

## Paquete de medidas de la Unión sobre migración legal: hacia un enfoque basado en los derechos para atraer capacidades y talento a la Unión<sup>1</sup>

### RESUMEN

Este estudio, encargado por el Departamento Temático de Derechos de los Ciudadanos y Asuntos Constitucionales del Parlamento Europeo a petición de la Comisión LIBE, evalúa el paquete de medidas sobre migración legal de la Comisión Europea de 2022 sobre la eficacia, la eficiencia, la coherencia jurídica y práctica y el respeto de los derechos fundamentales. El estudio considera que hay razones para justificar la elaboración de un programa sobre migración legal más coherente y ambicioso basado en los derechos. En la Unión no pueden pasarse por alto los esfuerzos por atraer trabajadores nacionales de terceros países cualificados y con talento, las obligaciones sociales, el cambio climático y el crecimiento sostenible.

### Contexto

El paquete de medidas sobre migración legal de la Comisión Europea para atraer capacidades y talento a la Unión, de abril de 2022, es un paso adicional en la hoja de ruta sobre migración legal hacia la Unión y el objeto de este estudio. El paquete de medidas consta de tres pilares: en primer lugar, un pilar legislativo que presenta la refundición de dos Directivas: la Directiva sobre el permiso único y la Directiva sobre la residencia de larga duración. Su objetivo es simplificar los procedimientos de migración y mejorar los derechos de los trabajadores migrantes. En segundo lugar, consta de un pilar operativo destinado a apoyar una mejor adecuación de las capacidades y las necesidades de la Unión y los países socios, que desarrolla las asociaciones en materia de talentos con los países de origen y una reserva de talentos de la Unión, a fin de que los empleadores de la Unión estén más adaptados a los trabajadores nacionales de terceros países (NTP). En tercer lugar, el paquete presenta un pilar prospectivo con ámbitos prioritarios clave para explorar posibles vías de migración legal a medio y largo plazo. Estas vías se refieren a la migración laboral para la asistencia, la juventud y la innovación.

### Finalidad del estudio

El objetivo de este estudio es cartografiar y evaluar las propuestas de la Comisión Europea en lo que respecta a su eficacia, eficiencia, coherencia jurídica y práctica y respeto de los derechos fundamentales. Además, tiene por objetivo identificar las opciones jurídicas y políticas que faltan y presentar opciones alternativas estrechamente relacionadas con las propuestas.

<sup>1</sup>Estudio completo en inglés: [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2022/739031/IPOL\\_STU\(2022\)739031\\_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2022/739031/IPOL_STU(2022)739031_EN.pdf).



## Conclusiones principales

El paquete de medidas sobre migración legal de la Comisión es un paso importante para mejorar el acervo en materia de migración legal. Sin embargo, nuestro análisis en profundidad del paquete en lo que respecta a la eficacia, la eficiencia, la coherencia jurídica y práctica y el cumplimiento de los derechos fundamentales de las propuestas revela que existe margen de mejora.

### *Falta un discurso claro sobre una política migratoria sostenible basada en los derechos*

La Comisión Europea justifica firmemente la migración laboral por razones demográficas, políticas y económicas. Una política socialmente sostenible debería estar basada en ámbitos políticos transversales relacionados con un bienestar social más amplio en los Estados miembros de la Unión, así como en los países de origen, tanto hoy en día como teniendo en cuenta las necesidades de las generaciones futuras. **La sostenibilidad para los migrantes NTP debe definirse en términos de derechos y perspectivas.** Observamos mejoras en lo que respecta a los derechos y las perspectivas, pero todavía se pueden hacer progresos en este ámbito. Si se suprimieran las mejoras durante las negociaciones interinstitucionales, cuestionaríamos firmemente el programa de sostenibilidad social de la legislatura europea.

### *Puede mejorarse la coherencia a todos los niveles*

Puede mejorarse la coherencia **dentro del acervo en materia de migración legal**. En particular, la Directiva sobre la tarjeta azul revisada recientemente adoptada tiene mucho más que ofrecer en relación con los procedimientos eficientes, la proporcionalidad y las evaluaciones individuales, los derechos de los migrantes, incluidos los derechos de los miembros de la familia, y el derecho a permanecer en la Unión. No hay suficiente coherencia dentro del paquete, ya que, por ejemplo, las asociaciones en materia de talentos no están integradas de manera coherente en la Directiva sobre el permiso único.

Falta una **intersección** coherente y basada en los derechos **de las vías de migración legal y la protección internacional**. Los beneficiarios de protección internacional y los beneficiarios de protección temporal siguen excluidos del ámbito de aplicación de la Directiva sobre el permiso único, lo que hace que el sistema sea incoherente, ineficiente y no se base en derechos como afirma. También consideramos que podría aumentarse la coherencia a la hora de ofrecer a los NTP en situación de desplazamiento forzoso acceso a la reserva de talentos y desarrollar asociaciones dirigidas a estas poblaciones. Cabe elogiar los esfuerzos de la Comisión Europea por poner a prueba la reserva de talentos con personas desplazadas ucranianas en algunos Estados miembros de la Unión. Sin embargo, hemos señalado que son necesarias **medidas para garantizar el empleo legal de los ucranianos** en caso de que el estatuto de protección temporal finalice a raíz de una decisión del Consejo o de la expiración de la protección de tres años. Los buenos resultados de la inclusión en el mercado laboral europeo de muchos ucranianos en situación de desplazamiento forzoso podrían llegar a su fin si la Directiva sobre las condiciones de acogida se aplicara sin cambios, lo que podría suspender su derecho a acceder al mercado laboral.

Existe margen de mejora para **una intersección coherente con otros ámbitos del Derecho de la Unión**, como el pilar de derechos sociales. En lo que respecta a la terminología, a la toma de conciencia de los derechos sociales de los trabajadores migrantes NTP (en situación irregular) y a la aplicación de estos derechos, la Directiva sobre sanciones a los empleadores y la Directiva sobre los trabajadores temporeros tienen más que ofrecer que la propuesta de Directiva sobre el permiso único. La adaptación del acervo en materia de migración legal a los derechos sociales, como la Directiva relativa a unas condiciones laborales transparentes y previsibles y la Directiva sobre el salario mínimo, recientemente adoptada, mejoraría la eficiencia y la eficacia de la aplicación de los derechos sociales y la protección de los trabajadores migrantes contra las relaciones laborales abusivas.

### ***Sacar partido de los cuidadores de larga duración ya presentes en el territorio de la Unión***

También planteamos la necesidad de sacar partido de los cuidadores de larga duración que ya están presentes en el territorio de la Unión pero no disponen de residencia legal. Esto puede hacerse, por ejemplo, permitiendo la presentación de solicitudes desde dentro del territorio de la Unión para el trabajo de cuidados de larga duración u otros trabajos con escasez de trabajadores. Muchos migrantes en situación irregular, denominados «indocumentados», ofrecen servicios asistenciales a familias y personas mayores necesitadas en la Unión. Y a pesar de que algunas de las Directivas sobre derechos sociales les son aplicables, hay poca sensibilización sobre sus derechos o su seguridad de residencia y carecen de suficientes posibilidades de reunirse con sus familias o de lograr derechos de cara a una residencia más permanente en la Unión. Tienen capacidades asistenciales ampliamente demandadas y su esfuerzo por asistir a los europeos, en puestos de trabajo que estos prefieren no realizar, deben ser recompensados con la residencia legal.

### ***Formas de mejorar la aplicación de la legislación***

La Comisión Europea tenía la opción de incoar procedimientos de infracción para obligar a los Estados miembros a cumplir la legislación y de refundir las dos Directivas con este fin. De momento, ha optado por lo segundo. Recomendamos ampliar las obligaciones de información de los Estados miembros en las dos propuestas de refundición para aumentar el seguimiento y, en caso necesario, mejorar la aplicación, sirviéndose para ello de los procedimientos de infracción en el futuro.

**Exención de responsabilidad y derechos de autor.** Las opiniones que se expresan en este documento son responsabilidad exclusiva de los autores y no reflejan necesariamente la posición oficial del Parlamento Europeo. Se autoriza la reproducción y la traducción con fines no comerciales, a condición de que se indique la fuente, se informe previamente al Parlamento Europeo y se le envíe un ejemplar de la publicación.  
© Unión Europea, 2023.

Autores externos: Tesseltje DE LANGE (Red Odysseus, Centro de Derecho Migratorio, Universidad Radboud)  
Elspeth GUILD (Red Odysseus, Universidad Queen Mary de Londres)  
Ulrike BRANDL (Red Odysseus, Facultad de Derecho, Universidad de Salzburgo)  
Lilian TSOURDI (Red Odysseus, Facultad de Derecho, Universidad de Maastricht)  
Johan DE KRUIJFF (Universidad Radboud)  
Sybren HARDIEK (Máster en Ciencias, Universidad Radboud)  
Věra HONUSKOVÁ (Red Odysseus, Universidad Carolina de Praga)

Administradora responsable de la investigación: Georgiana SANDU      Asistente de edición: Sandrine ELTZNER

Contacto: [poldep-citizens@europarl.europa.eu](mailto:poldep-citizens@europarl.europa.eu).

Este documento está disponible en la siguiente dirección de internet: <https://www.europarl.europa.eu/committees/es/supporting-analyses/sa-highlights>.

PE 739.031  
IP/C/LIBE/FWC/2018-086/LOT 2/C2

Versión impresa    ISBN 978-92-848-0249-4| doi: 10.2861/862408| QA-07-23-109-ES-C  
Edición en PDF    ISBN 978-92-848-0245-6| doi: 10.2861/161119| QA-07-23-109-ES-N