

Sobre la suspensión de la libre circulación de trabajadores por cuenta ajena para los ciudadanos rumanos. Interrogantes jurídicos.

Eduardo Rojo Torrecilla.

Catedrático de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social de la Universidad Autónoma de Barcelona.

24 de julio de 2011.

Texto publicado en el blog del autor: <http://eduardorjoblog.blogspot.com/>

Introducción.

El BOE publicaba ayer la [Orden PRE/2072/2011, de 22 de julio, por la que se publica el Acuerdo de Consejo de Ministros por el que se establece la reactivación del periodo transitorio en relación con la libre circulación de los trabajadores de Rumanía.](#) El objeto de este comentario es el de efectuar un primer análisis de este cambio, así como también el examen de algunas cuestiones jurídicas que me ha suscitado la lectura de la Orden y la [Instrucción de la misma fecha, número 5/2011, de la Dirección General de Inmigración.](#) En anexo incorporo un sugerente análisis de la norma efectuado por la profesora de la Universidad de Girona, e Inspectora de Trabajo y Seguridad Social de dicha provincia, Mercedes Martínez Aso.

I. La incorporación de Rumanía a la Unión Europea y la limitación a la libre circulación de trabajadores por cuenta ajena en España (2007-2009).

1. Adhesión de Rumanía a la UE.

El [Diario oficial de la Unión Europea nº L 157, de 21 de junio de 2005, publicaba el Tratado entre los Estados miembros de la UE y Rumania y Bulgaria relativo a la adhesión de ambos Estados a la UE,](#) disponiendo su entrada en vigor el 1 de enero de 2007. A los efectos de mi comentario deseo referirme al anexo VII, que recogía las medidas transitorias para Rumanía sobre la libre circulación de personas (“cláusula de salvaguardia”) y permitía no aplicar temporalmente el, entonces vigente, [Reglamento \(CEE\) nº 1612/68,](#) en concreto sus artículos 1 a 6, sobre libre circulación de trabajadores de Rumania a los Estados miembros ya pertenecientes a la UE. A partir de la fecha de adhesión, se decía en el número 2, “los Estados miembros actuales aplicarán medidas nacionales, o medida que resulten de acuerdos bilaterales, para regular el acceso de los nacionales rumanos a sus mercados de trabajo. Los Estados miembros actuales podrán seguir aplicando tales medidas hasta el final de un período de cinco años a partir de la fecha de adhesión”.

Otros epígrafes de mucha importancia para conocer la fundamentación de la decisión adoptada el pasado viernes por el gobierno español son los números 5 y 7. En el primero se disponía que “El Estado miembro que mantenga medidas nacionales o medidas que resulten de acuerdos bilaterales hasta el final del período de cinco años previsto en el punto 2 podrá, en caso de graves perturbaciones en su mercado de trabajo o de que exista el riesgo de que éstas se produzcan, y previa notificación a la Comisión, seguir aplicando dichas medidas hasta el final de un período de siete años desde la fecha de

adhesión”, y en caso de no efectuarse dicha notificación se aplicaría la normativa vigente sobre libre circulación de trabajadores en la UE, es decir el [Reglamento \(CEE\) n° 1612/68](#).

Es el número 7 el que ha servido de justificación al gobierno español para adoptar la medida de “reactivación” del permiso de trabajo, por lo que conviene leerlo con atención. El texto disponía que los Estados miembros que, en virtud de los puntos 3, 4 o 5, aplicaran a los nacionales rumanos los artículos 1 a 6 del [Reglamento \(CEE\) n° 1612/68](#), podrían recurrir a los procedimientos a los que voy a referirme hasta el final de un plazo de siete años a partir de la fecha de adhesión. El texto literal del precepto es el siguiente:

“Cuando uno de los Estados miembros a que se refiere el párrafo primero sufra o prevea perturbaciones en su mercado de trabajo que puedan poner en grave peligro el nivel de vida o el índice de empleo en una determinada región o una determinada profesión, informará de esta circunstancia a la Comisión y a los demás Estados miembros, facilitándoles todos los detalles pertinentes. Sobre la base de dicha información, el Estado miembro podrá solicitar a la Comisión que declare la suspensión, total o parcial, de la aplicación de los artículos 1 a 6 del [Reglamento \(CEE\) n.o 1612/68](#), con el fin de restablecer la normalidad en dicha región o profesión. La Comisión adoptará una decisión sobre la suspensión y, en su caso, sobre la duración y alcance de la misma en un plazo máximo de dos semanas a partir de la recepción de la solicitud y notificará dicha decisión al Consejo. Durante las dos semanas siguientes a la fecha de la decisión de la Comisión, cualquier Estado miembro podrá solicitar al Consejo su anulación o modificación. El Consejo se pronunciará sobre dicha solicitud, por mayoría cualificada, en un plazo de dos semanas. En casos excepcionales y urgentes, los Estados miembros a que se refiere el párrafo primero podrán suspender la aplicación de los artículos 1 a 6 del [Reglamento \(CEE\) n° 1612/68](#). Dicha suspensión deberá ir seguida de una notificación ex-post razonada a la Comisión”.

Obsérvese, para concluir la referencia al marco normativo de adhesión de Rumanía a la UE, que el impacto en el mercado de trabajo ha de ser de tal magnitud que pueda poner en peligro “el nivel de vida o el índice de empleo en una determinada región o una determinada profesión”, y que la intervención de las autoridades europeas es obligada para que la decisión adoptada por un Estado puede llegar a ejecutarse.

2. Limitaciones a la libre circulación de trabajadores rumanos en España durante el período 2007-2008, y plena apertura a partir del 1 de enero de 2009.

1. Por [acuerdo del Consejo de Ministros de 22 de diciembre de 2006](#) se aprobó un período transitorio de dos años de limitación a la libre circulación de trabajadores rumanos, y una vez finalizado el mismo se aplicaría íntegramente el acervo comunitario. Según la referencia oficial del Consejo, “España, en línea con las declaraciones conjuntas que suscribieron los Estados miembros actuales sobre libre circulación de trabajadores de Bulgaria y Rumanía, apuesta con esta decisión por avanzar con la mayor rapidez posible hacia la plena aplicación de la práctica comunitaria sobre libre circulación de trabajadores a los nacionales de los citados estados”. Se preveía, incluso, una valoración del acuerdo, y sus efectos, al finalizar el primer año de aplicación, por si podía levantarse, la moratoria de la libre circulación, ya que el Gobierno español decidió, por [acuerdo del Consejo de Ministros de 28 de diciembre de 2007](#), “a la vista

de la situación del mercado de trabajo”, mantener la continuidad del período transitorio. En los dos acuerdos se hacía expresa mención del hecho que el gobierno había consultado a las organizaciones empresariales y sindicales más representativas que, en el marco del diálogo social, “han manifestado su opinión favorable al respecto”. En desarrollo del acuerdo de 2006 se dictaron las [Instrucciones DGI/SCRJ/08/2006, de 26 de diciembre de 2006](#), sobre régimen de entrada, permanencia, y trabajo en España de los trabajadores por cuenta ajena nacionales de Rumanía, y de sus y de sus familiares.

2. La supresión de las restricciones se produjo por acuerdo del Consejo de Ministros de 19 de diciembre de 2008, con plena entrada en vigor a partir del 1 de enero de 2009. En la [rueda de prensa posterior al Consejo](#), el entonces Ministro de Trabajo e Inmigración Sr. Celestino Corbacho manifestó que el Gobierno entendía que “atendiendo a la situación en que se encuentra Rumanía y Bulgaria, inmersos en un crecimiento económico importante, los flujos migratorios es probable que a medio plazo se den un poco al revés”, y que el Gobierno esperaba que “sean muchos rumanos y búlgaros que están actualmente en España los que tal vez tengan un interés de vuelta”, previendo en cualquier caso hacer balance de la medida adoptada seis meses después “para ver si el no haber puesto de nuevo la moratoria hubiese podido tener algún efecto negativo”.

A tal efecto, se dictaron las [Instrucciones DGI/SGRJ/01/2009, de 6 de febrero de 2009](#), sobre el levantamiento de las restricciones a la libre circulación de los trabajadores asalariados nacionales de Rumanía y Bulgaria, y de sus familiares. En la introducción se explicaba que el 31 de diciembre de 2008 había finalizado la aplicación del período transitorio para ciudadanos rumanos y que la posición española, decidida en el Consejo de Ministros de 19 de diciembre de 2008, “es la de levantar las restricciones a la libre circulación de trabajadores asalariados (de Rumania y Bulgaria) y de renunciar, por tanto, con carácter general a prorrogar el citado período transitorio”.

II. Breve historia del cambio.

1. La [primera noticia oficial del cambio jurídico](#) aparece en la página web del MTIN el jueves día 20 de julio, informándose que el Ministro de Trabajo e Inmigración, Sr. Valeriano Gómez presentaría en el Consejo de Ministros una propuesta “para reactivar, tal y como contemplaba el acuerdo de 2008, el periodo transitorio en materia de acceso al mercado de trabajo español para ciudadanos rumanos”, de afectación temporal a los ciudadanos rumanos que deseen acceder a España para trabajar por cuenta ajena y en ningún caso a quien ya se encuentra trabajando en España. Se argumentaba el carácter “estrictamente técnico de la decisión” y se fundamentaba en la difícil situación del mercado de trabajo español, al mismo tiempo que se lanzaba un guiño a la comunidad rumana residente en España al afirmar que la misma “tiene una alta tasa de actividad y una plena integración en la sociedad española”, y se defendía que la moratoria de acceso de la población rumana a nuestro mercado laboral “no afecta a la libre circulación de ciudadanos de la Unión Europea, un principio que España siempre ha defendido”.

2. El [siguiente comunicado oficial](#), en términos sustancialmente idénticos al primero, es la referencia del Consejo de Ministros del pasado viernes, que lleva por título “los ciudadanos rumanos requerirán de un permiso laboral para poder trabajar en España”. Se recuerda que la medida tiene carácter temporal, que será objeto “de una evaluación continuada basada en la evolución del mercado laboral español”, y que el gobierno “ha mantenido y mantiene un diálogo permanente con las autoridades rumanas en relación

con esta moratoria”, habiéndose acordado ya “la creación de un grupo operativo de trabajo para gestionar todos los aspectos derivados de la aplicación de esta medida”.

3. Por último, [otro comunicado oficial del MTIN](#) de la misma fecha, también sustancialmente idéntico a los dos anteriores, informa que el gobierno español ha enviado a la Comisión Europea la documentación “sobre el requerimiento de un permiso de trabajo para los ciudadanos rumanos”, informando más concretamente que “la comunicación motivada de esta decisión, de acuerdo con lo dispuesto por el Acta relativa a las condiciones de adhesión y a las adaptaciones de los Tratados en los que se fundamenta la Unión Europea, en su Anexo VII, apartado 7, ha sido remitida después del Consejo de Ministros a la Comisión”.

4. Con esta decisión, España se añade a otros Estados de la UE que han mantenido las restricciones a la libre circulación de trabajadores rumanos y búlgaros desde el 1 de enero de 2007, aún cuando la diferencia es que España es el primer país, al menos hasta donde mi conocimiento alcanza, que hace “un viaje de ida y vuelta” en esta materia. Según la [información oficial de la UE](#), a 1 de mayo de este año se mantiene las restricciones en Bélgica, Alemania, Irlanda, Francia, Italia, Luxemburgo, Malta, Países Bajos, Austria, y Reino Unido, y existe libre circulación (ya sea desde 2007 o 2009) en Chequia, Dinamarca, Estonia, Grecia, Chipre, Letonia, Lituania, Hungría, Polonia, Portugal, Eslovenia, Eslovaquia, Finlandia y Suecia.

Con respecto a ese “viaje de ida y vuelta” de España, es conveniente prestar atención a otro documento de la UE que lleva por título “[Libre circulación de los trabajadores de Bulgaria y Rumanía: funcionamiento práctico](#)”, en el que se incluye la siguiente respuesta a la pregunta de si pueden volverse a imponer restricciones: “Si un Estado miembro de EU-25 ha dejado de aplicar las medidas nacionales y la libre circulación de los trabajadores está en vigor, podrá pedir la autorización para volver a imponer restricciones si se enfrenta o corre el riesgo de enfrentarse a graves problemas en su mercado de trabajo. La Comisión debe decidir qué tipo de restricciones podrán aplicarse y durante cuánto tiempo. Cualquier Estado miembro puede pedir al Consejo que anule o modifique las decisiones de la Comisión, y este procedimiento deberá ser aprobado por mayoría cualificada. Aunque en todos los Tratados de adhesión se han incluido «cláusulas de salvaguardia», nunca han sido invocadas”. Es decir, España es el primer Estado que se acoge a la posibilidad abierta por el Anexo VII del Tratado, por lo que no tenemos experiencias anteriores de cuál ha sido el parecer de la Comisión, del Consejo y de los restantes Estados miembros.

También es de interés jurídico, para nuestro análisis, un [nuevo documento comunitario relativo a las disposiciones transitorias relativas a la libre circulación de trabajadores de los Estados que se incorporaron a la UE el 1 de mayo de 2004](#), en el que se expone lo siguiente sobre la cláusula de salvaguardia: “Si uno de los antiguos Estados miembros deja de aplicar medidas normativas nacionales y pasa a aplicar la libre circulación de trabajadores al amparo del Derecho comunitario, tiene la posibilidad de reintroducir restricciones en caso de perturbaciones graves en el mercado de trabajo (o si existe la amenaza de que se produzcan). Estas cláusulas de «salvaguardia» han figurado siempre en los Tratados de Adhesión, pero nunca se han invocado. Por consiguiente, la Comisión no tiene experiencia práctica de su funcionamiento. No obstante, es evidente que la Comisión esperaría que un Estado miembro presentara pruebas convincentes de la existencia de un alto grado de perturbación en el mercado de trabajo para justificar el

intento de restablecer una restricción a la libre circulación de trabajadores, que es una de las cuatro libertades fundamentales recogidas en el Tratado CE”.

5. Como primera, y muy rápida, conclusión, la decisión del gobierno español se toma por el impacto de la población trabajadora rumana sobre el mercado de trabajo, o más exactamente sobre el que puede tener el mantenimiento del principio de libre circulación de trabajadores entre los dos Estados. El [Ministro de Trabajo e Inmigración](#) afirmaba el mismo día 22 que la medida adoptada tenía "motivaciones estrictamente laborales", enfatizando que "España siempre ha hecho un esfuerzo y hemos agradecido siempre y lo haremos en el futuro la colaboración de los trabajadores rumanos, pero en este momento hay que reconocer que la capacidad de absorción de la economía española de nuevo empleo se ha limitado ostensiblemente y que nuestra situación ha cambiado en ese aspecto".

Por ello, es conveniente prestar atención a las [cifras de afiliación a la Seguridad Social](#) y a las de los [extranjeros residentes en España, del Régimen Comunitario y del Régimen General, que disponen de certificado de registro o tarjeta de residencia en vigor](#), para conocer algo del pasado y la realidad presente de la población rumana trabajadora en particular y de la población de dicho país que vive en España en general. Para buscar los datos he repasado las distintas entradas del blog que vengo elaborando desde hace más de tres años, y he seleccionado los datos más destacados.

III El origen del cambio normativo. ¿Elevada presencia de trabajadores rumanos en España y previsión de incremento en el próximo futuro?

1. Datos sobre afiliación a la Seguridad Social de trabajadores rumanos.

Los datos del mes de junio de 2011 son los siguientes: por países de procedencia, en toda España, los trabajadores rumanos ocupan la primera posición (302.520), y los marroquíes se sitúan en la segunda posición con 218.481 trabajadores. Los datos del mes de junio de 2010 eran los siguientes: los trabajadores rumanos ocupaban la primera posición (290.289), y los marroquíes se situaban en la segunda posición con 231.245 trabajadores. Los datos del mes de junio de 2009 eran los siguientes: los trabajadores rumanos ocupaban la primera posición (267.216), y los marroquíes se situaban en la segunda posición con 247.077 trabajadores. Por último, los datos del mes de junio de 2008 eran los siguientes: los trabajadores marroquíes eran los primeros en número (277.798), y los ecuatorianos ocupaban la segunda posición con 259.424 trabajadores. Los rumanos ocupaban la tercera posición (257.377).

2. Datos sobre población rumana en España.

2.1. Extranjeros con certificado de registro o tarjeta de residencia en vigor a 31 de diciembre de 2009.

A) A 31 de diciembre de 2009 había 4.791.232 extranjeros con dicho certificado en vigor, un 1,60 % más que en el trimestre anterior y un 7,10 % de aumento con respecto a los últimos doce meses (75.475 y 317.733, respectivamente). 2.5556.033 eran hombres (53,42 %) y 2.228.608 son mujeres (46,58 %).

B) Los marroquíes eran el primer colectivo extranjero (767.784), ligeramente por delante de los rumanos (751.688) y muy por delante de los ecuatorianos (440.304), colombianos (287.205) y británicos (222.039).

C) Con referencia al trimestre anterior, cabe destacar que el incremento de personas acogidas al régimen general fue de 26.105, y el producido en el régimen comunitario fue más importante y casi lo duplicó, 49.370. Los cuatro países que más incrementaron su población en territorio español fueron Rumania, Marruecos, Bolivia y Bulgaria (23.108, 9.610, 5.468 y 4.346, respectivamente).

2.2. Extranjeros con certificado de registro o tarjeta de residencia en vigor a 31 de marzo de 2010.

A) A 31 de marzo de 2010 había 4.842.499 extranjeros con dicho certificado en vigor, un 1,07 % más que en el trimestre anterior y un 7,72 % de aumento con respecto a los últimos doce meses (51.267 y 347.150, respectivamente). 2.581.405 eran hombres (53,31 %) y 2.260.970 son mujeres (46,69 %).

B) Los marroquíes eran el primer colectivo extranjero (775.054), ligeramente por delante de los rumanos, que estaban a punto de alcanzarlos (772.137) y muy por delante de los ecuatorianos (437.279), colombianos (284.940) y británicos (223.213). Marruecos, Rumania, Ecuador y Colombia reunían el 47 % de la población extranjera residente en España.

C) Con referencia al trimestre anterior, cabe destacar que el incremento de personas acogidas al régimen general fue sólo de 11.315, y el producido en el régimen comunitario fue mucho más importante hasta alcanzar el número de 39.952. Los cuatro países que más incrementaron su población en territorio español fueron Rumania, Italia, Marruecos y Bolivia (20.449, 10.300, 7.270 y 4.885, respectivamente).

2.3 Extranjeros con certificado de registro o tarjeta de residencia en vigor a 30 de junio de 2010.

A) En esa fecha había 4.744.169 extranjeros con dicho certificado en vigor, con disminución del 2,03 % sobre el trimestre anterior, del 0'98 % con respecto a 31 de diciembre de 2009, y con incremento de 2,57 % en serie interanual (- 98.300, - 47.036, y + 118.978 personas, respectivamente). 2.526.232 eran hombres (53,25 %) y 2.217.812 mujeres (46,75 %).

B) Los datos aportaron otra novedad importante, el ascenso a la primera posición del colectivo extranjero por parte de los rumanos (793.205), que superaron a la población marroquí (758.900). A bastante distancia seguían los ecuatorianos (382.129), colombianos (264.075) y Reino Unido (225.391). Porcentualmente fue la población italiana la que experimentó un incremento mayor en serie interanual (15,08 %), seguida de la rumana (13,22 %), búlgara (11,51 %) y francesa (10,59 %).

C) Los cuatro países que más incrementaron su población en territorio español fueron todos comunitarios: Rumania, Bulgaria, Reino Unido e Italia (21.068, 3.423, 2.828 y 2.796, respectivamente).

2.4. Extranjeros con certificado de registro o tarjeta de residencia en vigor a 30 de septiembre de 2010.

A) Como novedad más importante con respecto a informes trimestrales anteriores publicados por el Observatorio permanente de la inmigración, se diferencia la explicación por regímenes (general y comunitario) y no se efectúa de forma conjunta. A 30 de septiembre de 2010 había 4.754.502 extranjeros con dicho certificado en vigor, con incremento del 0,22 % sobre el trimestre anterior, motivado por el crecimiento de la población de régimen comunitario que compensaba la disminución observada en el régimen general.

B) Sobre los ciudadanos acogidos al régimen comunitario (incluye ciudadanos de la UE, de Islandia, Liechtenstein, Noruega y Suiza, y sus familiares), cabe decir que había un total de 2.358.798, con un incremento del 2,21, 5,81 y 8,21 % sobre el trimestre, los nueve primeros meses, y el año anterior, respectivamente, con 178.968 nuevas personas acogidas en serie interanual.

La población rumana, que había accedido en el segundo semestre a la primera posición de todos los países con ciudadanos en España, se mantuvo en el primer lugar con 817.460 personas, es decir el 34,66% del total de las nacionalidades presentes en este régimen comunitario. A bastante distancia le seguían la población nacional del Reino Unido (228.108 personas, 9,67 % sobre el total), la italiana (167.402, 7,10 %) y la búlgara (158.062, 10,74 %).

C) Análisis a continuación los datos de la población extranjera acogida al régimen general, es decir los nacionales de terceros países “salvo que les sea de aplicación el Régimen Comunitario por ser familiares de ciudadanos comunitarios”. A 30.9.2010 había un total de 2.395.704, con un descenso de un 1,67 % (40.695) de las autorizaciones de residencia en vigor, cifra que continúa el importante descenso observado en el trimestre anterior de 136.948 personas, y de la que el 81 % (32.955) correspondía a nacionalidades iberoamericanas.

La población marroquí era la primera en este régimen y la segunda en el conjunto de todas las nacionalidades, con 728.234 personas. A bastante distancia seguían los ciudadanos ecuatorianos (343.797), colombianos (213.862), chinos (148.615), peruanos (120.569) y colombianos (104.305).

2.5. Extranjeros con certificado de registro o tarjeta de residencia en vigor a 31 de diciembre de 2010.

A) En esa fecha había 4.926.608 extranjeros con dicho certificado en vigor, con incremento del 3,62 % sobre el trimestre anterior, motivado principalmente, a diferencia de trimestres anteriores, por el crecimiento de la población de régimen general (5,40 %), ya que el del régimen comunitario fue sólo del 1,82 %. Con respecto a los datos de 31 de diciembre de 2009, el número de certificados y tarjetas en vigor se incrementó en 135.376 personas, un 2,83 %. Tal como se explicaba en la nota de prensa del MTIN, y es un dato importante que merece ser destacado, durante 2010 aumentó el número de ciudadanos acogidos al régimen comunitario y descendió el de régimen general, de tal manera que en la actualidad “el peso de los extranjeros residentes en España a los que se

aplica el derecho de libre circulación y residencia del Régimen Comunitario (48,75 %) se ha igualado prácticamente a los del Régimen General (51,25 %)”.

B) Había un total de 2.401.632 ciudadanos extranjeros acogidos al régimen comunitario, con un incremento del 1,82 y del 7,74 % sobre el trimestre y el año anterior, respectivamente, con 172.432 nuevas personas acogidas en serie interanual. Del total referenciado, 2.012.538 eran ciudadanos comunitarios, 25.322 de países de la AELC, y 363.772 (8,20 % del total del régimen) familiares de los anteriores y de españoles con nacionalidad de un tercer país.

La población rumana ocupaba el primer lugar con 840.682 personas, es decir el 35,01% del total de las nacionalidades presentes en este régimen comunitario. A bastante distancia le seguían la población nacional del Reino Unido (228.829 personas, 9,53 % sobre el total), la italiana (170.051, 7,08 %) y la búlgara (161.601, 6,73 %). Es la población italiana la que experimentó un mayor incremento relativo en serie interanual, un 12,87 %, seguida de la rumana con un 11,84 %.

C) A 31.12.2010 había un total de 2.524.976 ciudadanos extranjeros acogidos al régimen general, con un importante incremento del 5,40 % sobre el trimestre anterior y rompiendo de esta manera la tendencia descendente de los dos trimestres anteriores (136.948 en el segundo y 40.695 en el tercero), si bien se produjo un descenso del 1,45 % en serie interanual (básicamente de ciudadanos de países de América del Sur).

La población marroquí era la primera en este régimen y la segunda en el conjunto de todas las nacionalidades, con 757.809 personas, con un crecimiento del 4,06 y 2,71 % en serie trimestral e interanual respectivamente, representando el 30,202 % del total de la población de este régimen. A bastante distancia seguían los ecuatorianos (369.692), colombianos (222.061), chinos (153.883), peruanos (121.658) y bolivianos (118.273).

2.6. Extranjeros con certificado de registro o tarjeta de residencia en vigor a 31 de marzo de 2011.

A) Según los últimos datos disponibles, a 31 de marzo de 2011 había 5.056.256 extranjeros con dicho certificado en vigor, más exactamente 2.435.897 personas acogidas al régimen comunitario y 2.620.359 al régimen general, con un incremento en el segundo grupo del 3,78 % en el trimestre y del 1,83 % en serie anual, y en el primero de un incremento de 34.265 autorizaciones de las que el 77% correspondían a ciudadanos comunitarios y 23% a familiares de ciudadanos comunitarios.

B) En esta fecha, había un total de 2.435.897 ciudadanos acogidos al régimen comunitario, con 166.745 nuevas personas acogidas en serie interanual. Del total referenciado, 2.064.304 eran ciudadanos comunitarios y de la AELC, mientras que el resto eran familiares de los anteriores y de españoles con nacionalidad de un tercer país, entre los que destacan 261.036 personas que son nacionales de países de América central y de sur (70 % del total).

La población rumana se mantiene en el primer lugar con 861.584 personas, es decir el 35,37 % del total de las nacionalidades presentes en este régimen comunitario. A bastante distancia le siguen la población nacional del Reino Unido (226.553 personas, 9,30 % sobre el total), la italiana (171.578, 7,04 %) y la búlgara (164.639, 6,76 %). Es

la población rumana la que ha experimentado un mayor incremento relativo en serie interanual, un 11,58 %, seguida, y es un dato importante a retener, por familiares de Ecuador de los ciudadanos comunitarios con un 11,08 %.

C) En la misma fecha había un total de 2.620.359 ciudadanos acogidos al régimen general, con un incremento del 1,83 % (47.012 residentes) en serie interanual. La población marroquí es la primera en este régimen y la segunda en el conjunto de todas las nacionalidades, con 777.278 personas, con un crecimiento del 2,57 y 4,32 % en serie trimestral e interanual respectivamente, representando el 29,67 % del total de la población de este régimen. A bastante distancia siguen los ecuatorianos (380.910), colombianos (227.426), chinos (160.636), bolivianos (130.270) y peruanos (120.034).

4. Examen de la normativa aprobada el 22 de julio de 2011.

4.1. Orden PRE/2072/2011, de 22 de julio, por la que se publica el Acuerdo de Consejo de Ministros por el que se establece la reactivación del periodo transitorio en relación con la libre circulación de los trabajadores de Rumanía.

Con inusitada rapidez para la publicación de una Orden ministerial, el texto aprobado el viernes 22 por el Consejo de Ministros fue publicado al día siguiente en el BOE, y muchas de las consideraciones que he realizado al explicar el Tratado de adhesión de Rumania y Bulgaria a la UE, y las posibles restricciones a la libre circulación de sus nacionales como trabajadores por cuenta ajena en el territorio de los restantes Estados miembros durante un período máximo de siete años, son plenamente válidas ahora. En efecto, el Acuerdo hace referencia a dicho Tratado y a su Anexo VII, se recuerda después que el gobierno español aprobó una moratoria de dos años y que a partir del 1 de enero de 2009 decidió aplicar plenamente el acervo comunitario sobre la libre circulación. A continuación se explica que el anexo VII prevé la posibilidad de suspensión de la normativa sobre libre circulación (el entonces vigente [Reglamento CEE nº 1612/68](#)) y que los Estados miembros, y cito ahora textualmente la Orden, “reactiven el período transitorio cuando sufran perturbaciones en su mercado de trabajo que puedan poner en grave peligro el índice de empleo”, añadiendo inmediatamente a continuación que “la situación del mercado de trabajo español en estos momentos reúne dichos requisitos, por lo que se ha concluido que resulta pertinente reactivar el periodo transitorio previsto en el Tratado de Adhesión”.

Por consiguiente, la reactivación aprobada por el gobierno español implica que, desde la fecha de aprobación del Acuerdo (es decir desde el día 22 de julio) “se suspende la aplicación de los artículos 1 a 6 del [Reglamento nº 1612/68](#)”, previéndose la evaluación de la medida adoptada a finales de 2012 para decidir su continuidad (recuérdese que el período transitorio fijado en el Tratado de adhesión finaliza en todo caso el 31 de diciembre de 2013) o aplicar nuevamente el acervo comunitario. Igualmente, se autoriza a los Ministerios de Trabajo e Inmigración, de Asuntos Exteriores y de Cooperación y del Interior “para que dicten las instrucciones y lleven a cabo las actuaciones que sean necesarias para la ejecución y desarrollo de lo dispuesto en el presente Acuerdo”.

Decía, al iniciar mi explicación que la normativa aprobada me planteaba algunas dudas jurídicas, que dejo aquí expuestas:

Por una parte, el [Tratado de adhesión](#), o más exactamente el [Anexo VII](#), se refiere a la aplicación de la cláusula de salvaguardia cuando el Estado que desee aplicarla sufra o prevea graves perturbaciones en su mercado de trabajo “que puedan poner en peligro el nivel de vida o el índice de empleo en una determinada región o una determinada profesión”, mientras que el texto de la normativa española se refiere a las perturbaciones de nuestro mercado de trabajo sin mayor concreción o especificación. Es de esperar, y desear jurídicamente hablando, que en la documentación remitida a la Comisión Europea se haga un análisis más detallado del impacto en sectores o profesiones que la presencia de la población trabajadora rumana, más exactamente de la que hubiera podido incorporarse libremente a partir del 22 de julio si no se hubiera dictado la Orden ahora comentada, tenga sobre nuestro mercado de trabajo y las perturbaciones que hubiera podido suponer. Al respecto, las [primeras manifestaciones efectuadas desde la Comisión Europea](#) han sido muy prudentes sobre la validez jurídica de la decisión del gobierno español; según la información recogida en los medios de comunicación, el portavoz comunitario David Boubil afirmó que "España ha liberalizado su mercado de trabajo (a los ciudadanos rumanos) y aplica el derecho comunitario sobre libertad de circulación del trabajador. En ese contexto, España en principio no puede reintroducir nuevos acuerdos transitorios para los trabajadores rumanos". El citado portavoz explicó que existen salvaguardas que permiten "excepcionalmente" a un Estado miembro solicitar autorización para reintroducir restricciones, esto es, en el caso de que exista una situación que amenace el derecho comunitario o plantee "serios problemas para el mercado laboral", pero que en cualquier caso, debe "someter una petición" al Ejecutivo comunitario.

Por otra, y agradezco muy sinceramente a la profesora de Derecho Internacional Privado de la Universidad de León Aurelia Álvarez, directora de una de las páginas web sobre inmigración, [migrarconderechos.es](#), de obligada consulta en estos momentos para conocer qué pasa en los terrenos teóricos y prácticos sobre este fenómeno, su observación sobre la referencia a una norma de la UE que está derogada, observación que también me efectuó con su rapidez habitual la profesora Mercedes Martínez. Hay que decir que el [Reglamento CEE nº 1612/68](#), cuyos artículos 1 a 6 se suspenden por el Acuerdo del Consejo de Ministros, está derogado desde mediados de mayo.

En efecto, el [Reglamento \(UE\) nº 492/2001, de 5 de abril de 2011, relativo a la libre circulación de los trabajadores dentro de la Unión \(texto codificado\)](#), fue publicado en el DOUE L141, de 27 de mayo. Su artículo 41 dispone que “Queda derogado el Reglamento (CEE) nº 1612/68. Las referencias al Reglamento derogado se entenderán hechas al presente Reglamento y se leerán con arreglo a la tabla de correspondencias que figura en el anexo II”, y el artículo 42 establece que “El presente Reglamento entrará en vigor a los veinte días de su publicación en el Diario Oficial de la Unión Europea”.

No es de menor importancia, a mi parecer, que se cite un Reglamento derogado en una Orden ministerial aprobada por el Consejo de Ministros. Por lo menos, se podía haber hecho una referencia a que ese Reglamento estaba en vigor cuando se aprobó el Tratado de adhesión de Rumanía a la UE, pero que ahora está derogado, y citar el reglamento en vigor. Hago mía la observación jurídica que realizó rápidamente el [profesor Federico Garau](#), Catedrático de Derecho Internacional Privado de la Universidad de las Islas Baleares, en su [excelente blog](#): “Creo que el Consejo de Ministros debería ser un poco más cuidadoso en sus acuerdos, pues el Reglamento

(CEE) nº 1612/68 del Consejo, de 15 de octubre de 1968, relativo a la libre circulación de los trabajadores dentro de la Comunidad fue derogado con efectos 15.6.2011 por el Reglamento (UE) nº 492/2011 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 5 de abril de 2011, relativo a la libre circulación de los trabajadores dentro de la Unión (véase art. 41). Si se quería hacer referencia a los arts. 1 a 6 del Reglamento de 1968 bastaba consultar la tabla de equivalencias del Reglamento de 2011 y comprobar que se corresponden con los arts. 1 a 6 de este último”.

Salvo mejor parecer jurídico, creo que será necesaria una corrección de errores de la Orden en los términos que se acaban de indicar, ya que jurídicamente no se puede "suspender la aplicación de los artículos 1 a 6 del [Reglamento nº 1612/68](#)" porque se trata de una norma derogada.

[4.2. Instrucciones DGI/SGRJ/5/2011, de 22 de julio, sobre régimen de entrada, permanencia y trabajo de los trabajadores por cuenta ajena de los nacionales de Rumanía y de sus familiares, dictada en ejecución y desarrollo de la Orden PRE/2072/2011, de 22 de julio, por la que se publica el Acuerdo de Consejo de Ministros por el que se establece la reactivación del periodo transitorio en relación con la libre circulación de los trabajadores de Rumanía.](#)

La página web [migrarconderechos.es](#) dirigida por la profesora Aurelia Álvarez publicó ayer sábado el texto de la Instrucción núm. 5/2011 que desarrolla la Orden objeto de comentario. Como “curiosidad jurídica”, hay que decir que dicha Instrucción todavía no ha sido publicada en la [página web de la Secretaría de Estado de Inmigración y Emigración](#), y cabe suponer que no lo estará hasta el próximo martes 26, dado el carácter de día festivo del 25 en la Comunidad de Madrid.

Según la introducción de las Instrucciones, la Orden de Presidencia se ha dictado como consecuencia de las posibilidades ofrecidas en el apartado VII del Acta relativa a las condiciones de adhesión de Rumania a la Unión Europea, que prevé, y cito textualmente la introducción, “la posibilidad de que un Estado miembro que no haya impuesto período transitorio a la libre circulación de trabajadores o que en su momento haya decidido finalizar dicho período transitorio con anterioridad al transcurso de los siete años desde la adhesión pueda imponer limitaciones a la libre circulación de trabajadores rumanos ante la existencia de graves perturbaciones en su mercado de trabajo o riesgo de que éstas se produzcan que puedan poner en grave peligro el nivel de vida o el índice de empleo de una determinada región o profesión”.

De especial interés es la instrucción primera, y en especial el número 1: "Las presentes Instrucciones se aplicarán a los nacionales de Rumania que entren en territorio español a partir de 22 de julio de 2011 o que encontrándose ya en territorio español no figuren como dados de alta en el régimen correspondiente de la Seguridad Social o inscritos como demandantes de empleo en los Servicios Públicos de Empleo a dicha fecha y traten de ejercer en España una actividad laboral por cuenta ajena..." También el número 4, que indica que se aplicarán a “los familiares de las ciudadanos rumanos incluidos en estas instrucciones cuyo vínculo con éste determine su inclusión en el ámbito subjetivo de aplicación del régimen comunitario de extranjería en España”. En cualquier caso, no conviene olvidar que las Instrucciones también serán de aplicación a quienes “quieran realizar estudios, investigación o formación, prácticas no laborales o servicios de voluntariado y deseen ejercer actividades por cuenta ajena compatibles con

su actividad principal”, así como también a “quienes traten de ejercer en España una actividad incluida en algunos de los supuestos de excepción de autorización de trabajo”.

Por consiguiente, los ciudadanos rumanos deberán cumplir con los requisitos previstos en la normativa vigente en materia de extranjería ([Ley Orgánica 4/2000, modificada](#), y [Real Decreto 557/2011 de 20 de abril](#)) si desean acceder a un trabajo por cuenta ajena a partir del 22 de julio, siempre y cuando, insisto, entren en España a partir de esa fecha o bien estén ya en nuestro país pero no figuren dados de alta en la Seguridad Social o inscritos como demandantes de empleo en los Servicios Públicos de Empleo, y que bien “traten de ejercer en España una actividad laboral por cuenta ajena en un tiempo igual o superior a un año”, bien “traten de ejercer en España una actividad laboral sometida a la obtención de una autorización de trabajo por cuenta ajena de duración determinada”, en el bien entendido que no será de aplicación la regla relativa a la situación nacional de empleo ni tampoco los requisitos relativos a la residencia. También hay que destacar, en este rápido repaso a la [Instrucción](#), texto que sin duda merecerá un mayor y mejor comentario por parte de los especialistas en derecho de extranjería más adelante, que no serán de aplicación a los trabajadores rumanos “las previsiones relativas a autorizaciones de trabajo para investigación o a autorizaciones de trabajo de profesionales altamente cualificados titulares de una tarjeta azul-UE”.

5. Valoraciones sociales de la medida.

Para finalizar mi explicación, forzosamente incompleta y a la espera de saber cómo se pronunciarán las autoridades de la UE sobre el acuerdo del Consejo de Ministros y cuál puede ser el parecer de los restantes Estados miembros, me refiero sucintamente a las valoraciones efectuadas por las dos organizaciones sindicales más representativas, Comisiones Obreras y Unión General de Trabajadores.

La [Secretaría de Empleo e Inmigración de CC OO](#) ha manifestado su desacuerdo, en la forma y en el fondo, con la exigencia de permiso de trabajo para los ciudadanos rumanos, dado que no ha sido objeto de debate en la Comisión Laboral Tripartita de Inmigración. El hecho de que los ciudadanos rumanos puedan seguir entrando libremente en territorio español puede llevar, según el sindicato a “un repunte del empleo no declarado y de economía sumergida en el colectivo de nacionalidad rumana, además de otros problemas interconectados (falsos trabajadores por cuenta propia, empeoramiento de las condiciones laborales, dumping social, etc.), como ya sucedió durante la vigencia de la moratoria a la adhesión de Rumania a la UE entre 2007 y 2009”. Según CC OO “el Gobierno ataca a la parte más débil, en este caso el colectivo de trabajadores extranjeros de origen rumano, sin abordar cuestiones imprescindibles de nuestro mercado de trabajo, como por ejemplo el papel de determinadas ETTs en el “tráfico legal” de mano de obra extranjera, el dumping social provocado por determinados sectores empresariales que fuerzan la sustitución de una mano de obra por otra más vulnerable o el escaso control de las condiciones laborales en determinados sectores, situaciones que CCOO viene denunciando ante la Inspección de Trabajo, la Secretaría de Estado de Inmigración, entre otros”, concluyendo que tanto el MTIN como el Ministerio del Interior debería conocer “qué ETT y qué empresas son las que realizan estas prácticas ilegales e imponer sanciones que impliquen, entre otras medidas, multas, cierre de las empresas u otras responsabilidades de carácter penal”.

Por parte de la [UGT](#), se destaca, al igual que lo ha hecho CC OO, que únicamente se haya informado a los agentes sociales de una decisión ya adoptada de manera unilateral, “prescindiendo tanto del diálogo social como del trámite de consulta”. La UGT critica la decisión adoptada por el gobierno español y la considera de “política” y no meramente técnica, destacando que le llama la atención que “la medida ahora anunciada, se base en la situación del mercado de trabajo español, cuando en el año 2009 en que se dio por finalizada la moratoria, ya estábamos en una situación económica y de empleo similar a la actual, decidiendo en aquel momento el Gobierno español acabar con las restricciones a la libre circulación que ahora, dos años después, pretende volver a implantar. Extraña a nuestra organización que se anuncie dicha decisión como puramente técnica, cuando desde nuestro punto de vista es una decisión política”.

ANEXO: Reflexiones de la profesora Mercedes Martínez Aso sobre el Acuerdo.

Una vez finalizado el comentario, llega a mi correo la aportación, brillante como todas las tuyas, de la profesora Martínez Aso, perfecta conocedora de la materia de extranjería tanto desde la vertiente teórica como muy especialmente desde la práctica en su condición de Inspectora de Trabajo y Seguridad Social de la demarcación territorial de Girona. Con su autorización las incorporo como anexo, dada la importancia de sus consideraciones jurídicas.

1. Se trata de un acuerdo sobre el que surgen muchas dudas desde todos los puntos de vista, pero destacaré el de su motivación, o razón de ser, y el de su efectividad en la aplicación

Por un lado, la [Secretaría de Estado de Inmigración y Emigración, Sra. Anna Terrón i Cusi](#), en declaraciones efectuadas el día 20, negó que la exigencia del permiso de trabajo a los rumanos esté motivada por su nacionalidad, sino que se debe "a la actual situación del mercado español". Según la Sra. Terrón, el objetivo de esta medida es "preservar el marco de derechos de las personas residentes que ya forman parte de nuestro mercado de trabajo", en lugar de continuar trayendo trabajadores temporales contratados directamente en Rumanía a sectores como el agrícola, "en detrimento de otras personas desempleadas en este sector".

Estas declaraciones se contradicen totalmente a mi parecer con la [Instrucción segunda de la Instrucción DGI/SGRJ/5/2011](#), que delimita el ámbito de aplicación a los que traten de ejercer en España una actividad laboral por cuenta ajena por un tiempo igual o superior a un año, período de tiempo que, por propia lógica temporal, excluye a los trabajadores denominados “temporeros”.

Cuando la Secretaria de Estado se refiere a la contratación directa desde Rumanía no está pensando en la contratación laboral por un empleador español, sino en la que se produce a través de ETTs rumanas establecidas en ese país y que proveen numerosos trabajadores tanto en el sector agrícola como en el de servicios.

Aquí ya no hablamos de restricciones laborales a la libre circulación, sino de la libre prestación de servicios, libertad básica en el marco normativo de la UE y a la que España no puso limitación o cláusula de salvaguarda, como habitualmente hace Alemania y que fue objeto de pronunciamiento por el [Tribunal de Justicia de la Unión](#)

[Europea en su sentencia del 10 de febrero de 2011](#), asuntos acumulados C-307/09 a C-309/09 (Vicoplus SC PUH, BAM Vermeer Contracting sp. zoo, y Olbek Industrial Services sp), en las que las peticiones de decisión prejudicial tuvieron por objeto “la interpretación de los artículos 56 TFUE y 57 TFUE, así como del artículo 1, apartado 3, letra c), de la Directiva 96/71/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 16 de diciembre de 1996, sobre el desplazamiento de trabajadores efectuado en el marco de una prestación de servicios”.

Dicha sentencia, en su apartado 51, afirma que “el desplazamiento de trabajadores en el sentido del artículo 1, apartado 3, letra c) de la Directiva 96/71 constituye una prestación de servicios realizada a cambio de una remuneración, mediante la cual el trabajador desplazado sigue empleado por la empresa proveedora y no celebra contrato laboral alguno con la empresa usuaria. Se caracteriza por la circunstancia de que el desplazamiento del trabajador al Estado miembro de acogida constituye el propio objeto de la prestación de servicios efectuada por la empresa proveedora y de que dicho trabajador realiza sus tareas bajo el control y la dirección de la empresa usuaria”.

Por consiguiente, en el supuesto de trabajadores rumanos desplazados a través de ETTs, la normativa de la UE y española a aplicar es la [Directiva 96/71/CE de 16 de diciembre de 1996](#) sobre el desplazamiento de trabajadores efectuado en el marco de una prestación de servicios, y la [Ley 45/99 de 29 de noviembre, sobre el desplazamiento de trabajadores en el marco de una prestación de servicios transnacional](#), sin que se les pueda exigir autorizaciones para trabajar tal y como ha reiterado el TJUE, menos aún tratándose de ciudadanos comunitarios, no de terceros países.

2. Por tanto, la pregunta básica es ¿a quién va dirigido este acuerdo? La respuesta podría ser diversa:

A) A los trabajadores rumanos que cada día cruzan nuestras fronteras y por los que el empresariado español, por las razones que fuere, muestra preferencia en la contratación. En este caso, si el empresario cumple con todas sus obligaciones laborales y de Seguridad Social, la decisión del gobierno es totalmente discriminatoria por razones de nacionalidad.

B) Que vaya dirigida a los trabajadores rumanos que prestan servicios dentro de la economía informal. Aquí el tema es más delicado y no creo que el acuerdo y la instrucción por si misma cambien la orientación moral-laboral del empresario que los contrata.

3. Ni el acuerdo ni la instrucción hablan del régimen de sanciones, imagino por lo peliagudo del tema. Por lo que se puede llegar a plantear si realmente quiere hacerse efectiva la ejecución del acuerdo, o se trata sin más de conseguir un efecto disuasorio tanto para el nacional rumano como para el empresariado español. Imaginemos el siguiente supuesto: trabajador de nacionalidad rumana que presta servicios desde el 1 de julio de 2011 sin que el empresario haya comunicado el alta en la Seguridad Social. Esta situación es constatada por la Inspección de Trabajo y Seguridad Social el 22 de julio, una vez en vigor el [Acuerdo](#), aunque no era conocido por cuanto no se había procedido a su publicación en el BOE.

¿Qué decisión adopta el funcionario de la Inspección, que últimamente ya no sabe qué debe sancionar y por cuánto? Pues depende del tipo de funcionario. Si se trata de uno muy disciplinado, aplicará el acuerdo y las instrucciones y sancionará al empleador por contratación de un trabajador extranjero sin autorización para trabajar. Si se trata de un funcionario más dado a la reflexión propia (entre los que me incluyo), y no a la aplicación fría y dura de la normativa, reflexionará sobre las siguientes circunstancias:

A) En las Facultades de Derecho se explica por el profesorado el principio de “irretroactividad de las disposiciones sancionadoras más desfavorables”. Por tanto, si la prestación de servicios se había iniciado con anterioridad a la reactivación del período transitorio, la consecuencia sancionadora no podrá ser la más desfavorable, es decir una sanción muy grave en materia de extranjería.

B) Alcanzada cierta madurez profesional, como es mi caso, la reflexión que ha de hacerse desde la perspectiva sancionadora es más profunda. Si lo que se pretende es no permitir que se contrate a un trabajador rumano sin autorización para trabajar ¿podrá ser sancionada esta conducta del empleador?

Al hilo de los principios que siempre informan la potestad sancionadora de la administración, la respuesta debería ser negativa por atipicidad de la conducta. El art. 54.1. d) de la [LO 4/2000, modificada](#), al relacionar las infracciones muy graves, contempla como tal “la contratación de trabajadores extranjeros sin haber obtenido con carácter previo la correspondiente autorización de residencia y trabajo, incurriéndose en una infracción por cada uno de los trabajadores extranjeros ocupados, siempre que el hecho no constituya delito”.

Al estar dentro del ámbito sancionador, las interpretaciones han de ser estrictas y en el más puro sentido gramatical; la conjunción copulativa “y” denota suma, por lo que el tipo infractor se dirige a trabajadores extranjeros sin autorización de trabajo, pero también sin autorización de residencia, lo que no concurre respecto de los trabajadores rumanos por su condición de ciudadanos de la UE.

Tampoco podríamos incardinar la conducta en el ámbito sancionador de la Seguridad Social. La normativa de afiliación y altas en el sistema de la Seguridad Social exige, respecto de los trabajadores extranjeros que requieran autorización para trabajar, la presentación de la válida autorización, y si se carece de ésta nunca se materializa el alta. Por tanto, no se puede sancionar hechos imposibles de realizar.

3. Este rápido análisis podría llevar a la absurda conclusión que el acuerdo indirectamente ampara ante la ausencia de conducta infractora, la contratación en el plano de la economía informal de trabajadores rumanos llegados a partir del día 22 de julio de 2011, o que ya estuvieran aquí sin alta en Seguridad Social, ni inscrito en los servicios públicos de empleo. Pero sobre todo, y a modo de conclusión, este acuerdo desconoce tanto la práctica administrativa como la doctrina judicial.

Respecto de la primera, recordemos la Instrucción 9/2009 de la Dirección General de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social, sobre efectos retroactivos de la finalización de la moratoria a la libre circulación en España de los trabajadores rumanos y búlgaros con fecha 1 de enero de 2009 y la no necesidad de autorización para trabajar. Dicha instrucción deja sin efectos todos los expedientes sancionadores iniciados durante el

periodo de restricción que todavía no hubieran sido objeto de resolución administrativa.

Como doctrina judicial, cabe destacar el criterio mantenido por la [sala de lo contencioso-administrativo del Tribunal Supremo](#) en sus sentencias de 12 y 13 de febrero (números de recursos 2525/2004 y 2110/2004, respectivamente) y 6 de marzo de 2008 (numero de recurso 3021/2004) sobre aplicación del principio de retroactividad de las normas administrativas sancionadoras más favorables, que provoca la ausencia de fundamento jurídico suficiente para levantar acta de infracción, a aquellos empresarios que hubiesen empleado a trabajadores por cuenta ajena, rumanos y búlgaros, sin autorización para trabajar en España durante el período comprendido entre el 1 de enero de 2007 y el 31 de diciembre de 2.008.

Concluyo mi comentario. Estaremos a la espera del resto de instrucciones y diversos criterios de los distintos centros directivos a los que les corresponde la auténtica interpretación administrativa y el dirigir de la actuación de los funcionarios a su servicio. Pero no quiero dejar de efectuar una última pregunta-reflexión: ¿la reactivación del período transitorio es autorización inicial? ¿Será competencia de la Comunidad Autónoma de Cataluña o de la Administración General del Estado?