



INSTRUCCIONES SEM 2/2025 SOBRE LA RESIDENCIA TEMPORAL DE FAMILIARES DE PERSONAS CON NACIONALIDAD ESPAÑOLA

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 (en adelante, LOEX), aprobado mediante Real Decreto 1155/2024, de 19 de noviembre, ha creado, a través del Capítulo VII en Título IV, un nuevo estatuto de residencia temporal de familiares de personas con nacionalidad española.

Dicho estatuto es fruto, entre otros, de la evolución de la jurisprudencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea y del Tribunal Supremo. Así, tras la anulación parcial de algunos artículos y de la disposición final tercera del 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, a través de la sentencia del Tribunal Supremo núm. 4259/2010, de 1 de junio de 2010 (Rec. núm. 114/2007), los ciudadanos nacionales de terceros Estados que eran familiares de otros ciudadanos con nacionalidad española venían rigiéndose de forma análoga, a efectos de entrada, salida y residencia, por el mismo régimen jurídico de aquellos que eran familiares de ciudadanos nacionales de otros Estados miembros.

Esto ha sido avalado por el propio Tribunal Supremo, quien afirmó, en la sentencia núm. 1295/2017, de 18 de julio de 2017 (Rec. Núm. 298/2016) que, debido a la inexistencia de un régimen propio y específico para familiares de ciudadanos españoles, con independencia y al margen de la Directiva, lo siguiente: “en cuanto disposición de Derecho interno, es también aplicable a la reagrupación de familiares de extranjeros (cualquiera que sea su nacionalidad) de españoles, haya - o no- hecho uso de su derecho a la libre circulación y residencia por el Espacio Común Europeo, y, concretamente, su art.7”.

Por su parte, el Tribunal de Justicia de la Unión Europea, en la sentencia de 5 de mayo de 2011 (asunto C-434/09 – Shirley McCarthy y Secretary of State for the Home Department), considera que el artículo 3, apartado 1, de la Directiva 2004/38/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 29 de abril de 2004, relativa al derecho de los ciudadanos de la Unión y de los miembros de sus familias a circular y residir libremente en el territorio de los Estados miembros, debe interpretarse en el sentido de que “[...] esa Directiva no es aplicable a un ciudadano de la Unión que nunca ha hecho uso de su derecho de libre circulación, que siempre ha residido en un Estado miembro cuya nacionalidad posee y que tiene además la nacionalidad de otro Estado miembro”. Además, sostiene que “el artículo 21 TFUE no es aplicable a un ciudadano de la Unión que nunca ha hecho uso de su derecho de libre circulación, que siempre ha residido en un Estado miembro cuya nacionalidad posee y que





tiene además la nacionalidad de otro Estado miembro, siempre y cuando la situación de ese ciudadano no implique la aplicación de medidas de un Estado miembro que tengan como efecto privarle del disfrute efectivo de la esencia de los derechos conferidos por el estatuto de ciudadano de la Unión u obstaculizar el ejercicio de su derecho a circular y residir libremente en el territorio de los Estados miembros". Esta doctrina se ha mantenido en otras sentencias como las de los asuntos C-256/11 (Dereci y otros), C-34/09 (Ruiz Zambrano) y C-165/16 (Loures).

Lo anterior ha quedado reflejado en el apartado 2.1.2 de la Comunicación de la Comisión de las Orientaciones sobre el derecho a la libre circulación de los ciudadanos de la UE y sus familias, de 6 de diciembre de 2023, donde se clarifica que la Directiva 2004/38/CE se aplica solamente a cualquier ciudadano de la Unión que se traslade a, o resida en, un Estado miembro distinto del que tenga la nacionalidad, así como a los miembros de su familia que le acompañen o se reúnan con él.

De forma complementaria, el Reglamento (UE) 2019/1157, en vigor desde el 2 de agosto de 2021, en su artículo 7, establece que los documentos que se expediten a un miembro de la familia de un ciudadano de la Unión de conformidad con la Directiva 2004/38/CE deben indicar de forma explícita que se ha expedido conforme a dicha Directiva. Es decir, que los Estados miembros utilizarán el código normalizado «*Miembro de la familia UE Art 10 DIR 2004/38/CE*» o «*Miembro de la familia UE Art 20 DIR 2004/38/CE*» en el campo de observaciones de dicho documento.

Con base en lo anterior, el nuevo Reglamento de Extranjería, regula el estatuto de familiar de personas con nacionalidad española, habilitando un régimen propio diferente al que se establece en el RD 240/2007, de 16 de febrero.

Por otro lado, el Tribunal de Justicia ha interpretado que los derechos que el Derecho de la Unión confiere a los ciudadanos de la Unión que ejercen su derecho a circular y residir libremente en un Estado miembro distinto de aquel del que son nacionales también se extienden a los ciudadanos de la Unión que regresan al Estado miembro del que son nacionales tras haber ejercido su derecho a la libre circulación residiendo en otro Estado miembro.

En definitiva, puede concederse a los miembros de la familia de los ciudadanos de la Unión retornados un derecho derivado de residencia en el Estado miembro del que es nacional el ciudadano de la Unión, a partir de las normas sobre la libre circulación de personas. En tales casos, la Directiva 2004/38/CE se aplica por analogía siempre y cuando dichas personas cumplan con los requisitos establecidos en la misma.

Por todo lo indicado, y con el objetivo de garantizar la interpretación y aplicación uniforme de la normativa de extranjería, a través de una interpretación unívoca de la autorización de residencia temporal de familiares de personas con nacionalidad española, esta Secretaría de





Estado, en el ejercicio de la función que le corresponde según lo establecido en el artículo 5.1 del Real Decreto 501/2024, de 21 de mayo, por el que se desarrolla la estructura orgánica básica del Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones, y se modifica el Real Decreto 1009/2023, de 5 de diciembre, por el que se establece la estructura orgánica básica de los departamentos ministeriales, dicta las siguientes Instrucciones:

PRIMERA. - Régimen jurídico aplicable a los ciudadanos de terceros Estados que son familiares de personas con nacionalidad española

A partir del 20 de mayo de 2025, en España existe un régimen jurídico diferenciado para los familiares de personas de nacionalidad española que no hayan ejercido el derecho a la libre circulación a partir de la entrada en vigor del Real Decreto 1155/2024, de 19 de noviembre. Concretamente, se recoge en los artículos 93 y siguientes del Capítulo VII del Reglamento de Extranjería que regula la residencia temporal de familiares de personas con nacionalidad española. No obstante, se deberá tener en consideración lo siguiente:

- a) Las personas extranjeras nacionales de alguno de los Estados miembros de la Unión Europea, de otro Estado parte del Acuerdo sobre el Espacio Económico Europeo o de Suiza, que sean familiares de personas con nacionalidad española, se regirán, a efectos de entrada, libre circulación y residencia en España por lo establecido en el Real Decreto 240/2007, de 16 de febrero siempre que cumplan los requisitos establecidos para ello. Esto no obsta, para que se les puede aplicar el nuevo estatuto.
- b) Los nacionales de terceros Estados, familiares de personas con nacionalidad española, que hayan obtenido antes de la entrada en vigor del Real Decreto 1155/2024 de 19 de noviembre, un visado de familiar de ciudadano de la UE, podrán solicitar la autorización de residencia temporal del nuevo estatuto siempre que cumplan con los requisitos establecidos para este régimen.
- c) Los nacionales de terceros Estados, familiares de personas con nacionalidad española, que han solicitado antes de la entrada en vigor del Real Decreto 1155/2024 de 19 de noviembre, una tarjeta de residencia de familiar de ciudadano de la Unión conforme al Real Decreto 240/2007, de 16 de febrero, podrán solicitar la autorización de residencia temporal del nuevo estatuto siempre que cumplan con los requisitos establecidos para este régimen. Si no solicitan de forma expresa dicha autorización, la solicitud será tramitada como una tarjeta de residencia de familiar de ciudadano de la Unión.
- d) Los nacionales de terceros Estados, familiares de personas con nacionalidad española, que han solicitado antes de la entrada en vigor del Real Decreto 1155/2024 de 19 de noviembre, una tarjeta de residencia permanente de familiar de ciudadano de la Unión conforme al Real Decreto 240/2007, podrán solicitar la autorización de residencia de larga





duración regulada en Real Decreto 1155/2024 de 19 de noviembre. Si no solicitan de forma expresa dicha autorización, la solicitud será tramitada como una tarjeta de residencia permanente de familiar de ciudadano de la Unión.

e) Los nacionales de terceros Estados, familiares de personas con nacionalidad española, titulares de una tarjeta de residencia de familiar de ciudadano de la Unión conforme al Real Decreto 240/2007, transcurridos cinco años de residencia en España podrán solicitar, siempre que cumplan los requisitos pertinentes, la tarjeta de residencia permanente de familiar de ciudadano de la Unión o la autorización de residencia de larga duración.

f) Los nacionales de terceros Estados, titulares de autorizaciones de residencia temporal por reagrupación familiar, cuyos familiares reagrupantes adquieran durante la vigencia de su autorización de residencia la nacionalidad española, podrán optar por mantener su autorización de residencia por reagrupación familiar hasta su caducidad de conformidad con lo establecido en la DT 1^a; o, en su caso, solicitar, estando en España, una nueva autorización de residencia de familiar de persona con nacionalidad española.

g) Los familiares de ciudadanos españoles que regresen a España tras haber ejercicio el derecho de residencia y libre circulación en otros Estados miembros, de otro Estado parte del Acuerdo sobre el Espacio Económico Europeo o de Suiza, podrán solicitar, con carácter alternativo, pero no acumulativo, bien la autorización de residencia temporal de familiares de personas con nacionalidad española, bien la tarjeta de residencia temporal de familiar de ciudadano de la Unión contemplada en el Real Decreto 240/2007, de 16 de febrero.

En este segundo caso, tendrán que acreditar que han residido en el Estado de procedencia conforme a las condiciones previstas en la Directiva 2004/38/CE.

h) Con independencia de lo dispuesto en la DT4^a y, a efectos de evitar un trato discriminatorio a los familiares recogidos en las letras d) y e) del artículo 94.1, se les permitirá solicitar la autorización de residencia temporal de familiar de personas con nacionalidad española desde España y siempre que cumplan los requisitos generales y específicos previstos a tal efecto.

i) Por último, respecto de los familiares que pudieran estar fuera del alcance de la nueva autorización, nada impide que puedan solicitar, por analogía, y siempre que cumplan los requisitos generales y específicos previstos a tal efecto, la autorización de residencia temporal por razones de arraigo social, si se trata de alguno de los vínculos familiares recogidos en el artículo 127c) del Real Decreto 1155/2024, de 19 de noviembre.

En todo caso, y con el objetivo de conocer el régimen jurídico que le es de aplicación, las Oficinas de Extranjería informarán al solicitante de la autorización de las distintas posibilidades a fin de facilitar el ejercicio de sus derechos.





SEGUNDA. - Ámbito de aplicación

El artículo 94.1.i) permite conceder una autorización de residencia a otros miembros de su familia que no se hayan incluido en el resto de los apartados anteriores y que estén a cargo de la persona española en el momento de la solicitud. Esta circunstancia deberá acreditarse fehacientemente.

Por tanto, el artículo no define el tipo de grado que se exige a estos familiares, pero sí impone que haya una situación “de estar a cargo” del solicitante en el país de origen o procedencia. El concepto de “a cargo” viene definido en el artículo 196. De igual modo la letra i) del artículo 94.1 se refiere a “otros miembros de su familia” sin limitar el número de miembros de su familia que están a cargo.

El artículo 94.2 establece las condiciones que se deben valorar, y, entre ellas, está la situación financiera de la persona que se hace cargo del dependiente: “d) La persona que se hace cargo del dependiente debe disponer de un estado financiero y de una autonomía de medios económicos compatible con esa situación”. Por ello, se debe valorar de forma individualizada cada supuesto.

TERCERA. - Concepto de persona extranjera a cargo

Se entenderá que una persona extranjera está a cargo cuando en ella concurren las condiciones que recoge el artículo 196.3.d) del Reglamento de Extranjería. Esto es, cuando su unidad de convivencia, incluida la persona dependiente, no sea perceptora de la renta garantizada del ingreso mínimo vital y obtenga ingresos o tenga un patrimonio de acuerdo con lo siguiente:

“1.º Ingresos, rentas o rendimientos equivalentes, en euros o su equivalente legal en moneda extranjera, al 100 por ciento del importe mensual, incluida la parte proporcional de las pagas extraordinarias, de las pensiones no contributivas fijadas anualmente en la Ley de Presupuestos Generales del Estado, dividido por doce, en unidades familiares que incluyan a la persona reagrupante y a un familiar reagrupado, o del 130 por ciento en unidades familiares que incluyan a más de dos miembros.

2.º Un patrimonio estable valorado en un importe igual o superior, en euros o su equivalente legal en moneda extranjera, a tres veces la cuantía indicada en el punto 1.º precedente en cómputo anual”.

Esta circunstancia deberá ser acreditada en el país de origen o procedencia de la persona solicitante, tal y como ha manifestado el Tribunal Supremo en las Sentencias 8359/2011 de 22 de noviembre, 1883/2012 de 23 de marzo o 8826/2012 de 26 de diciembre.





CUARTA. - Vigencia de la autorización de residencia temporal de familiares de personas con nacionalidad española

La autorización de residencia temporal de familiares de personas con nacionalidad española será de 5 años salvo que el solicitante haya manifestado su voluntad de permanecer un tiempo inferior en territorio nacional, en cuyo caso la autorización se concederá por dicho plazo.

Si la solicitud ha sido presentada cuando el familiar ya se encontraba en España conforme a lo previsto en el artículo 97.1.c), los efectos de la autorización se retrotraerán a la fecha de presentación de la solicitud. En cambio, cuando el familiar haya obtenido la autorización de residencia encontrándose fuera de España, de conformidad con lo previsto en los supuestos a) y b) del artículo 97.1, la autorización tendrá efecto desde la fecha en que se efectúe la entrada en España siempre que con carácter previo haya obtenido, en todo caso, el visado de residencia de familiares de personas con nacionalidad española previsto en el artículo 41.

QUINTA. - Acreditación de los requisitos para la obtención de la autorización

La acreditación de convivencia no es un requisito que se aplique a todos los casos, únicamente se establece como requisito específico para dos supuestos: otros familiares no incluidos y a cargo (artículo 94.1.i) y los supuestos de pareja estable sin hijos o hijas comunes (artículo 94.1.c). Dicho requisito será de aplicación una vez que los familiares del ciudadano de nacionalidad española estén en España con la finalidad de que mantengan la autorización.

Las condiciones que otorga dicha autorización deberán mantenerse durante su vigencia.

En ningún caso se harán controles sistemáticos o periódicos, tal y como se establece en el apartado 16.3 de la Comunicación de la Comisión con Orientaciones sobre el derecho a la libre circulación de los ciudadanos de la UE y sus familias: *"La Directiva 2004/38/CE no impide que los Estados miembros investiguen los casos individuales en los que existe una sospecha razonable de abuso. Sin embargo, el Derecho de la Unión prohíbe los controles sistemáticos. Los Estados miembros pueden basarse en análisis previos y experiencia que muestren una correlación clara entre los casos de abuso probados y determinadas características de estos casos".*





SEXTA. - Condiciones para el ejercicio del derecho a una autorización de residencia temporal de familiares de personas con nacionalidad española.

La concurrencia de razones de orden público, seguridad o salud públicas, se evaluará respetando el principio de proporcionalidad y teniendo en cuenta la normativa reguladora de orden público y de la seguridad pública, tal y como indica el artículo 98.1. Esta denegación sólo podrá llevarse a cabo tras una valoración individualizada del expediente su adecuada motivación.

En todo caso, respecto de los solicitantes de la autorización referidos en los apartados c), g) h) e i) del artículo 94, se entiende que la concurrencia de razones de orden público, seguridad o salud públicas podrá constituir razón para la denegación y, en el resto de los supuestos, se estudiará caso por caso de forma individualizada y adecuadamente motivada.

Respecto al mantenimiento de la vida conyugal o familiar afectiva que menciona el artículo 98.3, se entenderá en un sentido amplio y laxo, atendiendo a las distintas modalidades de convivencia y sin que exista una relación *numerus clausus*.

Por último, en aras de facilitar la tramitación administrativa y dotar al procedimiento de mayor seguridad jurídica, se clarifica que el plazo para comunicar el cambio de circunstancias (artículo 98.2) y para poder solicitar una autorización independiente (artículo 99.2 y 99.4) o una modificación a otra autorización prevista en el reglamento (artículo 191), será el mismo en todos los procedimientos, es decir, 6 meses desde que se produjo el cambio de circunstancias o desde que ocurrió el cese de la condición de ser familiar de un ciudadano de nacionalidad española.

SÉPTIMA. – Reagrupación familiar

El artículo 95.2 del Reglamento de Extranjería establece que *"las personas titulares de la autorización de residencia temporal de familiares de personas con nacionalidad española podrán ejercer su propio derecho a la reagrupación familiar en los términos, plazos, requisitos y condiciones previstas en los artículos 68 y 69"*, si bien en realidad se trata de los artículos 67 y 68 del Reglamento.

Igualmente, las personas que han obtenido una autorización de residencia independiente podrán ejercer el derecho a la reagrupación familiar de conformidad con los términos, plazos, requisitos y condiciones previstos en los artículos 68 y 69.





OCTAVA. - Residencia independiente de las personas que tienen o han tenido vínculos familiares con una persona de nacionalidad española

En el artículo 99 se regula la posibilidad de obtener una residencia independiente para las personas que tienen o han tenido vínculos familiares con una persona de nacionalidad española.

Concretamente, las personas referidas en el artículo 94 son: el cónyuge; pareja registrada; los hijos o los hijos del cónyuge o pareja menores de veintiséis años; los ascendientes directos de primer grado y los del cónyuge; el padre, madre o tutor del menor español; el familiar que realice cuidados a la persona dependiente española; los hijos cuyo padre o madre sea o hubiera sido español de origen.

Es decir, todas las personas del artículo 94 podrán solicitar la residencia independiente salvo la pareja estable y otros miembros de la familia que se encuentran a cargo. Para ello deben darse alguno de los supuestos que se recogen en el artículo 99: fallecimiento de la persona con nacionalidad española; cese de la residencia en España de la persona española; nulidad matrimonial, divorcio o que la persona extranjera fuera víctima de violencia de género, de violencia sexual, de un delito por conductas violentas ejercidas en el entorno familiar, víctima de trata de seres humanos por parte del familiar español o víctima del delito de abandono de familia.

El plazo para poder solicitar la autorización independiente es de 6 meses desde que se produzca la causa que da derecho a solicitar una autorización independiente. Si la solicitud se realiza fuera de ese plazo de 6 meses, las personas extranjeras podrán solicitar una modificación de su autorización en los términos establecidos en el artículo 191.8.

En todo caso, la pareja estable y otros miembros de la familia que se encuentran a cargo podrán solicitar una modificación, conforme al Título XI del Reglamento cuando cese su condición de familiar de ciudadano de nacionalidad española.

NOVENA. – Modificaciones

Las modificaciones de las autorizaciones de residencia temporal de familiares de personas con nacionalidad española se harán de conformidad con el Título XI del Reglamento de Extranjería. Las autorizaciones concedidas serán entendidas como una renovación y su vigencia será la correspondiente al tipo de autorización solicitada. Atendiendo a lo establecido en el artículo 40.1a) de la LOEX no se aplicará la situación nacional de empleo.

En relación con la DT 3ª relativa a las autorizaciones de residencia temporal por razones de arraigo familiar, se permitirá a las personas mantener su autorización de arraigo si el cese de la condición de familiar con el ciudadano de nacionalidad española se produjo antes de la





entrada en vigor de este Reglamento (el 20 de mayo) y, por tanto, no han podido comunicar en plazo el cambio de dichas circunstancias.

DÉCIMA. - Acceso a una autorización de residencia de larga duración

Los titulares de la autorización de residencia temporal de familiar de un ciudadano con nacionalidad española, de la autorización de residencia temporal por razones de arraigo familiar o de la tarjeta de residencia temporal de familiar de ciudadano de la Unión, que acrediten haber residido conforme a las condiciones y requisitos previstos en el título X del Real Decreto 1155/2024, de 19 de noviembre, podrán solicitar, respectivamente, una autorización de residencia de larga duración Unión Europea o de residencia de larga duración nacional.

En todo caso, los ciudadanos de Estados miembros de la Unión Europea y de los restantes Estados parte en el Acuerdo sobre el Espacio Económico Europeo titulares de una autorización de residencia de conformidad con el Real Decreto 240/2007, de 16 de febrero podrán solicitar una autorización de residencia permanente de conformidad con Capítulo IV de este Real Decreto.

La Secretaría de Estado de Migraciones,

Pilar Cancela Rodríguez.

