



Casuística sobre el tema de la siguiente Norma:

Norma:

Real Decreto 1155/2024, de 19 de noviembre, por el que se aprueba el **Reglamento de la Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero**, sobre **derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social**.

Estructura:

296 artículos · 10 disposiciones adicionales · 6 disposiciones transitorias · 1 disposición derogatoria · 8 disposiciones finales

- **Artículo 1. Objeto.**
Aprueba el **Reglamento de Extranjería**, desarrollando la LO 4/2000 y regulando de forma sistemática el **régimen jurídico de entrada, estancia, residencia, trabajo, reagrupación familiar, protección internacional, infracciones y sanciones**, así como las medidas de integración social.
- **Artículos 2 a 9. Principios generales.**
Establecen los principios de **legalidad, proporcionalidad, integración social, protección de derechos fundamentales, interés superior del menor y cooperación interadministrativa**, aplicables a toda actuación administrativa en materia de extranjería.
- **Artículos 10 a 33. Entrada y salida del territorio.**
Regulan requisitos de entrada, visados, controles fronterizos, denegaciones, devoluciones y salidas obligatorias.
- **Artículos 34 a 102. Estancia y residencia.**
Desarrollan:
 - **Estancia por estudios, voluntariado y movilidad**
 - **Residencia temporal no lucrativa**
 - **Residencia y trabajo por cuenta ajena y propia**
 - **Arraigo** (social, laboral, familiar, para la formación y arraigo de segunda oportunidad)
 - **Residencia de larga duración**
- **Artículos 103 a 121. Reagrupación familiar.**
Requisitos, procedimiento, derechos del reagrupado y especialidades de menores y ascendientes.
- **Artículos 122 a 145. Modificaciones y renovaciones.**
Régimen de **renovación, modificación de situaciones administrativas**, pérdida y recuperación de autorizaciones.



- **Artículos 146 a 176. Derechos sociales e integración.**
Acceso a **educación, sanidad, servicios sociales, empadronamiento**, programas de integración y cooperación con entidades locales.
- **Artículos 177 a 216. Régimen sancionador.**
Infracciones leves, graves y muy graves, **expulsión, multas, principio de proporcionalidad** y medidas alternativas.
- **Artículos 217 a 260. Procedimiento administrativo.**
Instrucción, pruebas, audiencia, resoluciones, recursos y ejecución, con especial atención a **garantías procedimentales**.
- **Artículos 261 a 296. Cooperación y coordinación.**
Relaciones entre **Estado, Comunidades Autónomas y Entidades Locales**, intercambio de información y colaboración en políticas de integración.
- **Disposiciones adicionales.**
Regímenes especiales (menores no acompañados, víctimas de trata, razones humanitarias, contingentes).
- **Disposiciones transitorias.**
Régimen de adaptación de expedientes en curso y situaciones previas al nuevo Reglamento.
- **Disposición derogatoria única.**
Deroga el **RD 557/2011**, anterior Reglamento de Extranjería.
- **Disposiciones finales.**
Título competencial (arts. 149.1.2.^a y 149.1.30.^a CE), habilitación normativa y entrada en vigor.

Base legal:

- **Ley Orgánica 4/2000**, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España.
- **Constitución Española**, arts. 10, 13, 14, 18, 19 y 24.
- **Directivas UE** sobre migración legal, reagrupación familiar y retorno.
- **Ley 39/2015**, del Procedimiento Administrativo Común.
- **Ley 40/2015**, de Régimen Jurídico del Sector Público.
- **Jurisprudencia del Tribunal Supremo y del Tribunal Constitucional** en materia de extranjería.

Clasificación:

Área: EXTRANJERÍA E INMIGRACIÓN

Subáreas: Autorizaciones de residencia y trabajo · Arraigo · Reagrupación familiar · Régimen sancionador · Integración social · Procedimiento administrativo



Razón de esta nueva Norma:

El **Real Decreto 1155/2024** responde a la necesidad de **modernizar y simplificar** el régimen reglamentario de extranjería, adaptándolo a:

- la **realidad del mercado laboral español**,
- los **nuevos modelos de movilidad internacional**,
- las exigencias de la **normativa europea**,
- la necesidad de **reforzar la integración social** y reducir la irregularidad sobrevenida.

La norma introduce un enfoque **más flexible y garantista**, especialmente en materia de **arraigo, modificación de autorizaciones, y derechos sociales**, reforzando el papel de las **Entidades Locales** en la integración, el empadronamiento y la emisión de informes sociales, al tiempo que mantiene el control administrativo y el régimen sancionador conforme a los principios de **legalidad y proporcionalidad**.

Casuística:

Análisis

STS nº 731/2023, de 5 de junio

- **Entrada y salida del territorio.** Las **salidas de España** forman parte del ejercicio de la **libertad de circulación** del extranjero regular; no pueden convertirse en causa automática de pérdida de derechos sin cobertura legal expresa.
- **Reserva de ley orgánica.** Las **limitaciones relevantes** al régimen de entrada, salida o permanencia solo pueden establecerse en la **LO 4/2000**, no mediante **reglamento**.
- **Prohibición del automatismo.** No es conforme a Derecho vincular mecánicamente la **salida prolongada** del territorio con consecuencias extintivas o restrictivas sin **valoración individualizada**.
- **Proporcionalidad.** La Administración debe ponderar **duración y motivo de la salida**, vínculos con España y mantenimiento de la situación administrativa regular.
- **Aplicación al RD 1155/2024.** En materia de **entrada, salida y control de estancias**, el Reglamento debe aplicarse de forma **flexible y motivada**, evitando interpretaciones rígidas que restrinjan derechos sin apoyo legal suficiente.



Antecedentes de hecho

PRIMERO.– Objeto del proceso.

Recurso contencioso-administrativo interpuesto contra la **resolución de la Oficina de Extranjería** que declaró la **pérdida/extinción de la autorización de residencia temporal** del recurrente como consecuencia de su **salida del territorio español por un período prolongado**.

SEGUNDO.– Partes.

Parte recurrente: **persona extranjera titular de autorización de residencia temporal** en España.

Parte demandada: **Administración General del Estado**, a través de la **Subdelegación del Gobierno** competente.

TERCERO.– Acto impugnado y fundamento administrativo.

La resolución administrativa impugnada se basó en la aplicación directa de un **precepto reglamentario** que vinculaba la permanencia fuera de España durante más de seis meses con la pérdida automática de la autorización, sin efectuar valoración individual de las circunstancias concurrentes.

CUARTO.– Motivos del recurso.

El recurrente alegó que la decisión vulneraba la **LO 4/2000**, al introducir una restricción al régimen de **salida y permanencia** sin cobertura legal suficiente, y que se había aplicado de forma **automática y desproporcionada**, sin ponderar sus vínculos personales, familiares y laborales con España.

QUINTO.– Oposición de la Administración.

La Administración defendió la legalidad de la resolución, sosteniendo que el control de **entradas y salidas del territorio** forma parte de la potestad estatal en materia de extranjería y que el criterio reglamentario aplicado era objetivo y suficiente.

SEXTO.– Cuestiones controvertidas.

La controversia se centró en determinar si un **reglamento** puede establecer consecuencias automáticas ligadas a la **salida del territorio nacional** y si la Administración está obligada a realizar una **valoración individualizada y proporcional** antes de adoptar una medida restrictiva de la situación administrativa del extranjero.

SÉPTIMO.– Decisión final.

La Sala estimó el recurso y declaró **no conforme a Derecho** la aplicación automática del precepto reglamentario, anulando la resolución administrativa impugnada.



Fundamentos de derecho

PRIMERO.— Marco normativo del régimen de entrada y salida.

El régimen de **entrada, salida y permanencia** de los extranjeros se rige por la **Ley Orgánica 4/2000**, cuyo desarrollo reglamentario no puede **introducir restricciones sustantivas** sin cobertura legal expresa. La **reserva de ley orgánica** impide que un reglamento establezca consecuencias automáticas que afecten a la situación administrativa del extranjero.

SEGUNDO.— Prohibición del automatismo en medidas restrictivas.

La pérdida o extinción de una autorización por **salida prolongada del territorio** no puede operar de forma **mecánica**. La Administración debe realizar una **valoración individualizada**, atendiendo a la duración, motivos de la salida y a los **vínculos efectivos con España**.

TERCERO.— Principio de proporcionalidad.

Toda decisión que incida en la permanencia del extranjero ha de ser **idónea, necesaria y proporcionada**. La aplicación automática de un criterio temporal, sin ponderación, vulnera este principio y conduce a resultados desproporcionados.

CUARTO.— Derechos fundamentales implicados.

Las decisiones sobre entrada y salida inciden en la **libertad de circulación y residencia** y en la **vida privada y familiar**. Cualquier restricción exige **habilitación legal suficiente y motivación reforzada**.

QUINTO.— Control jurisdiccional.

Corresponde a los tribunales verificar que la actuación administrativa **respete la jerarquía normativa**, evita automatismos y **motiva adecuadamente** la decisión, anulando las resoluciones basadas en preceptos reglamentarios sin cobertura legal.

SEXTO.— Proyección al RD 1155/2024.

En la aplicación del nuevo Reglamento, las autoridades deben **motivar caso por caso** las decisiones relativas a **entrada, salida y permanencia**, evitando interpretaciones rígidas y garantizando la proporcionalidad y la protección de derechos.

Fallo

PRIMERO.— Estimar el recurso contencioso-administrativo interpuesto y **anular** la resolución administrativa que acordó la **pérdida/extinción de la autorización de residencia temporal** por aplicación automática de un precepto reglamentario vinculado a la **salida prolongada del territorio español**.



SEGUNDO.– Declarar que las decisiones relativas al **régimen de entrada y salida** que incidan en la situación administrativa del extranjero **exigen valoración individualizada y motivada**, no siendo conforme a Derecho su aplicación mecánica por el mero cómputo temporal de ausencias.

TERCERO.– Reconocer el **derecho del recurrente a la conservación de su autorización**, sin perjuicio de que la Administración pueda revisar su situación conforme a la **Ley Orgánica 4/2000** y al **Real Decreto 1155/2024**, respetando los principios de **proporcionalidad, motivación y jerarquía normativa**.

CUARTO.– **Sin imposición de costas**, al concurrir dudas razonables de derecho.