



ESTE TEMA EN OTRAS MATERIAS

1.7 JUSTICIA, EXTRANJERÍA Y PRISIONES

1.7.1 Introducción

...

También este Capítulo relata las quejas atendidas en materia de **Extranjería**, con una importante labor de asistencia y ayuda para personas que pretenden adecuar su régimen legal de presencia en el territorio nacional y disponer de la cobertura necesaria para el normal desempeño de sus actividades laborales, familiares o de otra índole. Así mismo, nuestra labor se aproxima a tareas de asesoramiento y apoyo para estas personas y sus familias, contando con el entendimiento y buena disposición de las Administraciones responsables en materia de extranjería.

...

1.7.2 Análisis de las quejas admitidas a trámite

1.7.2.3 Extranjería

1.7.2.3.1. Quejas motivadas en materia de Extranjería

En materia de **Extranjería**, de los 121 expedientes abiertos durante este año, ha habido un notable incremento en las quejas relativas a las **autorizaciones iniciales de residencia (60)**. Esto es debido a que desde Almería nos llegaron más de 40 casos sobre archivos de expedientes de arraigo laboral al existir una presunta discrepancia con la administración en relación a la prueba aportada para acreditar los seis meses de relación laboral. Todas ellas, conforme fueron llegando, las remitimos a la Defensora del Pueblo Estatal.

Según la normativa vigente, podrán acceder a una autorización de residencia de circunstancias excepcionales por la vía del arraigo social los extranjeros que acrediten la permanencia continuada en España durante un periodo mínimo de dos años, siempre que carezcan de antecedentes penales en España y en su país de origen o en el país o países en que hayan residido durante los últimos cinco años, y que demuestren la existencia de relaciones laborales cuya duración no sea inferior a seis meses.

A esto se añade que a los efectos de acreditar la relación laboral y su duración, el interesado deberá presentar una resolución judicial que la reconozca o la resolución administrativa confirmatoria del acta de infracción de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social que la acredite.

Pues bien, el problema de fondo era no aceptar un documento público como es la vida laboral, como prueba de suficiente entidad para entender que se cumplía con el requisito exigido para acceder a la residencia por esta vía. Desde la Defensoría del Pueblo de las Cortes Generales tras nuestra comunicación se iniciaron las actuaciones oportunas. Hemos recibido comunicación por la que desde la Subdelegación del Gobierno en Almería se ha aceptado la Sugerencia que emitió la Defensora del Pueblo procediendo a la retroacción de los procedimientos al momento anterior.

Otro de los temas que más incidencia tienen en cuanto a la gestión son los expedientes relativos a la tramitación de la **nacionalidad española (20)**. Sigue siendo una constante el elevado número de casos que versan sobre los retrasos en el estudio de los expedientes de nacionalidad españolas, habiendo atendido durante el año a varias personas que llevan incluso más de 5 años de espera.

De las respuestas que nos hace llegar la Defensora del Pueblo, ante estas quejas que remitimos, podemos señalar que según informa la Dirección General de los Registros y del Notariado, de los expedientes recibidos



en el año 2015, solo hay una parte digitalizada, (65.000 aproximadamente) y todavía no se había grabado ninguno del año 2016.

Desde la Defensora del Pueblo se ha recordado a la Secretaría de Estado de Justicia que: *“La Administración está obligada a dictar resolución expresa en todos los procedimientos y a notificarla cualquiera que sea su forma de iniciación. De conformidad con el artículo 41 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, los titulares de las unidades administrativas que tuviesen a su cargo la resolución o el despacho de los asuntos, serán responsables directos de su tramitación y adoptarán las medidas oportunas para remover los obstáculos que impidan, dificulten o retrasen el ejercicio pleno de los derechos de los interesados o el respeto a sus intereses legítimos, disponiendo lo necesario para evitar y eliminar toda anormalidad en la tramitación de procedimientos. Terminando con una sugerencia para “Impulsar la tramitación y resolución de la solicitud de nacionalidad por residencia”.*

Ahora bien, paradójico cuando menos y no precisamente por retraso es lo que motivó a dirigirnos escrito al promotor de la queja 16/1923, quien nos planteaba que **para obtener la nacionalidad española se le exigía hacer un examen que acreditase su nivel de español**. El caso es que estudiaba un grado en relaciones laborales en la Universidad de Málaga, considerando que no debía acreditar su nivel mediante el examen del Instituto Cervantes. La razón de todo ello es que ya había realizado la prueba de selectividad que consideraba suficiente como para acreditar su nivel de conocimiento de la lengua española. Esto nos llevó a remitir escrito a la Defensoría del Pueblo Estatal desde donde, como era de esperar, se hizo la Recomendación oportuna que aún está a la espera de respuesta.

Y digna también de mención es la queja 16/4370 en la que una reconocida Fundación del ámbito de la inmigración nos daba traslado del problema detectado en el procedimiento para el **pago de tasas de los exámenes obligatorios para obtención de la nacionalidad española**. El Instituto Cervantes, encargado de organizar y validar las pruebas, daba como única opción la forma de pago por tarjeta de crédito, débito o Paypal.

Atendiendo a lo anterior, las personas que no tuviesen cuenta bancaria, o tarjeta, no podían efectuar el pago de la tasa al no existir alternativa alguna. No había posibilidad de pago por ventanilla en entidad bancaria, ni cuenta corriente para realizar ingreso.

De esto dimos traslado al Defensor del Pueblo Estatal desde donde informaron de la Recomendación que habían hecho al respecto:

“Disponer de medios de pago presenciales mediante los correspondientes modelos impresos que puedan satisfacerse en una entidad financiera colaboradora de este Instituto Cervantes a fin de realizar el pago de inscripción a las pruebas del examen de conocimientos constitucionales y socioculturales de España (CCSE).”

En materia de **visados**, en las 10 quejas tramitadas durante 2016, encontramos una casuística muy similar a la de otros años: **denegaciones de visados de corta duración por motivos de turismo, tardanza en la resolución, denegaciones de visados de reagrupación familiar después de contar con informe favorable de la Subdelegación del Gobierno, etc.**

Entrando en lo que serían las **renovaciones**, en la queja 16/1394 la interesada, titular de una autorización de residencia de larga duración por reagrupación familiar, no tenía muy claro si podría renovar caducando ésta en fecha próxima. Antes de transcurrir dos años de la misma se divorció por lo que le iniciaron la extinción de la autorización. Después de recurrir le mantuvieron la tarjeta pero advirtiéndole que cuando le venciera tendría que solicitar una nueva de un año, algo que no tenía mucho sentido.

Tras estudiar el caso, una vez le caducase la autorización de residencia podría solicitar una de larga duración rompiendo ya con el vínculo y la dependencia que tuvo en la anterior. Realizamos gestiones con la Oficina de Extranjería desde donde nos confirmaron nuestro criterio.

Y fue a principio del periodo estival cuando atendimos en la queja 16/2656 la particular situación en la que se encontraba su promotora, de 69 años de edad que padecía una enfermedad coronaria. Era primordial para su salud, por el calor en esas fechas, viajar a Marruecos, por lo que **necesitaba que su hija dispusiera de**



la tarjeta lo antes posible ya que viajaría con ella. Ésta que ya había puesto la huella, estaba incapacitada con un severo retraso mental y a cargo de su madre de avanzada edad, quien tenía su tutela.

Realizamos gestión con la Oficina de Extranjería desde donde nos informaron qué lote de tarjetas había llegado y la fecha aproximada en la que estaría gestionada la de la interesada que logró recoger la tarjeta antes de la fecha indicada.

En otro orden de cosas, intervinimos en la situación por la que atravesaba el interesado de la queja 16/2797. Contaba con Sentencia en la que se estimaba su recurso, declarando **nula la resolución de la Subdelegación del Gobierno en la que se extinguía su autorización de residencia de larga duración. A pesar de ello se encontraba en situación irregular** con todo lo que implica eso. Realizamos gestión con la Oficina de Extranjería desde donde, tras estudiar el caso, resolvieron la situación, restituyendo al interesado a su estado anterior al mismo tiempo que reconocían que se había producido cierto retraso en ello.

En materia de **Asentamientos**, siendo el inicio del expediente del año 2015, concretamente la **queja 15/1139** es de obligada mención, por su especial relevancia y la Resolución a la que ha dado lugar en el año 2016.

Se dirigieron a la Institución del Defensor del Pueblo Andalúz representantes de la Asociación Pro-Derechos Humanos de Huelva, y otros colectivos ciudadanos exponiendo un completo estudio sobre la **situación de los asentamientos de inmigrantes, diseminados por diversos municipios de Huelva**. Habían realizado una descripción detallada de la problemática que presentaban estas personas y de las posibles medidas de atención y respuesta que, partiendo de sus iniciativas, deberían abordarse desde las Administraciones Públicas y el conjunto de la sociedad.

Como resumen de sus peticiones, nos dirigieron una serie de medidas que fueron comentadas con motivo de un encuentro de trabajo mantenido con estas entidades. Estas peticiones se concretaron en:

“La situación inhumana e indigna que viven diariamente miles de personas emigrantes en Huelva no puede seguir tolerándose y, nuevamente, ante este escenario, la Asociación Pro Derechos Humanos de Andalucía, reclama:

1. La implicación real de todas las administraciones (locales, provinciales, regionales y nacionales) buscando soluciones efectivas, duraderas, coordinadas e integrales.

2. La creación de “una mesa intersectorial” en la que la administración, sindicatos, la patronal, las organizaciones sociales y los/as propios/as afectados/as se unan para buscar y aportar alternativas beneficiosas para todos/as.

3. La creación de un plan holístico que afronte esta grave situación desde una perspectiva amplia teniendo en cuenta todas las dificultades a las que esta población tiene que hacer frente (acceso al trabajo, vivienda, sanidad, inserción social, situación documental irregular, etc.). Las administraciones serán las responsables de la puesta en marcha de este plan, diseñado y apoyado desde la mesa intersectorial. En este plan se incluirá la puesta en marcha de una red de recursos en todas las zonas agrícolas que permitan a los/as trabajadores/as temporeros/as no verse obligados a vivir en asentamientos que no disponen de ningún tipo de servicios mínimos.

4. Cese inmediato e incondicional de todos los desalojos. La evacuación de un asentamiento sin articular alternativas sólo provoca el desplazamiento de las personas que lo habitan que, además, pierden sus pocas pertenencias. Este traslado suele producirse a un lugar aún más remoto, mal comunicado y en peores condiciones, es necesario reconstruir los chozos y la situación de precariedad se acentúa y agrava.

5. Reforzar y establecer cauces sencillos para garantizar que estas personas puedan ejercer sus derecho a la atención sanitaria (física y mental), derecho a la inserción laboral activa y real, derecho a un alojamiento digno y derecho a disfrutar de un servicio de orientación jurídico-legal.

6. Garantizar el empadronamiento de todas estas personas en las localidades en las que viven, tal y como establece la ley. No poder empadronarse dificulta el ejercicio de muchos otros derechos.

7. Hacer un seguimiento especial a los menores y ex menores tutelados por la Junta de Andalucía y establecer los mecanismos que garanticen su protección.



8. Crear un programa integral de trabajo con la población residente tradicionalmente en la zona y que incida en la sensibilización y concienciación social. Sólo así se podrá evitar la exclusión y criminalización de la población inmigrante y los peligrosos conatos de racismo que se están produciendo. Y con la población asentada, sensibilizando, mediando, trabajando con ellos otras opciones de vida fuera de la chabola."

Estudiada dicha comunicación, procedimos a admitirla a trámite como queja ante la Delegación del Gobierno, ya que consideramos que, en principio, reunía los requisitos establecidos en la Ley reguladora del Defensor del Pueblo Andaluz.

Destacando la condición que ostentaba esa Delegación, como departamento que preside y coordina las funciones asignadas al **Foro Provincial de la Emigración de Huelva**, según regula el Decreto 202/2005, de 27 de septiembre, por el que se crean y regulan los Foros Provinciales de la Inmigración y Decreto 284/2011, de 4 de octubre, por el que se modifica el Decreto 202/2005, de 27 de septiembre, por el que se crean y regulan los Foros Provinciales de la Inmigración. Entendimos, y así lo indicamos, que las peticiones y propuestas que se habían elaborado desde estas entidades ciudadanas encontrarían en ese Foro el escenario de debate y estudio, así como el cauce para garantizar un abordaje multidisciplinar y coordinado gracias a la completa representación de organizaciones y Administraciones relacionadas con las materias implicadas en torno al fenómeno migratorio.

En concreto, y sin perjuicio de otras consideraciones que considerasen oportuno remitirnos, nos permitimos con fecha 5 de octubre de 2015, remitir escrito a la administración competente. En dicho escrito trasladábamos las peticiones de este grupo de asociaciones que fueron concretadas en una reunión celebrada el 24 de septiembre de 2015 con representantes de estos colectivos. La queja la respaldaban la Fundación Europea para la Cooperación Norte-Sur, ACEEM Huelva Acoge, Cáritas Huelva, APDH-A, CEPAIM y Mujeres en Zonas de Conflicto.

Recibimos informe de 20 de mayo de 2016, desde la Delegación del Gobierno, tras ser reiterado de forma consecutiva en tres ocasiones.

El informe enumera una serie de vías de actuación de los poderes públicos en torno al fenómeno de la llegada de personas de origen extranjero, que acuden a procurar su subsistencia mediante el trabajo en las faenas agrícolas que genera la actividad del sector en la campiña de Huelva. Concluye con un resumen analítico del fenómeno migratorio en esa provincia.

Tras analizarlo y estudiarlo con detalle se estima procedente con fecha 2 de diciembre de 2016, emitir la pertinente Resolución, según establece el artículo 29,1 de la Ley 9/1983, de 1 de Diciembre, reguladora del Defensor del Pueblo Andaluz.

Concluimos indicando que el sentido principal que se ha abordado en esta queja ha sido un aspecto organizativo, centrado en la operatividad efectiva de la entidad creada para garantizar la mejor participación y diálogo entre las Administraciones Públicas y las iniciativas ciudadanas comprometidas con el grave problema social de la inmigración. Nos hemos ocupado del funcionamiento y desempeño del Foro Provincial de Inmigración de Huelva ante las peticiones del movimiento asociativo y nos preocupa que no se tomen las acciones concretas y específicas que exige esta situación de marginación y exclusión presente en numerosos asentamientos donde se muestran, en su peor crudeza, las carencias que presenta la capacidad de acogida, integración y atención social de nuestra Comunidad.

A la vista de las Consideraciones, esta Institución acordó dirigir a la Delegación del Gobierno de Huelva, en su condición de presidencia del Foro Provincial para la Inmigración, de las siguientes Resoluciones:

RECOMENDACIÓN 1, a fin de que se potencien las actuaciones del Foro Provincial para la Inmigración de Huelva, como entidad interlocutora de diálogo y coordinación de las políticas para la población inmigrante.

RECOMENDACIÓN 2, para que se elabore una memoria anual de actividades del Foro Provincial para la Inmigración de Huelva en la que se recoja sus intervenciones, convocatorias, elaboración de programas y proyectos, labores de ejecución y evaluación de los desempeños.



RECOMENDACIÓN 3, para que se dé traslado a las entidades asociativas y ciudadanas integradas en el Foro, de la documentación, planes y programas que permitan su estudio y favorezca sus aportaciones en el marco de las funciones de participación para las que han sido invitadas a formar parte en dicha entidad.

RECOMENDACIÓN 4, para que se realice un informe actualizado y detallado de los asentamientos de inmigrantes en el territorio de Huelva como documento previo y necesario para abordar la planificación de respuesta ante este grave y endémico problema social.

SUGERENCIA, para que desde la Delegación del Gobierno se promueva la consecución de las dotaciones presupuestarias para atender las necesidades de gasto que se determinen en el conjunto de los Planes o programas de atención al colectivo inmigrante de la provincia de Huelva.

Quedando ya en ese año a la espera de la respuesta que se le pudiese dar a la Resolución.

Y aunque se inició también en el año 2015, concluyendo en el 2016, no tuvimos ocasión antes de comentar la queja 15/1307. En ella el representante de una Asociación nos traslada su disconformidad con la práctica habitual de dos Ayuntamiento de su provincia, al **pedir como requisito un año de empadronamiento previo para expedir, a los ciudadanos extranjeros que lo solicitaban, el informe de arraigo que acreditase su integración social.**

Atendiendo a la normativa vigente en la materia no constaba un tiempo mínimo exigible de empadronamiento en el lugar de residencia desde donde se es competente para elaborar y expedir el citado informe. Nos dirigimos a ambos Ayuntamientos para que nos comunicasen los requisitos que se estaban exigiendo para la elaboración del citado informe de arraigo que acredita la integración social de los ciudadanos extranjeros, y entre otros si se estaba requiriendo un tiempo mínimo de empadronamiento en el municipio.

Desde uno de los municipios se nos informó que ya no se exigía tiempo mínimo al respecto, sin embargo desde el otro nos indican la existencia del requisito añadido de un año de empadronamiento. Esto nos llevó a emitir un pronunciamiento formal como Resolución, según establece el artículo 29.1 de la Ley 9/1983, de 1 de Diciembre, reguladora del Defensor del Pueblo Andalúz.

Como ya advertimos atendiendo a la normativa vigente en la materia no constaba un tiempo mínimo exigible de empadronamiento en el lugar de residencia desde donde se es competente para elaborar y expedir el citado informe.

A la vista de cuanto antecede, y de conformidad con lo establecido en el artículo 17.2 de la Ley 9/1983, de 1 de Diciembre, del Defensor del Pueblo Andalúz, se formuló la siguiente **RESOLUCIÓN**:

RECOMENDACIÓN de que, por parte de esa Alcaldía, de acuerdo con las atribuciones que le otorga el artículo 21.1 a) de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local, en cuanto a la dirección del gobierno y la Administración Municipal, se adoptasen las medidas que procedan para dotar al Departamento de Inmigración de los medios suficientes que permitiesen dar respuesta a las peticiones de informes de arraigo social, e informes requeridos para la reagrupación familiar, solicitados por parte de la ciudadanía, suprimiendo el requisito añadido de un año de empadronamiento."

No habiendo transcurrido un mes de la citada Resolución nos comunicaron desde la corporación local que ya no se exigía el polémico requisito del año de empadronamiento, pudiendo celebrar esta Institución el cese de actuaciones en la queja.

1.7.2.3.2 Crisis humanitaria de los refugiados

No podemos terminar esta parte del Informe dedicada a Extranjería sin mencionar la **grave crisis humanitaria que afecta a los solicitantes de asilo y refugio en Europa**. Como Institución encargada de velar por el respeto y la promoción de los derechos humanos, hemos mostrado y alzado nuestra voz para expresar nuestro dolor ante la pérdida de vidas humanas y las angustiosas situaciones totalmente inaceptables desde un punto de vista humanitario, en las que se encuentran millones de personas que tienen que huir



de sus hogares por la guerra y la devastación y hemos solicitado buscar, de manera urgente, soluciones humanitarias en consonancia con la magnitud del problema existente.

Dentro de estas actuaciones podemos señalar:

1. Apertura de una Queja de Oficio para conocer la actuación de la Consejería de Justicia e Interior para la acogida de refugiados. **(Queja 16/0485)**

Esta Institución del Defensor del Pueblo Andaluz ha venido prestando desde su puesta en marcha una singular atención a los grupos y colectivos sociales especialmente necesitados de las funciones de tutela y protección de sus derechos que tiene encomendada este Comisionado del Parlamento de Andalucía. En la relación de estos grupos surge, por exigencia propia, el de las personas que se ven obligadas a huir de sus respectivos lugares de origen como víctimas de conflictos y situaciones que provocan crisis humanitarias y masivos desplazamientos para evitar graves riesgos de hambruna, amenazas sanitarias o la muerte. Desde luego aludimos con especial preferencia y atención a los niños y niñas amenazados por estas crisis.

Así, con fecha 5 de febrero de 2016, se solicitó informe a la Consejería de Justicia e Interior, por ser el departamento al que está adscrita dicha Comisión, en relación con:

1. Programas o actuaciones que se apliquen desde el ámbito de la Junta de Andalucía en atención a las personas desplazadas del conflicto sirio.
2. Acciones preparatorias de colaboración con entidades o asociaciones de apoyo a este colectivo.
3. Preparación y contacto con el resto de las administraciones para disponer los recursos para la acogida de este colectivo.
4. Previsiones singulares que estén incluidas en el seno de estas actuaciones destinadas a la población menor de edad con sus especiales necesidades sanitarias, educativas, afectivas, y de superación de los traumas vividos durante el conflicto y su desplazamiento.
5. Cualquier otra información o consideración que se estime conveniente sobre el asunto.

Con fecha 10 de marzo de 2016 recibimos informe de cuyo extenso y detallado contenido, deducimos la disposición de la Comunidad Autónoma para contribuir, en el ámbito de sus competencias, al proyecto de acogida de los flujos de personas que, como refugiadas, accedan al territorio nacional en el marco de las decisiones que se adopten desde la Unión Europea.

Más allá de esta cifra, trasladamos que la intención de esta Institución fue conocer y, en su caso, promover las actuaciones previas de carácter organizativo que permitieran ofrecer una eficaz predisposición colaboradora en esta tarea. A tenor de su información debíamos deducir que las labores de planificación se estaban acometiendo y, por tanto, confiamos en Andalucía como referente de implicación y respuesta ante este reto que, como bien afirman, tiene un alcance histórico por la gravedad de la situación creada y el número de personas desplazadas que buscan cobijo y ayuda en Europa.

Así pues, tomamos buena cuenta de las medidas desplegadas hasta el momento desde la Consejería, prestando la atención preferente a la ejecución de las intervenciones de acogida que fuesen gestionadas desde la Administración autonómica.

2. Reunión con las Asociaciones de atención a refugiados (Marzo 2016).

En el mes de marzo de 2016 nos reunimos con los representantes de las organizaciones que trabajan en Andalucía en atención a los refugiados ACCEM, CEAR, CEPAIM y Cruz Roja para analizar el dispositivo en Andalucía de ayuda a los refugiados sirios una vez que la UE fije los cupos y España lo acepte. Dichas asociaciones nos han garantizado que Andalucía “está preparada” para recibir a los refugiados y han lamentado la lentitud de la UE en agilizar el proceso para distribuir a los inmigrantes en los países europeos.



3. Reunión con la periodista María Iglesias y el profesor de Universidad, Carlos Escaño, recién llegados de grabar un documental en la isla griega de Lesbos sobre la situación de los refugiados sirios.

Nos cuentan la situación de los refugiados sirios en la isla griega de Lesbos.

4. Reivindicamos el derecho de asilo (Mayo 2016).

Igualmente El Defensor del Pueblo participa en una mesa redonda celebrada en Tarifa para analizar la situación de los refugiados. En dicha charla abordó la necesidad de dar respuesta de manera coordinada y con prontitud a la hora de aplicar la normativa que garantiza el asilo a refugiados. Una petición que también expuso recientemente en el encuentro mantenido en Barcelona con otros defensores europeos.

5. Reunión con representantes de las organizaciones sindicales CCOO y UGT y del Tercer Sector en la que se ha adherido a la campaña ‘Refugio por derecho’ en apoyo de las personas víctimas de la guerra en Siria (Junio 2016).

El Defensor del Pueblo Andaluz se suma a la campaña “Refugio por derecho” en apoyo a las personas refugiadas (junio 2016). El Defensor destaca la confluencia de la sociedad civil en defensa de la vida de estas personas, “una causa de mínimos, en la que no hay color ideológico, sino la causa de esta gente que está muriendo” en su intento por alcanzar Europa. “El Mediterráneo se ha comido ya a más de 3.500 personas, y la madre con tres hijos prefiere ahogarse a tener que volver”, ha lamentado Jesús Maeztu.

6. Proposición de creación de una mesa de coordinación para la acogida de los menores refugiados (Junio 2016).

El Defensor del Menor propone la creación de una mesa de coordinación entre las diferentes administraciones y colectivos implicados para la acogida e integración de los refugiados sirios y, en especial, en la atención que se dispensará a los niños y niñas que llegarán a la comunidad autónoma de Andalucía.

1.7.3 Actuaciones de oficio, Colaboración de las Administraciones y Resoluciones

...

• **Queja 16/0485** dirigida a la Viceconsejería de Justicia e Interior, relativa a Acciones de apoyo y asistencia a **personas que huyen de conflictos en el exterior.**

...