

REVISTA DE ESTUDIOS FRONTERIZOS DEL ESTRECHO DE GIBRALTAR

REFEG (NUEVA ÉPOCA)

ISSN: 1698-1006

GRUPO SEJ-708 PAIDI

EL DERECHO A LA VIDA FAMILIAR EN EL DERECHO DE EXTRANJERÍA EN ESPAÑA

SHEYLA MELISSA OSCCO CALLE

Abogada

Pontificia Universidad Católica del Perú
sheyla-melissa@hotmail.com

REFEG 13/2025

ISSN: 1698-1006

SHEYLA MELISSA OSCCO CALLE

Abogada
Pontificia Universidad Católica del Perú
Sheyla-melissa@hotmail.com

EL DERECHO A LA VIDA FAMILIAR EN EL DERECHO DE EXTRANJERÍA EN ESPAÑA

SUMARIO: I. INTRODUCCIÓN. II. ANTECEDENTES: RECONOCIMIENTO DEL DERECHO A LA VIDA FAMILIAR EN EL ORDENAMIENTO INTERNACIONAL, EUROPEO Y ESPAÑOL. III. EL DERECHO A LA VIDA FAMILIAR COMO DERECHO FUNDAMENTAL EN EL ÁMBITO MIGRATORIO. IV. LA REGULACIÓN ACTUAL DEL DERECHO A

LA VIDA FAMILIAR EN EL DERECHO DE EXTRANJERÍA ESPAÑOL V. PROBLEMÁTICAS DETECTADAS EN LA REGULACIÓN Y PRÁCTICA DE ESTOS SUPUESTOS DE RESIDENCIA. VI. PROPUESTAS DE MEJORA EN LA GARANTÍA DEL DERECHO A LA VIDA FAMILIAR EN MATERIA DE EXTRANJERÍA. VI. JURISPRUDENCIA RELEVANTE. VII. CONCLUSIONES. VIII. BIBLIOGRAFÍA.

1

RESUMEN: El presente trabajo analiza el derecho a la vida familiar en el ámbito del Derecho de extranjería en España, desde una perspectiva constitucional, internacional y administrativa. Se examina cómo este derecho, reconocido en la Constitución y en instrumentos internacionales de Derechos Humanos, ha sido incorporado en la normativa española en materia de extranjería y cómo se articula en la práctica a través de los distintos procedimientos habilitados para garantizar la unidad familiar. A lo largo de las últimas décadas, España ha debido enfrentar importantes retos por el elevado número de personas migrantes y de la necesidad de compatibilizar este fenómeno migratorio con la protección de

derechos fundamentales. En este contexto, la regulación vigente establece diversas vías para la reagrupación y protección de la vida familiar; sin embargo, en la práctica, dicha regulación aún plantea dificultades y tensiones que impactan en el desarrollo de este derecho.

El objetivo central de este trabajo es reflexionar sobre los alcances y límites del derecho a la vida familiar en el Derecho de extranjería, identificando los principales problemas que surgen en su reconocimiento y aplicación, y valorar en qué medida la normativa y la práctica administrativa se ajusta al derecho internacional. De este modo, se pretende contribuir al debate académico y jurídico en torno a la

necesidad de avanzar hacia una mayor coherencia normativa y hacia la obtención de soluciones que aseguren la protección de las familias migrantes en España.

PALABRAS CLAVE: Derecho a la vida familiar; inmigración; reagrupación familiar; extranjería; España; derechos fundamentales.

ABSTRACT: This research explores the right to family life within the field of Spanish immigration law, approaching it from constitutional, international and administrative perspectives. It examines how this right, recognised both in the Spanish Constitution and in international human rights instruments, has been incorporated into national immigration legislation and implemented in practice through different legal procedures designed to safeguard family unity. In recent decades, Spain has faced significant challenges in balancing migration management with the protection of fundamental rights. Within this

framework, existing legislation provides for several mechanisms to protect family life, though their practical application still entails difficulties and limitations that affect the effective enjoyment of this right.

The central aim of this paper is to reflect on the scope and limitations of the right to family life in Spanish immigration law, identifying the main problems arising in its recognition and enforcement, and assessing to what extent the legal framework and administrative practice respond to the constitutional and European mandate of protection. In doing so, it seeks to contribute to the academic and legal debate on the need for more coherent and rights-oriented solutions to ensure effective protection of migrant families in Spain.

KEY WORDS: Right to family life; immigration; family reunification; Spain; fundamental rights.

2

I. INTRODUCCIÓN

El derecho a la vida familiar constituye uno de los pilares fundamentales de la protección de los Derechos Humanos, reconocido en el arco constitucional español y principales instrumentos internacionales. La familia se configura como el núcleo básico de la Sociedad, y su preservación, así como la unidad familiar se erigen en valores superiores que los Estados están llamados a proteger.

En el caso del ordenamiento jurídico español, esta exigencia adquiere especial relevancia en el Derecho de Extranjería, donde confluyen intereses diversos y, en ocasiones, en tensión. Por un lado, la soberanía estatal que tiene el deber de controlar los flujos

migratorios y por otro, el deber de respetar los derechos fundamentales de las personas extranjeras que residen en el país.

En las últimas décadas España ha pasado de ser un país emisor de emigrantes a consolidarse como un destino de recepción, especialmente desde finales del siglo XX. Esto ha presentado grandes retos en el arco normativo, cuyo propósito ha sido ordenar la entrada, permanencia e integración de la población extranjera. Dentro de este marco, la protección de la vida familiar se ha materializado a través de distintas figuras jurídicas que busca garantizar el derecho de la vida familiar de las personas extranjeras en condiciones de dignidad y estabilidad.

SSin embargo, las exigencias legales y administrativas, los requisitos económicos y documentales, así como la diversidad de interpretación plantean dificultades que afectan a las familiar migrantes y ponen de relieve la necesidad de un análisis crítico y reflexivo. Esto lleva a cuestionarse hasta qué punto el Derecho de Extranjería en España logra equilibrar la gestión de los intereses públicos con la tutela de la vida familiar como derecho fundamental.

El presente trabajo propone examinar el derecho a la vida familiar en el arco del Derecho de extranjería español, atendiendo a la base normativa, su Desarrollo práctico y los principales problemas que genera su aplicación. Con ello, se pretende reflexionar sobre las tensiones existentes, y aportar elementos que contribuyan al debate académico y jurídico sobre la necesidad de fortalecer los mecanismos de protección en la materia.

II. ANTECEDENTES: RECONOCIMIENTO DEL DERECHO A LA VIDA FAMILIAR EN EL ORDENAMIENTO INTERNACIONAL, EUROPEO Y ESPAÑOL

Desde 1948, el derecho internacional reconoce a la familia como la “célula fundamental de la sociedad”¹, reforzando esta concepción a través de normas posteriores como el artículo 23.1 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos², la Carta Social Europea³, el artículo 8 del Convenio Europeo

de Derechos Humanos⁴ y el artículo 7 de la Carta de Derechos Fundamentales de la Unión Europea⁵. La doctrina del Tribunal Europeo de Derechos Humanos ha interpretado el artículo 8 del CEDH de manera evolutiva, extendiendo su alcance a la reagrupación familiar y exigiendo a los Estados un examen proporcional de las restricciones impuestas.

Por su parte, el Tribunal de Justicia de la Unión Europea ha integrado el respeto a la vida familiar dentro de los principios generales del Derecho de la Unión, con influencia tanto en el régimen aplicable a ciudadanos de la Unión y sus familias, como en el marco normativo para nacionales de terceros países en los supuestos de aplicación del Derecho de la Unión⁶.

En el plano interno, y conforme al artículo 10.2 de la Constitución Española, estas fuentes internacionales deben orientar la interpretación de los derechos fundamentales. En este sentido, una parte de la doctrina sostiene que es necesario corregir la divergencia mantenida por el Tribunal Constitucional y reconducir la vida familiar al ámbito de protección del artículo 18.1 CE⁷.

¹ Asamblea General de la ONU, *Declaración Universal de Derechos Humanos*, Resolución 217 A (III), 10 de diciembre de 1948, art. 16.3.

² Naciones Unidas, *Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos*, Resolución 2200 A (XXI), 16 de diciembre de 1966, art. 23.1.

³ Consejo de Europa, *Carta Social Europea*, Turín, 18 de octubre de 1961, Parte II, art. 16.

⁴ Consejo de Europa, *Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales*, Roma, 4 de noviembre de 1950, art. 8.

⁵ Unión Europea, *Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea*, Diario Oficial C 364, 18 de diciembre de 2000, art. 7.

⁶ *Ibíd.*, pp. 16, 99-101.

⁷ *Ibíd.*, pp. 18-20.

III. EL DERECHO A LA VIDA FAMILIAR COMO DERECHO FUNDAMENTAL EN EL ÁMBITO MIGRATORIO

En el marco jurídico español, el derecho a la vida familiar de las personas extranjeras guarda sustento en el bloque internacional y de la Unión Europea —artículo 8 del CEDH y artículo 7 de la CDFUE—, así como en la normativa interna⁸. El Tribunal Constitucional ha tendido a reconocerlo fuera del artículo 18.1 CE, relativo a la intimidad personal y familiar, conasiderándolo más bien en los artículos 10.1 y 39 CE; esta posición lo distancia de la postura desarrollada por el TEDH y el TJUE, que reconocen la vida familiar como un auténtico derecho fundamental vinculado al respeto de la vida privada y familiar.

Por su parte, el ordenamiento jurídico español contiene anclajes normativos sólidos. La Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social, reconoce en un mismo precepto tanto el derecho a la vida en familia y a la intimidad familiar en el artículo 16, que indica “*los extranjeros residentes tienen derecho a la vida en familia y a la intimidad familiar en la forma prevista en esta Ley Orgánica y de acuerdo con lo dispuesto en los Tratados Internacionales adscritos por España*”.

En el mismo artículo, se regula el derecho de los extranjeros residentes en España a reagrupar con ellos a sus familiares, conforme

a los lineamientos previstos en el mismo cuerpo normativo. Esto permite interpretarlos como derechos fundamentales estrechamente vinculados⁹.

En el aspecto de la práctica administrativa, la efectividad de este derecho se plasma en las figuras de residencia, como la reagrupación en régimen general, los familiares de estudiantes, los familiares de españoles, desarrolladas en el Reglamento de la Ley Orgánica 4/2000, y el régimen comunitario, desarrollado en el Real Decreto 240/2007, de 16 de febrero, sobre entrada, libre circulación y residencia en España de ciudadanos de los Estados miembros de la Unión Europea y de otros Estados parte en el Acuerdo sobre el Espacio Económico Europeo.

No obstante, no debe confundirse la reagrupación con el derecho a la vida familiar: la primera es un instrumento condicionado y de carácter administrativo, mientras que el segundo trasciende dicho cauce como derecho autónomo¹⁰.

IV. LA REGULACIÓN ACTUAL DEL DERECHO A LA VIDA FAMILIAR EN EL DERECHO DE EXTRANJERÍA ESPAÑOL

Con relación al marco normativo vigente, la Ley Orgánica 4/2000 (LOEX), reconoce en su artículo 16, el derecho de las personas extranjeras residentes a la vida en familia y a la intimidad familiar, asimismo, establece la posibilidad de solicitar la reagrupación

⁸ Consejo de Europa, *Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales*, Roma, 4 de noviembre de 1950, art. 8; Unión Europea, *Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea*, Diario Oficial C 364, 18 de diciembre de 2000, art. 7.

⁹ España, *Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su*

integración social, BOE núm. 10, de 12 de enero de 2000, art. 16.

¹⁰ A. La Spina, *Derecho a la vida familiar y extranjería. Entre garantías constitucionales y límites legales*, Valencia, Tirant lo Blanch, 2013, pp. 36-38.

familiar de los parientes establecidos en el artículo 17.

El desarrollo reglamentario actual se encuentra contenido en el Real Decreto 1155/2024, de 19 de noviembre (nuevo Reglamento de Extranjería), vigente desde mayo de 2025, que ha introducido importantes novedades en materia de residencia por motivos familiares.

1 Reagrupación familiar en régimen general

Dicha residencia se encuentra prevista en el artículo 65 y siguientes del nuevo Reglamento de Extranjería. El reagrupante debe contar con una residencia renovada y medios económicos suficientes, pudiendo reagrupar a cónyuge, pareja de hecho o pareja estable no registrada; sus hijos o los de su cónyuge o pareja menores o mayores dependientes y ascendientes en primer grado a cargo.

El nuevo reglamento incorpora la residencia independiente del reagrupado en el artículo 69, que permite mantener una autorización autónoma en casos de ruptura del vínculo, fallecimiento del reagrupante, existencia de medios propios o situaciones de violencia de género, sexual o trata o violencia intrafamiliar.

La autorización de reagrupación suele resolverse antes de la entrada: cuando la persona reagrupada se encuentra fuera de España debe solicitar visado consular en el plazo establecido (la solicitud de visado de reagrupación debe presentarse en los dos meses siguientes a la notificación favorable al reagrupante y la oficina consular resuelve en el plazo legal).

La autorización por reagrupación habilita para trabajar (salvo limitaciones de edad), y el nuevo reglamento prevé la posibilidad de obtener, tras un periodo mínimo una autorización de residencia y trabajo independiente del

reagrupante, conforme a lo establecido en el artículo 69 y siguientes del nuevo Reglamento de Extranjería. Esto busca evitar la perpetuación de la dependencia administrativa de la persona reagrupada.

Presenta algunas particularidades prácticas jurídicas como palzos consulares breves, requisitos económicos y de Vivienda adecuada determinantes en la denegación, y reglas específicas de renovación e independencia que el reglamento desarrolla con detalle, tales como la renovación, requisitos para mantener la autorización, posibilidad de reagrupación por reagrupados.

2 Familiares de personas con estancia por estudios

La normativa contempla una autorización de estancia para los familiares de personas titulares de una estancia de larga duración por estudios superiores, para el cónyuge o pareja, hijos menores de edad, hijos mayores de edad con necesidades de apoyo específicas, conforme a lo previsto en el artículo 56 y siguientes del nuevo Reglamento de Extranjería.

Cuando el titular de una autorización de estancia de larga duración modifica su situación a una de residencia, sus familiares pueden igualmente modificar su situación, conforme a lo indicado en los artículos 190 y 191 del nuevo Reglamento de Extranjería.

3. Residencia temporal de familiares de personas con nacionalidad Española

Si bien esta autorización está dirigida a personas con familiares de nacionalidad española y no de personas con nacionalidad de un tercer estado con residencia en España, es importante incluirla en el análisis, ya que aplica cuando los ciudadanos extranjeros adquieren la nacionalidad Española por residencia.

Al respecto, el nuevo reglamento dispone en los artículos 93 a 99, la residencia temporal

de 5 años (salvo petición expresa de menor duración), para cónyuge, pareja registrada o pareja estable debidamente probada; descendientes menores de 26 años o mayores dependientes; ascendientes mayores de 80 años o a cargo y otros familiares cuando exista dependencia debidamente acreditada.

Además, se contempla la posibilidad de residencia independiente en el artículo 99 del citado cuerpo normativo, en caso de fallecimiento del español, separación o salida de España, protegiendo al progenitor y a los hijos escolarizados.

La Instrucción SEM 2/2025 desarrolla esta figura, clarificando el concepto de “a cargo”, la acreditación de Convivencia y la modificación desde la tarjeta de familiar comunitario (aplicable antes de la vigencia del nuevo Reglamento de Extranjería), hacia autorizaciones de residencia de familiar de ciudadano español.

El nuevo reglamento establece la posibilidad de concesión de autorización provisional con la presentación de la solicitud y la habilitación para trabajar durante la tramitación en determinados supuestos, contemplados en el artículo 97.5 del reglamento en referencia.

4. Régimen comunitario: tarjeta de familiar de ciudadano de la Unión Europea

Regulado por el Real Decreto 240/2007 sigue siendo aplicable a los familiares de ciudadanos de la Unión Europea, del Espacio Económico Europeo o de Suiza, y en casos muy puntuales a españoles. Permite reagrupar a cónyuge, pareja registrada o pareja estable debidamente probada; descendientes menores de 21 años o dependiente; y ascendientes a cargo, además de familiares extensos en supuestos determinados, conforme al artículo 2 y 2 bis del Real Decreto 240/2007.

Este régimen resulta de relevancia en contextos de libre circulación, por ejemplo, para españoles que retornan tras residir en otro Estado Miembro con su familia.

5. Residencia para hijos menores de extranjeros residentes

El Reglamento de Extranjería de 2024 sistematiza autorizaciones específicas para menores: i) hijo nacido en España de extranjero residencia: accede a una autorización de residencia temporal a solicitud de sus progenitores, conforme al artículo 159 del nuevo reglamento; ii) menor o persona con discapacidad no nacida en España: puede obtener residencia temporal tras dos años de permanencia en el país, si los progenitores cumplen requisitos de medios económicos y vivienda adecuada.

6 Familiares de titulares de residencia de larga duración-UE

Cuando un residente de larga duración-UE en otro Estado Miembro se traslada a España, sus familiares pueden solicitar una autorización de residencia, con condiciones simplificadas y sin necesidad de visado si ya formaban parte de la unidad familiar en el Estado de origen, conforme al artículo 180 del nuevo Reglamento de Extranjería.

7. Residencia por circunstancias excepcionales a favor de familiares

Existen autorizaciones específicas vinculadas a la protección de víctimas que se entienden a sus familiares: i) víctimas de violencia de género: los hijos menores o con discapacidad y, en su caso, ascendientes a cargo pueden acceder a residencia temporal por razones humanitarias, según lo regulado en los artículos 134 y 135 del nuevo Reglamento de Extranjería; ii) víctimas de trata de seres humanos: también se prevé la concesión de residencia temporal a familias vulnerables, con especial atención a menores, según lo

establecido en los artículos 148 a 154 del nuevo Reglamento de Extranjería.

La regulación actual ofrece un abanico de vías para efectivizar el derecho a la vida familiar en el marco de la extranjería: desde el régimen general de reagrupación hasta estatutos reforzados para los familiares de españoles y supuestos especiales como los hijos menores, la familia de titulares Larga Duración-UE, o los beneficios derivados de circunstancias excepcionales.

Se configura así un sistema híbrido, donde coexisten mecanismos de extranjería interna, régimen comunitario y autorizaciones humanitarias, todos ellos vinculados a la garantía del art. 16 LOEx y al respeto de los compromisos internacionales de España en materia de protección de la vida familiar.

La actual ley de extranjería – LOEX -no se ajusta a la realidad migratoria que a día de hoy experimenta nuestro país. Los fallos del actual Régimen de extranjería generan importantes situaciones de desprotección para el colectivo de migrantes en España, como sucede con el fenómeno de la irregularidad sobrevenida.

V. PROBLEMÁTICAS DETECTADAS EN LA REGULACIÓN Y PRÁCTICA DE ESTOS SUPUESTOS DE RESIDENCIA

La aprobación del Reglamento de Extranjería DE 2024 ha supuesto una reorganización profunda de las figuras de residencia familiar. Sin embargo, su aplicación práctica revela la persistencia de ciertas tensiones entre la protección del derecho a la vida familiar y las exigencias administrativas

En primer lugar, destaca la nueva regulación de los ascendientes de españoles. El nuevo reglamento solo presume su dependencia a partir de los ochenta años de edad, mientras que los menores de esa edad deben acreditar de manera fehaciente

encontrarse “a cargo”, lo cual se traduce en la presentación de transferencias regulares, informes de dependencia en el país de origen o ausencia de apoyo familiar en dicho país.

Esta exigencia se torna particularmente difícil de cumplir cuando el ascendiente ya reside en España, pues no existen pruebas de remesas o dependencia “en origen”. En la práctica, ello restringe considerablemente el acceso a la autorización y expone a muchas familias al riesgo de denegación.

En comparación, el RD 557/2011 (anterior Reglamento de Extranjería) permitía la reagrupación de ascendientes a partir de los sesenta y cinco años con requisitos más estables, y en el caso de españoles existían vías alternativas como el arraigo familiar o la tarjeta de familiar de ciudadano de la Unión. El nuevo Reglamento, si bien unifica soluciones, endurece el acceso en este punto.

Un segundo problema se vincula con los descendientes de españoles mayores de edad. El nuevo reglamento amplía el límite hasta los menores de veintiséis años, lo que constituye un avance respecto del límite anterior de veintiún años. No obstante, para los mayores de veintiséis la normativa exige probar dependencia en el país de origen. Esta carga probatoria se convierte en un obstáculo cuando los hijos ya se encuentran en territorio español, puesto que resulta complejo demostrar una dependencia económica previa fuera de España.

De este modo, el régimen actual combina una extensión en la edad con mayores exigencias probatorias que pueden dificultar el acceso efectivo a la autorización.

En tercer lugar, debe señalarse la sustitución del arraigo familiar y del recurso a la tarjeta comunitaria como mecanismos de acceso para familiares de españoles. Con la entrada en vigor del nuevo reglamento, estas vías se integran en una única autorización de

residencia temporal de cinco años para familiares de nacionales españoles.

Esta medida aporta seguridad jurídica y uniformidad, pero también introduce filtros reforzados, como la acreditación del “a cargo” o la exigencia de carecer de antecedentes, que en algunos casos no se aplicaban bajo el régimen comunitario.

Por otro lado, la situación de los familiares de estudiantes extranjeros constituye otro claro ejemplo. El nuevo reglamento y la Instrucción SEM-3/2025 sistematizan la estancia de cónyuges, parejas e hijos, así como la transición hacia una residencia en caso de que el estudiante modifique su situación. Sin embargo, persisten limitaciones: la autorización de los familiares continúa vinculada a la del estudiante, no siempre se reconoce habilitación plena para trabajar y se mantienen exigencias económicas y documentales elevadas. La experiencia administrativa confirma además que no existe homogeneidad entre Oficinas a la hora de valorar la suficiencia de medios de vida o de seguros médicos.

También deben mencionarse las asimetrías territoriales. Pese a la aprobación de los Criterios de gestión 1/2025 y 2/2025, destinados a unificar prácticas, en la realidad se detectan diferencias notables en la interpretación de requisitos como la convivencia, la dependencia económica o la suficiencia de medios, lo que afecta a la seguridad jurídica de los solicitantes.

Finalmente, cabe subrayar que cuando la vía familiar queda cerrada, por no alcanzar la edad mínima, por no acreditar la dependencia o por la imposibilidad de cumplir requisitos formales, la alternativa suele ser recurrir a una autorización por arraigo social (cuando el titular de la estancia ha logrado transitar a una residencia). Este itinerario implica, en muchos casos, la necesidad de permanecer dos años en situación irregular, con las

consecuencias negativas que ello tiene para la unidad familiar.

Ahora bien, con relación al régimen comunitario previsto en el Real Decreto 240/2007, este permite una reagrupación más flexible para familiares de ciudadano de la UE no españoles (por ejemplo el concepto de “familia extensa”). Sin embargo, a los españoles se les aplica el nuevo estatuto de familiares de ciudadano español, más restrictivo en ascendientes y otros familiares.

El problema de fondo es que se produce la llamada “discriminación a la inversa”, ya que los nacionales españoles pueden estar en peor situación que los ciudadanos de otros Estados Miembro respecto a la vida familiar.

Por otro lado, el nuevo Reglamento regula causas de expulsión y retorno en los artículos 242 a 259, pero los mecanismos de exclusión o suspensión de expulsiones por razones familiares son escasos.

El artículo 246 permite ponderar vínculos familiares y arraigo, pero no impide que se dicten resoluciones sin valorar de forma suficiente la unidad familiar, siendo que no hay un procedimiento estandarizado de análisis del interés superior del menor cuando la expulsión afecta a progenitores de menores escolarizados en España.

En la práctica, el TS ha tenido que anular expulsiones por falta de motivación en la ponderación del derecho a la vida familiar. En este sentido, el problema de fondo es que el derecho a la vida familiar opera más como límite judicial posterior que como garantía preventiva administrativa.

VI. PROPUESTAS DE MEJORA EN LA GARANTÍA DEL DERECHO A LA VIDA FAMILIAR EN MATERIA DE EXTRANJERÍA

Partiendo de las problemáticas detectadas, es posible formular algunas propuestas de mejora orientadas a reforzar la tutela efectiva del derecho a la vida familiar.

En relación con los ascendientes de españoles, resultaría aconsejable revisar el umbral etario fijado en los ochenta años, reduciéndolo a sesenta y cinco, conforme estaba previsto en el anterior Reglamento de Extranjería, o bien admitir presunciones alternativas como la existencia de discapacidad, viudedad o carencia de red de apoyo en el país de origen. Estas medidas permitirían atender situaciones reales de dependencia que actualmente quedan excluidas.

Asimismo, debería reconocerse la posibilidad de acreditar la condición de “estar a cargo” en España, y no únicamente en el país de origen.

Para ello, podrían aceptarse pruebas como la asunción de gastos por parte del familiar español, el empadronamiento conjunto, informes de servicios sociales o constancias médicas, evitando así la ficción de una dependencia exclusivamente extraterritorial que choca con la realidad de muchas familias.

Con el fin de reducir la disparidad de criterios entre Oficinas de Extranjería, sería conveniente que la Instrucción SEM-2/2025 se completara con un anexo técnico que establezca una matriz probatoria uniforme para ascendientes menores de ochenta años e hijos mayores de veintiséis. Dicho anexo debería definir con claridad los documentos admisibles, su valor indiciario y los estándares mínimos de prueba, asegurando mayor seguridad

jurídica y homogeneidad en la aplicación práctica.

En lo que respecta a las parejas estables, convendría flexibilizar la exigencia de doce meses de convivencia continuada en aquellos supuestos donde existan otros indicadores sólidos de estabilidad, como proyectos comunes, descendencia en trámite de reconocimiento o vínculos formales acreditados en terceros Estados. Igualmente, debería valorarse el reconocimiento de los registros de pareja extracomunitarios, siempre que se pueda garantizar su autenticidad, para evitar la desigualdad de trato respecto de los registros europeos.

Otra línea de mejora se refiere a los familiares de estudiantes. Sería recomendable incorporar un procedimiento abreviado para la modificación de la estancia a residencia cuando el estudiante principal cambie de estatus, de modo que la familia no deba iniciar un procedimiento completo desde cero. Igualmente, convendría clarificar las condiciones de acceso al mercado laboral de los familiares, permitiendo al menos una habilitación parcial que favorezca su integración social y económica durante el tiempo de estancia.

En relación con los cuidadores de personas españolas en situación de dependencia, debería contemplarse la posibilidad de autorizar a más de un familiar hasta segundo grado cuando las necesidades asistenciales lo justifiquen, y flexibilizar la vinculación exclusiva al reconocimiento administrativo de la dependencia, que en la práctica sufre retrasos significativos y limita el acceso a la autorización.

Asimismo, sería conveniente introducir una autorización puente de carácter temporal (por ejemplo, de doce meses) para los casos en los que el acceso a la residencia familiar se frustra por dificultades meramente probato-

rias. Este permiso permitiría evitar periodos de irregularidad sobrevenida mientras se reúnen o consolidan los elementos exigidos por la Administración, garantizando la continuidad de la vida familiar.

Por último, convendría reforzar las garantías procedimentales en los supuestos de denegación. Ello implica exigir una motivación reforzada que explicita el juicio de proporcionalidad de la medida y su impacto en la vida familiar, así como la obligación de ponderar expresamente el interés superior de los menores afectados, en línea con la doctrina consolidada del Tribunal Europeo de Derechos Humanos y del Tribunal Supremo.

Del mismo modo, sería deseable sustituir el silencio administrativo negativo por un silencio positivo cualificado en los supuestos de unidad familiar nuclear, con el fin de ofrecer mayor seguridad y coherencia con la protección reforzada que el derecho a la vida familiar exige.

VII. INFORMES Y JURISPRUDENCIA RELEVANTE

La jurisprudencia reciente del Tribunal Supremo ha insistido en que las decisiones de expulsión de extranjeros deben respetar el principio de proporcionalidad y ponderar de forma expresa los vínculos familiares y de arraigo, en consonancia con el art. 39 CE y el art. 8 CEDH.

En la STS 3628/2022, de 25 de julio (Sala de lo Contencioso-Administrativo), el Alto Tribunal afirmó que la orden de expulsión, que comprende tanto la decisión de retorno como su ejecución, requiere “una motivación específica, distinta o complementaria de la pura permanencia ilegal, que valore de manera individualizada las circunstancias de cada caso ... y los derechos afectados”.

No basta, por tanto, la mera irregularidad administrativa; la Administración debe realizar un juicio de proporcionalidad en el que la vida familiar, si existe, ha de ser contemplada.

Por su parte, la STS 3611/2023, de 26 de julio (Sala de lo Contencioso-Administrativo) resolvió un recurso en el que el extranjero alegaba arraigo familiar y social en España. La Sala señaló que la existencia de una condena penal no legitima por sí sola la expulsión automática, siendo necesario ponderar las circunstancias personales, la convivencia y los vínculos familiares acreditados, a la luz del art. 39 CE y del art. 8 CEDH.

En la STS 70/2023, de 18 de enero (Sala Segunda), el Tribunal reafirmó la doctrina derivada del STJUE C-807/2020, subrayando que la expulsión solo puede acordarse tras “una valoración individualizada de las circunstancias agravantes que justifiquen la proporcionalidad de la medida adoptada”, y que no cabe fundamentarla únicamente en la carencia de documentación de estancia.

La STS 1664/2022, de 16 de diciembre (Sala de lo Contencioso-Administrativo) también resulta ilustrativa: en ella se advierte que, pese al tenor literal del art. 31.5 LOEx, “la simple existencia de antecedentes penales no conlleva automáticamente la expulsión”, siendo imprescindible valorar la praxis del solicitante y, en particular, sus vínculos familiares en España

De igual modo, en la STS 4327/2023, de 24 de octubre (recurso 865/2022), la Sala precisó que los criterios de agravación deben diferenciarse de los de ponderación, y que no puede acordarse una expulsión exclusivamente por estancia irregular sin tomar en cuenta las circunstancias personales y familiares concurrentes.

En términos similares, otras resoluciones recientes han anulado expulsiones por falta de motivación adecuada. Así lo refleja, por ejemplo, una noticia de Iustel que da cuenta de una sentencia en la que el Tribunal Supremo estimó un recurso y anuló una resolución de expulsión por no haber valorado suficientemente la vida familiar del afectado, aplicando doctrina de proporcionalidad consolidada.

Finalmente, en la STS 151/2021, de 16 de febrero (Sala Segunda), se reiteró que en toda resolución de expulsión “deben valorarse todas las circunstancias personales, familiares y de arraigo social con carácter previo”, de modo que omitir dicho examen supone vulnerar el derecho a la vida familiar protegido por el art. 8 CEDH y por la jurisprudencia del TEDH.

La jurisprudencia reciente del Tribunal Supremo reviste una importancia capital en el análisis del derecho a la vida familiar en el ámbito de extranjería, pues ha establecido que las resoluciones de expulsión y retorno no pueden fundarse exclusivamente en la mera irregularidad administrativa o en la existencia de antecedentes penales.

En múltiples pronunciamientos como los que se han citado, el Alto Tribunal ha exigido a la Administración una motivación reforzada que contemple las circunstancias personales y familiares del afectado, así como un juicio de proporcionalidad individualizado conforme al art. 8 CEDH y al art. 39 CE. De este modo, la vida familiar se erige como un límite sustantivo a la potestad sancionadora en materia de extranjería, obligando a las autoridades a ponderar el arraigo y los vínculos familiares antes de acordar una medida tan gravosa como la expulsión.

La relevancia es doble: por un lado, evidencia las carencias de la práctica administrativa, que en demasiadas ocasiones omite esta

ponderación, trasladando la protección de la vida familiar al ámbito judicial; por otro, ofrece un fundamento normativo y jurisprudencial sólido para las propuestas de mejora planteadas en este trabajo, como la necesidad de reforzar la motivación en las denegaciones, flexibilizar la acreditación de la dependencia o introducir un silencio administrativo positivo cualificado en supuestos de unidad familiar nuclear.

En definitiva, esta jurisprudencia demuestra que la protección de la vida familiar en extranjería no es una mera aspiración teórica, sino una exigencia derivada de la aplicación directa de la Constitución y del Convenio Europeo de Derechos Humanos.

VII. CONCLUSIONES

El análisis de la regulación vigente en materia de extranjería permite constatar que el Real Decreto 1155/2024 ha supuesto un avance significativo en términos de sistematización normativa y de reconocimiento expreso de figuras que anteriormente se encontraban dispersas o sujetas a soluciones fragmentarias. La creación de un estatuto propio para los familiares de españoles, la clarificación del régimen de los familiares de estudiantes y la regulación detallada de las situaciones de residencia independiente constituyen aportes valiosos a la seguridad jurídica y a la coherencia del sistema.

Sin embargo, pese a estos progresos, persisten limitaciones estructurales que impactan directamente en la efectividad del derecho a la vida familiar, consagrado tanto en el art. 39 CE como en el art. 8 CEDH.

Entre las principales tensiones cabe destacar: el umbral etario de ochenta años para presumir la dependencia de los ascendientes, que resulta excesivo en comparación con la

realidad social; la exigencia de acreditar la condición de “estar a cargo” únicamente en el país de origen, que genera pruebas artificiales y denegaciones injustas cuando las familias ya conviven en España; y la obligación de tramitar desde el exterior gran parte de las solicitudes, lo que provoca separaciones familiares prolongadas y costes innecesarios.

Esta medida, en muchos casos, deja en situación de irregularidad a los familiares ascendentes menores de 80 años que viven en España, teniendo que permanecer 2 años en territorio nacional de manera irregular para poder solicitar un arraigo, generalmente arraigo social por tener un familiar con residencia española con solvencia económica.

Asimismo, la rigidez probatoria en materia de parejas estables, el tratamiento restrictivo de los cuidadores de personas en situación de dependencia, la falta de reconocimiento de registros extracomunitarios, la prohibición de trabajar a los familiares de estudiantes y la exclusión de ciertos colectivos de la residencia independiente evidencian que el sistema todavía se encuentra lejos de garantizar una protección integral del derecho a la vida familiar.

En el plano procedimental, la persistencia del silencio administrativo negativo y las diferencias de criterio entre Oficinas de Extranjería generan inseguridad jurídica, a lo que se suman las demoras estructurales en la tramitación de expedientes. La consecuencia práctica es que numerosas familias experimentan períodos de incertidumbre o incluso de irregularidad administrativa, contrarios al principio de continuidad de la vida familiar.

La jurisprudencia del Tribunal Supremo y del Tribunal Europeo de Derechos Humanos ha reiterado que el derecho a la vida familiar exige un análisis de proporcionalidad caso por caso, con especial atención al interés superior del menor. Sin embargo, esta exigencia no siempre se refleja en la práctica administrativa, lo que desplaza la protección al ámbito judicial, con costes económicos y emocionales para las familias afectadas.

En el plano doctrinal, diversos autores han destacado que la regulación española de la reagrupación familiar se mueve entre la lógica del control migratorio y la tutela de derechos.

Así, Blázquez Rodríguez (2021) ha señalado que la coexistencia de regímenes diferenciados según la nacionalidad del reagrupante genera desigualdades estructurales entre comunitarios y nacionales de terceros Estados, unacrítica que se confirma con la aplicación práctica del Reglamento de 2024¹¹.

Por su parte, Gómez Crespo (2019) subraya que las exigencias administrativas —medios económicos, vivienda adecuada, plazos consulares reducidos— condicionan de manera determinante el acceso a la reagrupación, revelando que la protección de la vida familiar sigue supeditada a criterios de control migratorio¹².

Esta observación permite reforzar la conclusión de que el derecho reconocido formalmente en la LOEX y en el nuevo Reglamento de Extranjería no siempre se traduce en un derecho efectivamente garantizado en la práctica.

¹¹ I. BLÁZQUEZ RODRÍGUEZ, “La reagrupación familiar: complejidad y desigualdades del régimen jurídico actual”, *Revista Internacional de Estudios Migratorios*, 11(1), 2021, pp. 1-23.

¹² P. GÓMEZ CRESPO, “Gestación y puesta en práctica de la reagrupación familiar como

estrategia”, *Revista Migraciones*, 47, 2019, pp. 75-103. Disponible en: <https://revistas.comillas.edu/index.php/revistamigraciones/article/view/4470/4287>

Finalmente, autores como López Nieto (2020) han puesto de relieve la tensión existente entre el marco nacional y los estándares europeos. Mientras el primero advierte de la desigualdad generada por las directivas europeas de libre circulación y de reagrupación¹³, el segundo resalta que el Tribunal Constitucional español ha sido restrictivo en la configuración del derecho a la vida familiar, en contraste con el TEDH y el TJUE.

Estas aportaciones doctrinales evidencian que España necesita alinear su práctica para garantizar de forma plena este derecho fundamental.

En suma, aunque la reforma de 2024 representa un paso adelante en la ordenación del derecho de extranjería, su aplicación revela que el sistema continúa privilegiando el control migratorio sobre la protección de la unidad familiar.

El reto pendiente es avanzar hacia un modelo equilibrado, en el que la seguridad jurídica y las garantías procedimentales se alineen con los estándares internacionales de protección de los derechos humanos, asegurando que la normativa de extranjería no se convierta en un obstáculo sino en un instrumento efectivo para la realización del derecho a la vida familiar.

VIII. BIBLIOGRAFÍA

BLÁZQUEZ RODRÍGUEZ, I., “La reagrupación familiar: complejidad y desigualdades del régimen jurídico actual”, *Revista Internacional de Estudios Migratorios*, 11(1), 2021, pp. 1-23. Di

GÓMEZ CRESPO, P., “Gestación y puesta en práctica de la reagrupación familiar como

estrategia”, *Revista Migraciones*, 47, 2019, pp. 75-103. Disponible en: <https://revistas.comillas.edu/index.php/revistamigraciones/article/view/4470/4287>

LÓPEZ NIETO, Y., “La libertad de circulación y la reagrupación familiar frente a los nuevos modelos de familia: un análisis desde el Derecho de la Unión Europea”, *Revista Derecho y Género*, 1, 2020, pp. 19-40. Disponible en: <https://derechoygenero.uab.es/article/view/19/14>

PEY GONZÁLEZ, J.M., “Disparidad en el derecho a la reagrupación familiar según el nuevo Reglamento de Extranjería – 2025”, *Diario la Ley*, 26 de marzo de 2025. Disponible en: <https://diariolaley.laleynext.es/dll/2025/03/26/disparidad-en-el-derecho-a-la-reagrupacion-familiar-segun-el-nuevo-reglamento-de-extranjeria>

ROJO TORRECILLA, E., “Las reformas en materia de extranjería en el ámbito laboral: consolidación del modelo con reformulación de políticas”, *Temas Laborales: Revista Andaluza de Trabajo y Bienestar Social*, 104, 2010, pp. 13-38.

SPINA, E. LA, “La transformación de la esfera familiar desde el Derecho de extranjería español”, *Revista de Derecho de la Universidad de la Rioja (REDUR)*, 11, 2013, pp. 35-60. Disponible en: <https://publicaciones.unirioja.es/ojs/index.php/redur/article/view/4122/3372>

2. Fuentes normativas

España. *Constitución Española de 1978*. BOE núm. 311, de 29 de diciembre de 1978.

España. *Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social*. BOE núm. 10, de 12 de enero de 2000.

¹³ Y. LÓPEZ NIETO, “La libertad de circulación y la reagrupación familiar frente a los nuevos modelos de familia: un análisis desde el Derecho de la Unión Europea”, *Revista Derecho y*

Género, 1, 2020, pp. 19-40. Disponible en: <https://derechoygenero.uab.es/article/view/19/14>

España. *Real Decreto 557/2011, de 20 de abril, por el que se aprueba el Reglamento de la Ley Orgánica 4/2000*. BOE núm. 103, de 30 de abril de 2011.

España. *Real Decreto 1155/2024, de 17 de diciembre, por el que se aprueba el Reglamento de Extranjería*. BOE núm. 307, de 20 de diciembre de 2024.

España. *Real Decreto 240/2007, de 16 de febrero, sobre entrada, libre circulación y residencia de ciudadanos de la UE y sus familiares*. BOE núm. 51, de 28 de febrero de 2007.

3. Instrucciones y criterios administrativos

Secretaría de Estado de Migraciones. *Instrucción SEM-1/2025, sobre autorizaciones de residencia por circunstancias excepcionales (arraigos)*. Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones. 2025.

Secretaría de Estado de Migraciones. *Instrucción SEM-2/2025, sobre residencia temporal de familiares de personas con nacionalidad española*. Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones. 2025.

Secretaría de Estado de Migraciones. *Instrucción SEM-3/2025, sobre estancia de estudiantes y sus familiares*. Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones. 2025.

Dirección General de Gestión Migratoria. *Criterio de gestión 1/2025: modificaciones, prórrogas de arraigos y estancias*. Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones. 2025.

Dirección General de Gestión Migratoria. *Criterio de gestión 2/2025: cambio de contrato en arraigo sociolaboral*. Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones. 2025.

4. Jurisprudencia

Tribunal Supremo (Sala de lo Contencioso-Administrativo). STS 3628/2022, de 25 de julio de 2022. Disponible en: https://www.cvca.es/wp-content/uploads/2024/06/ts.-extranjeria_compressed.pdf

Tribunal Supremo (Sala de lo Contencioso-Administrativo). STS 3611/2023, de 26 de julio de 2023. Disponible en: https://www.cvca.es/wp-content/uploads/2024/06/STS_3611_2023-expulsion.pdf

Tribunal Supremo (Sala Segunda). STS 70/2023, de 18 de enero de 2023. Disponible en: https://www.boe.es/diario_boe/txt.php?id=BOE-A-2023-17156

Tribunal Supremo (Sala de lo Contencioso-Administrativo). STS 1664/2022, de 16 de diciembre de 2022. Disponible en: <https://vlex.es/vid/920870694>

Tribunal Supremo (Sala de lo Contencioso-Administrativo). STS 4327/2023, de 24 de octubre de 2023 (Rec. 865/2022). Disponible en: <https://tfextranjeria.es/publicacion/sentencia-del-tribunal-supremo-de-24-de-octubre-de-2023-mera-estancia-irregular-sin-datos-multa-circunstancias-de-agravacion-y-circunstancias-que-no-operan-como-criterios-de-ponderacion-sino-de-ine/>

Tribunal Supremo (Sala Segunda). STS 151/2021, de 16 de febrero de 2021. Disponible en: https://www.boe.es/diario_boe/txt.php?id=BOE-A-2021-17100

Tribunal Europeo de Derechos Humanos. *Jeunesse C. Países Bajos* (Sentencia de Gran Sala, 3 de octubre de 2014). Hudoc nº 12738/10.

Tribunal Europeo de Derechos Humanos. Rodrigues Da Silva y Hoogkamer C. Países Bajos (Sentencia de 31 de enero de 2006). Hudoc nº 50435/99.

Tribunal Europeo de Derechos Humanos. Tuquabo-Tekle y Otros C. Países Bajos (Sentencia de 1 de diciembre de 2005). Hudoc nº 60665/00.

RECIBIDO: 30 de septiembre de 2025

ACEPTADO: 24 de octubre de 2025