

MANUAL SOBRE POLÍTICAS DE REGULARIZACIÓN

PRÁCTICAS, DEBATES Y
RESULTADOS

RESUMEN EJECUTIVO



Editado por
Jill **AHRENS**
Albert **KRALER**
Imanol **LEGARDA**
Michele **LEVOY**



Esta obra está bajo una licencia abierta Creative Commons Attribution-Non-Commercial 4.0 International License (<http://creativecommons.org/licenses/by-nc/4.0/>):



AGRADECIMIENTOS:

Este resumen ejecutivo presenta los mensajes clave del Manual sobre políticas de regularización: Prácticas, debates y resultados, y ha sido redactado conjuntamente por los coeditores del manual, Jill Ahrens, Albert Kraler, Imanol Legarda Díaz-Aguado y Michele LeVoy.

El manual completo ha sido publicado por la editorial University of Krems Press y está disponible en <https://doi.org/10.48341/chqk-ey86> (solo en inglés).

Autores: Jill Ahrens, Maristella Cacciapaglia, Franck Düvell, Abigail Goldfarb, Maegan Hendow, Jussi Jauhiainen, Albert Kraler, Imanol Legarda Díaz-Aguado, Jasmijn Slootjes, Bernard Steiner y Anna Triandafyllidou.

Colaboradores: Norbert Cyrus, Alan Desmond, Ruth Heylin, Michele LeVoy, Stephanos Stavros y Constança Urbano de Sousa.

Diseño y maquetación: Chloë Bouvier e Imanol Legarda Díaz-Aguado.

Ilustración de portada: Imanol Legarda Díaz-Aguado, utilizando imágenes desarrolladas por (<https://visuality.eu>).

Traducción al español: Cala Anne Gibson Juncosa

Queremos dar las gracias a Diego Acosta, Norbert Cyrus, Alan Desmond, Francesco Pasetti, Stephanos Stavros, Constança Urbano da Sousa y Laetitia Van Der Vennet por revisar las contribuciones al manual MIrreM.

CÓMO CITAR:

Jill Ahrens, Albert Kraler, Imanol Díaz-Aguado y Michele Levoy (2025). **Resumen ejecutivo – Manual sobre políticas de regularización: prácticas, debates y resultados de la: Universidad de Educación Continua de Krems**. DOI: <https://doi.org/10.5281/zenodo.18853246>

AGRADECIMIENTO POR LA FINANCIACIÓN:

Esta publicación ha contado con el apoyo financiero del programa de investigación e innovación Horizonte Europa de la Unión Europea, UK Research and Innovation (UKRI) en el marco de la garantía de financiación Horizonte Europa del Gobierno del Reino Unido y el Programa de Cátedras de Investigación de Excelencia de Canadá del Gobierno de Canadá.

No obstante, las opiniones y puntos de vista expresados son exclusivamente los de los autores y no reflejan necesariamente los de la Unión Europea, la Agencia Ejecutiva de Investigación, UKRI y el Gobierno de Canadá.

MIRREM

Measuring Irregular Migration

© MIrreM, 2025



Funded by
the European Union



UK Research
and Innovation



Canada Excellence
Research Chair in
Migration & Integration

Resumen ejecutivo

Más que una medida excepcional, la regularización es una respuesta frecuente para resolver situaciones de irregularidad prolongada y a largo plazo. Este manual sostiene que la regularización debe considerarse un elemento estándar del conjunto de herramientas de la política migratoria, que proporciona una vía estructurada para que los migrantes irregulares regularicen su situación cuando otras opciones, como el retorno, no son viables. La migración irregular debe entenderse como una característica estructural de las sociedades contemporáneas, que surge de la demanda continua de mano de obra, las redes familiares y sociales, las aspiraciones migratorias individuales y las políticas restrictivas de entrada y residencia.

Este manual ofrece orientación práctica y basada en datos empíricos sobre el diseño de políticas, la aplicación y la evaluación de las políticas de regularización, destacando sus repercusiones en los mercados laborales, la cohesión social y los derechos de los migrantes. Basándose en experiencias de Europa, América del Norte y otras regiones del mundo, examina cómo funcionan los diferentes enfoques políticos, cómo los actores clave configuran los resultados y cómo el diseño de los procedimientos afecta a la accesibilidad, la inclusividad y la legitimidad. Subraya que la regularización, cuando se aplica con cuidado, puede reducir la informalidad, mejorar la integración y reforzar las contribuciones fiscales y sociales.

Objetivo y público destinatario

Este manual está dirigido a responsables políticos, autoridades migratorias, actores de la sociedad civil e investigadores involucrados en la gobernanza de la migración. Al situar la regularización en un contexto histórico más amplio y aclarar su alcance, proporciona:

- Orientación basada en datos empíricos sobre el diseño y la evaluación de las políticas de regularización.
- Información sobre las consecuencias prácticas de las decisiones políticas para los migrantes, las instituciones y las sociedades.
- Ejemplos de buenas prácticas de Europa, Canadá, Estados Unidos y otros países.
- Herramientas para anticipar efectos (no) deseados, simplificar los procedimientos administrativos y gestionar las compensaciones entre las prioridades humanitarias, jurídicas y socioeconómicas.
- Recursos para apoyar las estrategias de comunicación pública y el debate en torno a la regularización.

Definición de regularización: conceptos y alcance

Para elaborar políticas eficaces, es esencial comprender claramente y definir con precisión el concepto de regularización.

- **Definición clara:** En este manual, la regularización se entiende como un proceso oficial definido por el Estado que concede un estatus de residencia a personas que anteriormente se encontraban en situación irregular, incluidas aquellas cuya orden de expulsión ha sido suspendida temporalmente (como la *Duldung* en Alemania).
- **Herramienta pragmática:** La regularización aborda la estancia irregular a largo plazo, las necesidades humanitarias y la inclusión social, especialmente cuando otras opciones políticas no son, o ya no son, viables o deseables.
- **Políticas de regularización diversas:** La regularización abarca programas temporales, mecanismos permanentes y políticas que pueden no llevar oficialmente la etiqueta de regularización, pero que, si están bien diseñadas, pueden lograr resultados similares.
- **Comunicación clara:** Una comunicación transparente y coherente es esencial para generar confianza entre los migrantes y la población.

Estado de derecho y consideraciones jurídicas para la regularización

Las políticas de regularización operan dentro de marcos jurídicos que incluyen la equidad, la igualdad y el acceso a la justicia, haciendo hincapié en el estado de derecho como marco para proteger a los migrantes, en lugar de limitarse a hacer cumplir las normas existentes. Aunque la UE suele afirmar que no tiene competencia directa sobre la regularización, sus instituciones configuran las decisiones nacionales mediante una coordinación blanda, marcos jurídicos y el discurso político.

- **Marcos jurídicos de la UE:** La Directiva de retorno de 2008 permite a los Estados miembros conceder permisos de residencia «por cualquier motivo» (art. 6, apartado 4), mientras que otras directivas obligan o permiten la expedición de permisos de residencia para grupos vulnerables, como los supervivientes de violencia, las víctimas de la trata y las personas explotadas en el trabajo.
- **Sentencias de la UE:** Las sentencias del Tribunal de Justicia de la Unión Europea (TJUE) han exigido a los Estados que concedan derechos de residencia o que se abstengan de la expulsión (véanse las sentencias [Metock and Others](#))
- **Tribunales nacionales:** Las sentencias nacionales, como la dictada en Irlanda ([Luximon & Balchand](#) en 2018), demuestran que los tribunales también pueden influir en los programas de regularización específicos.
- **Justificación jurídica:** Medidas como los cortafuegos, las suspensiones temporales de la deportación o los planes de regularización de duración limitada mejoran la seguridad jurídica y reducen la explotación.

Variaciones en las políticas: Programas de regularización frente a mecanismos

La regularización adopta diferentes formas, desde programas de duración limitada diseñados para abordar necesidades o crisis específicas, hasta mecanismos de regularización continuos incorporados en la legislación. Ambos enfoques pueden ser eficaces, dependiendo de cómo se diseñen y apliquen.

- **Los programas de regularización de duración limitada pueden responder a situaciones específicas.** El programa alemán de regularización *Chancen-Aufenthaltsrecht* de 2022 concede un permiso de residencia transitorio de 18 meses a las personas con al menos cinco años de *Duldung*, vinculando la regularización temporal a requisitos de integración como el empleo y el aprendizaje del idioma.
- **Los mecanismos de regularización continua crean vías permanentes para las personas con un estatus irregular o precario.** El mecanismo permanente de *arraigo* de España (introducido por primera vez en 2004 y posteriormente ampliado) ofrece ahora múltiples vías de regularización basadas en criterios sociales, laborales, familiares, educativos o de estatus previo, lo que proporciona estabilidad a largo plazo a los migrantes irregulares.
- **Impacto del diseño:** Las decisiones sobre el diseño de las políticas reflejan prioridades políticas más amplias y configuran los derechos de los migrantes, la capacidad administrativa y la legitimidad de las políticas.

Participación de las partes interesadas y diseño de políticas:

Si bien la regularización sigue siendo principalmente una competencia nacional, una regularización eficaz depende de la colaboración entre múltiples actores, incluidas las autoridades nacionales, las instituciones de la UE, los sindicatos, los empleadores, la sociedad civil y los grupos de defensa de los migrantes.

- **Gobiernos nacionales y locales:** Las autoridades nacionales establecen el marco jurídico para la regularización, pero las ciudades suelen adoptar medidas más inclusivas (como las «ciudades santuario»), que incluyen el acceso a los servicios, los documentos de identidad municipales o el apoyo a las solicitudes. [Estas iniciativas locales](#) pueden divergir de la política nacional.
- **Sociedad civil:** En el «Plan de regularización de migrantes indocumentados de larga duración» de Irlanda de 2022, las organizaciones de la sociedad civil desempeñaron un papel crucial en la divulgación y el apoyo directo a los solicitantes, garantizando la accesibilidad a grupos que, de otro modo, habrían quedado excluidos.
- **Iniciativas de incidencia:** Los movimientos liderados por migrantes y basados en la fe han abogado por la regularización y también han creado alianzas políticas. En España, [#RegularizaciónYA](#) puso en marcha una iniciativa legislativa popular que recogió más de 700 000 firmas en 2022 para impulsar un programa de regularización dirigido a los trabajadores de sectores precarios que a menudo quedan excluidos de las vías existentes.

Impacto y resultados

La regularización tiene efectos sociales, económicos y jurídicos demostrables, pero los resultados dependen del diseño del programa y de la gobernanza migratoria en general.

- **Limitaciones de los estatus condicionales:** Los estatus inseguros, condicionales o dependientes del empleador pueden limitar la eficacia de la regularización, como se ha visto en la regularización de Italia en 2020, en plena pandemia de COVID, que exigía que los trabajadores agrícolas y sanitarios presentaran sus solicitudes a través de sus empleadores, con condiciones y documentación estrictas; la dependencia del patrocinio del empleador y los permisos de corta duración limitaron el acceso y dejaron a muchos trabajadores en situaciones precarias.
- **Necesidad de seguimiento:** Es fundamental supervisar tanto las consecuencias previstas como las imprevistas, incluidos los efectos en los mercados laborales, los derechos de los migrantes y las trayectorias de integración, y adaptar los programas en consecuencia. Por ejemplo, las vías de acceso de los estudiantes de educación superior en Canadá ilustran consecuencias imprevistas, ya que los cambios en los requisitos para obtener determinados permisos de estudio o permisos de trabajo para titulados universitarios en la década de 2020 aumentaron el riesgo de que los estudiantes perdieran su estatus, lo que demuestra cómo las lagunas normativas y la complejidad administrativa pueden producir inadvertidamente irregularidades incluso entre los migrantes que cumplen la normativa.

Perspectivas contextuales y comparativas

Las políticas de regularización operan en contextos políticos, sociales e internacionales más amplios que determinan tanto su viabilidad como sus resultados.

- **Regímenes de protección temporal:** Las medidas a corto plazo demuestran cómo las respuestas rápidas pueden prevenir la irregularidad, pero conllevan riesgos cuando son a corto plazo o no existen vías para obtener otros permisos duraderos. En Turquía, los sirios fueron canalizados hacia regímenes de protección temporal como vía principal para obtener la regularidad y han permanecido con este estatus durante los últimos 15 años. La activación de la Directiva de Protección Temporal (TPD) en la UE otorgó a millones de ucranianos derechos de residencia inmediatos y acceso a los servicios, lo que demuestra cómo un mecanismo regional coordinado puede regularizar a grandes poblaciones a gran escala, aunque su protección es limitada en el tiempo y ya ha estado a punto de expirar en varias ocasiones.
- **Lección de Norteamérica:** Las experiencias en medidas y programas de regularización de los Estados Unidos ponen de relieve lecciones prácticas en materia de diseño, accesibilidad y asociaciones con la sociedad civil, y ofrecen valiosas ideas a los responsables políticos europeos que tratan de equilibrar las obligaciones humanitarias, las necesidades del mercado laboral y la legitimidad pública (véase, por ejemplo, el programa de Acción Diferida para los Llegados en la Infancia (DACA) en el capítulo 10).
- **Experiencia en Latinoamérica:** En el siglo XXI, se han llevado a cabo [más de 100 regularizaciones](#) en América Latina. Colombia actualmente acoge a la mayor población de migrantes venezolanos de la región, les ofrece protección temporal y diversas vías de regularización. Tanto América Latina como Europa comparten la lógica selectiva, condicional y la complejidad burocrática. Sin embargo, Europa hace hincapié en la integración y la evaluación discrecional, mientras que América Latina suele dar prioridad a un acceso más amplio y a enfoques basados en los derechos.

Conclusiones

Las pruebas presentadas en este manual muestran que, si bien la regularización puede proporcionar vías esenciales para obtener la residencia legal, el acceso práctico sigue siendo desigual. La complejidad burocrática, las cargas documentales y los criterios condicionales suelen limitar los beneficios de políticas que, por lo demás, serían inclusivas. Los responsables políticos deben reconocer que la elegibilidad formal no siempre se traduce en una protección o estabilidad efectivas para los migrantes.

Todavía hay lagunas políticas que deben tenerse en cuenta. En todas las regiones, la elegibilidad selectiva, los regímenes temporales y la dependencia del patrocinio del empleador crean barreras persistentes. Es esencial reforzar la aplicación mediante procedimientos claros, servicios de apoyo adecuados y mecanismos de supervisión. Garantizar que las políticas tengan

en cuenta las diversas situaciones de los migrantes, incluidos el empleo, los lazos familiares y la irregularidad previa, puede mejorar la equidad y la eficacia.

La experiencia comparativa sugiere posibles vías para avanzar: incorporar principios basados en los derechos, simplificar los requisitos administrativos y equilibrar las evaluaciones discrecionales con normas claras sobre los derechos. Los responsables políticos también pueden aprender de las prácticas regionales, como el acceso basado en los derechos humanos en América Latina y los enfoques vinculados a la integración en Europa, para desarrollar marcos flexibles pero coherentes que reduzcan la irregularidad y, al mismo tiempo, apoyen la inclusión social y económica.

Este Manual demuestra que la regularización de personas migrantes no es una medida excepcional, sino una herramienta central de las políticas de gobernanza migratoria. Examina los diseños de políticas, los actores implicados y los desafíos de implementación, destacando su impacto en los mercados laborales, los derechos y la cohesión social. A partir de evidencias de Europa y otras regiones del mundo, ofrece a los responsables políticos opciones prácticas para abordar de manera eficaz y sostenible la presencia de personas migrantes en situación irregular.



Funded by
the European Union



UK Research
and Innovation



Toronto
Metropolitan
University

Canada Excellence
Research Chair in
Migration & Integration

