

**Kevin Fredy HINTERBERGER,**  
*Regularisations of Irregularly Staying Migrants in the EU.*  
*A comparative Legal Analysis of Austria, Germany and Spain,*  
**Hart Publishing/Nomos, Baden-Baden (Germany), 2023, 398 pp.**

FÉLIX VACAS FERNÁNDEZ  
*Universidad Carlos III de Madrid*

**Palabras clave:** Derecho migratorio europeo, regularización de inmigrantes, análisis comparado  
**Keywords:** European migratory Law, migrant regularization, comparative study

Me resulta especialmente grato escribir esta reseña sobre la monografía de Kevin Fredy Hinterberger, por diferentes razones. En primer lugar, porque, como resultado de su magnífica, extensa y profunda Tesis doctoral, leída en la Universidad de Viena con la máxima calificación, se trata de un muy destacable estudio, serio, complejo e intensamente documentado, de un tema y utilizando una metodología de análisis, nada sencillos, y cuyo resultado es de una pertinencia y una calidad científica excepcionales. Pero también porque Kevin fue alumno durante un año completo en el Grado de Derecho de la Universidad Carlos III de Madrid, en el marco del Programa Erasmus, y donde tuve la oportunidad, y la suerte, de tenerlo en clase en la asignatura Derecho de la Unión Europea. Fue entonces cuando comenzó a mostrar su interés por el Derecho Migratorio, en general, y por el Derecho Migratorio Europeo, en particular; y fueron esos estudios y el contacto, permanente ya a partir de ahí, con España, con la realidad social y jurídica española en la materia, lo que acabó llevándole a centrar sus investigaciones en el doctorado, y finalmente su Tesis doctoral, en este tema. No encuentro mejor ejemplo de la validez y de los magníficos resultados del Programa Erasmus.

Pero centrémonos en la obra. La actualidad y relevancia de investigar los procesos y mecanismos de regularización de inmigrantes, como parte de las

políticas migratorias de los Estados, en el tiempo presente –caracterizado en lo que aquí importa, por, en palabras del Secretario General de las Naciones Unidas, vivir una “segunda era migratoria”, fenómeno estructural de un mundo globalizado–, queda fuera de toda duda. Pero su análisis, en el marco de la Unión Europea (UE) y de su Derecho aplicable, a partir del estudio de los procedimientos establecidos por tres de sus Estados miembros en su Derecho interno –puesto que, como es bien sabido, las políticas migratorias (en sentido lato: normas relativas al ingreso, estancia y salida) a pesar de todos los intentos, siempre fallidos, siempre fracasados, siempre bloqueados por los Estados miembros, siguen siendo competencia estatal–, utilizando, por consiguiente, una metodología propiamente de Derecho comparado, multiplica la relevancia, pero también la complejidad, de esta ambiciosa obra que, sin embargo, gracias a la seriedad y meticulosidad del trabajo de investigador cabal y sistemático de su autor, logra llevar a buen puerto.

Como tantas veces he recordado, la migración es un fenómeno complejo, lleno de aristas; es, por ello, un fenómeno transversal, que afecta, y es afectado, por múltiples cuestiones, de la más diversa naturaleza –económica, social, cultural, política, geoestratégica ...–; es, en fin, un fenómeno consustancial al ser humano –que ha viajado siempre y siempre viajará mientras siga siendo humano– y estructural de la Sociedad internacional globalizada. Pero, por encima de todo y en primer lugar, por lo que creo siempre debe ser el punto de partida de cualquier aproximación al mismo –ya sea política, normativa, de investigación o pedagógica–, se trata de un fenómeno humano, cuyos protagonistas son seres humanos; como la conocida cita del pensador suizo Max Frisch nos recuerda: “queríamos mano de obra, pero nos llegaron personas”; muchas de ellas en una situación enormemente precaria, que deviene si cabe más precaria cuando su situación jurídica en el país al que llegan es irregular, situándoles al margen de la legalidad y, por consiguiente, de su reconocimiento, no ya como ciudadanos –categoría jurídica reservada, todavía hoy, únicamente a los nacionales del Estado– sino como seres humanos titulares de derechos. De ahí la necesaria adopción de, en palabras de Sami Naïr, una “*visión humana de la inmigración (...)* la necesaria puesta en *perspectiva ética de la humanidad de los inmigrantes, que, lejos de ser ‘invasores’, son en realidad nuestros semejantes pidiendo socorro*”<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> S. NAIR, “El deber de solidaridad”, Prólogo al libro de J. de LUCAS, *Mediterráneo: el naufragio de Europa*, Tirant Humanidades, Valencia, 2015, p. 12.

Por ello, y para ello, estudiar, siempre con sentido crítico –subrayando las carencias y vacíos, aportando propuestas de solución factibles– y siempre desde este punto de partida irrenunciable, por necesario, por obligado ética y jurídicamente –los migrantes son seres humanos y, como tales, titulares de derechos–, el régimen jurídico interno de varios Estados relativo a la regularización de migrantes en situación irregular, en el marco del ordenamiento jurídico internacional, universal y regional, europeo en este caso, que les es de aplicación, resulta fundamental para las personas migrantes que se encuentran en tal situación de precariedad, de desamparo jurídico. Porque no debemos olvidar que, aún en situación de irregularidad de los migrantes, no estamos, nunca se está cuando hablamos de seres humanos –de ahí la relevancia de situar siempre aquí el punto de partida y la perspectiva de análisis–, en una especie de *zona sin Derecho*, porque el Derecho Migratorio<sup>2</sup>, que parte de la dignidad humana, del “reconocimiento del derecho a tener derechos” arendtiano, y cuyo contenido esencial lo conforman los derechos humanos, está siempre vigente y obliga a los Estados; que no viven, por ello, en un *espacio de confrontación pura*, en un *estado de naturaleza* hobbesiano, donde gozarían de una discrecionalidad, de una libertad absoluta, y por eso falsa, como dirá Montesquieu; sino en un mundo regido por el Derecho, que, por tanto, establece límites a la discrecionalidad de los Estados a la hora de gestionar la migración, de tratar a los migrantes; a la hora, en fin, de determinar sus políticas migratorias. Evitando así, siguiendo a De Lucas, “que la pretensión de universalidad de los derechos humanos, la vocación de igual reconocimiento de los seres humanos como sujetos de Derecho y de derechos, se quede en ideales o preceptos morales. Que sean solo un alivio del *buenismo*, de la buena conciencia, meras expresiones de altruismo que dependen de nuestra benevolencia y no se pueden exigir”<sup>3</sup>.

Kevin Fredy Hinterberger tiene desde el principio de la obra y durante toda ella muy presente este punto de partida, que también late en su intento de encontrar un punto de llegada conforme con la naturaleza humana de los sujetos de análisis: las personas migrantes. Punto de partida que sitúa en una constatación fáctica: el bajo porcentaje de devoluciones en los países miembros de la UE de migrantes en situación irregular. Tratando, a partir

---

<sup>2</sup> Vid. F.VACAS FERNÁNDEZ, *El Derecho Migratorio, Internacional y Europeo, como límite desde los derechos humanos a la discrecionalidad de los Estados en materia migratoria*, Tirant lo Blanch, Valencia, 2017.

<sup>3</sup> DE LUCAS, J., *Mediterráneo: el naufragio ...*, cit., p. 62.

de ahí, de encontrar las carencias que expliquen esta situación y, sobre todo, proponiendo soluciones jurídicas, reales y factibles, dirigidas a acabar con la, siempre indeseable, irregularidad. Indeseable, en primer lugar y por encima de todo, repitámoslo una y otra vez, para los propios inmigrantes, situados, a partir de la situación legal irregular en la que los Estados les colocan, en una posición de profunda vulnerabilidad económica, social, y, por supuesto, jurídica<sup>4</sup>.

Así, la hipótesis del autor es que las regularizaciones de inmigrantes en situación irregular en la UE como método complementario a las expulsiones sería una política mucho más efectiva para enfrentar el problema de la migración irregular, que la actual, ineficaz y única vía de las expulsiones. Hipótesis que lleva al autor a plantearse tres cuestiones, que tratará de responder a lo largo de su estudio para intentar confirmarla: ¿Cuáles son los procesos de regularización de inmigrantes previstos en tres países de la UE –Austria, Alemania y España, a los que toma como objeto de su análisis-?; ¿Cómo y en qué medida se pueden utilizar las regularizaciones como instrumento regulatorio eficaz para “combatir” las situaciones de irregularidad? Y, en fin ¿una armonización de los mecanismos de regularización a nivel de la UE ofrecería ventajas sobre la actual aproximación estatal?<sup>5</sup>.

Para ello, el autor estructura su obra en 3 Partes y 5 Capítulos. En la Primera Parte –“Regularización y migración irregular en el marco jurídico de la UE”– establece el marco conceptual y normativo a nivel de la Unión, que es el de aplicación a la cuestión. Así, en el Capítulo 1 aborda el concepto de regularización, así como la clasificación y distinción entre sus diferentes tipos; mientras que dedica el Capítulo 2 a estudiar el derecho vigente en la UE aplicable a la migración irregular y la regularización de inmigrantes, así como la delimitación de sus competencias en la materia.

Fijado de este modo el marco conceptual y jurídico de la cuestión, en la Segunda Parte –“Una comparación de la normativa austriaca, alemana y española”– se centra en analizar, exhaustivamente y en profundidad, los sistemas –mecanismos y procedimientos– de regularización de inmigrantes en situación irregular existentes y/o utilizados en Alemania, Austria y España; elección que no responde al azar sino que, como el autor muestra, y demues-

---

<sup>4</sup> HINTERBERGER, K. F., *Regularisations of Irregularly Staying Migrants in the EU. A comparative Legal Analysis of Austria, Germany and Spain*, Hart Publishing/Nomos, Baden-Baden (Germany), 2023, p. 25.

<sup>5</sup> *Ibid.*, p. 33.

tra, le permite estudiar políticas migratorias y sistemas de regularización muy diferentes entre sí. Ello le posibilitará desarrollar una compleja metodología comparada, que es el corazón mismo del estudio. Compleja porque no sólo estudia las respectivas normas internas relativas a la regularización, sino que lo hace utilizando una aproximación crítica contextualizadora de cada uno de los casos de estudio. Así, en el Capítulo 3 analiza los rasgos más relevantes de las políticas migratorias y de los procedimientos de regularización establecidos en cada país; lo que le permitirá, en el Capítulo 4, realizar un análisis temático comparado, que es el centro de su estudio y del que se pueden extraer múltiples y muy interesantes enseñanzas.

Todo lo cual conduce a la Tercera Parte –escuetamente titulado “Outlook”–, de capítulo único, el 5, en el que, a modo de llegada, no ofrece tanto conclusiones como propuestas a nivel de la UE. En concreto, propone el contenido de una futura, posible, sin duda deseable, aunque como el propio autor reconoce, desgraciadamente más que improbable *Directiva de Regularización*, a partir de una nueva aproximación a la llamada Política Migratoria Europea que el autor denomina “Immigration from within”<sup>6</sup> – que podríamos traducir como “inmigración desde dentro”–. Y es que, como Hinterberger señala, existen dos aproximaciones posibles para una futura política migratoria europea: la actual, y muy probablemente, futura centrada en la expulsión de inmigrantes, inhumana e ineficaz; y la que él defiende, basada en la regularización de los inmigrantes que ya se encuentran entre nosotros a través de la Directiva de Regularización propuesta, que obligaría a los Estados miembros a armonizar sus legislaciones internas en la materia.

Se trata, en fin, de un magnífico trabajo de investigación, que no sólo analiza en profundidad y con una sistematicidad y seriedad encomiables, el Derecho vigente, sino que ofrece propuestas factibles, a partir de la concepción de los inmigrantes como seres humanos, que demuestra que no hay una única vía o respuesta posible –en realidad, en democracia nunca la hay–, menos aún si la pretendida “única respuesta posible” es contraria al ser humano como sujeto de Derecho y de derechos.

FÉLIX VACAS FERNÁNDEZ  
Universidad Carlos III de Madrid  
e-mail: fvacas@der-pu.uc3m.es

---

<sup>6</sup> Ibid, p. 356 y ss.