



Análisis del régimen especial de traslados intraempresariales a España de trabajadores extranjeros extracomunitarios

Ferran Camas Roda

*Catedrático de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social.
Director de la Cátedra de Inmigración, Derechos y Ciudadanía.
Universidad de Girona*

Extracto

Este estudio tiene por objeto analizar el régimen jurídico español de los traslados intraempresariales, amparados en la Ley 14/2013, de 27 de septiembre, de apoyo a los emprendedores y su internacionalización. Así se muestran aquellos aspectos positivos de la normativa que sirven para promover este tipo de desplazamientos, pero también aquellas cuestiones que lo entorpecen y, por lo tanto, que deberían ser objeto de mejora.

Palabras clave: traslado intraempresarial; movilidad internacional; normativa española.

Fecha de entrada: 22-01-2019 / Fecha de aceptación: 22-01-2019

Cómo citar: Camas Roda, F. (2019). Análisis del régimen especial de traslados intraempresariales a España de trabajadores extranjeros extracomunitarios. *Revista de Trabajo y Seguridad Social. CEF*, 431, 15-40.



Analysis of the special legal system of intra corporate-transfer to Spain by foreign workers extra EU

Ferran Camas Roda

Abstract

The object of this article is to analyze the Spanish law of intra-corporate transfer regulated by the Act 14/2013, of 27 September 2013, of support to entrepreneurs and their internationalization. This study shows the key elements that are positives because they are useful to promote the intra-corporate transfer, but also the aspects of the law that must be improved to attract foreign workers.

Keywords: intra-corporate transfer; international mobility; Spanish law.

Citation: Camas Roda, F. (2019). Analysis of the special legal system of intra corporate-transfer to Spain by foreign workers extra EU. *Revista de Trabajo y Seguridad Social. CEF*, 431, 15-40.



Sumario

1. Presentación y delimitación de los supuestos de traslados intraempresariales en el ámbito de la movilidad internacional
 2. El régimen jurídico del traslado intraempresarial
 - 2.1. Modalidades de la autorización de residencia por traslado intraempresarial
 - 2.1.1. Sobre la modalidad de autorización de residencia por traslado intraempresarial ICT UE
 - 2.1.2. Sobre la autorización nacional de residencia por traslado intraempresarial (o, también, ICT nacional)
 - 2.1.3. Autorizaciones por vía colectiva o traslados intraempresariales de grupos de profesionales
 - 2.2. Elementos comunes a las autorizaciones por traslado intraempresarial
 3. Ámbito laboral y de seguridad social de los nacionales de terceros países desplazados a España al amparo de la normativa de traslados intraempresariales
 4. Conclusiones
- Referencias bibliográficas

NOTA: con las debidas actualizaciones en relación con su contenido y forma, este estudio deriva de una ponencia sobre la directiva de traslados intraempresariales y su aplicación en España presentada por el autor en un seminario organizado sobre esta temática por el profesor Paul Minderhoud y la profesora Tesseltje de Lange, celebrado en la Universidad de Nimega (Holanda) el 10 de noviembre de 2017. Esta ponencia fue publicada por escrito en inglés (*vid.* Camas, 2018, pp. 125-138).

1. Presentación y delimitación de los supuestos de traslados intraempresariales en el ámbito de la movilidad internacional

España fue el primer Estado miembro de la Unión Europea (UE) en trasponer en el año 2015¹ la Directiva 2014/66/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 15 de mayo, relativa a las condiciones de entrada y residencia de nacionales de terceros países en el marco de traslados intraempresariales (también conocida como Directiva ICT, por *intra-corporate transfers*), aunque junto con Austria y Hungría fue uno de los países que se abstuvieron de su adopción (Tóttös, 2018, p. 5).

Para explicar la rapidez en la trasposición de la Directiva 2014/66/UE, hay que retrotraer-se al momento previo a su adopción. Tras el estallido de la burbuja inmobiliaria y la consiguiente crisis económica que se derivó a partir de 2008, y, por tanto, al amparo de intereses estrictamente económicos, el Gobierno buscó atraer inversiones y extranjeros con recursos o con talento, aún mejor si derivado de ello, también se constituían empresas o filiales de empresas multinacionales en España. Con ese objetivo, se aprobó inicialmente la Ley 14/2013, de 27 de septiembre, de apoyo a los emprendedores y su internacionalización, que contenía una regulación específica sobre «movilidad internacional», cuyo objetivo era facilitar la entrada y residencia en España de nacionales de terceros países de la UE que fueran, conforme a los tipos que se definían en la propia ley, inversores, emprendedores, profesionales altamente cualificados, investigadores y, por último, extranjeros (nacionales de terceros países de la UE) que se desplazasen a España por motivos laborales, profesionales o de formación profesional, en el marco de un traslado intraempresarial.

Con ese bagaje, la actividad de la delegación española en las negociaciones que llevaron a la adopción de la Directiva 2014/66/UE sobre traslados intraempresariales de nacionales de terceros países de la UE fue especialmente intensa, lo que permitió que algunos de los contenidos previstos en la Ley 14/2013 fueran acogidos por la norma europea, aunque respecto del ámbito subjetivo, es decir, el de los titulares beneficiarios de una autorización por traslado intraempresarial, el resultado final acogido por la directiva fue más restrictivo que el que venía siendo más reconocido en la Ley 14/2013, como será objeto de estudio

¹ Conforme a la documentación entregada por F. Lutz en el seminario celebrado el 10 de noviembre de 2017 en la Universidad de Nimega (Holanda), sobre los temas centrales de esta directiva, su problemática e implementación en determinados Estados miembros, la notificación española de la trasposición completa de la directiva se produjo el 16 de septiembre de 2015 (material inédito).

con posterioridad (Ministerio de Empleo y Seguridad Social, 2015, p. 12). En todo caso, la trasposición de la Directiva 2014/66/UE fue una buena excusa para volver a promover en general el acceso a España de extranjeros por razones de interés económico. Ello se hizo a través de la Ley 25/2015, de 28 de julio, de mecanismo de segunda oportunidad, reducción de la carga financiera y otras medidas de orden social, que reformó la Ley 14/2013, en concreto su capítulo sobre «movilidad internacional».

Un primer apunte de importancia que debe hacerse respecto de la Ley 14/2013, ya reformada por la Ley 25/2015, es que el Estado español consolidó su apuesta por regular en una normativa específica el régimen de acceso y los procedimientos de concesión de autorizaciones a nacionales de terceros países de la UE con recursos económicos, altamente cualificados o trasladados a España por su empresa transnacional, al margen de la regulación general de extranjería comprendida en la Ley orgánica 4/2000, de 11 de enero, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social (LOEX).

Hasta el momento de la adopción de la Ley 14/2013, las situaciones típicas de un traslado intraempresarial venían reguladas en la LOEX y en su reglamento de desarrollo, constituido por el Real Decreto 557/2011, de 20 de abril, por el que se aprueba el Reglamento de la Ley orgánica 4/2000, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social (RELOEX). En concreto, esta última norma regula las autorizaciones de residencia y trabajo en el marco de prestaciones transnacionales de servicios (arts. 110 a 116), que incluye algunos supuestos que comparten la misma situación de partida de la Ley 14/2013 en materia de traslados intraempresariales, es decir, hacen referencia de forma general a los supuestos de desplazamiento de un trabajador extranjero a un centro de trabajo en España y que depende, mediante expresa relación laboral, de una empresa establecida en un Estado no perteneciente a la UE ni al Espacio Económico Europeo. Pese a solaparse en algunos de los supuestos de hecho regidos por ambas normas, la regulación del RELOEX seguiría vigente, ya que no ha sido formalmente derogada, y posiblemente aún podría ser validado que determinados grupos de empresa o empresas multinacionales utilizaran esa vía legal para amparar el desplazamiento a España de sus trabajadores. En todo caso, utilizar el canal del RELOEX frente a la Ley 14/2013 se antoja difícil por varias razones. En primer lugar, ya no solo por el valor jerárquico normativo de la ley frente al reglamento, sino porque la primera puede ser calificada como ley especial en materia de traslados intraempresariales frente al RELOEX. En segundo lugar, porque el reglamento de extranjería es de carácter más restrictivo que lo previsto por la Ley 14/2013, entre otras razones porque impide los traslados por razones formativas en algunos supuestos, porque impone que el trabajador desplazado haya trabajado un tiempo importante en su empresa antes de venir a España (como mínimo durante 1 año, y haya estado al servicio de tal empresa, al menos, 9 meses), o lo que también resulta decisivo, que con carácter general para poder desplazar al trabajador la empresa tenga que superar el filtro de «la situación nacional de empleo», es decir, que no haya trabajadores autóctonos en España que puedan cubrir el empleo que el extranjero desplazado vendría a ejecutar.

La Ley 14/2013 desgajó del RELOEX el tema de los traslados intraempresariales para bordear las anteriores restricciones, pero en todo caso con un objetivo claro, cual es que a través de la adopción de unos procedimientos ágiles y rápidos se pudieran favorecer estos desplazamientos a España de trabajadores extranjeros por orden de sus empresas. Además de ello, la nueva normativa también promovió la bienvenida de extranjeros por interés económico, respecto de un grupo limitado y selecto de extranjeros (Vela, 2014), como, por ejemplo, el caso de los profesionales altamente cualificados; huelga decir que para la concesión de las correspondientes autorizaciones para residir o trabajar en España de estos colectivos (ya sean los desplazados en el marco de traslados intraempresariales, ya sea el caso de los profesionales altamente cualificados), la Ley 14/2013 ya no pasó a exigir que para su admisión en España dichos colectivos de extranjeros tengan que pasar el filtro de la situación nacional de empleo anteriormente mencionada.

De hecho, los profesionales altamente cualificados nacionales de terceros países de la UE, así como la misma categoría nacional de foráneos, pero desplazados a España en el marco de un traslado intraempresarial, fueron la regulación estelar de la Ley 14/2013 en relación con la recepción de extranjeros por motivos de empleo. Sin ánimo de desarrollar esta temática sobre las dos situaciones, cabe decir que ambas tienen raíces normativas diferentes derivadas de la UE, pero también que responden a supuestos de base distintos: de forma general, mientras los profesionales altamente cualificados pueden acceder a un Estado miembro siempre que dispongan de una oferta de trabajo vinculante o contrato laboral con una empresa o entidad del país de la UE al que acceden, los extranjeros extracomunitarios que son objeto de un traslado intraempresarial a una empresa o grupo de empresas de un país de la UE lo son en el marco de un contrato de trabajo que han formalizado con una entidad establecida en un Estado tercero o no miembro de la UE.

Las autorizaciones concedidas al amparo de ambas categorías de supuestos, particularmente las de los extranjeros extracomunitarios altamente cualificados en lo profesional, tuvieron un importante aumento con la entrada en vigor de la Ley 14/2013, lo que chocaba, y sigue sucediendo, con otras dos manifestaciones de la realidad migratoria que conviene poner de manifiesto: por un lado, el mantenimiento en la LOEX de serios condicionantes o procedimientos restrictivos para la entrada en España de extranjeros por motivos de empleo, principalmente por la exigencia de acreditar que la situación nacional de empleo lo permite. Circunstancia esta que, como se ve, afectaría particularmente a los nacionales de terceros países que no pueden acreditar o disponer de los requisitos para ser profesionales altamente cualificados (o trabajen en una multinacional externa a la UE que los traslade a España a uno de sus centros o empresas vinculadas). A mi parecer, debería buscarse un equilibrio entre el favorecimiento a la recepción de profesionales altamente cualificados y la cerrazón que nuestra legislación ha venido estableciendo en la recepción de trabajadores migrantes sin ese estatus. Es decir, también para los trabajadores extranjeros no cualificados deben abrirse vías legales para que puedan acceder y trabajar en España, más aún cuando el Pacto de Naciones Unidas para una Migración Segura, Ordenada y Regular, adoptado en diciembre de 2018, tiene entre sus objetivos el de aumentar la disponibilidad y flexibilidad de las vías de migración regular.

Por otro lado, también quisiera llamar la atención sobre otro aspecto de interés social y político: la situación de crisis económica adjetivada en un modelo de mercado de trabajo basado en la precariedad laboral ha llevado a que una parte minoritaria, pero visible, de nacionales españoles (incluyendo, por tanto, a algunos extranjeros que han obtenido esta nacionalidad) haya emigrado a otros países, muchos de ellos con cualificaciones superiores. Eso, no obstante, se ha conjugado con la recepción en España, favorecida por la ley al no exigirles la superación del filtro de la situación nacional de empleo, de profesionales altamente cualificados de países no pertenecientes a la UE, pero que a su vez provienen de situaciones aún más débiles en su mercado de trabajo que España. A mi modo de ver, el desequilibrio detectado debe pasar por factores atinentes a la ordenación del mercado de trabajo español que obstaculicen la fuga de cerebros, complementado con planes de retorno de los que ya se fueron.

En todo caso, la apuesta llevada a cabo por la Ley 14/2013 para atraer a extranjeros por razones de interés económico para España ha tenido unos frutos positivos en algunos casos, pero poco relevantes en otros. Las estadísticas realizadas por el Ministerio de Trabajo, Migraciones y Seguridad Social (hasta junio de 2018) han mostrado la concesión de 26.090 autorizaciones desde la entrada en vigor de la Ley 14/2013, produciéndose un incremento del 35,3 %, 6.807 más que en la misma fecha en el año anterior; del total de concedidas, 13.522, el 51,8 %, corresponden a autorizaciones por interés económico, mientras que 12.568 (el 48,2 %) los son por motivos familiares. El supuesto en el que más solicitudes se han venido realizando ha sido el de directivos o profesionales altamente cualificados, con 6.446 autorizaciones (47,7 % del total), seguido del de inversores (3.621, que representa el 26,8 %); el tercer lugar lo ocupan las autorizaciones concedidas a personal extranjero con base en un traslado intraempresarial, que suman 1.727, es decir, el 12,8 % del total; y de forma que cabría calificar como marginal, los investigadores o asociados a la formación (1.437, o el 10,6 %), y los emprendedores (291, equivalente al 2,2 % de autorizaciones). Por cierto, tal vez estos históricos magros resultados respecto de investigadores o emprendedores estén entre los factores que expliquen la aprobación del Real Decreto-Ley 11/2018, de 31 de agosto, de trasposición de directivas en materia de protección de los compromisos por pensiones con los trabajadores, prevención de blanqueo de capitales y requisitos de entrada y residencia de nacionales de países terceros y por el que se modifica la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del procedimiento administrativo común de las Administraciones públicas. Esta norma no altera el régimen sustantivo de traslados intraempresariales, a excepción de ciertos aspectos del procedimiento de autorización para las autorizaciones por intereses económicos en general, pero sí afecta de forma importante al de investigadores, así como al de estudiantes internacionales, sobre todo en cuanto a la posibilidad de permanecer en sendos casos en España para emprender proyectos empresariales.

De forma general, las estadísticas del Ministerio de Trabajo, Migraciones y Seguridad Social han venido resaltando que donde se concedían más autorizaciones por traslado intraempresarial era principalmente en el sector servicios (véanse los datos publicados por dicho ministerio en el año 2016, donde expresa que dicho sector productivo concentra el 61,5 % de las autorizaciones por traslados intraempresariales, seguido del sector de la agri-

cultura, con el 21,5 %); de hecho, con datos de 2015, el ministerio del ramo publicó que es Estados Unidos el país que en mayor número traslada a personal de su nacionalidad a España, nada menos que el 38,8 % del total de estos extranjeros residentes por razones de interés económico, seguido de China, India y Brasil. Ya con datos de 2018, las dos primeras nacionalidades mencionadas son las de Estados Unidos (ya reducido al 9,6 % de autorizaciones por traslados intraempresariales, lo que es un factor que influye en un decrecimiento de este tipo de permisos) y China (9,5 %). Ambos países continúan siendo a fecha de hoy los que acumulan más solicitudes de autorizaciones por traslados intraempresariales, seguidos de venezolanos y rusos, nacionales ambos cuya presencia es marginal en el ámbito de los traslados intraempresariales, pero sustancialmente importante como inversores (rusos) o profesionales altamente cualificados (venezolanos).

En todo caso, del conjunto de estos datos estadísticos, vale la pena llamar la atención sobre dos asuntos: en primer lugar, la aparición de la Ley 14/2013 supuso un espaldarazo al aumento de autorizaciones a extranjeros por traslados intraempresariales respecto de las que se venían otorgando con anterioridad al amparo del régimen previsto en la LOEX bajo la categoría de prestaciones transnacionales de servicios (de hecho, el paso de un régimen a otro supuso, con datos de diciembre de 2014, 1 año después de la entrada en vigor de la Ley 14/2013, pero antes de la entrada en vigor de la reforma del 2015, un salto cuantitativo del 66,3 % –Ministerio de Empleo y Seguridad Social, 2015, p. 65–). De hecho, en esa fecha, el total de autorizaciones por movilidad internacional al amparo de la Ley 14/2013 llegaba a la cifra de 3.120 (sin contar las otorgadas a familiares), de las cuales 1.231 eran para profesionales altamente cualificados (el 39 % del total), seguidas de las propias del régimen de traslados intraempresariales, con 907 concedidas (29 %). A diciembre de 2015, es decir, 1 año después de las anteriores cifras, pero ya en vigor desde julio de 2015 la modificación llevada a cabo en la Ley 14/2013, que trasponía la Directiva 2014/66/UE sobre traslados intraempresariales (y que, entre otros efectos, reducía el tipo de beneficiarios de este tipo de permisos al que venía siendo permitido por la Ley 14/2013 previa a la reforma), las estadísticas del Ministerio de Empleo y Seguridad Social arrojaban como resultado que aquella modalidad de autorizaciones mantenía su posición en el *ranking* respecto de otros regímenes de movilidad internacional, pero el aumento de autorizaciones concedidas empezaba a ser más discreto, ya que solo se constata la entrega de 953 autorizaciones, por tanto, solo 46 más que en el año precedente.

Es en 2016, 1 año y medio después de la entrada en vigor de la reforma de 2015, cuando los resultados de las estadísticas llevadas a cabo por el Ministerio de Empleo y Seguridad Social advierten de un cambio, y constatan que las autorizaciones que desde la entrada en vigor de la Ley 14/2013 se habían concedido eran principalmente para profesionales altamente cualificados (4.438, 49,8 % del total), seguidos de inversores (1.814, con el 20,3 %), y ya en tercer lugar trabajadores desplazados en el marco de traslados intraempresariales (1.468, quedándose en el 16,5 %), es decir, en el término de 1 año, del segundo lugar en el 2014 se había pasado ya al tercer puesto en el 2016 (si bien, también se ha de hacer constar que habían aumentado en el término de ese año y medio algo más de 500, en todo

caso, tras 2016, y como se ha visto ya, hasta el mes de junio de 2018, dicho aumento en el número de concesiones habría seguido una línea descendiente, ya que entre 2017 y mediados de 2018 solo se otorgaron 259 autorizaciones).

Se puede afirmar que el régimen de autorizaciones por traslado intraempresarial puede haber tocado techo ante los pequeños incrementos de concesiones que se han detectado. Las razones que lo expliquen pueden ser de carácter diverso, empezando por la propia limitación del ámbito objetivo de los supuestos de movilidad internacional basados en el desplazamiento de trabajadores de empresas terceras de la UE a entidades vinculadas con aquellas en España; relacionado con ello, el hecho de que la decisión sobre el traslado puede depender de las políticas de expansión o repliegue de empresas extranjeras en España, además en un ámbito como el de los servicios, que está regulado por compromisos como el Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios (AGS), cuyas tendencias más o menos abiertas a cargo de las principales potencias comerciales pueden afectar al grado de eficacia de la búsqueda de atractivo de la normativa española y europea sobre traslados empresariales. En todo caso, al margen de razones de política y economía internacional, el objeto de este estudio es si la configuración de la normativa española en materia de traslados internacionales es lo suficientemente atractiva como para ayudar a empresas o entidades foráneas a tomar esa decisión. Este asunto es cabal, por cuanto la consistencia y claridad de una legislación, así como de sus procedimientos y formularios, pueden ser clave en la promoción de decisiones que puedan llevar a empresas multinacionales a traer a sus trabajadores aquí.

2. El régimen jurídico del traslado intraempresarial

El artículo 73 de la Ley 14/2013 (a partir de ahora se entiende ya reformada por la Ley 25/2015 y, en aquello que se exprese directamente, por el RDL 11/2018) regula la autorización de residencia por traslado intraempresarial, en cuyo primer apartado se establece que:

Aquellos extranjeros [debe entenderse, nacionales de terceros países de la UE] que se desplacen a España en el marco de una relación laboral, profesional o por motivos de formación profesional, con una empresa o grupo de empresas establecida en España o en otro país deberán estar provistos del correspondiente visado de acuerdo con la duración del traslado y de una autorización de residencia por traslado intraempresarial, que tendrá validez en todo el territorio nacional.

Como se observa, el ámbito subjetivo de la norma es especialmente extenso, ya que parece permitir el traslado empresarial en el marco de una relación laboral, pero también de carácter formativo e incluso estrictamente profesional, es decir, de entrada, los trabajadores autónomos o profesionales independientes también podrían hacer uso de esta modalidad de desplazamiento a España (aunque ya veremos que no en todas las modalidades previstas por la normativa). Además, para facilitar este tipo de movilidad internacional, la norma abriría la

posibilidad de que cualquiera de los anteriores tipos de personal desplazado pueda estar vinculado ya sea con una empresa, ya sea con un grupo de empresas; es más, la norma tampoco establece el tipo de empresa para la que presta sus servicios el extranjero que se desplaza, entendiendo, por tanto, que también podrían ser entidades aunque no tengan específicamente un fin lucrativo; y, finalmente, la norma permite, como no podría ser de otra manera, que vengán a España extranjeros vinculados a empresas, ya estén establecidas en España (porque la empresa establecida en España llama, por decirlo de alguna manera, a un empleado de una filial o de un grupo suyo en Asia) o «en otro país», es decir, que la empresa remitente no esté establecida en España (pero envía al empleado a un centro o grupo instalado en España).

Junto a lo anterior, el precepto atribuye a los trabajadores extranjeros la necesidad de que estén provistos de un visado conforme a la duración del traslado y también de una autorización de residencia. Por lo tanto, en cuanto a la duración del visado (por ahora no entro a valorar si este puede o no ser inferior o superior a 3 meses), el extranjero deberá obtener una autorización de residencia por traslado intraempresarial. La validez engloba «a todo el territorio nacional», es decir, las autorizaciones concedidas no se limitan geográficamente (a una región o provincia española) o a un sector de actividad determinado (como sí sucede respecto al régimen general de extranjeros que desean venir a trabajar a España).

Para que los trabajadores desplazados a España en el marco de un traslado intraempresarial obtengan la correspondiente autorización de residencia, el artículo 73.2 de la Ley 14/2013 establece la necesidad de que se acrediten tanto unos requisitos generales previstos en el artículo 62 para cualquier supuesto de movilidad internacional, como unos específicos para traslados intraempresariales, que son los que incluye el propio artículo 73.2 y que pasan a comentarse a continuación.

El artículo 62 de la Ley 14/2013 recuerda los requisitos a cumplir para visados de estancia inferior a 3 meses, y también los que corresponden a los visados para estancias de larga duración (superior a 3 meses), aplicables tanto a inversores, emprendedores, profesionales altamente cualificados o investigadores, como a personal desplazado en el marco de un traslado intraempresarial.

Añade el precepto que, respecto de las solicitudes de estos visados, así como para las autorizaciones de residencia que se soliciten al amparo de la Ley 14/2013, se deben cumplir los siguientes requisitos: en primer lugar, no encontrarse irregularmente en territorio español; en segundo término, ser mayor de 18 años; tercero, carecer de antecedentes penales en España y en los países donde haya residido durante los últimos 5 años, por delitos previstos en el ordenamiento jurídico español –en este sentido, debe entenderse que la presentación de los antecedentes penales solo se ha de realizar una vez, en el momento de la solicitud, por lo que si los hubiese presentado anteriormente por cualquier circunstancia (por ejemplo, que ya estuviese en situación regular en España y los hubiera presentado), no debería tener que volver a hacerlo–; en cuarto lugar, no figurar como rechazable en el espacio territorial de países con los que España tenga firmado un convenio en tal sentido; en quinto término,

contar con un seguro público o un seguro privado de enfermedad concertado con una entidad aseguradora autorizada para operar en España; en sexto lugar, contar con recursos económicos suficientes para sí y para los miembros de su familia durante su periodo de residencia en España y, naturalmente, *last but not least*, abonar la tasa por tramitación de la autorización o visado (estas tasas están reguladas por la Orden ESS/1571/2014, de 29 de agosto, por la que se establece el importe de las tasas por tramitación de autorizaciones administrativas en relación con la movilidad internacional).

Respecto del requisito de disponer de «recursos económicos suficientes para sí y los miembros de su familia», la propia Ley 14/2013 no establece lo que debe entenderse por tales. Para ello, debe interpretarse que en esta materia se produce un reenvío a lo establecido en la normativa general de extranjería, en la que se fijan diversos parámetros sobre lo que significa disponer de recursos económicos suficientes en función de si el extranjero solicita una autorización inicial de trabajo por cuenta ajena o por la solicitud de la reagrupación en España de sus familiares. En general, se trata de diversos porcentajes del índice español público de rentas múltiples (IPREM), que se van aprobando en las leyes de presupuestos anuales y que para el año 2018 se cifraban en 537,84 euros mensuales (sin perjuicio de los incrementos que, si procede, podrían aplicarse para el 2019 por el RDL 28/2018, de 28 de diciembre, para la revalorización de las pensiones públicas y otras medidas urgentes en materia social, laboral y de empleo). Como advierte Serrano (2017, p. 32), estas cifras se aplican a extranjeros emprendedores que quieren venir a España. Cabría plantearse si dichas cifras también serían aplicables al resto de supuestos de movilidad internacional. De entrada sí, ya que la concesión de una autorización por traslado intraempresarial integra la posibilidad de trabajar por cuenta ajena en España (aunque el contrato de trabajo lo sea con una entidad extranjera extracomunitaria); así, en el caso de tratarse de una autorización de trabajo por cuenta ajena, la empresa debería acreditar que el trabajador puede obtener esa cantidad (el 100 % del IPREM), para hacer frente al contrato, mientras que en el supuesto de reagrupación familiar es el trabajador extranjero quien debe acreditar que dispone del 150 %. En todo caso, estas cifras no se corresponden con el tipo de extranjeros (y empresas) a los que se dirige la Ley 14/2013, que no olvidemos se trata de extranjeros trasladados por sus empresas con una remuneración determinada que supera aquellos lindes, pero ante la carencia por esta de la definición de recursos económicos suficientes, particularmente cuando quiera reunir a familia, posiblemente se debería pedir al extranjero la obtención del 150 % del IPREM, ya que es el propio trabajador en dicho supuesto quien debiera acreditar la asunción de dichos recursos y no la empresa.

Habiendo cumplido esos requisitos generales, el artículo 73.2 de la Ley 14/2013 añade unos específicos, aplicables a los extranjeros que se desplacen a España en el marco de un traslado intraempresarial: en primer lugar, la existencia de una actividad empresarial real y, en su caso, la del grupo empresarial. Como se observa, este requisito no se dirige al extranjero, sino a la empresa a la que está vinculado su desplazamiento; en este sentido, no se solicitan pruebas de la residencia del extranjero en el Estado remitente, sino otra cosa, que es que la empresa no sea fantasma, que ejerza materialmente sus actividades y que estas puedan ser acreditadas formalmente.

En segundo lugar, que el extranjero tenga «una titulación superior o equivalente o, en su caso, experiencia mínima profesional de 3 años». Este requisito debería cumplirse con la aportación de una documentación debidamente traducida o certificación de la experiencia profesional, la cual podría obtenerse a través de la propia empresa o a través de las certificaciones que puedan dispensar las autoridades laborales del país de envío.

En tercer lugar, se exige «la existencia de una relación laboral o profesional, previa y continuada, de 3 meses con una o varias de las empresas del grupo». La normativa española se ha acogido al mínimo de tiempo previsto por la Directiva 2014/66/UE al exigir 3 meses (podría haber extendido la acreditación de un empleo previo hasta un máximo de 12 meses ininterrumpidos, que es lo permitido por la directiva en casos de directivos o especialistas, o de 6 meses en trabajadores en formación). Esto ha supuesto que cada Estado miembro pueda elegir dicho periodo mínimo y, por esa razón, no es una condición que vaya a ser requerida de nuevo en el caso de que, una vez concedida la autorización, el trabajador trasladado vaya a otro Estado miembro en el marco de una movilidad específica interna a la UE como se verá después (Lutz, 2018, p. 21). La experiencia laboral previa debe ser acreditada a través de cualquier medio, por ejemplo, las nóminas recibidas, aunque la norma no dice qué tipo de experiencia previa debe acreditarse, si la relacionada con la que es objeto de la autorización o podría tratarse de cualquier otra actividad sin relación con su presencia en España (cosa que, ante la falta de concreción de la norma, también podría admitirse para conceder la autorización).

Finalmente, el artículo 73.2 de la Ley 14/2013 exige la «documentación de la empresa que acredite el traslado». Con ello se pretendería significar la importancia de que se aporten por la empresa documentos en relación con las obligaciones laborales y de seguridad social que afectan al trabajador en el marco de su trabajo en España, por tanto, confirmando, por ejemplo, si el país de envío y donde radica la empresa que lo traslada es quien cubre la seguridad social, o la asunción por la empresa de las obligaciones que le corresponden en este ámbito.

2.1. Modalidades de la autorización de residencia por traslado intraempresarial

Habiendo cumplido los anteriores requisitos, el artículo 73.3 de la Ley 14/2013 prevé dos modalidades de autorización de residencia por traslado intraempresarial: por un lado, la «autorización de residencia por traslado intraempresarial ICT UE» (letra a) del precepto expresado), y, por otro, la «autorización nacional de residencia por traslado intraempresarial» (conocida como ICT nacional, que corresponde a la letra b) del precepto).

Antes de abordarlas, conviene tener presente que la Directiva 2014/66/UE, que es adoptada por la Ley 14/2013 reformada en 2015, regula las condiciones de entrada y residencia de nacionales de terceros países de la UE y de los miembros de sus familias por más de 90 días en el territorio de un Estado miembro en el marco de un traslado intraempresarial por empresas situadas fuera de la UE. De esa situación, la directiva deja al margen, es decir,

no se aplica a los desplazamientos derivados de prestaciones transnacionales de servicios, esto es, a los trabajadores desplazados por una empresa establecida en un Estado miembro de la UE para prestar un servicio en el territorio de otro Estado miembro; a trabajadores que lleven a cabo actividades como trabajadores por cuenta propia; o tampoco a trabajadores que hayan sido destinados por servicios de empleo, agencias de trabajo temporal o cualquier otra empresa que se ocupe de proporcionar mano de obra para trabajar bajo la supervisión y dirección de otra empresa.

Dejando al margen esas exclusiones, la Directiva 2014/66/UE establece las condiciones de admisión de los extranjeros extracomunitarios desplazados a un Estado miembro en el marco de un traslado intraempresarial decidido por su empresa, establecida fuera de la UE; también regula los derechos que debe conferir dicha autorización (como después veremos, importantes en materia laboral y de seguridad social), pero lo que sin duda es más importante, establece un régimen específico de movilidad «dentro de la UE», por el cual se permite al titular del permiso expedido por un Estado miembro entrar, residir y trabajar en otros Estados miembros.

Esta última cuestión es clave en la Directiva 2014/66/UE: la obtención de una autorización por un primer Estado miembro a un extranjero que cumpla las condiciones de dicha norma europea otorga a sus beneficiarios la posibilidad de moverse, a su vez, por otros segundos Estados miembros de la UE y trabajar en ellos, ya sea mediante la denominada «movilidad de corta duración», es decir, que el extranjero pueda pasar a un segundo Estado miembro y trabajar en cualquier entidad que pertenezca a la misma empresa o grupo de empresas durante un periodo máximo de 90 días dentro de cualquier periodo de 180 días por Estado miembro; o ya sea a través de la «movilidad de larga duración», en la que el nacional de un tercer país de la UE podrá permanecer y trabajar en un segundo Estado miembro por más de 90 días.

Este recordatorio sobre derechos concedidos por la Directiva 2014/66/UE, en particular sobre el régimen de movilidad en el seno de la UE, es básico para entender que solo podrán disfrutarlo los trabajadores desplazados que cumplan con las condiciones previstas en dicha norma europea, que ha sido traspuesta por la Ley 14/2013. Ahora bien, la Ley 14/2013 ha pretendido adaptar esa directiva respecto de una modalidad determinada de autorizaciones, pero, a su vez, ha creado otra modalidad paralela que, aun siendo admisible, no recoge las condiciones de la norma europea y, por tanto, sus beneficiarios no podrán gozar de los derechos previstos en la directiva.

2.1.1. Sobre la modalidad de autorización de residencia por traslado intraempresarial ICT UE

El artículo 73.3, apartado a), de la Ley 14/2013 regula la denominada como autorización de residencia por traslado intraempresarial ICT UE, que deriva de la Directiva 2014/66/UE. Según el precepto:

Procederá esta autorización en el supuesto de desplazamientos temporales para trabajar como directivo, especialista o para formación, desde una empresa establecida fuera de la UE a una entidad perteneciente a la misma empresa o grupo de empresas establecida en España.

Se trata, por tanto, de una autorización que concede a sus beneficiarios el derecho a residir y trabajar en España, siempre que se trate de desplazamientos temporales a este país de un determinado trabajador desde una empresa «establecida fuera de la UE» a una entidad perteneciente a la misma empresa o grupo de empresas establecida en España.

La Ley 14/2013 no establece un periodo mínimo de duración de la autorización de residencia, es decir, la duración mínima que se debe solicitar para obtener dicha autorización. De hecho, relacionando el artículo 73.1 (que define de forma general los requisitos para acceder a una autorización de residencia por traslado intraempresarial) con su apartado 3 a), que regula la autorización ICT UE, podría entenderse que es suficiente con que la empresa que traslade a su empleado extracomunitario a España solicite el visado (por la duración que sea) y la autorización de residencia conforme con ese plazo. Por lo demás, hay que traer a colación que la legislación general de extranjería prevé que las autorizaciones de residencia temporal que acoge en su regulación (incluyendo las relativas a las prestaciones transnacionales de servicios) exigen que las permanencias en España de los extranjeros sean superiores a 90 días; no obstante, la Ley 14/2013 ha desgajado de ese bloque el tema de los traslados intraempresariales, y en tanto que ley especial y derivado del silencio que se mantiene sobre este punto, podría defenderse que las autorizaciones ICT UE podrían otorgarse por permanencias en España menores a 90 días.

No obstante, debe recordarse que la Directiva 2014/66/UE prevé la aplicación de su régimen para estancias superiores a 90 días. De hecho, cuando la norma europea admite que los Estados miembros regulen disposiciones más favorables a las previstas en la directiva, no incluye en esa posibilidad la modificación de aquel régimen de duración, es decir, que los Estados puedan rebajar la duración mínima de la estancia. Los beneficios y mecanismos que otorga la directiva (por ejemplo, sobre movilidad intracomunitaria) solo son aplicables si se cumple con la condición de que las estancias sean superiores a 90 días. De hecho, considero que, para hacer más claro el régimen previsto en la normativa española en relación con el periodo mínimo de la autorización de residencia, esta cuestión debería haberse explicitado específicamente, ya que no se dice nada sobre dicho extremo.

En conclusión, acogiéndome a la Directiva 2014/66/UE, y a las consecuencias de que la normativa española se adapte a ella convenientemente de forma que pueda aplicar sus efectos, las autorizaciones ICT UE deben otorgarse para estancias superiores a 90 días.

En todo caso, también debe concluirse que la Ley 14/2013 dispone de algunas lagunas de regulación que debieran suplirse para hacer más clara la regulación. La compilación de una materia con la regulación de todos los aspectos que la afectan también puede hacerla más atractiva para la captación de recursos empresariales.

Los beneficiarios de este permiso están delimitados por la Ley 14/2013. Su artículo 73.3 a) prevé la concesión de la ICT UE únicamente a determinados tipos de trabajadores. En primer lugar, que se trate de un directivo, entendiendo como tal aquel que tenga entre sus funciones la dirección de la empresa o de un departamento o subdivisión de la misma. La duración máxima de su traslado es de 3 años.

Respecto a la duración máxima de la estancia y trabajo del extranjero desplazado, la Directiva 2014/66/UE fija que ese plazo máximo no puede rebasarse. Su artículo 4.2 no admite que este asunto de la duración máxima pueda ser mejorado por disposiciones más favorables introducidas por los Estados miembros; la única manera para los traslados intraempresariales que superen ese plazo máximo (o el que se dirá posteriormente para los «trabajadores en formación») sería otra solicitud para un nuevo traslado con diferentes condiciones a las que sirvieron respecto del primero, pero respetando los requisitos legales exigibles; o tal vez, como se verá posteriormente, pedir una autorización ICT nacional por traslado empresarial; o, finalmente, en función de un posible cambio de estatuto del extranjero por el que se le concedió el primer permiso, solicitar otro tipo de autorización, por ejemplo, de profesional altamente cualificado (Lutz, 2018, p. 21).

En segundo lugar, también se podrá conceder la ICT UE al personal «especialista», que es aquel que posee conocimientos especializados relacionados con las actividades técnicas o la gestión de la entidad; al igual que para los directivos, la duración máxima de su traslado es de 3 años.

Finalmente, se podrá autorizar el acceso a España del «trabajador en formación», que es aquel titulado universitario que es desplazado con el fin de que obtenga una formación en las técnicas o métodos de la entidad y que perciba una retribución por ello. Con la autorización obtenida, este tipo de personal solo puede residir en España 1 año como máximo.

Además de establecerse temporalmente en España, el extranjero trasladado también tiene el derecho a la movilidad en la UE. El propio artículo 73.3 a) de la Ley 14/2013 prevé que los titulares de la autorización ICT UE expedida por España puedan entrar, residir y trabajar en uno o varios Estados miembros, previa comunicación o solicitud de autorización, en su caso, a las autoridades de dichos Estados, de acuerdo con la Directiva 2014/66/UE.

En sentido contrario, la Ley 14/2013 admite también que las entidades establecidas en otros Estados miembros de la Unión desplacen a España, «previa comunicación» a la Unidad de Grandes Empresas y Colectivos Estratégicos (UGECE) del Ministerio español de Trabajo, a los extranjeros titulares de una ICT UE durante la validez de dicha autorización. Como se observa de mi entrecomillado, la legislación no exige, ni a la empresa remitente ni al extranjero que dispone de una autorización por traslado intraempresarial de un primer Estado miembro, que para entrar en España deban solicitar a su vez otra autorización, sino que es suficiente con comunicarlo a la autoridad competente, tanto si su movilidad a España es de corta como de larga duración.

De hecho, en la Ley 14/2013 no se establece siquiera la posibilidad de que el Estado español pueda requerir el cumplimiento de condiciones suplementarias en estas situaciones de movilidad hacia España desde otro Estado miembro, siguiendo las posibilidades abiertas por la Directiva 2014/66/UE. En efecto, esta normativa europea introdujo una batería de requisitos en estos supuestos ante la resistencia de algunos Estados miembros de reconocer autorizaciones concedidas en otros Estados miembros con condiciones de obtención más laxas, así como por el miedo a perder el control sobre la entrada en su propio territorio si esta libre circulación era aplicada sin restricciones (Balleix, 2016, p. 38). España, a mi parecer, parte de una premisa de confianza respecto de lo realizado por otros Estados miembros y ha regulado de forma flexible la posibilidad de entrada de trabajadores extranjeros en el marco de un traslado intraempresarial derivada de una movilidad interna en la UE. Como ha expresado De Lange (2018, p. 161), en función de la anterior afirmación, lo hecho por España debe ser valorado positivamente como un signo de buena acogida de los traslados intraempresariales, aunque no sea la actitud dominante en los Estados miembros de la UE.

No obstante, se prevé que la Dirección General de Migraciones, órgano también del Ministerio español de Trabajo, Migraciones y Seguridad Social, pueda oponerse, de manera motivada, a aquel supuesto de movilidad en el plazo de 20 días en los siguientes supuestos: cuando no se cumplan las condiciones previstas en el artículo 73 de la Ley 14/2013; cuando los documentos presentados se hayan adquirido fraudulentamente, o hayan sido falsificados o manipulados; o, finalmente, cuando haya transcurrido la duración máxima del traslado. Esta última cláusula es de la que cabe deducir que incorpora el deber de que la comunicación de entrada en España de un trabajador extranjero en el marco de un traslado intraempresarial cuya autorización ha sido expedida por otro Estado miembro señale que la movilidad es por menos de 90 días (de corta duración) o por duración superior (movilidad de larga duración), aunque tal vez sería mejor que esta cuestión hubiera quedado específicamente expresada en la norma legal respecto de los requisitos a contener por la comunicación o notificación realizada a las autoridades españolas.

2.1.2. Sobre la autorización nacional de residencia por traslado intraempresarial (o, también, ICT nacional)

Según el artículo 3 de la Directiva 2014/66/UE, los Estados miembros disponen del derecho de expedir permisos de residencia distintos de los de traslado intraempresarial que aquella regula, para cualquier empleo de nacionales de un tercer país que no entren dentro del ámbito de aplicación también de dicha directiva. Por lo tanto, al margen de la regulación de la Directiva 2014/66/UE, los Estados miembros pueden establecer regímenes nacionales paralelos a las categorías de personal acogidos en dicha norma comunitaria, sin que, en todo caso, puedan obtener los beneficios que las autorizaciones ICT UE (adaptadas a la Directiva 2014/66/UE) disponen.

Esa oferta ha sido utilizada por España para regular en el artículo 73.3 b) de la Ley 14/2013. Según dicho precepto:

Procederá esta autorización en los supuestos no contemplados en la letra a) [es decir, en aquellos casos en que no se cumplan las condiciones previstas para la ICT UE] o una vez haya transcurrido la duración máxima del traslado prevista en el apartado anterior.

Por lo tanto, atendiendo a este precepto, procederá la autorización ICT nacional en los supuestos no contemplados en la autorización ICT UE, es decir:

1. Como se recordará, la ICT UE está prevista para solicitudes «desde una empresa establecida fuera de la UE», en consecuencia, *a sensu contrario* podría entenderse que la autorización ICT nacional se puede otorgar a solicitudes de empresas establecidas en la UE que deseen trasladar a España sus empleados extracomunitarios. Ello no es así. En estos casos, la vía para aceptar a dichos trabajadores es a través de una norma que emana de la libre circulación de trabajadores y de servicios, la Ley 45/1999, de 29 de noviembre, sobre el desplazamiento de trabajadores en el marco de una prestación de servicios transnacional, que entre otros supuestos ampara el desplazamiento de un trabajador a un centro de trabajo de la propia empresa o de otra empresa del grupo del que forme parte.

Sí entra en el marco de la Ley 14/2013 que se pueda conceder una autorización ICT nacional cuando el profesional desplazado no sea uno de los tipos previstos por el precepto que regula la ICT UE, es decir, cuando los extranjeros desplazados no sean directivos, especialistas o trabajadores en formación. En este sentido, se podría admitir, en virtud de acuerdos bilaterales de España con otros países, el acceso de profesionales independientes, o trabajadores empleados por proveedores de servicios (a los que se denomina como CSS), desplazados en virtud de un acuerdo entre dos empresas que no forman parte del mismo grupo pero que establecen una relación comercial.

Esta cuestión de proveer servicios de una empresa a otra empresa diferente (excluida de la Directiva 2014/66/UE y, por tanto, de la autorización española ICT UE) podría entrar en solapamiento con la Ley 45/1999, que, derivada de la Directiva 96/71/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 16 de diciembre, sobre el desplazamiento de trabajadores efectuado en el marco de una prestación de servicios, regula el desplazamiento de trabajadores en el marco de una prestación transnacional de servicios de una empresa de la UE para otra de otro Estado miembro. Para salvar esa aparente contradicción, debería concluirse que lo que la Ley 14/2013 ha pretendido en verdad regular a través de la autorización ICT nacional ha sido el traslado intraempresarial de empresas multinacionales o grupos de empresa de ámbito internacional, más que empresas estrictamente europeas, caso, el de estas últimas, que entra más bien en el marco de la Ley 45/1999. De hecho, por esta vía legal es por donde se deben canalizar los in-

tereses de las empresas europeas en el marco de una prestación de servicios transnacional. Ahora bien, de ahí que también pueda afirmar que al amparo de una autorización ICT nacional se pueden establecer procesos de prestación de servicios de unas empresas a otras en España mientras las remitentes estén establecidas fuera de la UE.

2. También se concederá la autorización ICT nacional porque haya transcurrido la duración máxima de 3 o 1 años, según se trate de directivos o especialistas, o de trabajadores en formación, respectivamente. Es decir, acabada la duración máxima de una autorización ICT UE, si el extranjero quisiera continuar, podría pedir una autorización ICT nacional. La norma no dice por qué límite de tiempo se puede pedir la autorización en estos supuestos. Por analogía podría acogerse lo dispuesto en el artículo 76, que habla de la posibilidad de «renovar» su solicitud por periodos de 2 años siempre que se mantengan las condiciones que generaron el derecho.

Además, tampoco se prevé en la norma, en los supuestos en que se pida directamente una autorización ICT nacional (sin pasar previamente por una ICT UE), cuál es el periodo mínimo para solicitarla. A mi modo de ver, tratándose de un régimen paralelo al de la Directiva 2014/66/UE, si bien esta fija un mínimo de 90 días de estancia para permanecer y trabajar en el Estado miembro, para el supuesto español podría ser concedida esta autorización ICT nacional para supuestos inferiores a 90 días.

En conclusión, debe decirse que la normativa debiera clarificar y hacer más compactos los aspectos que han quedado en la penumbra en esta legislación, ya sea en la autorización ICT UE, como en la ICT nacional. Por otra parte, y respecto de esta última, se ha visto que tiene verdaderamente un campo de aplicación muy amplio respecto al traslado de trabajadores nacionales de terceros países a España en el marco de un traslado intraempresarial, en los términos también que puedan quedar fijados en acuerdos bilaterales de España con otros países. Ahora bien, esa amplitud de miras arrastra una confusión de regímenes que puede minar, más que favorecer, la decisión de canalizar traslados empresariales por la vía de la Ley 14/2013.

2.1.3. Autorizaciones por vía colectiva o traslados intraempresariales de grupos de profesionales

De la normativa aplicable a esta modalidad, puede interpretarse que tanto en el marco de una autorización ICT UE, como en el de una autorización ICT nacional, las empresas que cumplan con los requisitos que van a pasar a desarrollarse a continuación «podrán solicitar la tramitación colectiva de autorizaciones, que estará basada en la gestión planificada de un cupo temporal de autorizaciones presentadas por la empresa o grupo de empresas».

Esta modalidad de autorización colectiva de grupos de profesionales está regulada en el artículo 74 de la Ley 14/2013, y su tramitación se basa en la gestión planificada de un cupo temporal de autorizaciones presentadas por la empresa o grupo de empresas, a través de la técnica de la inscripción de empresas en la UGECE (Miñarro, 2017, p. 14).

1. Para empezar, se ha de destacar que no todas las empresas pueden impulsar este procedimiento, sino solo aquellas que cumplan con determinados requisitos, en particular los que están previstos en el artículo 71.1 a) de la Ley 14/2013 (precepto que, en el marco de la ley, regula la concesión de autorizaciones a extranjeros altamente cualificados).

Conforme a dicho precepto, podrán pedir autorizaciones colectivas las empresas que acrediten alguno de los siguientes requisitos: o bien un promedio de plantilla durante los 3 meses anteriores a la presentación de la solicitud superior a 250 trabajadores en España, en alta en el correspondiente régimen de la Seguridad Social; o bien dispongan de un volumen de cifra neta anual de negocios superior, en España, a 50.000.000 de euros; o volumen de fondos propios o patrimonio neto superior, en España, a 43.000.000 de euros; también podrán utilizar este procedimiento las empresas que hayan realizado una inversión bruta media anual, procedente del exterior, no inferior a 1.000.000 de euros en los 3 años inmediatamente anteriores a la presentación de la solicitud, o las empresas con un valor del *stock* inversor o posición según los últimos datos del Registro de Inversiones Exteriores superiores a 3.000.000 de euros; finalmente, también pueden pedir una autorización ICT colectiva las empresas que, aun tratándose de pequeñas y medianas empresas establecidas en España, pertenezcan a un sector considerado estratégico, acreditado mediante informe de la Dirección General de Comercio Internacional e Inversiones.

2. Las empresas habilitadas para solicitar una ICT colectiva deben realizar previamente su inscripción en la UGECE. Esta inscripción tiene un periodo de validez de 3 años.

Tras la inscripción, como esta autorización colectiva está vinculada a una ICT UE o a una ICT nacional, las empresas realizarán la correspondiente solicitud de autorización, pero sin necesidad de presentar aquellos documentos que acrediten los siguientes aspectos: la existencia de una actividad empresarial real y, en su caso, la del grupo empresarial; que el trabajador extranjero disponga de una titulación superior o equivalente o, en su caso, experiencia mínima profesional de 3 años; y, finalmente, la existencia de una relación laboral o profesional, previa y continuada, de 3 meses con una o varias de las empresas del grupo.

Se ha de confirmar, por tanto, que las empresas que solicitan una autorización colectiva de traslado intraempresarial, en el momento de presentar la petición de la correspondiente ICT UE o ICT nacional, no deben presentar los documentos sobre los extremos que se han comentado en el anterior párrafo; ahora bien, una

cosa es no presentar los documentos y otra que deban cumplir los correspondientes requisitos (actividad empresarial real, titulación superior o experiencia mínima de 3 años del desplazado). Estos requisitos deben cumplirse por las empresas, aunque no tengan por qué presentarse con la correspondiente documentación. De hecho, pese a que las empresas no deban acreditar en el momento de la solicitud de las autorizaciones la concurrencia de los requisitos para obtenerlas, deberán disponer en todo caso de esa documentación por si la autoridad laboral realiza las comprobaciones oportunas.

Finalmente, debe comentarse que si bien el artículo 74 de la Ley 14/2013 promueve que las empresas planifiquen un cupo temporal de autorizaciones a los efectos de solicitar el traslado intraempresarial de un grupo de profesionales, ello no significa que estén limitadas en un número máximo o cuota respecto de las autorizaciones a obtener. Es decir, la normativa española no limita el número de solicitudes que pueden ser reconocidas por esta vía.

2.2. Elementos comunes a las autorizaciones por traslado intraempresarial

Para agilizar la entrada y permanencia de los extranjeros en España por motivos de traslado intraempresarial, la Ley 14/2013 ha regulado diferentes privilegios, básicamente procedimentales, que se aplican a las distintas modalidades de autorizaciones de residencia que se han visto anteriormente.

1. Para empezar, la disposición adicional cuarta de la Ley 14/2013 prevé que tanto la autorización para residir, como la prevista para trabajar en España, se lleven a cabo en el marco de un procedimiento único, en concreto, el establecido en la Directiva 2011/98/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 13 de diciembre, por la que se establece un procedimiento único de solicitud de un permiso único que autoriza a los nacionales de terceros países a residir y trabajar en el territorio de un Estado miembro, y por la que se establece un conjunto común de derechos para los trabajadores de terceros países que residen legalmente en un Estado miembro. Este procedimiento debería estar previsto partiendo de la base de que el extranjero trasladado no reside en un Estado de la UE, ni la empresa que lo traslada forma parte de un país de esta organización, ya que, de serlo, debería aplicarse, posiblemente, no el procedimiento de traslado intraempresarial (Ley 14/2013), sino el de desplazamiento de trabajadores en el marco de prestaciones transnacionales de servicios (Ley 45/1999). En este último ámbito es aplicable, además, la doctrina denominada *Vander Elst*, en relación con la establecida en la Sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea de 9 de agosto de 1994 (asunto C-43/93), en la que se resolvió que las empresas de un Estado miembro que empleen a trabajadores extracomunitarios, en el caso de que los desplacen

a otro Estado, no pueden ser requeridas a obtener para estos trabajadores «un permiso de trabajo expedido por un organismo nacional de inmigración».

De forma general, el procedimiento para traslados intraempresariales lo solicita la propia empresa y es de carácter «exprés»: las solicitudes de visado se resolverán y notificarán en el plazo de 10 días hábiles, mientras que el plazo de tramitación de las autorizaciones de residencia es de 20 días (han de entenderse «hábiles», sin computar los festivos), desde la presentación «electrónica» de la solicitud en el órgano competente para su tramitación (art. 76 Ley 14/2013, conforme a la reforma llevada a cabo por el RDL 11/2018). Si no se resuelve en dicho plazo, la autorización se entenderá estimada por silencio administrativo de carácter positivo. Es decir, la falta de resolución en plazo tiene efectos confirmatorios respecto de la solicitud. Dentro de ese plazo debe tramitarse la solicitud y también resolverse².

Además, el artículo 76 de la Ley 14/2013 añade que:

La presentación de la solicitud de renovación prorrogará la validez de la autorización hasta la resolución del procedimiento. También se prorrogará en el supuesto en que la solicitud se presentara en los 90 días posteriores a la finalización de la anterior autorización, sin perjuicio de la incoación, en su caso, del correspondiente expediente sancionador.

Con este precepto se garantiza que aquellos extranjeros que se hallen en España y que hayan realizado la solicitud de autorización o su renovación (se ha detectado que por desconocimiento o falta de documentación la llevan a cabo los días previos a la expiración de su situación de estancia o residencia) mantengan vigentes sus situaciones correspondientes de estancia o residencia hasta la finalización del procedimiento específico, con lo que se evitan tener que volver a su país y reiniciar la solicitud.

Por otra parte, como expresa la ley, los titulares de una autorización (aquí ya es el propio extranjero quien lo impulsa) podrán solicitar su renovación por periodos de 2 años siempre y cuando mantengan las condiciones que generaron el derecho. La presentación de la solicitud de renovación prorrogará la validez de la autorización hasta la resolución del procedimiento. También se prorrogará en el supuesto en que la solicitud se presente en los 90 días posteriores a la finalización de la anterior autorización, sin perjuicio de que, en este caso, se abra un expediente sancionador.

² Respecto de una autorización para emprendedores, así lo constata la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Madrid (Sala de lo Contencioso-Administrativo) 545/2016, de 18 de julio.

2. No se tiene en cuenta el filtro de la «situación nacional de empleo» en España como condicionante para la concesión de las autorizaciones. En consecuencia, la UGECE solo se limita a constatar el cumplimiento de los requisitos legales por el solicitante, pero no se sujeta a condicionantes externos de índole general, como en el caso sería, si se aplicase el requisito de la situación nacional de empleo, comprobar que no haya españoles o extranjeros residentes legalmente para ocupar el puesto correspondiente.
3. Se permite solicitar el reagrupamiento familiar de manera sucesiva a la autorización del solicitante principal, como también de manera conjunta y simultánea. Se pueden reagrupar al cónyuge, la pareja de hecho, los hijos menores de edad o mayores que no sean capaces de proveer sus necesidades debido a su estado de salud, los hijos mayores de edad dependientes económicamente del reagrupante que no hayan constituido unidad familiar, y los ascendientes a su cargo.

Estas han sido las principales características de esta vía de acceso a España para trabajar en el marco de traslados intraempresariales. Está siendo una vía exitosa para los extranjeros, si la comparamos con los trabajadores nacionales de terceros países que deseen venir a España a trabajar (al margen de estas modalidades de entrada por interés económico), ya que las estadísticas muestran que, para aquellos trabajadores, el acceso a España está vetado, principalmente por la crisis económica y la preferencia por los trabajadores autóctonos (nacionales, europeos y extranjeros nacionales de terceros países ya residentes en España).

4. Por último, debe mencionarse que en las autorizaciones por traslados intraempresariales o ICT, pese a haber sido extraídas del cuerpo normativo general de extranjería, las infracciones y sanciones se siguen sometiendo al régimen general previsto en la LOEX. Por lo tanto, para sancionar los incumplimientos a la Ley 14/2013, el hecho infractor debe incluirse en alguna de las infracciones que, con carácter general (aplicable a cualquier supuesto de trabajo en España de extranjeros), se prevea en la LOEX. Esta normativa las divide en: infracciones de carácter leve (básicamente para incumplimientos formales o de documentación), que pueden suponer una multa de 500 euros como máximo; infracciones de carácter grave, aplicables al extranjero por encontrarse trabajando en España sin haber obtenido autorización administrativa previa para trabajar, que pueden suponer una multa de 501 hasta 10.000 euros; o, finalmente, infracciones muy graves, por ejemplo, por contratar trabajadores extranjeros sin autorización o porque aquella simule una relación laboral con el extranjero, con multa desde 10.001 hasta 100.000 euros.

Naturalmente, estas sanciones son propias del régimen de acceso de extranjeros a España. Pueden ser compatibles con otras por el incumplimiento de la normativa de sus derechos laborales o de seguridad social, algunas de cuyas cuestiones pasan a comentarse a continuación.

3. **Ámbito laboral y de seguridad social de los nacionales de terceros países desplazados a España al amparo de la normativa de traslados intraempresariales**

El artículo 18 de la Directiva 2014/66/UE, sobre igualdad de trato, prevé que, sea cual fuere la legislación aplicable a la relación laboral, las personas desplazadas en un marco intraempresarial disfrutarán como mínimo de un trato igual en lo que se refiere a las condiciones de trabajo y empleo en el Estado miembro en el que se lleve a cabo al de las personas cubiertas por la Directiva 96/71/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 16 de diciembre, sobre el desplazamiento de trabajadores efectuado en el marco de una prestación de servicios.

Por lo tanto, la directiva reconoce como estándar mínimo que los trabajadores móviles en el marco de un traslado intraempresarial tengan el mismo tratamiento que los trabajadores desplazados en el marco de una prestación de servicios transnacional, incluyendo jornadas máximas de trabajo, duración mínima de los periodos de vacaciones y cuestiones salariales (Balleix, 2016, p. 35). Pero, ¡atención!, se trata de un «estándar mínimo» que puede ser objeto de mejora para los trabajadores en posesión de una ICT UE, de hecho, el artículo 4 de la Directiva 2014/66/UE prevé que la normativa de cada Estado miembro establezca disposiciones más favorables a lo previsto en ella. Por otra parte, hay que recordar que la Directiva 2014/66/UE establece el deber de los Estados miembros de exigir como criterio de admisión para la concesión de una autorización por traslado intraempresarial que la remuneración otorgada al nacional del tercer país, durante todo su periodo de desplazamiento, no sea menos favorable que la remuneración otorgada a los nacionales del Estado miembro receptor de que se trate «que ocupen puestos similares», con arreglo a las leyes o convenios colectivos o prácticas aplicables en el Estado miembro donde esté establecida la entidad receptora.

De esta normativa sobresalen, por tanto, dos características: el Estado emisor de la autorización puede condicionar su concesión a que la remuneración a pagar no sea menos favorable a la de los nacionales en puestos de trabajo similares; se trata de una condición de admisión, es decir, en el momento de presentar la solicitud, si bien hubiera debido preverse una garantía laboral explícita para los trabajadores, es decir, un derecho a obtener esa remuneración como mínimo igual a la establecida para los españoles que ocupen puestos comparables. De hecho, la Ley 14/2013 no regula de forma directa nada sobre este punto. La falta de regulación específica en dicha norma me lleva a considerar que el régimen de los extranjeros debería ser el de respetar en condiciones de igualdad como mínimo, ya no el régimen de los trabajadores extranjeros desplazados, sino el de los propios trabajadores nacionales, tal y como al efecto se prevé para los trabajadores residentes en la LOEX. En todo caso, una referencia en la Ley 14/2013 sería necesaria en este sentido.

Siguiendo con la Directiva 2014/66/UE, las personas desplazadas en un marco intraempresarial disfrutarán de igual trato que los nacionales del Estado miembro en el que se lleve

a cabo el trabajo en cuanto a libertad de asociación, afiliación y pertenencia a una organización que represente a trabajadores o empresarios, reconocimiento de diplomas y provisiones respecto a seguridad social (véase el art. 18 de la directiva). Esto implica la necesidad de garantizar a los trabajadores desplazados garantías de seguridad social en igualdad de trato con los autóctonos respecto de las ramas de seguridad social (se ha de entender del Estado receptor) definidas en el artículo 3 del Reglamento (CE) 883/2004. A continuación, la directiva dice que lo anterior se producirá:

(...) a no ser que se aplique la legislación del país de origen debido a acuerdos bilaterales o el derecho interno vigente del Estado miembro receptor, con lo que se garantiza que la persona desplazada en un marco intraempresarial quede cubierta por la legislación sobre seguridad social de uno de esos países.

Esta regulación no ha sido específicamente tratada en materia de traslados intraempresariales por la legislación española, cuando debiera haberlo sido.

Según la directiva objeto de estudio, la igualdad de trato en materia de seguridad social se garantizará «a no ser que se aplique la legislación del país de origen», debido a acuerdos bilaterales o a legislación aplicable del país remitente (que, por cierto, habrá que comprobar que no esté sujeto al Reglamento (UE) 883/2004, en relación con el Reglamento (UE) 1231/2010 que, como regla general, fija como aplicable la ley del primer Estado o remitente). De esta normativa, se ha interpretado que la igualdad cede solo si el desplazado por un traslado intraempresarial está sujeto expresamente a la ley de seguridad social de un tercer país, en virtud de un acuerdo bilateral de seguridad social (Verschueren, 2018, p. 51). Según este autor, entre otros efectos, esto puede suponer que los empleados y las empresas involucradas en un traslado intraempresarial solo estén obligados a pagar contribuciones en los Estados donde presten su trabajo si no hay un acuerdo bilateral de seguridad social que sujete al trabajador al sistema de seguridad social de un país tercero.

4. Conclusiones

A modo de conclusión, debe decirse que la normativa española fue pionera en la regulación de los traslados intraempresariales de nacionales de terceros países, como una forma de atraer talento y recursos a España tras la situación de crisis económica que se inició en 2008. Entre otras derivadas, se ha producido un desequilibrio visible entre el favorecimiento de la admisión de extranjeros por intereses económicos frente a los migrantes que no disponen de dichos recursos, en particular los no cualificados. En todo caso, los colectivos incluidos en la Ley 14/2013 y, en particular, los desplazados en el marco de un traslado intraempresarial disponen de importantes privilegios para acceder a España, tanto de carácter sustantivo, como en referencia al procedimiento para llevarlo a cabo.

Respecto de la normativa que ha traspuesto la Directiva 2014/66/UE sobre traslados intraempresariales, se han detectado lagunas regulatorias que deben resolverse vía remisiones interpretativas a otras normas, por ejemplo, respecto de los periodos previstos para las autorizaciones de residencia; pero también situaciones que pueden llevar a confusión con otros supuestos de desplazamientos, por ejemplo, en materia de condiciones de trabajo, con los regulados por la Ley 45/1999 sobre desplazamientos de trabajadores en el marco de prestaciones transnacionales de servicios. Sería de interés una mejora de la regulación sobre traslados intraempresariales vía autorizaciones ICT que la compilara adecuadamente, la hiciera más clara y no diese lugar a confusiones sobre la vía legal a utilizar cuando se pretende desplazar a España a un extranjero extracomunitario por parte de una empresa establecida fuera de la UE.

Además, la cuestión de la igualdad de trato en materia laboral y de seguridad social debería estar plasmada necesariamente en la normativa específica sobre traslados intraempresariales, donde en todo caso debiera prevalecer el principio de igualdad en materia de condiciones de trabajo, y especialmente en lo relativo a la remuneración de los trabajadores desplazados.

Referencias bibliográficas

- Balleix, C. (2016). Strengthening Co-operation with Countries of Origin. *OECD Social, Employment and Migration Working Papers*. Recuperado de <<http://dx.doi.org/10.1787/5jlwxbz00pxv-en>>.
- Camas Roda, F. (2018). Light and Dark Aspects of the Legal Framework of Intra-Corporate Transfers in Spain. En P. Minderhoud & T. de Lange (Eds.), *The Intra Corporate Transferee Directive. Central Themes, Problem Issues and Implementation in Selected Member States* (pp. 125-138). Nijmegen: Wolf Legal Publishers (WLP).
- De Lange, T. (2018). Concluding Remarks. Is the Intra-Corporate Transfer Directive Welcoming International Talent? En P. Minderhoud & T. de Lange (Eds.), *The Intra Corporate Transferee Directive. Central Themes, Problem Issues and Implementation in Selected Member States* (pp. 155-165). Nijmegen: Wolf Legal Publishers (WLP).
- Lutz, F. (2018). Transposition of the ICT Directive 2014/66/EU: Perspective of the Commission. En P. Minderhoud & T. de Lange (Eds.), *The Intra Corporate Transferee Directive. Central Themes, Problem Issues and Implementation in Selected Member States* (pp. 19-33). Nijmegen: Wolf Legal Publishers (WLP).
- Ministerio de Empleo y Seguridad Social. (2015). Informe sobre la aplicación de la Sección de Movilidad Internacional de la Ley 14/2013,

- de 27 de septiembre, de apoyo a los emprendedores y su internacionalización. Recuperado de <http://extranjeros.empleo.gob.es/es/UnidadGrandesEmpresas/ley14_2013/documentacion/Informe_anual_de_la_Seccion_de_Movilidad_de_la_ley_14_2013.pdf> (consultado el 21 de enero de 2019).
- Ministerio de Empleo y Seguridad Social. (2016). Extranjeros residentes en España a 31 de diciembre de 2015. Recuperado de <http://extranjeros.mitramiss.gob.es/es/Estadisticas/operaciones/con-certificado/201512/Residentes_Principales_Resultados_31122015.pdf> (consultado el 21 de enero de 2019).
- Ministerio de Empleo y Seguridad Social. (2017). Extranjeros residentes en España a 31 de diciembre de 2016. Recuperado de <http://extranjeros.mitramiss.gob.es/es/Estadisticas/operaciones/con-certificado/201612/Residentes_Principales_Resultados_31122016.pdf> (consultado el 21 de enero de 2019).
- Ministerio de Trabajo, Migraciones y Seguridad Social. (2018). Extranjeros residentes en España a 30 de junio de 2018. Recuperado de <http://extranjeros.mitramiss.gob.es/es/Estadisticas/operaciones/con-certificado/201806/Residentes_Principales_Resultados_30062018.pdf> (consultado el 21 de enero de 2019).
- Miñarro Yanini, M. (2017). La inmigración codiciada: el cauce de entrada y permanencia por «interés económico». *Trabajo y Derecho. Nueva Revista de Actualidad y Relaciones Laborales*, 31-32, 52-73.
- Serrano Escribano, S. (2017). El empresario extranjero no comunitario dentro de las medidas de internacionalización del emprendedor. *Revista de Derecho Migratorio y Extranjería*, 45, 25-38.
- Töttös, A. (2018). Negotiations in the Council. En P. Minderhoud & T. de Lange (Eds.), *The Intra Corporate Transferee Directive. Central Themes, Problem Issues and Implementation in Selected Member States* (pp. 5-17). Nijmegen: Wolf Legal Publishers (WLP).
- Vela Díaz, R. (2014). El nuevo modelo migratorio de acceso privilegiado tras la Ley 14/2013 de apoyo a los emprendedores: hacia una inmigración selectiva y de carácter económico. *Revista de Derecho Migratorio y Extranjería*, 37, 85-110.
- Verschueren, H. (2018). The Role of Employment and Social Security Rights in the Intra-Corporate Transfer Directive. En P. Minderhoud & T. de Lange (Eds.), *The Intra Corporate Transferee Directive. Central Themes, Problem Issues and Implementation in Selected Member States* (pp. 35-54). Nijmegen: Wolf Legal Publishers (WLP).