 18.2 y se adicionan un nuevo apartado 5 en el artículo 9 y un nuevo apartado 4 en el artículo 14.

Dentro de éste, la innovación más señera se refiere a la posibilidad de que el nacional de un Estado que no sea parte de la Unión Europea o del Espacio Económico Europeo conserve el derecho de residencia pese a producirse la nulidad del vínculo matrimonial, divorcio o cancelación de la inscripción de pareja registrada con un nacional de Estado miembro.

Conforme al nuevo artículo 9.4, el nacional del tercer Estado tendrá obligación de comunicar dicha circunstancia a las autoridades competentes y conservará el derecho de residencia en caso de acreditarse alguno de los siguientes supuestos:

a) Duración de al menos tres años del matrimonio o situación de pareja registrada hasta el inicio del procedimiento judicial de nulidad del matrimonio, divorcio o cancelación de la inscripción

como pareja registrada, de los cuales deberá acreditarse que al menos uno de los años ha transcurrido en España.

b) Otorgamiento por mutuo acuerdo o decisión judicial de la custodia de los hijos del ciudadano comunitario, al ex cónyuge o ex pareja registrada que no sea ciudadano de un Estado miembro de la Unión Europea ni de un Estado parte en el Acuerdo sobre el Espacio Económico Europeo.

c) Existencia de circunstancias especialmente difíciles como: 1.- Haber sido víctima de violencia de género durante el matrimonio o la situación de pareja registrada, circunstancia que se considerará acreditada de manera provisional cuando exista una orden de protección a favor o informe del Ministerio Fiscal en el que se indique la existencia de indicios de violencia de género, y con carácter definitivo cuando haya recaído resolución judicial de la que se deduzca que se han producido las circunstancias alegadas; 2.- Haber sido sometido a trata de seres humanos por su cónyuge o pareja durante el matrimonio o la situación de pareja registrada, circunstancia que se considerará acreditada de manera provisional cuando exista un proceso judicial en el que el cónyuge o pareja tenga la condición de imputado y su familiar la de posible víctima, y con carácter definitivo cuando haya recaído resolución judicial de la que se deduzca que se han producido las circunstancias alegadas.

d) Resolución judicial o mutuo acuerdo entre las partes que determine el derecho de visita al hijo menor del ex cónyuge o ex pareja registrada que no sea ciudadano de un Estado miembro de la Unión o de un Estado parte del Espacio Económico Europeo, cuando dicho menor resida en España y dicha resolución o acuerdo se encuentre vigente.

Por tanto, las personas incluidas en alguno de los supuestos anteriores no deberán tramitar la modificación a régimen general, sólo tendrán la obligación de comunicar su circunstancia personal a la Subdelegación del Gobierno de la provincia correspondiente (Administración General del Estado).

Por otro lado, no mantienen el derecho a la residencia comunitaria y, en consecuencia, deberán tramitar la modificación a régimen general, los ascendientes y los descendientes directos del familiar extracomunitario incluido en alguno de los cuatro supuestos anteriores.

En la práctica, el origen de la modificación está en la sentencia del Tribunal Supremo de 1 de junio de 2010, que declaraba la nulidad del artículo en el que se extinguía la tarjeta para la viuda. Ahora se ha trasladado literalmente el contenido de la Directiva europea.

En cuanto a los nuevos apartados introducidos en el Decreto de comunitarios, el artículo 9.5 señala que cuando las autoridades competentes consideren que existen dudas razonables en cuanto al cumplimiento de las condiciones establecidas en relación al permiso de residencia de los familiares de comunitarios podrán llevar a cabo comprobaciones al objeto de verificar si se cumplen las mismas. En todo caso, dichas comprobaciones no podrán tener carácter sistemático. A su vez, el artículo 14.4 añade que los ciudadanos comunitarios, así como sus familiares,

podrán acreditar ser beneficiarios del régimen comunitario por cualquier medio de prueba admitido en Derecho.

LAS OFERTAS DE EMPLEO PRESENTADAS POR LOS EMPLEADORES SÓLO PODRÁN IR DIRIGIDAS A LA CONTRATACIÓN DE TRABAJADORES PARA EL DESARROLLO DE ACTIVIDADES DE CARÁCTER TEMPORAL

En cuanto a los otros cambios, tienen un alcance menor. La modificación del art. 8.4 introduce algunas garantías en la expedición de la tarjeta de residencia. El nuevo artículo 15 regula de una manera más flexible la posibilidad de solicitar el levantamiento de la prohibición de entrada en España. En el texto anterior se permitía “en un plazo no inferior a dos años desde dicha prohibición” y

siempre que se aleguen “los motivos que demuestren un cambio material de las circunstancias que justificaron la prohibición de entrada en España”. En la nueva redacción, la referencia es a un “plazo razonable”, que será fijado por la autoridad competente “en función de las circunstancias concurrentes y que constará en la resolución por la que se determine la prohibición de entrada”, previéndose en cualquier caso que la persona interesada tendrá derecho a presentar la solicitud “transcurridos tres años desde la ejecución de la decisión de prohibición de entrada en España”.

Por último, la modificación del artículo 18.2 se vincula a la Sentencia del Tribunal Supremo de 1 de junio de 2010 que declaró la nulidad de un inciso del mismo, en concreto el que disponía “excepto en casos de urgencia debidamente justificados, en los que la resolución se ejecutará de forma inmediata”. La nueva redacción pretende ser más garantista en cuanto dispone que la obligación de motivación de la resolución de expulsión, “con información acerca de los recursos que se puedan interponer contra ellas, plazo para hacerlo y autoridad ante quien se deben formalizar, así como, cuando proceda, del plazo concedido para abandonar el territorio español!”. El plazo no podrá ser inferior a un mes a partir de la fecha de notificación, “excepto en casos urgentes debidamente justificados”, sin que en ningún caso puede impedirse el control de la resolución de expulsión en vía administrativa y/o judicial. El plazo “sólo podrá ser excepcionado en los supuestos en que concurra alguna de las circunstancias mencionadas en el artículo 17.1”: a) Que la resolución de

expulsión se base en una decisión judicial anterior; b) Que las personas afectadas hayan tenido acceso previo a la revisión judicial; c) Que la resolución de expulsión se base en motivos imperiosos de seguridad pública según lo señalado en el artículo 15.5.a) y d) del presente real decreto” de 2011, que procede analizar.

En otro orden, también el citado Real Decreto Ley 16/2012 introduce modificaciones en el Decreto de comunitarios. Según indica en su exposición de motivos, pretende adaptar el aseguramiento de los ciudadanos europeos a la propia legislación europea, al considerar que hasta aquí el distinto tratamiento en las diversas Comunidades Autónomas, por un lado, había conllevado la extensión del derecho de cobertura sanitaria poniendo en riesgo la solvencia del propio Sistema Nacional de Salud y, por otro, en sentido opuesto, la negativa de algunas Comunidades a expedir la tarjeta sanitaria europea a personas residentes en España abocaba a procedimientos de infracción por parte de la Comisión Europea, que reclama la aplicación efectiva del principio de igualdad de trato. En cualquier caso, el eje de la modificación incluida en un Decreto ley que pretende la reducción del gasto sanitario en un contexto de crisis económica es que a juicio del legislador el Real Decreto 240/2007 no había transpuesto de forma adecuada la Directiva 2004/38/CE del Parlamento Europeo y del Consejo y ello ha supuesto un grave perjuicio económico para España especialmente en cuanto a la imposibilidad de garantizar los retornos de los gastos ocasionados por la prestación de servicios sanitarios y sociales a ciudadanos europeos. De esta forma se estaba asumiendo con cargo a los presupuestos del Sistema Nacional de Salud la asistencia sanitaria a personas que la tienen ya cubierta, bien por sus instituciones de seguridad social de origen, bien por esquemas de seguros privados. Con esa voluntad de clarificar la condición de asegurado, a efectos de la prestación de servicios sanitarios y sociosanitarios provoca la modificación del artículo 7 del Real Decreto 240/2007.

A su vez, la Disposición Final quinta procede a trasponer en su práctica literalidad el artículo 7 de la Directiva 2004/38/CE, del Parlamento y del Consejo, de 29 de abril, incluyendo las condiciones para el ejercicio del derecho a la residencia por un periodo superior a tres meses, esto es, la exigencia de medios económicos para los comunitarios y sus familiares, que se desarrolla a través de la Orden 1490/2012, de 9 de julio, que está teniendo bastantes efectos prácticos.

Finalmente, la última modificación del Decreto de comunitarios digna de mención la encontramos en el Real Decreto 1192/2012, de 3 de agosto, por el que se regula la condición de asegurado y de beneficiario a efectos de la asistencia sanitaria, con cargo a fondos públicos, a través del Sistema Nacional de Salud. Pese a tratarse del reglamento de desarrollo del Decreto Ley 16/2012 el contenido de la modificación no se ciñe a la asistencia sanitaria sino que la Disposición final

segunda introduce en el Real Decreto 240/2007 un nuevo artículo 9 bis, sobre el mantenimiento del derecho de residencia. Indica, en su primer párrafo, que los ciudadanos de los Estados miembros de la Unión Europea y de otros Estados parte en el Acuerdo sobre el Espacio Económico Europeo y los miembros de sus familias gozarán del derecho de residencia mientras cumplan las condiciones en ellos previstas. En casos específicos en los que existan dudas razonables en cuanto al cumplimiento por parte de un ciudadano de algún Estado miembro de la Unión Europea o de otro Estado parte en el Acuerdo sobre el Espacio Económico Europeo o de los miembros de su familia, de las condiciones establecidas en los artículos 7, 8 y 9 de este Decreto, los órganos competentes podrán comprobar si se cumplen dichas condiciones, pero dicha comprobación no se llevará a cabo sistemáticamente.

En el párrafo segundo se indica que el recurso a la asistencia social en España de un ciudadano de algún Estado miembro de la Unión Europea o de otro Estado parte en el Acuerdo sobre el Espacio Económico Europeo o de un miembro de su familia no tendrá por consecuencia automática una medida de expulsión.

Finalmente, en el párrafo tercero señala que no obstante lo dispuesto en los apartados anteriores, en ningún caso podrá adoptarse una medida de expulsión contra ciudadanos de Estados miembros de la Unión Europea o de otros Estados parte en el Acuerdo o miembros de su familia si: a) son trabajadores por cuenta ajena o por cuenta propia; o b) han entrado en territorio español para buscar trabajo. En este caso no podrán ser expulsados mientras puedan demostrar que siguen buscando empleo y que tienen posibilidades reales de ser contratados.

4. GESTIÓN COLECTIVA DE CONTRATACIÓN DE TRABAJADORES EXTRANJEROS EN ORIGEN

El tercer ámbito normativo que queremos destacar se refiere al tratamiento del contingente de trabajadores extranjeros en la situación actual, la denominada gestión colectiva de contratación de trabajadores extranjeros en origen. El punto de referencia normativo es la Orden ESS/1/2012, de 5 de enero, por la que se regula la gestión colectiva de contrataciones en origen para 2012, cuya importancia radica tanto en lo que dice su articulado como en las referencias incluidas en su exposición de motivos. De la conjunción de exposición de motivos y articulado deriva que para el año 2012 sólo se regula el procedimiento de contratación de trabajadores de temporada o por obra y servicio, excluyéndose los otros supuestos de gestión colectiva de contratación de trabajadores extranjeros previstos tanto en el art. 39 de la LO 4/2000, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España, como en el art. 169.3 del Real Decreto 557/2011, que la desarrolla.

Conforme al artículo 39 de la LO 4/2000 el “Ministerio de Trabajo e Inmigración, teniendo en cuenta la situación nacional de empleo, podrá aprobar una previsión anual de las ocupaciones y, en su caso, de las cifras previstas de empleos que se puedan cubrir a través de la gestión colectiva de contrataciones en origen en un periodo determinado, a los que sólo tendrán acceso aquellos que no se hallen o residan en España”. A su vez, como concreción de esta previsión, el art. 169.3 del Real Decreto 557/2011 indica que “la Orden Ministerial que apruebe la gestión colectiva de contrataciones en origen podrá regular de manera diferenciada las previsiones sobre contratación estable y sin establecer una cifra de puestos de trabajo a cubrir ni una delimitación de ocupaciones laborales, las particularidades en el procedimiento de contratación de trabajadores de temporada o por obra o servicio”. Además, el artículo 39 añade que “podrá establecer un número de visados para búsqueda de empleo en las condiciones que se determinen, dirigidos a hijos o nietos de español de origen o a determinadas ocupaciones”. En todos estos supuestos, para hacer la previsión se tendrán en cuenta las propuestas que, previa consulta de los agentes sociales en su ámbito correspondiente, sean realizadas por las Comunidades Autónomas, y será adoptada previa consulta de la Comisión Laboral Tripartita de Inmigración.

En definitiva son cuatro supuestos distintos: previsión de contrataciones en origen con carácter estable; contratación en origen de trabajadores de temporada o por obra y servicio, sin establecer una cifra de puestos a cubrir ni una delimitación de ocupaciones; visados para búsqueda de empleo dirigidos a hijos o nietos de español de origen; y visados para búsqueda de empleo en determinadas ocupaciones. Lo primero que resulta relevante de esta Orden Ministerial es el anuncio en la exposición de motivos de que se ha considerado conveniente no aprobar contrataciones de puestos de trabajo de carácter estable, así como tampoco se prevé la concesión de visados para búsqueda de empleo, dirigidos a hijos y nietos de español de origen o limitados a determinados ocupaciones, después de haber efectuado las consultas con las Comunidades Autónomas y con la información recibida del Servicio Público de Empleo Estatal. Por tanto, el desarrollo del artículo 39 durante el año 2012 a través de la Orden Ministerial a la que se refiere el artículo 169.3 del Real Decreto 557/2001 se ciñe a regular las particularidades en el procedimiento de contratación de trabajadores de temporada o por obra y servicio. En ese sentido, supone la constatación efectiva de la práctica desaparición del contingente, en la forma que se había conocido hasta aquí, y otros instrumentos similares como los visados para la búsqueda de empleo como consecuencia de la situación de crisis económica con especial incidencia en el mercado de trabajo.

Procede recordar que en la Orden Ministerial aprobada para 2011 ya se había eliminado la concesión de visados de búsqueda de empleo para hijos y nietos de español de origen y los limitados a determinadas ocupaciones en un ámbito territorial concreto. De igual forma se habían reducido de forma

drástica la contratación en origen que ahora también se excluye. Sólo incluía 14 contrataciones en origen (8 médicos especialistas en pediatría, 4 en urología y 2 en cardiología) referidas a la Comunidad Autónoma de Castilla y León, justificándose la decisión adoptada por las escasas propuestas formuladas por las Comunidades Autónomas y por la situación nacional de empleo. No obstante, la diferencia más relevante es que no se fijaba una limitación cuantitativa para las contrataciones de carácter temporal que pudieran formalizarse al amparo de lo previsto en la norma.

Conforme a lo que establece la Orden ESS/1/2012 en su artículo primero las ofertas de empleo presentadas por los empleadores sólo podrán ir dirigidas a la contratación de trabajadores para el desarrollo de actividades de carácter temporal. Con carácter general, las ofertas de empleo se formularán de forma genérica, si bien cabe igualmente la posibilidad de presentar ofertas de carácter nominativo. En todo caso, las ofertas de empleo de carácter temporal podrán formularse en relación a dos tipos de actividades:

a) Actividades de temporada o campaña, de gestión ordinaria, con una duración máxima de nueve meses dentro de un periodo de doce meses consecutivos, previendo la norma que la gestión podrá ser, en su caso, unificada o concatenada para las actividades en el sector agrícola.

b) Actividades de obra o servicio, cuya duración no exceda de un año, para el montaje de plantas industriales o eléctricas, construcción de infraestructuras, edificaciones y redes de ferrocarriles y de suministros de gas, eléctricos y telefónicos, instalaciones y mantenimiento de equipos productivos, así como su puesta en marcha y reparaciones, entre otros.

Los trabajadores que obtengan una autorización de residencia y trabajo por esta vía deberán regresar a su país una vez finalizada la relación laboral.

Los legitimados para solicitar la gestión de ofertas de trabajo son los empleadores que deseen contratar trabajadores extranjeros que no se hallen ni residan en España. Estos deberán garantizar a los trabajadores tanto la actividad continuada durante la vigencia de la autorización solicitada como el cumplimiento de las condiciones de trabajo. Además, se deberá garantizar la puesta a disposición del trabajador de alojamiento adecuado, la organización de los viajes de llegada a España y la actuación diligente en orden a garantizar el regreso de los trabajadores a su país de origen.

Para la tramitación administrativa de las solicitudes de contratación, presentadas en la Oficina de extranjería de la provincia en la que se vaya a realizar el trabajo, se dispone que “en todo caso, las solicitudes se presentarán con una antelación mínima de tres meses al inicio de la actividad

laboral". En ambos casos, la antelación no será en ningún caso superior a seis meses respecto a la fecha de inicio de la relación laboral. Sin perjuicio de lo anterior, la Oficina de Extranjería competente para su tramitación podrá, cuando lo considere justificado, admitir a trámite las solicitudes presentadas con una antelación inferior a la establecida en este apartado. La presentación de solicitudes fuera de los plazos anteriormente establecidos podrá ser causa de inadmisión a trámite del procedimiento, sin perjuicio de la posible aplicación de lo establecido en la disposición adicional cuarta de la Ley Orgánica 4/2000.

Para la selección de los trabajadores en el exterior debe recordarse que conforme al artículo 39.2 de la Ley Orgánica 4/2000, las ofertas de empleo se orientarán preferentemente hacia los países con los que España haya firmado acuerdos sobre regulación de flujos migratorios. En este sentido, el artículo 8.2 de la Orden para 2012 menciona a Colombia, Ecuador, Marruecos, Mauritania, Ucrania y República Dominicana como los países con los que se han suscrito acuerdos y a Gambia, Guinea, Guinea Bissau, Cabo Verde, Senegal, Malí, Níger, México, Salvador, Filipinas, Honduras, Paraguay y Argentina como los países con los que se han suscrito instrumentos de colaboración en esta materia.

Finalmente, apuntamos la posibilidad de campañas agrícolas concatenadas, esto es, podrán tramitarse a través de una sola solicitud diversas ofertas de empleo temporal para el desarrollo de actividades en el sector agrícola cuando exista un plan de concatenación de campañas.

La importancia de esta Orden estriba en que muestra la realidad actual del fenómeno migratorio regular en el mercado de trabajo, limitado a los contingentes de temporada, específicamente para las campañas agrícolas.

5. OTRAS PREVISIONES NORMATIVAS DE CARÁCTER ORGANIZATIVO

Mencionamos algunas previsiones normativas de carácter organizativo. Así, el Real Decreto 1823/2011, de 21 de diciembre, por el que se reestructuran los departamentos ministeriales ha

PARA LA SELECCIÓN DE LOS TRABAJADORES EN EL EXTERIOR DEBE RECORDARSE QUE LAS OFERTAS DE EMPLEO SE ORIENTARÁN PREFERENTEMENTE HACIA LOS PAÍSES CON LOS QUE ESPAÑA HAYA FIRMADO ACUERDOS SOBRE REGULACIÓN DE FLUJOS MIGRATORIOS

suprimido el Ministerio de Trabajo e Inmigración, así como la Secretaría de Estado de Inmigración y Emigración, esto es, ha terminado la experiencia de contar en España con un Ministerio específico que incluyera en su denominación la referencia al fenómeno migratorio. El Ministerio de Empleo y Seguridad Social pasa a asumir las competencias hasta ese momento ejercidas por el suprimido Ministerio de Trabajo e Inmigración. El Real Decreto 1887/2011, de 30 de diciembre, por el que se establece la estructura orgánica básica de los departamentos ministeriales, prevé la existencia de una Secretaría General de Inmigración y Emigración, de la que depende la Dirección General de Migraciones, quedando suprimidas también las Direcciones generales de Inmigración, de Integración de los Inmigrantes y de la Ciudadanía Española en el Exterior. Para adaptarse a la nueva estructura orgánica, a través de la Orden ESS/183/2012, de 3 de febrero, se delegan competencias en el ámbito de la Secretaría General de Inmigración y Emigración, tanto en la Secretaría General de Inmigración y Emigración como en el Director General de Migraciones, los Consejeros y Jefes de Sección de Trabajo e Inmigración en el exterior y los Directores de los Centros de Migraciones, que conforman la estructura organizativa de la inmigración y la emigración en España.

También se ha publicado la Resolución de 26 de enero de 2012, por la que se publica el Acuerdo entre el Ministerio de Asuntos Exteriores y Cooperación y el Ministerio del Interior sobre encomienda de gestión para la expedición de visados en fronteras y la prórroga de visados en España y la Orden TIN/3126/2011, de 15 de noviembre, por el que se regula el Tablón Edictal de Resoluciones de Extranjería.

Por último, se ha aprobado la Orden INT/3321/2011, de 21 de noviembre, sobre expedición de títulos de viaje. El artículo 34.2 de la Ley Orgánica 4/2000, prevé documentar, en los términos que reglamentariamente se determinen a los extranjeros que no puedan ser documentados por las autoridades de ningún país y siempre que concurren una serie de razones excepcionales. El reglamento de la Ley de Extranjería, tras su reforma de 2009, aprobado por el Real Decreto 557/2011, dispone en su artículo 212.3 la facultad de expedición de título de viaje a los extranjeros en los que concurren las circunstancias en él expresadas, estableciendo que el título de viaje se expedirá con arreglo al modelo que se determine por Orden del titular del Ministerio del Interior. En este sentido, la Orden del Ministro del Interior de 18 de abril de 1983 sobre expedición de título de viaje a extranjeros ha quedado superada por el tiempo transcurrido y por la necesidad de adecuar este documento a la normativa comunitaria e internacional. En este sentido, es sustituida por ésta que ahora se aprueba.

El ámbito de aplicación de este supuesto es el de los extranjeros que se encuentren en España que acrediten una necesidad excepcional de salir del territorio español y no puedan proveerse

de pasaporte propio, por encontrarse en alguno de los casos expresados en el artículo 34.2 de la Ley de Extranjería: razones excepcionales de índole humanitaria, interés público o cumplimiento de compromiso adquiridos por España, siempre que el peticionario no esté incurso en alguno de los supuestos de prohibición de entrada en España o se haya dictado contra él una orden de expulsión. La Dirección General de la Policía y de la Guardia Civil, a través de las unidades policiales de extranjería del Cuerpo Nacional de Policía, les podrá expedir un título de viaje con destino a los países que se especifiquen, en el que se prevea el regreso a España, salvo que el objeto del título de viaje fuera exclusivamente posibilitar el retorno del solicitante a su país de nacionalidad o residencia, en cuyo caso el documento no contendrá autorización de regreso a España, supuesto que puede convertirse en la razón última de la expedición de este título de viaje.

Para terminar, aunque no se refiera específicamente a la inmigración, el Real Decreto 1620/2011, de 14 de noviembre, por el que se regula la relación laboral de carácter especial del servicio del hogar familiar tiene sin duda incidencia en inmigración, cuando menos porque se exige estar dado de alta al menos 6 meses para renovar el permiso y ahora si el empleador no lo hace, no puede hacerlo por sí mismo el extranjero, lo que está ocasionando problemas para renovar.