



El nuevo modelo de gestión laboral de la migración a partir de la reforma operada por el Real Decreto 629/2022, de 26 de julio

Luis Ramos Poley

Investigador posdoctoral de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social.

Universidad de Girona (España)

luis.ramos@udg.edu | <https://orcid.org/0000-0001-9805-7547>

Extracto

El objetivo de este trabajo es el estudio de los aspectos más destacados de la reforma operada a través del Real Decreto 629/2022, de 26 de julio, que modifica el Reglamento de la Ley orgánica 4/2000, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social, tras su reforma por Ley orgánica 2/2009, aprobado por el Real Decreto 557/2011, de 20 de abril. Es una reforma que afecta a la inmigración, y este trabajo se va a fijar, de forma general, en el actual contexto internacional y europeo y, en particular, en las distintas vías de acceso afectadas por el cambio normativo, que, entre otros aspectos, establece novedades respecto a nuevas vías de acceso o modificaciones sobre las ya existentes. Se puede concluir que se ha introducido una nueva forma de gestionar la migración laboral y es relevante no solo por su contenido, sino que además se hace especialmente importante por su envergadura, en cuanto al número de personas que se acogen a estas vías de acceso a nuestro país con el objetivo de trabajar. En definitiva, es una reforma orientada particularmente a gestionar la inmigración. Concretamente, este trabajo se centrará en estudiar el contexto internacional y europeo donde se asienta la reforma, afectado por la necesidad de mano de obra extranjera, que también incumbe a España. Se analizan las modificaciones producidas en el Catálogo de ocupaciones de difícil cobertura, el arraigo laboral y social, la creación del arraigo para la formación, la migración por estudios, la flexibilización del acceso al trabajo por cuenta propia por parte de personas extranjeras, la reformulación de la gestión colectiva de contrataciones en origen y, ligado a esto, cómo ha afectado la reforma a la gestión colectiva para el año 2023.

Palabras clave: gestión colectiva; migración laboral; migración circular; vías de acceso; gestión de la migración; inmigración; contratación en origen.

Recibido: 01-12-2022 / Aceptado: 24-01-2023 / Revisado: 14-02-2023 / Publicado (en avance *online*): 29-05-2023

Cómo citar: Ramos Poley, L. (2023). El nuevo modelo de gestión laboral de la migración a partir de la reforma operada por el Real Decreto 629/2022, de 26 de julio. *Revista de Trabajo y Seguridad Social. CEF*, 475. <https://doi.org/10.51302/rtss.2023.9017>



The new labor management model of migration from the reform operated by Royal Decree 629/2022, of July 26

Luis Ramos Poley

*Investigador posdoctoral de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social.
Universidad de Girona (España)*

luis.ramos@udg.edu | <https://orcid.org/0000-0001-9805-7547>

Abstract

The objective of this work is the study of the most outstanding aspects of the reform operated through Royal Decree 629/2022, of July 26, which modifies the Regulation of Organic Law 4/2000, on rights and freedoms of foreigners in Spain and its social integration, after its reform by Organic Law 2/2009, approved by Royal Decree 557/2011, of April 20. It is a reform that affects immigration, and this work will be established, in general, in the current international and European context and, in particular, in the different access routes affected by the regulatory change, among other aspects, it establishes novelties regarding new access roads or modifications to existing ones. It can be concluded that a new way of managing labor migration has been introduced and it is relevant not only because of its content, but also that it is especially important because of its magnitude, in terms of the number of people who take advantage of these access routes to our country with the aim of working, in short, is a reform aimed particularly at managing immigration. Specifically, this work will focus on studying the international and European context where the reform is based, affected by the need for foreign labor, which also affects Spain. The modifications produced in the Catalog of occupations that are difficult to cover are analyzed, labor and social roots, the creation of roots for training, migration for studies, the flexibility of access to self-employment by foreigners, the reformulation of the collective management of contracting at source and, linked to this, how the reform of collective management has affected for the year 2023.

Keywords: collective management; labour migration; circular migration; access roads; migration management; immigration; contracting at origin.

Received: 01-12-2022 / Accepted: 24-01-2023 / Revised: 14-02-2023 / Published (online preview): 29-05-2023

Citation: Ramos Poley, L. (2023). The new labor management model of migration from the reform operated by Royal Decree 629/2022, of July 26. *Revista de Trabajo y Seguridad Social. CEF*, 475. <https://doi.org/10.51302/rtss.2023.9017>



Sumario

1. Introducción
 2. Contexto internacional y europeo donde se asienta la reforma
 3. Antecedentes a la aprobación del texto normativo
 4. Una reforma centrada en la población extranjera trabajadora
 - 4.1. Revisión del Catálogo de ocupaciones de difícil cobertura
 - 4.2. Elementos que facilitan la permanencia en España
 5. Modificación de la figura del arraigo laboral y social, y creación del arraigo para la formación
 6. Cambio de visión en el trabajo de la migración por estudios
 7. Flexibilización en el acceso de personas extranjeras que desean realizar un trabajo por cuenta propia en España
 8. Reformulación de la gestión colectiva de contrataciones en origen
 9. La traslación de la reforma a la orden que regula la gestión colectiva para el año 2023
 10. Conclusiones
- Referencias bibliográficas



1. Introducción

El pasado 27 de julio de 2022 se publicó en el Boletín Oficial del Estado el Real Decreto 629/2022, de 26 de julio, por el que se modifica el Reglamento de la Ley orgánica 4/2000, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social, tras su reforma por Ley orgánica 2/2009, aprobado por el Real Decreto 557/2011, de 20 de abril (en adelante, RELOEx, modificado en algunos preceptos por el RD 629/2022). Es una reforma importante y podríamos considerar que con la intención de perdurar en el tiempo. Afecta principalmente al plano laboral en el marco de la extranjería, es decir, la reforma se fija principalmente en el acceso y, unido a ello, en el trabajo de las personas extranjeras.

La reforma afecta ampliamente al contenido de la regulación de la migración: autorización de estancia por estudios, movilidad de alumnado, prácticas no laborales o servicios de voluntariado; residencia temporal por reagrupación familiar; residencia temporal y trabajo por cuenta ajena; residencia temporal y trabajo por cuenta ajena de duración determinada; residencia temporal y trabajo por cuenta propia; residencia temporal por circunstancias excepcionales, seguridad nacional o interés público; extinción de las autorizaciones de residencia o de residencia y trabajo; gestión colectiva de contrataciones en origen; modificación de las situaciones de las personas extranjeras en España; lugares de presentación de las solicitudes; régimen de recursos y mandato de creación de la Unidad de Tramitación de Expedientes de Extranjería. La afectación que se produce es de gran calado y aún así en algunos aspectos ha pasado inadvertida. Por ejemplo, se da un nuevo redactado a algunas cuestiones de importancia que afectan a la gestión colectiva de contrataciones en origen y se suprimen, para un nuevo encaje de carácter colectivo, determinadas vías de acceso de la inmigración a nuestro país.

Es una reforma parcial pero significativa y que parece dar respuesta a un modelo de gestión de la inmigración cuestionado durante años. El propio regulador ha motivado en la parte expositiva del texto que:

El modelo migratorio español no solo carece de agilidad en la capacidad de dar respuesta a los retos del mercado laboral, sino que incluye importantes ineficiencias y genera el desarrollo de prácticas de economía informal que tienen elevados costes humanos, económicos, sociales y de gestión.

Es una manifestación que evidencia un enquistamiento y una visión restrictiva y utilitarista de la migración laboral que ha persistido durante años, que además ha tenido consecuencias



negativas sobre estas personas, y que pone la vista y se prepara para un mundo que tiende a entrar en una competición por atraer a la inmigración, no solo la denominada «con talento», sino que también va en busca de la migración mayoritaria, la que ocupa determinados puestos de trabajo como puede ser el sector de los cuidados, de la agricultura, de la industria y servicios, entre otros.

El objetivo de este trabajo es el estudio particular de las cuestiones más significativas de la reforma que afectan a diferentes vías de acceso a nuestro país con el objetivo de residir y trabajar. Trata de averiguar si las modificaciones introducidas se adecúan al marco internacional de la inmigración y si su objetivo último es flexibilizar la entrada de personas inmigrantes.

2. Contexto internacional y europeo donde se asienta la reforma

La falta de mano de obra extranjera es una problemática que no solo afecta al Estado español, también se vive en el seno de la Unión Europea (UE). La propia Comisión Europea advertía en el año 2018 que la UE ni estaba en la situación idónea ni preparada para atraer a la migración laboral (Comisión Europea, 2018, p. 4).

Al margen de los motivos básicos para reformar parte de nuestro modelo de inmigración, que eran necesarios y que se han retrasado con el paso del tiempo, también hay que mencionar que la reforma se encuadra en un contexto global de replanteamiento de los modelos migratorios. Con esto se quiere decir que dentro de la UE se empieza a observar que está cambiando la visión sobre la inmigración, si bien de forma muy parsimoniosa. La pregunta que cabe hacerse es a propósito de qué, cuáles son los motivos para el cambio. La respuesta es básicamente la necesidad. En el año 2015, dentro de la crisis que se vivió en la UE cuando miles de personas refugiadas e inmigrantes huían e intentaban llegar a Europa, se empieza a observar que una forma de gestionar la migración es mejorar y establecer nuevas vías de acceso a la UE, sin olvidar que en aquel momento la migración, según la Comisión Europea, constituía un ejemplo de problema (Comisión Europea, 2015, pp. 16-17).

A partir de aquí, en el año 2016, se intenta responder a la falta de determinados perfiles en las empresas, el denominado «talento», y se orienta a una perspectiva flexibilizadora de las normas restrictivas por atraer a una figura concreta de persona extranjera. Desde un punto de vista crítico se podría entender como una política de la inmigración selectiva y además forzada, porque otras potencias ya habían empezado a ver este problema de escasez de un determinado perfil de persona extranjera. La UE era poco competitiva con otros países de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) para atraer a inmigrantes, especialmente con cualificación. En números se traduce en que, de todas las personas migrantes que residían en los países de la OCDE entre los años 2015-2016, solo

el 25 % de las que tenían un alto nivel educativo fijaron como destino la UE, el resto optaron por un rumbo distinto, especialmente hacia Estados Unidos, Canadá o Australia (Comisión Europea, 2018, p. 4).

Sin olvidar que estamos hablando de una política de inmigración a la carta y que es la persistente en la actualidad, esto no ha conllevado, por el momento, que Europa sea un ámbito atractivo de la inmigración con talento; todo ello fruto del resultado de haber optado por una perspectiva negativa, problemática y restrictiva de la migración, que comporta que este perfil determinado de personas trabajadoras hayan trasladado su referencia a otros lugares del planeta, entrando con ello en una competición global por atraerlas, básicamente por ser necesarias en una economía que se dirige a un mundo más digital y más respetuoso con el medioambiente y que ello comporta que determinadas capacidades sean necesarias para este desarrollo.

Como hemos comentado, esta necesidad de mano de obra de un determinado perfil de persona extranjera sigue persistiendo en la actualidad, pero, además, también se ha ido extendiendo a otras profesiones. La pandemia provocada por la COVID-19 ha permitido visibilizar una realidad que no estaba a la vista de toda la ciudadanía o no se le daba la importancia necesaria. La falta de personas trabajadoras se ha ido extendiendo a otros sectores y profesiones que puede que no tengan tanta repercusión mediática, ya que se ofrecen bajos salarios, lo desempeñan personas más vulnerables, mayoritariamente mujeres, llegando al extremo de que la fuerza de trabajo también se desarrolla por personas en situación irregular, pero son trabajos igual o más necesarios que los comentados, ya que en determinados momentos han sido imprescindibles, incluso más que los que pueden desempeñar las personas más cualificadas. Estamos hablando de aquellas personas extranjeras que desempeñan su trabajo en el sector de los cuidados, servicios y agricultura, entre otros.

En España, fijándonos en el sector agrario, solo hay que hacer un repaso no muy lejano al pasado. Por ejemplo, la reducción de la actividad, la falta de mano de obra y la imposibilidad de entrada de personas extranjeras comportaron que en plena pandemia se aprobara el Real Decreto-Ley 13/2020, de 7 de abril, que estableció determinadas medidas urgentes en materia de empleo agrario, donde se incluyó a las personas trabajadoras migrantes dentro de las medidas extraordinarias de flexibilización laboral (art. 2). O el Real Decreto-Ley 19/2020, de 26 de mayo, que otorgó a las personas jóvenes contratadas en el sector agrario una autorización de residencia y trabajo con vigencia de 2 años, renovables por otros 2 y sin ser de aplicación la situación nacional de empleo (disp. adic. segunda). Medidas positivas pero contrapuestas a las imperantes en otros momentos donde sobresale la dificultad de las personas migrantes para acceder, permanecer y trabajar en España (Pérez Amorós, 2020, p. 40).

Siguiendo con las medidas flexibilizadoras que se extienden a otros grupos de personas migrantes más allá del buscado talento, la Comunicación de la Comisión sobre la «Estrategia europea de cuidados» también aboga por facilitar la entrada de personas migrantes que

trabajan en el sector asistencial para hacer frente a la falta de mano de obra en este sector (Comisión Europea, 2022b, p. 17). Y la Comunicación relativa al «Informe sobre migración y asilo» apuesta por la necesidad de desarrollar vías legales hacia Europa para atraer capacidades y talento que son necesarios para la economía (Comisión Europea, 2022c, p. 27). De forma más detallada, se han desarrollado estas carencias en la Comunicación «Atraer capacidades y talento a la UE» (Comisión Europea, 2022a), que busca dar respuesta al problema existente, que no deja de ser un escenario del resultado de las políticas cortoplacistas y utilitaristas de estos últimos años que además también afectan en negativo a los derechos de las personas migrantes. En consecuencia, la Comisión Europea ha expresado en esta comunicación que, a raíz de diferentes resoluciones del Parlamento Europeo en el año 2021, la primera, de 20 de mayo, sobre nuevas vías para la migración laboral legal [2020/2010(INI)], la segunda, de 25 de noviembre, con recomendaciones destinadas a la Comisión sobre política y legislación en materia de migración legal [2020/2255(INL)], evaluará la Directiva sobre personas trabajadoras temporeras con el objetivo de esclarecer si las normas actuales ofrecen una protección suficiente contra la explotación laboral y la necesidad de futuras modificaciones legislativas.

Sin embargo, en esta comunicación seguimos viendo la falta de capacidad de anticiparse a las necesidades de mano de obra existente o que nos espera. La cuestión es que se plantea el reto de seguir estudiando posibles vías para la migración legal a la UE centrándose en sectores donde ya existe en la actualidad un déficit de mano de obra, como pueden ser los cuidados, y sobre un perfil de personas trabajadoras con cualificaciones bajas y medias, pero se orienta a medio y largo plazo. Lo más probable es que las necesidades de este colectivo aumentarán con el paso del tiempo, pero se señala que, al tratarse de una categoría amplia y diversa que afecta a los marcos jurídicos y políticos de todos los Estados miembros, el objetivo es que se realice a través de un enfoque gradual (Comisión Europea, 2022a, pp. 20-21).

En esta atmósfera tampoco podemos olvidar que todavía está sobre la mesa aprobar el nuevo Pacto sobre migración y asilo, que tiene por objeto una mejor gestión de la migración y que, si bien plantea propuestas de cambio, estas serían insuficientes, además de que no se observa una visión general sobre la importancia de la migración laboral, donde solo se pone foco en determinadas personas migrantes (Camas Roda, 2021). Además, hay que tener en cuenta que la demora en su aprobación comportará la necesidad de adaptación a las nuevas realidades surgidas desde que se realizó la propuesta por la Comisión en el mes de septiembre del año 2020; adaptación que, vistas las dificultades por el consenso para un cambio de rumbo de una política migratoria más flexible, o la llegada y permanencia de la ultraderecha antinmigración a determinados Gobiernos de la UE, resultará prácticamente imposible.

Por otro lado, la reforma del RELOEx por el Real Decreto 629/2022 también reposa en uno de los acuerdos en materia migratoria más trascendentales hasta el momento, el Pacto mundial para una migración segura, ordenada y regular, que establece el marco donde se

podrían asentar los cambios en el modo de gestionar la migración. Es un acuerdo dentro del seno de las Naciones Unidas que no hay que dejar pasar por inadvertido, ya que trata, de una forma global y con enfoque integral, de mejorar la cooperación sobre la migración internacional desde un punto de vista positivo y compartiendo las responsabilidades, basándose en un conjunto de principios rectores donde destacaría poner el centro en las personas, la cooperación internacional, el respeto al Estado de derecho y a las garantías procesales, el desarrollo sostenible, la salvaguarda de los derechos humanos y la incorporación de la perspectiva de género e infantil en la gestión de la migración.

El pacto contiene 23 objetivos de diversa índole y diferentes acciones para su cumplimiento. Si nos centramos en el objetivo número 5, este tiene por objeto aumentar la disponibilidad y flexibilidad de las vías de migración regular, y el compromiso que asumen los Estados, que pasa por adaptar las opciones y las vías de migración regular para facilitar la movilidad laboral y el trabajo decente. Conviene no olvidar que facilitar la entrada de personas migrantes no puede dejar de lado al trabajo y cómo se va a desempeñar este, lo que comporta que, como mínimo, han de observarse sus derechos en condiciones de igualdad con el resto de personas trabajadoras. Así, el compromiso que asumen los Estados también pasa por respetar los derechos de las personas migrantes y ofrecer a su vez oportunidades de trabajo decente (Organización Internacional del Trabajo, 2014).

3. Antecedentes a la aprobación del texto normativo

Si se quiere averiguar en profundidad la finalidad que persigue la reforma, se ha de acudir a la Memoria del análisis de impacto normativo. Parte, en primer lugar, enunciando que:

[...] pretende, ante todo, ser un instrumento de apoyo en la recuperación económica, facilitando la permeabilidad de la política migratoria a las necesidades de contratación de ocupaciones en las que haya evidencia de escasez, aliviando los cuellos de botella del mercado laboral, y buscando canalizar la satisfacción de estas necesidades a través de mecanismos de migración regular, ordenada y segura (Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones, 2022, p. 2).

Un segundo objetivo sería la actualización de determinados aspectos de la norma reglamentaria que la jurisprudencia ha ido determinando en el ámbito de la extranjería, de lo laboral y «al diferente contexto económico internacional respecto de su aprobación en el año 2011».

Lo que se puede destacar de ello es que es una reforma que opera sobre la inmigración, es decir, sobre población extranjera trabajadora que no se encuentra en nuestro país, coincidiendo con ello una motivación que es repetida en el texto: el aspecto económico, vinculado a la recuperación o al contexto internacional. Con lo que, en definitiva, la inmigración es

la destinataria de esta reforma, donde la fuerza de su mano de obra debida a la escasez es la necesaria para el desarrollo económico.

Antes de la aprobación de la reforma, el proyecto de real decreto fue sometido a examen del Consejo de Estado, sin que este presentara grandes observaciones a su articulado. Se emitió dictamen el 14 de julio de 2022, señalándose en el mismo que, desde la aprobación del Reglamento de extranjería en el año 2011, hasta la fecha, de las distintas modificaciones realizadas, ninguna ha tenido la extensión y la importancia de esta reforma, teniendo en consideración que se modifican 22 artículos, algunos muy sustanciales (Consejo de Estado, 2022, p. 11). Desde un punto de vista procedimental, 4 departamentos son los que elevaron la propuesta al Consejo de Ministros, donde solo el Ministerio del Interior planteó serias objeciones al proyecto, señalando que la reforma produciría un «efecto llamada», que el Consejo de Estado redujo a cuestiones de oportunidad política y no de legalidad. Pasando a otros puntos, el dictamen reflejaba que la iniciativa fijaba como eje fundamental facilitar el trabajo de las personas extranjeras, llegando a la conclusión de que su aplicación favorecerá el acceso de personas extranjeras con talento para estudiar o trabajar, y que es probable un aumento del número de población migrante autorizada para trabajar, lo que dará respuesta a la escasez de mano de obra cualificada, contribuirá a mejorar la situación jurídica de determinadas personas migrantes y a la lucha contra la economía sumergida. Finalizando que con la modificación se mejorará de forma considerable la regulación del régimen jurídico de las personas extranjeras en España (Consejo de Estado, 2022, pp. 11-12).

Desde el mismo día de la aprobación del Real Decreto 629/2022, se formó una fuerte crítica por parte de las organizaciones sindicales más representativas del país: CC. OO. y UGT (CC. OO., 2022). Se emitió un comunicado rechazando la modificación del Reglamento de extranjería al considerar que era una reforma incompleta y unilateral, con lo que se afirmaba que rompía el consenso en política de migración laboral que se produjo en los años 2004 y 2011. Por un lado, señalaban que no hubo un marco real de negociación en el ámbito del diálogo social y que se había impulsado un procedimiento dirigido por el ministro de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones encaminado a satisfacer de forma inmediata las supuestas necesidades de determinados sectores laborales.

4. Una reforma centrada en la población extranjera trabajadora

Desde un punto de vista crítico, es evidente que la reforma es interesada, fija como punto de partida el aspecto económico para mejorar y facilitar vías de acceso con el objetivo de trabajar, y por ello se dedica no a la migración de forma generalizada, sino a un tipo o categoría concreta de persona migrante: aquella que aporta la fuerza del trabajo, que no deja de ser el tipo de migración mayoritaria a la que se dirige nuestra normativa general de extranjería (Rodríguez-Piñero Royo, 2003, p. 24). Aunque hay que reconocer que el Real Decreto 629/2022 también afecta a otras instituciones que tienen otra finalidad distinta a las anteriores como pueden ser la reagrupación familiar o el arraigo familiar.

Que sea una reforma que afecte básicamente a la inmigración es, además y por cifras, razonable. En el contexto mundial, las personas trabajadoras migrantes siguen siendo las mayoritarias, ascendiendo a una cifra de 169 millones de personas, constituyendo las mismas el 69 % de la población mundial de migrantes internacionales en edad de trabajar (International Organisation for Migration, 2022).

Hay 2 objetivos claros en la reforma:

[...] hacer frente de forma ágil a los crecientes desajustes del mercado de trabajo español asociados a la escasez de mano de obra desde el ámbito migratorio, así como dar respuesta a situaciones preexistentes no resueltas con la actual normativa reglamentaria, desde la plena salvaguarda de las condiciones laborales [y, por otro,] adecuar el marco de las autorizaciones de trabajo al nuevo marco de contratación establecido por el Real Decreto-Ley 32/2021, de 28 de diciembre [...], además de actualizar algunos elementos de figuras previstas en el Reglamento de extranjería tras las novedades jurisprudenciales de los últimos años, integrando en el mismo soluciones que se habían aportado a través de instrucciones.

En concreto, y como se explicará más adelante, el Tribunal Supremo (TS), Sala 3.^a, en su Sentencia 452/2021, de 25 de marzo, hace una interpretación del artículo 124.1 del RELOEx (ya reformado por RD 629/2022) que facilita que pueda acreditarse el arraigo laboral por cualquier medio de prueba válido en derecho, incluyendo los certificados de vida laboral que constaten una relación laboral derivada de una autorización que hubiese llegado al término de su vigencia. Y en conexión con ello, la Instrucción de la Secretaría de Estado de Migraciones (SEM) 1/2021, de 8 de junio, sobre el procedimiento relativo a las autorizaciones de residencia temporal por razones de arraigo laboral, tuvo que realizar una aclaración para acomodarse a la jurisprudencia asentada por el Alto Tribunal en orden a su aplicación.

Como elementos significativos que motivan la reforma, la memoria concreta que se busca adaptar la regulación para dar respuesta a la escasez de mano de obra y al impacto negativo que esta insuficiencia produce sobre la actividad económica, además de adaptarse a las necesidades de diversos sectores productivos frente a la falta de mano de obra.

La reforma se centra en diferentes ámbitos de actuación relacionados con el trabajo. Podríamos decir que el trabajo es el núcleo duro de la reforma.

4.1. Revisión del Catálogo de ocupaciones de difícil cobertura

La reforma se dirige a dar solución a la rigidez de la normativa migratoria centrándose en primer lugar en el Catálogo de ocupaciones de difícil cobertura, señalándose para ello que no se han producido modificaciones desde el año 2012 y que esto genera un «efecto

embudo para las necesidades de las empresas», básicamente porque no pueden acceder a este sistema por el hecho de que los puestos de trabajo que necesitan cubrir no se encuentran reflejados en el catálogo.

La pregunta que cabe hacerse es si esto es un problema que viene de ahora. La respuesta es no. El Catálogo de ocupaciones de difícil cobertura, que es un mecanismo, podríamos considerar que el principal según la regulación, para la tramitación de una autorización de trabajo por el que se determina la situación nacional de empleo y que permite, al calificar una ocupación como de difícil cobertura, la posibilidad de tramitar una autorización inicial de residencia temporal y trabajo por cuenta ajena (art. 65.1 RELOEx), es una herramienta casi inutilizada en esta última década. Prácticamente desde el año 2012 y hasta la actualidad no dejan de incluirse en el mismo una serie de ocupaciones secundarias encuadradas en el sector naviero o del deporte profesional, que poco tienen que ver con la realidad y las necesidades de mano de obra de las empresas de nuestro país (Ramos Poley, 2022, pp. 155 y ss.). De ahí que en la actualidad este mecanismo sea poco útil, lo que comporta que la mayoría de personas empleadoras que deseen tramitar una autorización tengan que someterse al procedimiento alternativo por el que se ha de acreditar la dificultad de cubrir un determinado puesto de trabajo (art. 65.2 RELOEx). Así, en la práctica, se desincentiva la activación de la vía de acceso a través del catálogo por el hecho de que se somete forzosamente a la parte empleadora a un procedimiento mucho más complejo y prolijo que desincentiva finalmente la contratación de personas extranjeras, dificultando con ello el acceso de personas migrantes a nuestro país (Camas Roda, 2013, p. 17).

Qué introduce la reforma respecto a la determinación de la situación nacional de empleo a través del Catálogo de ocupaciones de difícil cobertura. En primer lugar, se incluye la intervención de diversos ministerios en el procedimiento de elaboración del catálogo. Así, en el establecimiento del mismo se sustituye al Ministerio de Trabajo e Inmigración por la persona titular del Ministerio de la Presidencia, Relaciones con las Cortes y Memoria Democrática, que lo realizará a propuesta de las personas titulares de los Ministerios de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones y de Trabajo y Economía Social, previo informe de la Comisión Laboral Tripartita de Inmigración. En este sentido, el procedimiento de elaboración del catálogo se viene regulando desde el año 2005 por la Resolución de 8 de febrero de 2005, del Servicio Público de Empleo Estatal, enmendada por la Resolución de 14 de noviembre de 2005, por el posicionamiento crítico de los agentes sociales sobre su validez y utilidad, así como por la metodología en su elaboración.

El cambio más significativo en este ámbito y que más rechazo ha recibido por parte de los sindicatos mayoritarios (CC. OO., 2022) es que en el catálogo «se incorporarán automáticamente aquellas ocupaciones pertenecientes a los sectores económicos que se determinen por acuerdo de la Comisión Delegada del Gobierno para Asuntos Económicos, a propuesta del Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones». Es posible que este rechazo haya generado el retraso en la aprobación del catálogo correspondiente al cuarto trimestre de 2022 y primer trimestre de 2023. Lo que se evidencia con esta última

intervención es que el aspecto estrictamente económico puede ser determinante, y ello puede ir en detrimento de una política de migración bien gestionada, en el sentido de que la gestión de la migración ha de incorporar no solo aspectos económicos de utilidad inmediata; por lo contrario, una buena gestión de la migración es aquella que tiene en cuenta los derechos laborales, sociales y de integración de las personas migrantes y que además tiene en cuenta a los sindicatos en las políticas inmigratorias por ser estos parte fundamental en el mundo del trabajo, que es a lo que aquí estamos haciendo referencia con independencia del lugar de origen de una persona.

La reforma se centra en que los que sean considerados puestos de difícil cobertura solo puedan ser cubiertos por la población extranjera que no se encuentra en nuestro país. Se produce la supresión de la previsión que permitía no incluir en el catálogo aquellas ocupaciones que por su naturaleza podrían ser cubiertas por personas inscritas como demandantes de empleo tras su participación en actividades formativas (art. 65.1, párr. 6.º). Esto, que podría considerarse como una puerta hacia la empleabilidad y de enfoque de la formación hacia las necesidades reales e inmediatas de las empresas, también podría ser un impedimento más en la gestión de la migración al deberse someter, una vez más, los flujos migratorios a aquellas personas que tienen preferencia de acceso a un puesto de trabajo. Con la supresión del precepto señalado se produce una desvinculación de la situación nacional de empleo con la población desempleada que sigue actuaciones formativas y que tiene preferencia para acceder a un puesto de trabajo respecto a las personas extranjeras que no se encuentran en nuestro país. Lo destacable de esta desvinculación es que se produce sobre las personas que tienen prioridad, pero a cambio de ello se da una oportunidad a personas migrantes que se encuentran ya en España en situación irregular. De forma resumida y puesto en relación con lo que establece el artículo 124.4 del RELOEx, del arraigo para la formación, que tiene por objeto que personas que acrediten una permanencia continuada en España durante un periodo mínimo de 2 años puedan obtener una autorización de residencia, cuando, entre otros requisitos, se comprometan a realizar una formación, la formación comprometida se orienta al desempeño de ocupaciones de difícil cobertura incluidas en el catálogo (art. 124.4 b) RELOEx), por lo que se está dando una oportunidad para cubrir estos puestos de trabajo después de realizar esta formación. Pero no olvidemos, como se indicará a continuación, que estas ocupaciones se orientan a la formación, pero no al trabajo inmediato, ya que las personas que acuden al arraigo para la formación no tienen posibilidad de trabajar.

Otro aspecto que cabe destacar es que en el procedimiento por el cual se ha de certificar la insuficiencia de demandantes se han introducido mejoras reduciendo el tiempo por el que se da publicidad a la oferta de empleo en los espacios públicos a 8 días. Y del plazo de 25 días desde la presentación de la solicitud de la oferta por el que la parte empleadora ha de comunicar el resultado de la selección, se ha pasado a 8 días, aunque aumentando la intervención administrativa, ya que ahora la parte empresarial ha de indicar los candidatos y candidatas que han sido admitidos, rechazados, así como la causa del rechazo. Por último, también se acorta a un plazo máximo de 3 días la emisión de la certificación de insuficiencia de

demandantes por parte del Servicio Público de Empleo. Y se reduce el contenido de esta certificación a la «información que identifique al empleador y la oferta y sobre el número de puestos de trabajo ofertados y de trabajadores puestos a disposición del empleador».

4.2. Elementos que facilitan la permanencia en España

Dentro de la autorización marco de residencia temporal y trabajo por cuenta ajena (arts. 62 a 72 RELOEx), también se han modificado aquellas normas que tienen por objeto que la persona extranjera pueda seguir permaneciendo en España a través de la posibilidad de renovar la autorización administrativa previa, donde se ha tratado de suavizar el marco restrictivo establecido anteriormente. Esta modificación afecta básicamente al apartado segundo del artículo 71 y al artículo 72 del RELOEx. La autorización de residencia y trabajo por cuenta ajena se renovará cuando se acredite la continuidad de la relación laboral que fue la determinante para la concesión de la autorización inicial. También se renovará, reduciéndose el periodo de actividad laboral establecido en la regulación anterior que era de 6 meses, cuando la persona trabajadora haya tenido un periodo de actividad laboral de como mínimo 3 meses por año y se hayan producido cambios respecto a su trabajo inicial, esto es: haya suscrito un contrato de trabajo con una nueva parte empleadora acomodada a las características de su autorización para trabajar y esté en situación de alta o asimilada en el momento de solicitar la autorización; disponga de un nuevo contrato de trabajo reuniendo los requisitos del artículo 64 del RELOEx cuyo inicio esté condicionado a la concesión de la renovación; cuando la relación laboral inicial se interrumpió por causas ajenas a su voluntad y haya buscado activamente empleo mediante su inscripción en el Servicio Público de Empleo como demandante de empleo, donde ahora ya no es requisito que en el momento de la solicitud de la renovación se tenga un contrato de trabajo en vigor como se exigía anteriormente. Se mantienen los supuestos para que se pueda renovar la autorización en el caso de que a la persona extranjera se le hubiera otorgado una prestación contributiva por desempleo o sea beneficiaria de una prestación económica asistencial de carácter público destinada a lograr su inserción social o laboral (art. 38.6 b) y c) LO 4/2000, de 11 de enero, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social –LOEx–). Y, en último lugar, como causas que afectan a la extinción del contrato, cuando se acredite haber estado trabajando y en alta en el régimen correspondiente de la Seguridad Social un mínimo de 9 meses en un periodo de 12 meses, o 18 meses en un periodo de 24, pero siempre y cuando su última relación laboral se hubiese extinguido por causas ajenas a su voluntad y haya buscado activamente empleo; cuando el cónyuge cumpliera con los requisitos para reagrupar a la persona trabajadora, extendiéndose a una relación de análoga afectividad a la conyugal en los términos previstos para la reagrupación familiar; y, por último, también se incluyen como casos en los que cabe la renovación los supuestos que afectan a la extinción o suspensión del contrato de trabajo como consecuencia de que la trabajadora sea víctima de violencia de género.

Además, se han producido cambios sobre los efectos de la renovación de la autorización de residencia temporal y trabajo por cuenta ajena, particularmente respecto a su duración, que afecta en positivo a las expectativas de las personas inmigrantes y también a su integración. Si bien en la regulación anterior la renovación se hacía por un periodo de 2 años, ahora es por un periodo de 4 años, a no ser que corresponda una autorización de residencia de larga duración, y permitirá el ejercicio de cualquier actividad en cualquier parte del territorio nacional, sea por cuenta ajena y por cuenta propia (art. 72 RELOEx, reformado por RD 629/2022).

5. Modificación de la figura del arraigo laboral y social, y creación del arraigo para la formación

Se reforma la institución del arraigo laboral y social donde, de forma general, se facilita su acceso adecuándolo a la jurisprudencia del TS de estos últimos años en la interpretación de sus preceptos y a la realidad laboral y social.

Relevante sobre el arraigo laboral fue la Sentencia del TS, Sala 3.^a, ya citada, de 25 de marzo de 2021, que estima el recurso de una persona nacional de Marruecos que solicitaba la autorización de residencia por circunstancias excepcionales por arraigo laboral. La cuestión es que esta persona solicita una autorización de residencia por circunstancias excepcionales de arraigo laboral y la Administración la desestima. La controversia se suscita en cuanto a la interpretación del artículo 124.1 del RELOEx que, a efectos de acreditar la relación laboral y su duración, establecía que «el interesado deberá presentar una resolución judicial que la reconozca o la resolución administrativa confirmatoria del acta de infracción de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social que la acredite». Se trataba de determinar si es imprescindible que la acreditación de la relación laboral y de su duración se haga únicamente a través de los medios de prueba señalados en este precepto. En este sentido, el Alto Tribunal señala que acudiendo a su doctrina nos encontramos en el ámbito de un derecho fundamental del artículo 24 de la Constitución española, por lo que se sitúa en un espacio donde las normas no pueden ser interpretadas de forma restrictiva, todo lo contrario, han de ser interpretadas de forma «favorable a la mayor efectividad de dicho derecho fundamental», más cuando existe la dificultad de prueba en relaciones laborales clandestinas. Así, la interpretación literal del párrafo segundo del artículo 124.1 del RELOEx ha de ser puesta en relación con el artículo 128.1 c) que, en cuanto al procedimiento de solicitud de la autorización ante la Administración, señala como documentación a aportar la que acredite encontrarse en alguna de las situaciones a las que se refieren los artículos anteriores. El TS considera que no se impone ni restringe la aportación de ninguna documentación específica, por lo que el precepto no puede ser interpretado de forma restrictiva, ya que su finalidad no es la de limitar los medios de prueba, sino la de facilitar la prueba del mismo en relaciones clandestinas, pero extendiéndose también a las relaciones laborales autorizadas que llegan al término máximo de su vigencia y se sigue prestando servicios. Por lo tanto, concluye la sentencia que, de las exigencias que derivan del derecho a prueba como del concepto del arraigo laboral

de la norma reglamentaria, puede acreditarse el arraigo laboral por cualquier medio de prueba válido en derecho, en el que se incluyen los certificados de vida laboral que acrediten una relación laboral derivada de una autorización que hubiese llegado al término de su vigencia.

En la reforma se traslada esta doctrina al señalar que «a efectos de acreditar la relación laboral y su duración, el interesado deberá presentar cualquier medio de prueba que acredite la existencia de una relación laboral previa realizada en situación legal de estancia o residencia», acotada en la jornada: para el trabajo por cuenta ajena, mínimo de 30 horas semanales en el periodo de 6 meses o de 15 horas semanales en un periodo de 12 meses; en el trabajo por cuenta propia, una actividad continuada de al menos 6 meses.

Partiendo de que, a efectos de acreditar la relación laboral, esta ha de demostrarse con una duración mínima de 6 meses y que la persona puede encontrarse en situación de irregularidad en el momento de la solicitud, lo destacable es que la persona interesada debe demostrar por cualquier medio de prueba que ha habido una relación laboral previa realizada en situación legal de estancia o de residencia, pero esta redacción aleja a aquellas relaciones laborales irregulares desde inicio, que se enmarcan con un nuevo añadido dentro de la autorización de residencia temporal por circunstancias excepcionales de colaboración con, en este caso concreto, la Administración laboral competente (art. 127.2 RELOEx, introducido por RD 629/2022), cuando se acredite frente a la Inspección de Trabajo y Seguridad Social, «mediante cualquier medio de prueba», estar trabajando en situación irregular. Por un lado, de la interpretación de la norma no se exigiría la necesaria interposición de una denuncia (Rojo Torrecilla, 2022a), bastaría con la acreditación. Por otro, del literal «estar trabajando», cabría entender que se puede extender a haber estado trabajando, si lo que se pretende es una eficaz protección e incentivo para que estas personas salgan de la irregularidad documental, más con la situación que se da en estas personas que es más probable que se inclinen a denunciar, comunicar o acreditar ante la Inspección cuando finalizan el trabajo que cuando lo están desarrollando.

Una vez, sea de oficio por la autoridad laboral o por la propia persona interesada, se presenta la solicitud de la autorización, con esta ha de acompañarse la resolución judicial o administrativa relativa al acta de infracción emitida por la Inspección de Trabajo y Seguridad Social. Por último, acreditándose el trabajo en los términos señalados y cumplidos los requisitos del artículo 64.2 del RELOEx, excepto el apartado a), la autorización otorgada tendrá una duración de 1 año y habilitará a trabajar por cuenta ajena o propia.

Por otro lado, se modifica parte del contenido de los requisitos para acceder a la figura del arraigo social. Siguiendo la línea de anteriores modificaciones reglamentarias que tratan de regularizar a personas migrantes que residen en España, se intentan flexibilizar los requisitos para obtener la autorización, manteniéndose en 3 años el periodo mínimo de permanencia continuada en España que deberá acreditarse. Entre los otros requisitos que deberán acreditarse de conformidad con el artículo 124.2 del RELOEx, y por lo que hace al aspecto laboral, se tendrá que presentar un contrato de trabajo firmado por la persona extranjera y

la parte empresarial, cuyos efectos, de conformidad con el artículo 128.1 b) del RELOEx, quedarán condicionados a la entrada en vigor de la autorización. Respecto al contenido del contrato de trabajo, si bien en la anterior redacción se exigía únicamente que su duración no podía ser inferior a 1 año, con la reforma se elimina esta disposición y se centra en que el contrato ha de garantizar una jornada semanal no inferior a 30 horas en cómputo global. En este punto, se podrá presentar más de un contrato de trabajo en el caso del sector agrario con distintos empleadores y empleadoras y concatenados cada uno de ellos, o también en el caso de desarrollo de actividades de una misma o distinta ocupación, trabajando parcialmente y de forma simultánea para más de una parte empleadora. De forma excepcional, el contrato de trabajo podrá tener una jornada de como mínimo 20 horas cuando se acredite tener a cargo a menores o personas que precisen medidas de apoyo para el ejercicio de su capacidad jurídica. Por último, el contrato ha de garantizar al menos el salario mínimo interprofesional (SMI) o el establecido en el convenio colectivo de aplicación. Como veremos más adelante, solo se permite la minoración del salario en proporción a la jornada trabajada en este último caso excepcional, como así lo ha declarado la instrucción tercera de las Instrucciones contenidas en la SEM 1/2022, de 10 de octubre, sobre el arraigo para la formación y otras cuestiones comunes a las autorizaciones de residencia temporal por motivos de arraigo previstas en el artículo 124 del Reglamento de extranjería, aprobado por el Real Decreto 557/2011, de 20 de abril (en adelante, SEM 1/2022). Esta instrucción también ha abierto la posibilidad a cualquier tipo de modalidad de contratación, pero esto también, por experiencias anteriores de contrataciones en fraude de ley con personas extranjeras, podría ser contraproducente, no por ser persona extranjera cabe esta contratación, sino por las causas que posibilitan este tipo de modalidad contractual. Como bien ha señalado la doctrina (Rojo Torrecilla, 2022c), la SEM 1/2022 podría estar haciendo una «modificación implícita o explícita del reglamento», al poderse entender que estaría readaptando la normativa anterior en vez de ajustarse al Real Decreto-Ley 32/2021, de 28 de diciembre, que apuesta por la estabilidad en el empleo.

Además de todo lo anterior, hay que mencionar un punto que tiene notable relevancia en el arraigo social. Anteriormente, aunque el artículo 124.2 b) del RELOEx solo señalaba la necesidad de aportar un contrato de trabajo firmado, la práctica administrativa requería a la persona interesada, entre otras cuestiones, la documentación que acreditara que la parte empleadora contaba con medios económicos, materiales y personales para hacer frente a las obligaciones contractuales, lo que generaba grandes dificultades en la obtención de estos documentos. La cuestión es que se exigía la última declaración del impuesto sobre la renta de las personas físicas para demostrar que se podía hacer frente a la contratación acreditando unos determinados ingresos y, por ejemplo, en el sector doméstico era muy difícil que la parte empleadora facilitara estos datos tan sensibles¹. Ahora, la instrucción tercera de las

¹ Estas cuestiones prácticas y sobre la reforma fueron tratadas en la jornada «Las principales novedades introducidas por la reciente reforma del Reglamento de extranjería». Incorpora, Fundación «la Caixa», 26 de octubre de 2022. A cargo de María Helena Bedoya y Anna Tomás, del Centro de Información de Trabajadores Extranjeros CITE-CC. OO., y Ana Alós, Uría Menéndez Abogados. https://m.youtube.com/watch?v=bsp7IQHC_Yc

Instrucciones contenidas en la SEM 1/2022 señala que en la solicitud inicial no será necesario aportar, por parte de la persona interesada, documentación acreditativa del cumplimiento de los requisitos de los artículos 64 y 66 del RELOEx, que hacen referencia a los requisitos para la concesión inicial de residencia temporal y trabajo por cuenta ajena y a los medios económicos, materiales y personales a acreditar por la parte empleadora para hacer frente a las obligaciones dimanantes del contrato de trabajo. No obstante, y esto puede generar un amplio margen de discrecionalidad por parte de la Administración, «en los casos en que el contrato aportado genere dudas fundadas sobre que sea un contrato real y efectivo podrá requerirse la aportación de documentación adicional sobre estos extremos».

En esta residencia temporal por circunstancias excepcionales, como más destacable, se crea una nueva figura en el arraigo, el arraigo para la formación. Es una vía de acceso que proviene de Alemania, llamada *Duldung*, y por la cual a personas en situación irregular se les permite una estancia tolerada, que en nuestro caso queda condicionada al requisito de compromiso de una formación. Es una nueva vía de acceso compatible, en parte, con nuestro modelo de inmigración, que está diseñado para que el flujo de personas trabajadoras migrantes se ajuste a las necesidades de la economía. Por ello, aun siendo una excepcionalidad que se otorgue una autorización para que estas personas en situación irregular puedan seguir permaneciendo en nuestro país, la permanencia va orientada a que se realice una formación para que en un futuro próximo se pueda incorporar al trabajo a tenor de las necesidades reales de mano de obra en nuestro país.

Así, con esta nueva vía de acceso se podrá obtener una autorización de residencia por un periodo de 12 meses. Para ello, se ha de acreditar una permanencia en España continuada durante un periodo mínimo de 2 años, cumpliendo además los siguientes requisitos: en primer lugar, «carecer de antecedentes penales en España y en su país de origen o en el país o países en los que hayan residido durante los últimos 5 años»; en segundo lugar, «comprometerse a realizar una formación». En cuanto a la formación, el artículo 124.4 b) del RELOEx ha de complementarse con las Instrucciones contenidas en la SEM 1/2022, que ha tratado de clarificar algunos de los extremos de la nueva figura del arraigo para la formación. Así, el compromiso que ha de cumplirse en cuanto a la formación es realizar una formación reglada para el empleo u obtener un certificado de profesionalidad. Por formación reglada ha de entenderse los títulos de formación profesional, los cursos de especialización, los certificados de profesionalidad (certificados profesionales) y los certificados de competencia, siendo toda formación de carácter oficial, y con ello acreditable, regulada por la Ley orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de educación, y por la Ley orgánica 3/2022, de 31 de marzo, de ordenación e innovación de la formación profesional (LOIFP), que debe ser impartida por centros que estén autorizados y que figuren inscritos en el correspondiente registro de centros autonómicos. Con la aprobación de la LOIFP se busca que la formación profesional sea principalmente dual, la formación se realiza en un centro de formación y en la empresa, pero manteniendo la esencia del carácter formativo de las actividades que se realizan en esta última, de ahí que resulte incompatible la estancia formativa y la contratación laboral (art. 55.6 LOIFP).

Por otra parte, se puede realizar una formación conducente a la obtención de la certificación de aptitud técnica o habilitación profesional necesaria para el ejercicio de una ocupación específica, donde el centro que realice esta formación ha de estar acreditado y reconocido por el departamento competente en la materia. También podría realizarse una formación promovida por los servicios públicos de empleo y orientada al desempeño de ocupaciones incluidas en el Catálogo de ocupaciones de difícil cobertura. De forma general, esta formación ha de estar incluida en el Catálogo de especialidades formativas regulado por la Orden TMS/283/2019, de 12 de marzo, como especialidades formativas o de itinerario, tener identificadas las ocupaciones y puestos de trabajo relacionados con el contenido formativo de estas y con una duración igual o superior a las 200 horas. Por último, la formación comprometida también puede ser en el ámbito de la formación permanente de las universidades, respecto a titulaciones de máster oficial, cursos de ampliación o actualización de competencias y habilidades formativas o profesionales, así como de otras enseñanzas de formación permanente.

La principal crítica que se podría realizar a esta nueva figura es que, como bien señala la norma, con el arraigo para la formación se podrá obtener una autorización de residencia, y esta se destina únicamente a que esta persona emplee este tiempo en la formación, lo que implica de su literal que esto impediría el trabajo, lo que podría derivar en el empleo irregular para el sostenimiento personal y de sus familiares si fuera el caso. Así, solo cuando se supera la formación y durante la vigencia de la autorización de residencia es cuando la persona interesada puede presentar la solicitud de autorización de residencia y trabajo junto con un contrato de trabajo, donde se le podrá conceder una autorización de 2 años. En este punto podría discutirse si esta persona extranjera puede suscribir un contrato formativo en alternancia (art. 11.1 RDleg. 2/2015, de 23 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Estatuto de los Trabajadores). En opinión de quien suscribe este estudio no sería posible, dado que en este caso hablamos de un contrato de trabajo donde es necesario que la autorización permita el trabajo, lo que no se daría en el caso del arraigo para la formación. Otra cosa sería que, a la finalización del periodo formativo, dentro del marco del requisito singular de la figura del arraigo para la formación, la persona trabajadora suscriba un contrato de trabajo con la empresa donde ha desarrollado esta formación, lo que, cumpliendo con los requisitos establecidos en el artículo 124.4, párrafo 6, del RELOEx, comportaría que se pueda conceder una autorización de 2 años que la habilitará para trabajar.

Las Instrucciones contenidas en la SEM 1/2022 señalan que la autorización de residencia no sería susceptible de modificación por la vía del artículo 200 o 202 del RELOEx, de la situación de residencia a la situación de residencia y trabajo o de la situación de residencia por circunstancias excepcionales a la situación de residencia y trabajo, ni durante la vigencia de esta, ni tras su vigencia. Según esta instrucción, solo procedería el cambio de situación a través del artículo 124.4 del RELOEx, o por la vía del artículo 202 del RELOEx cuando finalice la vigencia de la autorización de residencia y trabajo concedida a partir del artículo 124.4 del RELOEx.

Por otro lado, decíamos que cuando se supera la formación se puede presentar la solicitud de autorización de residencia y trabajo acompañada de un contrato de trabajo firmado por la persona trabajadora y la parte empleadora «que garantice al menos el salario mínimo interprofesional, o el establecido por el convenio colectivo de aplicación». Hay que preguntarse si se admitirían uno o varios contratos a tiempo parcial donde se permitiera la reducción de la retribución en proporción al tiempo trabajado y cuando de la suma de todos ellos no se pudiera alcanzar el SMI. En este punto, la Instrucción 1/2022 va más allá de lo que podría interpretarse del precepto reglamentario, que, lejos de una aplicación flexible e integradora del mismo, se ajusta a una regulación restrictiva apoyada también por la doctrina judicial, que de la redacción del artículo 64.3 c) del RELOEx, similar al precepto analizado, señaló que cuando el contrato de trabajo es a tiempo parcial, pero no asegura una retribución igual o superior al SMI para jornada completa y en cómputo anual, la solicitud sería denegada (Sentencia del Tribunal Superior de Justicia –STSJ– de Castilla y León, Sala de lo Contencioso-Administrativo, 67/2015, de 27 de marzo). La instrucción solo contempla una excepción a esto, cuando «se acredite tener a cargo menores o personas que precisen medidas de apoyo para el ejercicio de su capacidad jurídica», donde el trabajo deberá representar un mínimo de 20 horas semanales y las retribuciones serán de conformidad a la legislación laboral, pudiéndose acreditar la percepción de una retribución en proporción a las horas contratadas.

Otro extremo que trata de aclarar la Instrucción 1/2022 es que los efectos de la autorización comienzan desde su concesión y no desde el inicio de la formación, que la formación ha de ser eminentemente presencial, lo que podría extenderse a una formación híbrida pero prominentemente presencial, y susceptible de completarse en el periodo máximo de 12 meses de la solicitud de residencia y de la prórroga de 12 meses. Y respecto a la autorización de residencia y trabajo que se concede tras finalizar la formación, se destacaría que el contrato de trabajo que se adjunte en el momento de presentar la solicitud ha de estar relacionado con la formación recibida y acreditada en el arraigo.

6. Cambio de visión en el trabajo de la migración por estudios

Otro ámbito de actuación de la reforma se centra en reformular el régimen de la autorización de estancia por estudios, formación, prácticas no laborales o servicios de voluntariado. Sigue constatándose que la autorización de estancia tiene como fin único o principal llevar a cabo una actividad de carácter no laboral, que es lo que motiva que la persona extranjera sea autorizada a permanecer en España, y donde la norma ya preveía y prevé su compatibilidad con el trabajo por cuenta ajena o propia (art. 42.1 RELOEx), pero presentaba muchas dificultades para poder llevarse a cabo por toda la población extranjera que se canalizaba por estas vías de acceso. Ahora se elimina el precepto que señalaba que los ingresos obtenidos con el trabajo no podían tener el carácter de recurso necesario para el sustento o estancia, ni podían ser considerados a la hora de solicitar la prórroga de la

estancia. No hay que olvidar en este punto que uno de los requisitos a cumplir en todos los supuestos para que se posibilite el acceso, a valorar por la misión diplomática u oficina consular o por la oficina de extranjería, es tener garantizados los medios económicos suficientes para sufragar los gastos de estancia y regreso y, si fuera el caso, los de sus familiares (art. 38.1 a) 2.º RELOEx). Con todo ello, lo que se producía es que se condicionaba notablemente el acceso a España de la mayoría de personas, ya que era necesario tener un determinado poder adquisitivo para poder acceder por esta vía.

La reforma afecta plenamente a la autorización de estancia por estudios, que tiene por objeto la «realización o ampliación de estudios en un centro de enseñanza autorizado en España, en un programa de tiempo completo, que conduzca a la obtención de un título o certificado de estudios» (art. 37.1 a) RELOEx), ya que de forma automática se autoriza también a trabajar por cuenta ajena o propia, siempre que el trabajo sea compatible con la realización de los estudios, pero se ha de tratar de estudios superiores, de una formación reglada para el empleo o destinada a la obtención de un certificado de profesionalidad, o de una formación conducente a la obtención de la certificación de aptitud técnica o habilitación profesional necesaria para el ejercicio de una ocupación específica (art. 42.1, párr. 5).

En los supuestos comentados, la actividad laboral no podrá ser superior a las 30 horas semanales, por lo que vemos que se limita al contrato a tiempo parcial, estableciéndose además unas horas determinadas a la semana, eliminándose el supuesto de contrato de trabajo o actividad por cuenta propia a jornada completa, donde su duración no podía superar los 3 meses ni coincidir con los periodos en que se realizaba la actividad principal. Para concluir, la vigencia de la autorización para trabajar coincidirá con la duración de autorización de estancia –recordemos que nada tiene que ver el tiempo permitido para residir y trabajar con el tipo de contratación a realizar–, y que la pérdida de la autorización de estancia comportará la extinción de la autorización para trabajar. Prorrogándose la autorización de trabajo si subsisten las circunstancias que motivaron la concesión anterior de la misma, y siempre que se haya obtenido la prórroga de la autorización de estancia, siendo esto último la clave para que se pueda prorrogar la primera (art. 42.4 RELOEx, modificado por el RD 629/2022).

En último lugar y dentro de este ámbito, también se modifica el artículo 199 del RELOEx, que flexibiliza el paso de estancia por estudios, actividades de formación o investigación y realización de prácticas no laborales a la situación de residencia y trabajo, suprimiéndose el requisito mínimo de 3 años de permanencia en España. Así, habiendo superado los estudios, la formación o las prácticas con aprovechamiento, es posible acceder a la situación de residencia y trabajo, donde también se elimina la exigencia de no haber recibido una beca o subvención «por organismos públicos o privados dentro de programas de cooperación o de desarrollo españoles o del país de origen». No obstante, la parte empleadora, al presentar la solicitud de autorización, ha de cumplir con los requisitos que se exigen en relación con la actividad laboral señalados en el artículo 64.3 del RELOEx, con la excepción de someterse a la situación nacional de empleo.

7. Flexibilización en el acceso de personas extranjeras que desean realizar un trabajo por cuenta propia en España

También se reforma el régimen de acceso de personas extranjeras que desean realizar un trabajo por cuenta propia en España. Partiendo de que esta vía de acceso se encuadra dentro de lo que podríamos llamar «régimen restrictivo del acceso de personas extranjeras», que choca con la regulación contenida en la Ley 14/2013, de 27 de septiembre, de apoyo a los emprendedores y su internacionalización, que tiende a favorecer la entrada de personas que desean realizar una actividad emprendedora en España, los requisitos establecidos en esta vía de acceso regulada por la normativa de extranjería dificultaban notablemente la entrada de personas extranjeras, así que era poco atractiva, y ello hacía necesario una reformulación de su regulación.

Lo que se hace con esta nueva regulación es flexibilizar algunos requisitos respecto al acceso y otras cuestiones que afectan a la renovación de la autorización. Por lo que hace a los primeros, afecta básicamente a la eliminación de tener que contar con recursos económicos suficientes para su manutención y alojamiento. Por lo tanto, a efectos de solicitar la autorización, se pone énfasis en la actividad a realizar y no tanto en la economía estrictamente personal, que en teoría tiene una visión optimista de que la actividad emprendedora va a funcionar. Siguiendo con este hilo, se sigue manteniendo la acreditación de la suficiencia de la inversión prevista para la implantación del proyecto y sobre la incidencia, en su caso, en la creación de empleo, donde ahora se incluye el autoempleo (art. 105.3 c) RELOEx, modificado por RD 629/2022). En cuanto a la renovación de la autorización de residencia y trabajo por cuenta propia, se amplía la vigencia de la autorización renovada, si bien en la anterior regulación esta tenía una duración de 2 años, ahora alcanza los 4 años, y habilitará para trabajar tanto por cuenta propia como ajena.

8. Reformulación de la gestión colectiva de contrataciones en origen

El alcance de la reforma sobre la gestión colectiva de contrataciones en origen tiene una gran envergadura y es trascendente, pero la parte expositiva del citado Real Decreto 629/2022 pasa inadvertida, solo señala «una mejora en los procedimientos de la gestión de la contratación en origen y de la migración circular» y no se refiere explícitamente a la supresión del capítulo VI, del título IV, donde se incluyen los artículos 97 a 102 del reglamento, de la autorización de residencia temporal y trabajo por cuenta ajena de duración determinada, ahora regulada por diversos preceptos incluidos en el título VIII. Nada de extrañar teniendo en cuenta la notable incidencia que habían cobrado estas vías de acceso dentro de la gestión colectiva de contrataciones en origen y de su amplia atención prestada por las correspondientes órdenes anuales, donde con el paso del tiempo se ha podido apreciar que el redactado de los artículos 42 y 39 de la LOEx ha dado mucho margen de maniobra

para que el regulador pueda dar contenido a esta forma de gestionar la migración temporal con el objetivo principal de responder a las distintas necesidades.

La reforma ha afectado concretamente a cuatro artículos integrados en el título VIII de la norma reglamentaria: artículos 167, 168, 169 y 170 del RELOEx.

Esta vía de acceso al Estado español tiene la particularidad respecto a otros tipos de entrada de que, entre otras posibilidades, permite tramitar colectivamente autorizaciones administrativas destinadas a personas extranjeras con el objetivo de trabajar en España. Con ello, lo que se hace es gestionar la migración reflejando una determinada política y además tiene por objeto el control de los flujos migratorios de forma ordenada, donde al mismo tiempo repercute en efectos positivos para las personas migrantes (Goerlich Peset, 2012, p. 715).

Es un modelo que permanece desde hace varias décadas en nuestro ordenamiento jurídico. Sus inicios parten desde la Proposición no de Ley de 9 de abril de 1991, que desemboca en la Resolución de 14 de junio de 1993, que regula el desarrollo y aplicación del Acuerdo del Consejo de Ministros de 26 de marzo de ese mismo año, donde se incluían unas instrucciones generales y de procedimiento sobre determinación de un contingente de autorizaciones para personas trabajadoras, hasta su verdadera norma aprobada en el año 1996 regulada por el Real Decreto 155/1996, de 2 de febrero, por el que se aprueba el Reglamento de ejecución de la Ley orgánica 7/1985, y que incluye como novedad el establecimiento de un contingente de mano de obra. Finalmente, en el año 2000, con vocación de permanencia en el tiempo, la Ley orgánica 4/2000 eleva esta vía de acceso a rango de ley orgánica (Goerlich Peset, 2012, p. 716).

De forma general, si bien se flexibilizan algunos aspectos en relación con la entrada y se mejoran otros respecto a los derechos de la población migrante trabajadora, se sigue manteniendo el alma de nuestra política migratoria, que no es otra que reflejar su prioridad por quienes tienen preferencia para acceder a un puesto de trabajo: nacionales, personas extranjeras autorizadas para trabajar o ciudadanos y ciudadanas de la UE. Con esto se quiere decir que para activar esta vía de acceso el primer requisito que ha de cumplirse es que la situación nacional de empleo la permita, con lo que el acceso de personas extranjeras a España con el objetivo de trabajar se encuentra condicionado a la política tradicional de restringir la entrada de personas migrantes, siendo su acceso condicionado y subsidiario a que los puestos de trabajo puedan ser cubiertos previamente por quienes tienen preferencia. Ello desemboca en que en la actualidad exista una dificultad y un problema en relación con otros países que sí flexibilizan la entrada de personas inmigrantes, con el añadido de que son más atractivos por el hecho de que, entre otras circunstancias, los salarios son superiores, existen mejores condiciones laborales y sociales, y las posibilidades de integración son mayores (Ramos Poley, 2022, p. 449).

El apartado segundo del artículo 167 del RELOEx establece que: «La gestión colectiva permitirá la contratación programada de trabajadores que no se hallen o residan en España,

para ocupar empleos estables y que serán seleccionados en sus países de origen a partir de las ofertas presentadas por los empresarios», donde se mantiene el redactado previo a la reforma. Sin embargo, lo destacable es lo que viene a continuación cuando indica que la orden anual podrá prever tres figuras diferenciadas: migración de carácter estable, migración circular y visados de búsqueda de empleo.

La primera cuestión a la que hay que prestar atención es que se añade una nueva denominación en la norma, la llamada «migración de carácter estable». Decimos nueva denominación, pero de una interpretación sistemática con el artículo 169.1 del RELOEx se puede concluir que es la misma vía de acceso prevista en la regulación anterior que parte de la cifra provisional de los puestos de trabajo de carácter estable. En referencia a esta migración de carácter estable cabe hacerse la pregunta de si debe entenderse lo mismo por estable que por estabilidad y permanencia en el empleo (Rojo Torrecilla, 2007, p. 486). La respuesta es no. Si acudimos tanto a la regulación anterior como a la recientemente aprobada por la Orden ISM/1302/2022, de 27 de diciembre, por la que se regula la gestión colectiva de contrataciones en origen para 2023, cuando se refiere la norma a carácter estable lo que señala es que ha de ser garantizada la actividad durante un periodo de tiempo de como mínimo 1 año.

Sí es una novedad en el redactado la nueva vía de acceso que encontramos formalmente como un nuevo tipo de autorización administrativa que es encuadrada en la llamada «migración circular». Aquí radica un nuevo modelo de gestión de la migración donde la característica principal es que esta autorización es plurianual, con una duración de 4 años y que habilita para trabajar por un periodo máximo de 9 meses en 1 año y en un único sector laboral. Una particularidad de ella es que el regulador la menciona como «autorización de trabajo» y no añade el término residencia, como si de ello no se desprendiera que durante el tiempo permitido para trabajar esta persona no vaya a residir temporalmente en nuestro país o que no se la autorizara para esto último, con lo que parece que quiere dejarse patente qué es lo que entiende por este tipo de migración.

De esta nueva migración circular, de su redacción y de su puesta en relación con la normativa laboral se ha concluido que el objetivo es el de la «contratación fija discontinua de personal migrante» (Rojo Torrecilla, 2022b, p. 240). También puede ser que se haya querido eliminar el elemento de temporalidad que caracteriza a este tipo de autorizaciones, por los problemas que se habían generado en la práctica, donde se otorga la posibilidad de residir temporalmente y trabajar, pero que en el caso de las autorizaciones para actividades de temporada o campaña había comportado dudas respecto el tipo de contratación a realizar, incluso llegando a conclusiones contradictorias por parte de las propias Administraciones responsables, aunque la doctrina (Ballester Pastor, 1997, pp. 65 y ss.; Ramos Poley, 2020) ya había señalado que la norma de extranjería no crea un nuevo modelo de contratación laboral, apoyado también por la doctrina judicial que había asentado que la autorización administrativa no puede condicionar la duración del contrato, es decir, que una autorización sea denominada como «residencia temporal y trabajo» no puede conllevar que la naturaleza

de la contratación haya de ser temporal (STSJ de Galicia 541/2017, de 30 de enero). De lo que no puede escapar ni mirar para otro lado el regulador es de lo que ha sucedido con la reforma laboral operada por el Real Decreto-Ley 32/2021, que ha impactado de lleno en las autorizaciones reguladas en la normativa de extranjería.

Cabe preguntarse si esta autorización, como consecuencia de que una primera parte empleadora, por ejemplo, no pueda dar continuidad a su actividad productiva, puede ser utilizada con distinta empleadora y la misma persona extranjera. Si bien el regulador detalla que las autorizaciones se concederán para una única parte empleadora, la orden anual –como vemos se sigue dando mucho margen para el desarrollo de esta forma de gestionar la migración– puede establecer singularidades respecto a los requisitos de concatenaciones entre provincias y cambios de parte empleadora. Aunque del literal del apartado tercero podríamos considerar que no sería posible pasar a otro sector.

Se establece la condición de que la vigencia de estas autorizaciones está supeditada al compromiso de retorno de la persona trabajadora a su país de origen y a que se mantengan las condiciones que justificaron la concesión de la autorización (art. 167.3 RELOEx, modificado por RD 629/2022). En este punto, cabe no olvidar que estamos hablando de migración circular, aquella migración que permite un desplazamiento repetido de la misma persona hacia un mismo país de destino donde desarrollará su actividad laboral, en la que una vez finalizada esta se ve obligada a volver a su país de origen. Por lo tanto, la característica principal de este tipo de migración es su carácter repetitivo al ir y regresar de forma continua (Red Europea de Migraciones, 2011, pp. 15-16). Este tipo de autorización puede prorrogarse tras la finalización de su vigencia por el mismo periodo de 4 años, pero también en un periodo de 6 meses desde la finalización de la autorización se podrá solicitar una autorización de residencia y trabajo para trabajar por cuenta propia o ajena, con una duración de 2 años, prorrogables por otros 2 (art. 167.4 RELOEx, introducido por RD 629/2022).

En cuanto al contenido de la orden ministerial anual que pueda aprobar el Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones, se siguen manteniendo las siguientes vías de acceso para trabajar en nuestro país. Por un lado, migración de carácter estable, que, como recordamos y si se sigue manteniendo la misma línea, es la que tendrá que asegurar una actividad continuada de como mínimo 1 año. Por otro lado, también podrá establecer la orden anual un número de visados para búsqueda de empleo dirigidos a hijos e hijas o nietos y nietas de personas españolas de origen y otra vía, que se dirige a la población extranjera en general, cuando se apruebe un número de visados para la búsqueda de empleo, pero que se limitan a determinadas ocupaciones dentro de un ámbito territorial concreto.

Una tercera vía de acceso es aquella que, de forma diferenciada a la migración de carácter estable y sin establecer una cifra de puestos de trabajo que hay que cubrir ni una delimitación de ocupaciones, incluye particularidades en el procedimiento de contratación de personas trabajadoras «para un determinado sector». El cambio en el redactado de esta previsión viene dado por el tipo de trabajo que se referencia. Si bien en la anterior

regulación el procedimiento de contratación se dirigía a aquellas personas que desarrollaban una actividad de las llamadas «de temporada o campaña», o «por obra o servicio», ahora se ha suprimido el tipo concreto de actividad para hacer referencia a «un determinado sector».

¿A qué sector se estaría haciendo referencia? No podemos sacar una conclusión firme si lo que hace es reemplazar actividades de temporada o campaña, o por obra o servicio, por «un determinado sector». Teniendo en cuenta esto y el sector que mayoritariamente en la actualidad acoge a un gran número de personas migrantes a través de esta vía de acceso, podríamos entender que se refiere al sector agrícola, pero cabría preguntarse si esta previsión que habla de un determinado sector se podría extender a otros sectores, es decir, si al margen del sector del campo, que es al que se refieren concretamente la actividades de campaña, se podría extender a otros no relacionados con este como podrían ser, entre otros, la construcción, los servicios o los cuidados. Podría entenderse que sí, de hecho, en las anteriores actividades de temporada podrían incluirse este tipo de trabajos referenciados anteriormente. Pero ahora el término «un determinado sector» en la redacción no despeja dudas, incorporando una interpretación más amplia y no limitada. Así, el regulador podría estar pensando en dar respuesta al futuro más inmediato y en la necesidad de añadir otro tipo de trabajos o sectores necesarios lejos de la tradicional política de gestión colectiva de contrataciones en origen centrada durante esta última década en el sector agrario.

Por otro lado, el apartado 5 del artículo 169 del RELOEx, modificado por el Real Decreto 629/2022, amplía la aplicación, respecto a la regulación anterior, a que «las ofertas de empleo» presentadas de conformidad con la norma sobre gestión colectiva de contrataciones en origen se orienten de forma preferente hacia los países con los que España haya firmado acuerdos sobre regulación y ordenación de flujos migratorios. La regulación anterior reducía esta aplicación a las ofertas genéricas y no a las nominativas, donde se hace referencia a una persona extranjera concreta. En este punto hay que añadir que se ha modificado el apartado tercero del artículo 167 del RELOEx, por el que el ministerio podía establecer los supuestos en los que era posible tramitar ofertas de empleo nominativas a través de la gestión colectiva de contrataciones en origen. Así, hay que preguntarse si en la próxima orden anual este tipo de oferta de empleo de carácter nominativo seguirá existiendo tal y como la conocíamos anteriormente o solo se podrá seguir utilizando en los casos previstos en el artículo 122.2 del RELOEx, que son los de aquellas personas que se acogen a un programa de retorno voluntario o que retornan de forma voluntaria a su país de origen al margen de algún programa en los términos previstos en el capítulo X, pero que un elemento determinante para que se pueda utilizar esta vía de acceso es que estas personas hubieran renunciado a la titularidad de una autorización de residencia temporal y trabajo y que lo limita a que se pueda solicitar o solicitarse a su favor una autorización a un tiempo mínimo de espera de 3 años desde la fecha de retorno a su país de origen, en los casos en los que el programa de retorno voluntario no establece un periodo de compromiso de no regreso o si esta persona regresa al margen de algún programa, a no ser que el ministro de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones modifique este plazo a través de una orden (art. 121.1 RELOEx).

9. La traslación de la reforma a la orden que regula la gestión colectiva para el año 2023

El pasado 29 de diciembre de 2022 fue publicada en el Boletín Oficial del Estado la correspondiente Orden ISM/1302/2022, de 27 de diciembre, por la que se regula la gestión colectiva de contrataciones en origen para 2023, con efectos desde el 1 de enero de 2023 y hasta el 31 de diciembre de este mismo año.

En este trabajo nos vamos a centrar fundamentalmente en analizar los dos tipos de vías de acceso previstas: migración de carácter estable y migración circular, ya que no se incluye la figura de los visados de búsqueda de empleo.

Por lo que hace a la migración de carácter estable, se inserta la definición de lo que ha de entenderse como tal: «la contratación de trabajadores en origen de forma colectiva mediante la gestión simultánea de sus autorizaciones de residencia y trabajo por cuenta ajena para atender a la cobertura de puestos estables que no deban ser objeto de contratos fijos-discontinuos» (art. 1.1 a) Orden ISM/1302/2022), donde su duración se extiende a 1 año (art. 10.2 Orden ISM/1302/2022). Por otro lado, se entiende por migración circular:

[...] la concesión de autorizaciones de trabajo de 4 años de duración, que habilitan a trabajar y residir por un periodo máximo de 9 meses al año en un único sector laboral, basadas en una contratación fijo-discontinua, para atender a la cobertura de puestos con naturaleza estacional, de temporada o de prestación intermitente con periodos de ejecución ciertos (art. 1.1 b) Orden ISM/1302/2022).

Con esta redacción se acota y diferencia una u otra vía de acceso básicamente entendiéndose que solo cabría la contratación de carácter estable cuando no quepa la contratación fija-discontinua, que es aquella que por su naturaleza es estacional, de temporada o de prestación intermitente con periodos de ejecución ciertos.

Tanto en una vía de acceso como en la otra deben presentarse un mínimo de ofertas para ocupar diez puestos de trabajo, siendo posible acumular varias ofertas de diferentes empleadores y empleadoras para alcanzar dicha cifra (art. 1.4 Orden ISM/1302/2022). Las ofertas de empleo pueden formularse de forma genérica, cuando se solicite la concesión de una autorización inicial de conformidad con el capítulo IV, o nominativa, diferenciándose una u otra porque esta última refiere la oferta de empleo a varias personas trabajadoras concretas. A la migración de carácter circular, posiblemente por la particularidad de este modelo de migración, se le brinda la posibilidad de que las ofertas de empleo puedan ser de carácter ordinario, presentándose una única oferta por parte de una sola persona empresaria o un número reducido de empresarios y empresarias para un número reducido de personas trabajadoras y bajo la misma solicitud. Las ofertas de empleo también pueden ser unificadas, para la gestión conjunta de las ofertas presentadas por distintos empleadores y empleadoras y presentada

por una organización empresarial representante. Y, por último, facilitando la movilidad de personas extranjeras por parte de las empresas, encontramos la forma concatenada, para la gestión enlazada de campañas o actividades, que trata de aprovechar al máximo la estancia de determinadas personas trabajadoras a las que, en una única solicitud de autorización de residencia y trabajo junto con el visado, se les permite desplazarse sucesiva e ininterrumpidamente a diferentes actividades en la misma o distinta provincia en un mismo proyecto o cadena de concatenación (art. 1.3 Orden ISM/1302/2022). Otra cuestión destacable respecto a la Orden ISM/1485/2021, de 24 de diciembre, que reguló la gestión colectiva de contrataciones en origen para 2022, es que se amplían las exigencias en las ofertas de empleo, particularmente, si bien con anterioridad se obligaba a que las ofertas de empleo describieran con precisión las condiciones laborales ofrecidas, sin poder sustituirse por referencias genéricas al convenio colectivo u otras normas de aplicación, en la Orden ISM/1302/2022 se precisa la descripción de estas condiciones laborales ofrecidas haciéndose referencia al lugar y tipo de trabajo, duración del trabajo, remuneración, horas de trabajo semanales o mensuales, importe de los permisos retribuidos, fechas de inicio de la actividad, forma de pago y fecha prevista de la finalización de la actividad, sin posibilidad de sustitución por referencias genéricas.

En cuanto a los sujetos que están legitimados para solicitar la gestión de las ofertas de empleo se señala a los empleadores y empleadoras que deseen contratar personas trabajadoras extranjeras que no se encuentren ni residan en España. Esta solicitud se podrá presentar de forma directa o a través de las organizaciones empresariales representantes, estableciendo la prohibición de que no se trate de empresas de trabajo temporal (art. 2 Orden ISM/1302/2022).

La parte empleadora, siguiendo la misma línea de las anteriores órdenes que han ido regulando la gestión colectiva, ha de garantizar una serie de condiciones laborales a las personas extranjeras que ha de contratar. En primer lugar, se ha de garantizar una actividad continuada durante la vigencia de la autorización que no sea inferior al 85 % del tiempo de trabajo habitual en el sector. En segundo lugar, el cumplimiento del contrato y de sus condiciones de trabajo, que han de permanecer uno y otras desde la oferta de empleo hasta la inscripción en el servicio público de empleo competente y sobre el que se producirá el alta de la persona trabajadora en el régimen correspondiente de Seguridad Social, ampliándose esta garantía al cumplimiento de todas las cláusulas que pueda contener el contrato de trabajo o a cualquier otro elemento que se desprenda del convenio colectivo aplicable. El contrato ha de ser firmado incluyendo los aspectos esenciales previstos en el Estatuto de los Trabajadores en materia de información sobre los elementos esenciales del trabajo, así como la definición del salario neto que percibirá la persona trabajadora. Se introduce una cuestión importante en garantía de los derechos de información y principio de seguridad jurídica, por la que, si la persona extranjera no tiene un conocimiento suficiente del español o la lengua oficial en que se haya redactado el contrato, la parte empleadora ha de facilitar una copia traducida con anterioridad a la firma en un idioma que comprenda. Por otro lado, hay una serie de garantías que se traducen en obligaciones empresariales, algunas específicamente referenciadas a la migración circular. La elaboración de un plan específico de contingencia que contenga una evaluación de riesgos y documente las distintas medidas en cumplimiento de las medidas de prevención e higiene para hacer frente al SARS-CoV-2 en los centros de trabajo,

extensible al alojamiento que se ha de poner a disposición de la persona trabajadora y a los desplazamientos en medios de transporte proporcionados por la parte empleadora. En referencia al alojamiento, de cuya redacción se desprende que este alcanza tanto a la migración de carácter estable como circular, ha de reunir las condiciones previstas en la normativa en vigor y las recomendaciones sanitarias, garantizando la habitabilidad e higiene del mismo. En el caso de migración circular, el alojamiento ha de facilitarse durante la vigencia del contrato y, en el caso particular del sector agrícola, la propia Orden ISM/1302/2022 incluye un anexo específico con las condiciones mínimas que ha de reunir el alojamiento en este sector. Otro tipo de medidas que ha de llevar a cabo la parte empleadora son las que hacen referencia a la organización de los viajes de llegada a España, que en el caso de la migración circular alcanza al regreso al país de origen, asumiendo la parte empleadora, como mínimo, el coste del primero y los gastos de traslado de ida y vuelta entre el puesto de entrada o salida en España y el lugar de alojamiento. También, la adopción de medidas relativas al cumplimiento de los requisitos del control sanitario exigidos en los puestos fronterizos, asumiendo el coste; la actuación diligente para garantizar el regreso de las personas a su país de origen concluida la actividad laboral; la facilitación a las personas trabajadoras del acompañamiento, asistencia e información básicas, de forma especial, respecto a las características de su contratación, trabajo a realizar, registro diario de la jornada, derechos y obligaciones, facilitando y promoviendo a la representación legal de las personas trabajadoras o, en su caso, a las organizaciones sindicales; disponer de las medidas previstas en los planes o protocolos a cuya realización se encuentren obligados los empleadores y empleadoras de conformidad con la normativa de igualdad, prevención del acoso sexual y el acoso por razón de sexo en el trabajo y otras.

Después hay otras cuestiones particulares a las que la orden hace referencia dependiendo del tipo de migración: estable o circular. En relación con la primera, la doctrina ya ha señalado que esta regulación se hace de forma genérica y que abre dudas jurídicas respecto a su concreción (Rojo Torrecilla, 2022d). Hay que señalar que, si bien se prevé la determinación de ocupaciones concretas para la organización de mecanismos de provisión de ocupaciones a través de la gestión colectiva y que estas se incorporarán como anexo a la orden, finalmente, la norma publicada el 29 de diciembre de 2022 no las ha incluido, por lo tanto, aunque se contempla este tipo de migración, no puede ser objeto de activación por el momento. Con esto se repite lo que sucedió en la última regulación que preveía esta vía de acceso, Orden TMS/1426/2018, pero que finalmente no se habilitó. No obstante, se indica que este anexo puede modificarse por el mismo procedimiento por que el que se produjo su elaboración y aprobación donde, además, y como novedad, el Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones podrá proponer la incorporación de ocupaciones por el acuerdo de la Comisión Delegada del Gobierno para Asuntos Económicos (art. 11 Orden ISM/1302/2022). Que no se hayan determinado todavía estas ocupaciones objeto de migración estable, lo que se desprende de la redacción de la orden, así como los órganos intervinientes en la determinación de los puestos estables, hace pensar que va a depender mucho de lo que finalmente exprese el nuevo Catálogo de ocupaciones de difícil cobertura donde en el primer trimestre de 2023 no se introducen las modificaciones operadas por la reciente reforma del RELOEx.

De una forma ya más extensa y ocupando cinco artículos de la norma se incluyen las disposiciones relativas a los proyectos de migración circular, donde se pasa a regular esta nueva autorización administrativa plurianual de 4 años. En primer término, se detallan las disposiciones que hacen referencia a la entrada en territorio español, las comunicaciones que ha de realizar la parte empleadora a la Administración, la duración del periodo de trabajo que no puede superar los 9 meses de duración por año natural, la solicitud de la tarjeta de identidad de extranjero y las actuaciones que podrá realizar de oficio la Administración para el cumplimiento de los requisitos de la autorización y de las condiciones previstas en la orden. Artículo aparte merecen el cumplimiento del compromiso de regreso (art. 5 Orden ISM/1302/2022) –no olvidemos que es un tipo de migración de ida y vuelta al país de origen– y los requisitos y procedimiento de autorización de cambios de parte empleadora y de provincia (art. 7 Orden ISM/1302/2022). Dos cuestiones relevantes que también se regulan son la prórroga de las autorizaciones de trabajo para la migración circular, que podrá producirse tras la finalización de su vigencia por periodos iguales (art. 8.1 Orden ISM/1302/2022), y la modificación de las autorizaciones de migración circular a autorizaciones de residencia y trabajo, por la que las personas extranjeras que hayan sido titulares de autorizaciones de residencia y trabajo plurianuales de 4 años (migración circular) –por lo tanto y aplicando esta redacción no se incluirían en este procedimiento personas que anteriormente ya hubieran sido objeto de contratación a partir de otras vías de acceso–, siempre que mantuvieran y cumplieren los requisitos de estas autorizaciones durante la vigencia de las mismas, incluido el compromiso de retorno, podrán solicitar una autorización de residencia y trabajo de 2 años de duración, la cual habilitará a trabajar por cuenta ajena y por cuenta propia. Tampoco hay que olvidar que esto está sujeto principalmente a la presentación de un contrato de trabajo que garantice como mínimo el 100 % del SMI en cómputo anual, o cuando se acredite que esta persona cuenta con medios económicos suficientes que supongan, al menos, el 100 % de la cuantía de la renta garantizada del ingreso mínimo vital con carácter anual. Cuando se otorgue esta autorización podrá ser objeto de prórroga por otros 2 años o, cumpliendo los requisitos, por el artículo 71 del RELOEx, de la renovación de las autorizaciones de residencia temporal y trabajo por cuenta ajena.

10. Conclusiones

La falta de mano de obra extranjera es una problemática que no solo afecta al Estado español, también se vive en el seno de la UE. La reforma se encuadra en un contexto global de replanteamiento de los modelos migratorios basado principalmente en la necesidad de mano de obra extranjera y que busca mejorar y establecer nuevas vías de acceso de personas migrantes. El modelo restrictivo y desde un punto de vista negativo de la migración ha conllevado cuestionarse la forma de gestionar la migración en el marco de la UE por el hecho de que determinados perfiles de migrantes elijan otros lugares del planeta como países de destino, lo que ha comportado que surja un problema de escasez de esta mano de obra en la Unión. Pero la falta de mano de obra también se ha ido extendiendo a otros

sectores y profesiones, lo que ha conllevado a que se haga a nivel de la UE un replanteamiento en su forma de gestionar la migración, pero que todavía está lejos y se está llevando a cabo de forma muy parsimoniosa.

El regulador basa principalmente la reforma de una parte del modelo de gestión de la migración en el aspecto económico y para hacer frente a la escasez de mano de obra, pero también para corregir determinadas instituciones que desde hacía años no estaban teniendo la utilidad que les correspondía a la hora de canalizar los flujos migratorios. La reforma opera sobre la inmigración. Busca mejorar y facilitar vías de acceso con el objetivo de trabajar, y por ello se dedica a un tipo de persona migrante, la que aporta la fuerza del trabajo, no a la migración de forma generalizada.

El Catálogo de ocupaciones de difícil cobertura había sido una herramienta prácticamente inutilizada en la última década. Con la reforma se incluye la intervención de diversos ministerios en el procedimiento de elaboración del catálogo, con la novedad de que en el mismo se pueden incorporar de forma automática ocupaciones que se determinen por acuerdo de la Comisión Delegada del Gobierno para Asuntos Económicos. En el marco de la autorización de residencia temporal y trabajo por cuenta ajena se establecen medidas que favorecen la posibilidad de permanencia en España de la persona a través de la renovación de la autorización y ampliando el periodo de esta a 4 años, lo que favorece las expectativas de la persona extranjera y sus posibilidades de integración.

La reforma del arraigo laboral introduce la jurisprudencia más reciente del TS que se extiende a poder aportar cualquier medio de prueba con el objetivo de acreditar la existencia de la relación laboral previa sea en situación legal de estancia o de residencia, pero acotándose la jornada laboral, y donde aleja de este precepto las relaciones laborales irregulares desde inicio que ahora se enmarcan dentro de la autorización de residencia temporal por circunstancias excepcionales de colaboración con la Administración laboral.

Del arraigo social se modifica parte del contenido de los requisitos para su reconocimiento. Siguiendo la línea de anteriores modificaciones reglamentarias que tratan de regularizar a personas migrantes que residen en España, se intentan flexibilizar los requisitos para obtener la autorización. Con la Instrucción SEM 1/2022 se ha abierto la posibilidad a cualquier tipo de modalidad de contratación, pero esto también, por experiencias anteriores de contrataciones en fraude de ley con personas extranjeras, podría ser contraproducente, no por ser persona extranjera cabe esta contratación, sino por las causas que posibilitan este tipo de modalidad contractual. Más cuando el Real Decreto-Ley 32/2021 apuesta por la estabilidad en el empleo.

Dentro de las figuras del arraigo, la gran novedad es que se crea la figura del arraigo para la formación. Es una vía de acceso que proviene de Alemania, llamada *Duldung*, y por la cual a personas en situación irregular se les permite una estancia tolerada, que en nuestro caso queda condicionada al requisito de compromiso de una formación. Es una nueva vía de acceso compatible, en parte, con nuestro modelo de inmigración, que está diseñado para que el

flujo de personas trabajadoras migrantes se ajuste a las necesidades de la economía, ya que la permanencia va orientada a que se realice una formación para que en un futuro próximo se pueda incorporar al trabajo a tenor de las necesidades reales de mano de obra en nuestro país. La principal crítica que se podría realizar con esta nueva figura es que, como bien señala la norma, con el arraigo para la formación se podrá obtener una autorización de residencia y esta se destina únicamente a que esta persona emplee este tiempo en la formación, lo que implica de su literal que esto impediría el trabajo, lo que podría derivar en situaciones de empleo irregular para el sostenimiento personal y de sus familiares, si fuera el caso. Así, solo cuando se supera la formación y durante la vigencia de la autorización de residencia es cuando la persona interesada puede presentar la solicitud de autorización de residencia y trabajo junto con un contrato de trabajo, donde se le podrá conceder una autorización de 2 años.

En la autorización de estancia por estudios, formación, prácticas no laborales o servicios de voluntariado se busca su mayor compatibilidad con el trabajo. En primer lugar, los ingresos obtenidos con el trabajo ahora ya pueden ser considerados como recurso necesario. En segundo lugar, la reforma afecta plenamente a la autorización de estancia por estudios, ya que de forma automática se autoriza también a trabajar por cuenta ajena o propia, siempre que el trabajo sea compatible con la realización de los estudios. En tercer lugar, se flexibiliza el paso de estancia por estudios, actividades de formación o investigación y realización de prácticas no laborales a la situación de residencia y trabajo, suprimiéndose el requisito mínimo de 3 años de permanencia en España por haber superado los estudios, la formación o las prácticas, con aprovechamiento, eliminándose también otras exigencias que dificultaban el paso a una situación de más estabilidad en nuestro país.

Se reforma el régimen de acceso de personas extranjeras que desean realizar un trabajo por cuenta propia en España que dificultaba enormemente la entrada de personas extranjeras, por lo que se flexibilizan algunos requisitos respecto al acceso y otras cuestiones que afectan a la renovación de la autorización.

El alcance de la reforma sobre la gestión colectiva de contrataciones en origen tiene una gran envergadura y es trascendente. En primer lugar, se eliminan los artículos 97 a 102 del RELOEx de la autorización de residencia temporal y trabajo por cuenta ajena de duración determinada, que ahora pasan a formar parte de diversos preceptos incluidos en el título VIII. La reforma ha afectado concretamente a los artículos 167, 168, 169 y 170 del RELOEx. Si bien se sigue manteniendo el alma de nuestra política migratoria que no es otra que reflejar su preferencia por aquellas personas que tienen prioridad para acceder a un puesto de trabajo, como más destacable se crea un nuevo tipo de autorización administrativa encuadrada en la nueva migración circular, donde la característica principal es que esta autorización es plurianual, con una duración de 4 años y que habilita para trabajar por un periodo máximo de 9 meses en 1 año y en un único sector laboral, donde su objeto es formalizar una relación laboral a través del contrato de trabajo fijo discontinuo, una consecuencia del impacto que ha producido también en la norma de extranjería la reforma laboral operada por el Real Decreto-Ley 32/2021. Por otro lado, la orden anual que apruebe la gestión colectiva de contrataciones en origen podrá incluir particularidades en el procedimiento de contratación,

donde ahora se abre a personas trabajadoras de un determinado sector, que podría parecer que se orienta a otros sectores no relacionados directamente con el agrícola, con lo que se podría estar pensando en dar respuesta al futuro más inmediato y en la necesidad de añadir otro tipo de trabajos o sectores necesarios lejos de la tradicional política de gestión colectiva de contrataciones en origen de estos últimos años.

La correspondiente Orden ISM/1302/2022, de 27 de diciembre, por la que se regula la gestión colectiva de contrataciones en origen para 2023, incluye dos tipos de vías de acceso previstas: migración de carácter estable y migración circular. Si bien la primera vía de acceso todavía no es realizable, ya que no se ha introducido en la orden la determinación de las ocupaciones objeto de gestión colectiva por migración de carácter estable. Teniendo en cuenta su regulación y los órganos intervinientes en la determinación de estos puestos estables, hace pensar que vaya a depender mucho de lo que finalmente exprese el nuevo Catálogo de ocupaciones de difícil cobertura con las modificaciones introducidas por la reciente reforma del RELOEx. Se acota y diferencia una u otra vía de acceso básicamente entendiéndose que solo cabría la contratación de carácter estable cuando no quepa la contratación fija-discontinua. Se establecen más exigencias respecto a las ofertas de empleo, donde se detalla de forma precisa la descripción de las condiciones laborales ofrecidas. Se prohíbe que las solicitudes puedan tramitarse a través de empresas de trabajo temporal. La novedad radica en la nueva autorización administrativa plurianual de 4 años de migración circular, que puede prorrogarse por periodos iguales o modificarse a una autorización de residencia y trabajo.

Referencias bibliográficas

Ballester Pastor, M. A. (1997). *El trabajo de los extranjeros extracomunitarios*. Tirant lo Blanch.

Camas Roda, F. (2013). La adecuación de la normativa de extranjería sobre empleo de los inmigrantes respecto de las reformas laborales adoptadas y de la actual situación de crisis económica. *Relaciones Laborales. Revista Crítica de Teoría y Práctica*, 2, 11-33.

Camas Roda, F. (2021). El nuevo Pacto sobre migración y asilo de la Comisión Europea. ¿Un nuevo inicio para la política de inmigración de la Unión Europea? *Documentación Laboral*, 123, 21-43.

CC. OO. (26 de julio de 2022). CC. OO. y UGT rechazan la modificación del Reglamento

de extranjería aprobada en Consejo de Ministros. https://www.ccoo.es/noticia:633525--CCOO_y_UGT_rechazan_la_modificacion_del_Reglamento_de_Extranjeria_aprobada_en_Consejo_de_Ministros&opc_id=8c53f4de8f8f09d2e54f19daf8d8ed95

Comisión Europea. (2015). *Una asociación mundial para erradicar la pobreza e impulsar el desarrollo sostenible después de 2015*. Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones. Bruselas, 5 de febrero de 2015. COM(2015) 44 final. https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:afc5ef38-ad24-11e4-b5b2-01aa75ed71a1.0015.01/DOC_1&format=PDF

- Comisión Europea. (2018). *Fortalecer las vías legales hacia Europa: un componente indispensable de una política migratoria equilibrada y global*. Contribución de la Comisión Europea a la reunión de dirigentes celebrada en Salzburgo los días 19 y 20 de septiembre de 2018. Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo y al Consejo. Bruselas, 12 de septiembre de 2018. COM(2018) 635 final. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:52018DC0635&from=EN>
- Comisión Europea. (2022a). *Atraer capacidades y talento a la UE*. Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones. Bruselas, 27 de abril de 2022. COM(2022) 657 final. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=CELEX:52022DC0657>
- Comisión Europea. (2022b). *Estrategia europea de cuidados*. Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones. Bruselas, 7 de septiembre de 2022. COM(2022) 440 final. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=CELEX%3A52022DC0440&qid=1666859823364>
- Comisión Europea. (2022c). *Informe sobre migración y asilo*. Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones. Bruselas, 6 de octubre de 2022. COM(2022) 740 final. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=CELEX%3A52022DC0740&qid=1666860646726>
- Consejo de Estado. (2022). *Dictamen del Consejo de Estado al proyecto de Real Decreto por el que se modifica el Reglamento de la Ley orgánica 4/2000, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social, tras su reforma por Ley orgánica 2/2009, aprobado por el Real Decreto 557/2011, de 20 de abril*. <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=CE-D-2022-1175>
- Goerlich Peset, J. M. (2012). Artículo 39. Gestión colectiva de contrataciones en origen. En J. L. Monereo Pérez, J. A. Fernández Avilés y L. A. Triguero Martínez (Coords.), *Comentario a la Ley y al Reglamento de extranjería, inmigración e integración social* (pp. 715-744). Comares.
- International Organisation for Migration. (18 de febrero de 2022). *Migración laboral*. <https://www.migrationdataportal.org/es/themes/migracion-laboral>
- Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones. (2022). *Memoria del análisis de impacto normativo del Real Decreto por el que se modifica el Reglamento de la Ley orgánica 4/2000, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social, tras su reforma por Ley orgánica 2/2009, aprobado por el Real Decreto 557/2011, de 20 de abril*. <https://ep00.epimg.net/descargables/2022/06/03/c9644e73cb3f546fed2decaf072ecb9e.pdf>
- Organización Internacional del Trabajo. (2014). *Migración equitativa: un programa para la OIT*. Conferencia Internacional del Trabajo, 103.ª reunión. Ginebra, 21 de mayo de 2014. https://www.ilo.org/ilc/ILCSessions/previous-sessions/103/reports/reports-to-the-conference/WCMS_243900/lang--es/index.htm
- Pérez Amorós, F. (2020). Medidas en el ámbito laboral y de seguridad social para paliar los efectos derivados de la COVID-19 en España. *Revista Iberoamericana de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social*, 3, 28-72.
- Ramos Poley, L. (2020). Sobre los contratos de trabajo de los trabajadores extranjeros autorizados para trabajar al amparo de ofertas de temporada o campaña. En

El Estatuto de los Trabajadores. 40 años después. XXX Congreso Anual de la Asociación Española de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social (pp. 1.133-1.154). Ministerio de Trabajo y Economía Social.

Ramos Poley, L. (2022). *Vías legales de acceso a España de personas migrantes con el objetivo de residir y trabajar. Especial atención al Pacto mundial sobre migración de Naciones Unidas*. [Tesis doctoral, Universitat de Girona]. <https://www.tdx.cat/handle/10803/673928#page=1>

Red Europea de Migraciones (Coord.). (2011). *Migración temporal y circular: evidencia empírica, políticas actuales y opciones futuras en España*. Informe nacional elaborado por el Punto de Contacto Nacional de España de la Red Europea de Migraciones y los investigadores Miguel Requena y Mikolaj Stanek. Centro de Publicaciones. https://expinterweb.mites.gob.es/libreria_virtual/detalle/WSFC0274

Rodríguez-Piñero Royo, M. (2003). El derecho al trabajo y los inmigrantes extracomunitarios. En *Derechos y libertades de los extranjeros en España. XII Congreso Nacional de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social* (Vol. 1, pp. 19-105). Gobierno de Cantabria.

Rojo Torrecilla, E. (2007). Artículo 77. Contingente de trabajadores extranjeros. Artículo 78. Contenido del contingente. En M. I. Ramos Quintana y G. P. Rojas Rivero (Coord.^{as}), *Comentarios al Reglamento de extranjería* (pp. 481-488). Lex Nova.

Rojo Torrecilla, E. (12 de agosto de 2022 –2022a–). La nueva redacción del art. 127 del Reglamento de extranjería: ¿podremos dar respuesta desde la Inspección

de Trabajo a alguna de las situaciones de irregularidad preexistentes? Habla la inspectora Mercedes Martínez Aso. *El Blog de Eduardo Rojo*. <http://www.eduardorojo.torrecilla.es/2022/08/la-nueva-redaccion-del-art-127-del.html>

Rojo Torrecilla, E. (2022b). *Reforma de la normativa de extranjería. Historia de dos años de cambios. De las medidas «anti-Covid» al Real Decreto 629/2022 de 26 de julio*. https://www.academia.edu/84534108/Reforma_de_la_normativa_de_extranjeria_Historia_de_dos_años_de_cambios_De_las_medidas_anti_Covid_al_Real_Decreto_629_2022_de_26_de_julio

Rojo Torrecilla, E. (12 de octubre de 2022 –2022c–). El arraigo en la normativa de extranjería, en especial para la formación. Dos meses después de su entrada en vigor, llega el primer desarrollo del Reglamento de extranjería. Notas a la Instrucción núm. 1/2022, de 10 de octubre, y recordatorio del contenido de los reformados arts. 124 y 127. *El Blog de Eduardo Rojo*. <http://www.eduardorojotorrecilla.es/2022/10/el-arraigo-en-la-normativa-de.html>

Rojo Torrecilla, E. (30 de diciembre de 2022 –2022d–). Inmigración. El Gobierno apuesta por la contratación fija discontinua, y también por la contratación para determinados «puestos de trabajo estables» sin tener en consideración la situación nacional de empleo. Notas a la Orden ISM/1302/2022, de 27 de diciembre, por la que se regula la gestión colectiva de contrataciones en origen para 2023, y dudas que plantea. *El Blog de Eduardo Rojo*. <http://www.eduardorojotorrecilla.es/2022/12/inmigracion-el-gobierno-apuesta-por-la.html>

Luis Ramos Poley. Doctor en Derecho. Investigador posdoctoral de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social en la Universidad de Girona. Convocatoria 009/2022_IPOSDOC. Referencia de la plaza IPOSDOC22/02. Línea de investigación: inmigración y contribución de esta al mantenimiento de las empresas. <https://orcid.org/0000-0001-9805-7547>