

# EL RÉGIMEN DE ENTRADA EN EL TERRITORIO NACIONAL DE LOS EXTRANJEROS. Francisco Javier Sancho Cuesta. Magistrado.....

.....	17
I. Los derechos y libertades de los extranjeros.....	20
II. El derecho a la libre circulación y residencia de los no nacionales .....	23
III. Requisitos para la entrada en territorio nacional de los extranjeros.....	24
IV. El régimen de visados.....	27
1. La naturaleza del visado.....	28
2. Discrecionalidad <i>versus</i> conceptos jurídicos indeterminados .....	29
3. La motivación de las decisiones sobre visados.....	32
4. Exigencia general de visado para entrar en territorio español .....	35
5. Incidencia de los tratados y convenios internacionales en el régimen de visados.....	36
A) Chile .....	39
B) Perú .....	41
C) Argentina.....	43
D) República Dominicana.....	46

6. Solicitud y efectos de los visados .....	48
7. Tipos de visados .....	50
8. La anterior figura de la exención de visado y la nueva configuración de la autorización de residencia temporal por circunstancias excepcionales .....	52
9. Criterios sobre supuestos particulares .....	54
A) Visados para reagrupación familiar .....	54
a) Matrimonio .....	54
b) Familiares reagrupables .....	60
c) Medios económicos del reagrupante .....	61
B) Arraigo .....	61
C) Incidencia sobrevenida del régimen de ciudadanos comunitarios .....	61
a) Cónyuge .....	61
b) Hijos .....	62
D) Vinculación de la expedición de visados al informe favorable de la autoridad competente, gubernativa o laboral .....	62
E) Visados de turismo y permisos de trabajo transfronterizo .....	62
F) Razones excepcionales para dispensa del visado ..	63
V. El acervo Schengen .....	63
1. El visado uniforme para estancias de corta duración del Convenio Schengen .....	67
2. Visados para estancias de larga duración del Convenio Schengen .....	68
3. La expedición de visados en frontera .....	68
4. Alcance y condiciones de circulación de los extranjeros .....	69
A) Posesión de un visado uniforme .....	69
B) Extranjeros no sujetos a obligación de visado ..	69
C) Extranjeros titulares de un permiso de residencia .....	69
VI. Problemática más frecuente respecto a otros requisitos para la entrada en territorio nacional .....	70
1. Documentos que justifiquen el objeto y condiciones de la estancia .....	70

2. Carta de invitación .....	71
3. Incompetencia del órgano resolutor .....	71
4. Principios de contradicción y audiencia .....	72
5. Documento válido .....	73
6. Medios económicos .....	74
7. Régimen sanitario .....	74
8. Entrada con la finalidad de trabajo y residencia .....	74
9. Declaración de entrada. Pasajeros procedentes del espacio Schengen .....	75
VII. Entrada de nacionales de Estados miembros de la Unión Europea .....	76

**SITUACIÓN DEL EXTRANJERO EN ESPAÑA: ESTANCIA, RESIDENCIA, VISADOS, EXTINCIÓN DE AUTORIZACIONES. MODIFICACIÓN. Cristina Concepción Cadenas Cortina. Magistrada. Sala Contencioso-Administrativo. TSJ-Madrid .....**

I. Introducción .....	82
II. Extranjeros comunitarios .....	85
III. Extranjeros incluidos en el ámbito de la Ley Orgánica sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social (Ley Orgánica 4/2000, y sus modificaciones por LO 8/2000, LO 11/2003 y LO 14/2003). Situaciones .....	90
1. Estancia en España .....	91
A) Concepto general .....	91
B) Visados .....	93
a) Solicitud, documentación y procedimiento ..	94
C) Prórroga de estancia y extinción .....	96
D) Supuestos excepcionales de estancia .....	99
E) Documentación .....	100
2. Residencia .....	101
A) Residencia temporal .....	101
a) Residencia temporal no lucrativa .....	103
b) Residencia temporal por reagrupación familiar .....	106
a') Supuestos .....	106

b') Procedimiento.....	111
c') Visado .....	113
d') Renovación de autorizaciones.....	115
e') Reagrupación familiar por residentes reagrupados.....	115
f') Residencia independiente de familiares reagrupados.....	116
c) Residencia temporal en supuestos excepcionales .....	117
a') Arraigo.....	118
b') Por razones de protección internacional ..	120
c') Razones humanitarias.....	122
d') Supuestos especiales de colaboración con autoridades o motivos extraordinarios de interés público o seguridad nacional .....	124
d) Residencia temporal y trabajo .....	127
a') Residencia temporal y trabajo por cuenta ajena.....	127
b') Residencia temporal y trabajo por cuenta ajena de duración determinada.....	128
c') Residencia temporal y trabajo por cuenta propia.....	129
d') Residencia temporal y trabajo en el marco de prestaciones transnacionales de servicios .....	129
e') Excepciones a la autorización de trabajo .....	130
B) Residencia permanente .....	133
3. Autorización para investigación y estudios .....	137
4. Menores extranjeros .....	142
5. Extinción de autorizaciones de residencia y/o trabajo .....	145
A) Residencia temporal.....	146
B) Residencia permanente .....	149
6. Modificación de las situaciones de los extranjeros en España.....	150

A) De la situación de estancia por estudios a la situación de residencia y trabajo .....	150
B) De la situación de residencia a la situación de residencia y trabajo por cuenta propia o ajena ..	152
C) De la situación de residencia por circunstancias excepcionales a la situación de residencia y trabajo por cuenta propia o ajena .....	153
D) Modificaciones de la autorización de residencia y trabajo. Estos supuestos son los de modificación de autorizaciones iniciales, siendo competente el órgano que autorizó aquella .....	154
IV. Visados y documentación .....	155
V. Conclusión .....	160
VI. Bibliografía.....	163

**PERMISOS DE TRABAJO EN LA LEGISLACIÓN DE EXTRANJERÍA. José Manuel Ruiz Fernández. Magistrado. Juzgado de lo Contencioso-Administrativo de Madrid.....** 165

I. El llamado "proceso de normalización" de la DT Tercera del RD 2393/2004 .....	168
1. Naturaleza y fines del proceso .....	168
2. Regulación.....	170
A) Requisitos temporales .....	170
B) Requisitos a cumplimentar por el empresario ...	170
C) Requisitos del trabajador extranjero .....	173
D) Requisitos no exigibles .....	175
E) Condiciones especiales para el servicio doméstico.....	175
F) Resolución.....	176
G) Efectos de la solicitud de normalización y de la resolución de la misma .....	178
II. El contingente.....	185
1. Marco legal.....	185
2. Desarrollo reglamentario en el RD 864/2001 .....	187
3. El contingente en el RD 2393/2004 .....	190
A) Exposición de Motivos .....	190
B) Definición y contenido.....	192

C) Elaboración del contingente.....	193
D) Aprobación del Contingente .....	194
E) Fase de contratación.....	194
F) Modalidades especiales del contingente.....	197
4. Problemas derivados de la coexistencia de dos sistemas de autorizaciones de trabajo.....	199
III. Régimen ordinario de los permisos de trabajo.....	204
1. Requisitos generales para el ejercicio de actividades lucrativas por extranjeros.....	207
2. Residencia temporal y trabajo por cuenta ajena .....	219
A) Concepto y requisitos.....	219
B) Procedimiento .....	234
C) Efectos del visado de residencia y trabajo por cuenta ajena (art. 52 RE) .....	239
D) Inadmisión y Denegación de las autorizaciones de residencia y trabajo por cuenta ajena (art. 53).....	239
E) Renovación de las autorizaciones de residencia y trabajo por cuenta ajena (art. 54).....	243
3. Residencia temporal y trabajo por cuenta propia....	245
A) Requisitos.....	245
B) Otros aspectos de la regulación del permiso de residencia temporal y trabajo por cuenta propia..	249
4. Otras autorizaciones de residencia temporal y trabajo.	249

**PROBLEMÁTICA EN RELACIÓN CON LAS ENTRADAS DE EXTRANJEROS. ÓRDENES DE DENEGACIÓN, ASISTENCIA DE ABOGADO, ETC. Manuel Compañ Luque. Inspector Jefe del Cuerpo Nacional de Policía .....**

I. Introducción. España, de emisora a receptora de inmigrantes.....	257
1. Residentes extranjeros en España .....	259
II. El control fronterizo .....	259
III. Requisitos de entrada en España .....	260
IV. Denegación de entrada y retorno.....	262
1. Denegación de entrada .....	262
2. Retorno (art. 60 de la "Ley de Extranjería" y art. 156 del Reglamento de Ejecución).....	263

3. Asistencia letrada en el proceso de denegación de entrada y retorno.....	264
V. La entrada por puestos no habilitados (la devolución) .....	265
1. Devolución .....	265
2. Asistencia letrada en el procedimiento por devolución .....	266
VI. Estadísticas .....	267
1. Denegaciones de entrada y retornos en frontera.....	267
2. Devoluciones .....	267

**RÉGIMEN SANCIONADOR EN MATERIA DE EXTRANJERÍA. PROCEDIMIENTO Y GARANTÍAS. Juan Pedro Quintana Carretero. Magistrado.....**

I. Introducción.....	274
II. Régimen jurídico aplicable.....	276
III. Tipificación de las infracciones administrativas .....	278
1. Infracciones leves .....	281
A) Omisión y retraso en las comunicaciones obligatorias .....	281
B) Retraso en la solicitud de las renovaciones .....	282
C) Encontrarse trabajando por cuenta propia sin haber solicitado autorización administrativa ....	284
2. Infracciones graves.....	285
A) Estancia irregular .....	286
B) Trabajo irregular.....	288
C) Falsedad u ocultación dolosa en la obligación de comunicar los cambios de nacionalidad, estado civil o domicilio .....	289
D) Incumplimiento de las medidas impuestas por razones de seguridad pública .....	290
E) Comisión de una tercera infracción leve .....	291
F) Realización de actividades contrarias al orden público, consideradas graves en la Ley Orgánica de Protección de la Seguridad Ciudadana.....	291
G) Salida irregular del territorio nacional .....	295
H) Incumplimiento de la obligación de solicitud de la tarjeta de identidad .....	296

3. Infracciones muy graves.....	296
A) Realización de actividades contrarias a la seguridad exterior del Estado que puedan perjudicar las relaciones de España o consideradas muy graves en la Ley Orgánica de Protección de la Seguridad Ciudadana .....	297
B) Inducir, favorecer o facilitar la inmigración clandestina.....	298
C) Realización de conductas discriminatorias .....	299
D) Contratación irregular de trabajadores extranjeros .....	300
E) Comisión de una tercera infracción grave .....	301
F) Incumplimiento de las obligaciones de los transportistas.....	302
G) Transporte irregular de extranjeros .....	303
H) Incumplimiento de la obligación de hacerse cargo del extranjero no autorizado a entrar en España .....	304
IV. Sanciones .....	306
1. La sanción de multa .....	306
A) Supuestos en que procede y su determinación... ..	306
B) Ejecución y efectos de la sanción de multa .....	308
2. La sanción de decomiso .....	309
A) Supuestos en que procede y su determinación.. ..	309
B) Ejecución y efectos de la sanción de comiso....	310
3. La sanción de clausura de establecimiento o local ...	311
4. La sanción de expulsión del territorio español .....	311
A) Modalidades diversas .....	312
B) Distinción de otras figuras afines .....	314
a) El retorno .....	314
b) La devolución .....	315
c) Salidas obligatorias .....	315
C) Las llamadas expulsiones colectivas.....	316
D) La expulsión de los menores de edad .....	317
E) La expulsión como medida alternativa a la sanción de multa.....	321
a) Naturaleza jurídica y supuestos en que procede .....	321

b) Opción entre multa y expulsión: criterios ...	323
F) La expulsión gubernativa por delito doloso .....	325
a) Naturaleza jurídica y supuestos en que procede .....	325
b) El principio <i>non bis in idem</i> .....	326
G) Expulsión gubernativa constante un proceso penal.....	327
a) Naturaleza jurídica y supuestos en que procede .....	327
b) Su relación con el ilícito penal .....	330
H) Ejecución y efectos de la expulsión.....	331
I) Supuestos excluidos de expulsión: el arraigo y la vida familiar .....	337
V. Procedimiento sancionador.....	342
1. Previsiones comunes .....	343
A) Garantías jurídicas del extranjero frente a la Administración sancionadora.....	343
a) Derecho a la tutela judicial efectiva .....	343
b) Derecho a la asistencia jurídica gratuita .....	346
c) Derecho a la asistencia de intérprete .....	348
B) Actuaciones previas .....	349
C) Iniciación del procedimiento sancionador .....	350
D) Resolución.....	352
E) Medidas provisionales o cautelares .....	354
a) Medidas cautelares dirigidas a garantizar la expulsión: régimen jurídico .....	354
b) La detención y el internamiento: su constitucionalidad .....	356
c) Otras medidas cautelares en la LOEx.....	360
d) Medidas cautelares: su aplicación excepcional.....	361
e) Los menores de edad ante las medidas cautelares .....	362
F) Legitimación .....	363
G) Recurribilidad de las resoluciones sancionadoras .....	364
H) Ejecución de las resoluciones sancionadoras: regla general.....	365

I) Caducidad.....	365
J) Prescripción.....	368
a) Infracciones.....	368
b) Sanciones .....	368
c) Disposiciones comunes: infracciones y sanciones .....	370
K) Comunicación interorgánica .....	370
2. Procedimiento ordinario .....	372
A) Ámbito de aplicación (art. 122 REEx).....	372
B) Iniciación (art. 123 REEx) .....	373
C) Instrucción (arts. 124 a 128 REEx).....	376
D) Resolución (art. 129 REEx) .....	381
3. Procedimiento preferente .....	382
A) Ámbito de aplicación (art. 130 REEx).....	382
B) Iniciación (art. 131 REEx) .....	383
C) Instrucción (art. 131 REEx) .....	383
D) Resolución (art. 132 REEx) .....	385
4. Procedimiento simplificado.....	388
A) Ámbito de aplicación (art. 135 REEx).....	388
B) Iniciación (arts. 135 y 136 REEx).....	388
C) Instrucción (art. 136 REEx) .....	389
D) Resolución (art. 137 REEx) .....	390
5. Procedimiento en relación con las infracciones y sanciones en el orden social y vigilancia laboral.....	390
VI. Las medidas cautelares en el proceso ante la sanción de expulsión del territorio nacional .....	392
1. Acerca de la suspensión de la sanción expulsión ...	392
2. La demora en la ejecución de la expulsión por causa de la solicitud de su suspensión cautelar en el proceso contencioso-administrativo.....	395
3. La suspensión de ejecutividad de la expulsión como medida provisionalísima .....	397
4. Criterios jurisprudenciales.....	398
A) El alejamiento del proceso que supone la salida obligada del territorio nacional, inherente a la ejecución de la sanción de expulsión, no justifica la suspensión de su ejecutividad.....	398

B) Hallándose pendiente de resolución administrativa la solicitud de regularización de la situación del extranjero no cabe la ejecución de la expulsión .....	399
C) El arraigo y la protección de la vida familiar en nuestro país justifican la suspensión de ejecutividad de la expulsión .....	400
VII. Bibliografía.....	406

**ASISTENCIA LETRADA. JUSTICIA GRATUITA ANTE LOS PROCESOS DE EXTRANJERÍA. Miguel de los Santos Gandarillas Martos. Magistrado del Tribunal Supremo de Madrid .....**

I. Introducción.....	414
II. Derechos fundamentales en materia de extranjería.....	414
III. Evolución de la doctrina del Tribunal Constitucional....	416
IV. Derechos del extranjero y tutela judicial efectiva.....	422
1. Evolución legislativa.....	422
2. Asistencia jurídica gratuita.....	426
3. Evolución legislativa de la asistencia jurídica gratuita: del beneficio de pobreza a la justicia gratuita. ....	429
4. Relación entre tutela judicial efectiva y asistencia jurídica gratuita.....	432
5. Comentario a la sentencia del Tribunal Constitucional 95/2003 .....	435
6. Presupuestos actuales del derecho a la asistencia jurídica gratuita de los extranjeros .....	440
V. Algunas cuestiones de orden práctico suscitadas con ocasión de la asistencia jurídica gratuita.....	445
1. Eficacia del nombramiento.....	445
A) Representación procesal.....	445
2. Resolución expresa y silencio .....	448
3. Efectos de la solicitud de asistencia jurídica gratuita y suspensión de proceso .....	450
4. Denegación del derecho a la asistencia jurídica gratuita.....	454

## *Posición del extranjero en el proceso contencioso-administrativo*

---

5. Impugnación de la denegación del derecho a la asistencia jurídica gratuita ..... 456
6. Incongruencia entre la pretensión principal y la concesión del derecho a la asistencia jurídica gratuita.. 458