



4. Dependencia y servicios sociales

recibía en prisión. Aseguraba que no se estaba teniendo en cuenta la gravedad de su patología por la que presentaba ideas autolíticas y protagonizaba numerosos conflictos.

Para conocer la situación de este joven contactamos con su tutora legal, su madre, que nos confesaba estar superada por la situación de su hijo en prisión

En el informe remitido por la Secretaría General de Instituciones Penitenciarias sobre la situación del interesado, nos indicaron que *"el quejoso padece una discapacidad del 66% y, según su dictamen técnico-facultativo, presenta discapacidad intelectual moderada, alteración de conductas y otros trastornos. Las personas que padecen este tipo de incapacidad tienen algunas limitaciones para funcionar en su vida diaria, les cuesta más aprender habilidades adaptativas e intelectuales para actuar en diferentes situaciones.*

Este tipo de discapacidad suele cursar con alteraciones de la conducta si no es diagnosticada a tiempo. La discapacidad intelectual moderada corresponde, según la Asociación Americana de la discapacidad Intelectual, con una edad mental de 6 a 9 años".

Tras dar cuenta de las dificultades para adaptarse a la vida penitenciaria propone que lo más conveniente para esta persona es *"un tratamiento individualizado acorde con sus necesidades de apoyo específicas."* Y concluye el informe trasladando que **"Para el interno sería conveniente una alternativa donde prime un entorno más adaptado a sus necesidades y con objetivos psicoeducativos que dignifiquen en la medida de lo posible su crecimiento y desarrollo personal."**

Los técnicos del centro de Algeciras recomiendan la inclusión en los módulos Integra".

En el seguimiento de la queja durante 2021, la Secretaría General de Instituciones Penitenciarias nos informa que finalmente el interno ha sido trasladado **al módulo Integra para discapacitados intelectuales del Centro Penitenciario de Segovia donde podrá ser atendido de una manera más específica de sus concretas necesidades de tratamiento.**

Una queja que ilustra la difícil situación de estos presos y de sus familias que ven cómo el ingreso en prisión agrava sus patologías y donde no siempre pueden recibir los cuidados que precisan.

1.11. Personas Migrantes

1.11.1. Introducción

La Constitución Española, establece en su artículo 149.1.2º que **el Estado tiene competencia exclusiva en materia de nacionalidad, inmigración, extranjería y derecho de asilo.**

Por su parte **la Comunidad Autónoma Andaluza**, a través de la administración local y autonómica es **competente para resolver actuaciones que están íntimamente relacionadas con los derechos de los migrantes:** los empadronamientos, informes de inserción social en los expedientes de arraigo, menores, atención y cobertura sanitaria, formación y educación, servicios sociales, políticas de integración, políticas de empleo, gestión de residuos, alternativas habitacionales, albergues para temporeros, situaciones de emergencia como la covid-19, incendios, etcétera.

Una larga lista que desvirtúa planteamientos categóricos de que la realidad migratoria es de competencia exclusivamente estatal.

...

1.11.2. Análisis de las quejas admitidas a trámite

1.11.2.1. Vías de acceso a la residencia regular de los extranjeros

1.11.2.1.1. Arraigo social: informes de inserción

La Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social en su artículo 31.3 establece que la Administración podrá conceder una autorización de residencia temporal por situación de arraigo.



4. Dependencia y servicios sociales

El arraigo es una autorización de residencia temporal por circunstancias excepcionales que se podrá conceder a ciudadanos extranjeros que se hallen en España y, o bien tengan vínculos familiares o estén integrados socialmente.

En su desarrollo reglamentario, el **RD 557/2011** establece los requisitos que deberán reunir estas personas para la concesión de la residencia. Entre otros, se encuentra haber permanecido con carácter continuado en España durante un periodo mínimo de tres años, sin que las ausencias de España durante este período no pueden superar los 120 días; tener vínculos familiares (cónyuge o pareja de hecho registrada, ascendientes o descendientes en primer grado y línea directa) con otros extranjeros residentes o con españoles, **o bien, presentar un informe que acredite su integración social** emitido por la Comunidad Autónoma (o el Ayuntamiento si la Comunidad Autónoma lo ha autorizado), en cuyo territorio tenga su domicilio habitual.

Son susceptibles por tanto de acceder a esta vía de regularización:

- Quienes llegaron a nuestro país tanto por puesto fronterizo habilitado como quienes accedieron por costa o por otros puestos no declarados y que puedan acreditar su permanencia en nuestro país durante al menos tres años.
- También los originarios de países a los que en la fecha de su llegada a España no se les exigía autorización previa (visa) y pudieron acceder a nuestro país en la búsqueda de un futuro mejor.
- Esta situación es extensible a quienes tras solicitar asilo político o protección subsidiaria internacional hubieran recibido resolución denegatoria siempre que se pudiera probar su estancia en nuestro país durante 3 años.
- Es también la alternativa para aquellas personas que a pesar de que en su día tuvieron autorización de residencia y trabajo no hubieran podido renovarla por no reunir los requisitos establecidos y que por lo tanto hubieran caído en una irregularidad sobrevinida, viéndose obligados a tramitar una nueva solicitud para regularizar de nuevo su situación en España.

Esta vía facilita al colectivo de personas migrantes que han decidido establecerse en Andalucía y que pese a encontrarse plenamente integrados como nuevos vecinos andaluces carecen de autorización de residencia y trabajo para contar con una plena inclusión social, por lo que adquieren especial importancia los requisitos establecidos para su concesión.

La relevancia de esta opción legal queda acreditada por el propio **Observatorio Permanente de la Inmigración**, órgano impulsado por la Secretaría General de Inmigración y Emigración del Ministerio de Empleo y Seguridad Social del Gobierno de España y que aúna el conjunto de la información estadística disponible en materia de extranjería, inmigración, protección internacional y nacionalidad.

En los últimos datos disponibles, publicados en noviembre de 2020, se recogen las concesiones registradas entre los años 2010 y 2019. Solo en el último año se concedieron 83.866 autorizaciones de residencia por circunstancias excepcionales entre las que se encuentra el arraigo social.

El art. 68.3 de la Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social dispone que **con carácter previo a la concesión de la autorización de arraigo, las Comunidades Autónomas, o en su caso los Ayuntamientos emitirán un informe sobre la integración social del extranjero cuyo domicilio habitual se encuentre en su territorio.**

En su desarrollo reglamentario, el artículo 124.2.c) del Real Decreto 557/2011, de 20 de abril, por el que se aprueba el Reglamento de la Ley Orgánica 4/2000, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social, tras su reforma por Ley Orgánica 2/2009 determina que **el informe de arraigo podrá ser emitido por la Corporación local en la que la persona extranjera tenga su domicilio habitual**, cuando así haya sido establecido por la Comunidad Autónoma competente, siempre que ello haya sido previamente puesto en conocimiento de la Secretaría de Estado de Inmigración y Emigración.

Pues bien, la **Ley 5/2010, de 11 de junio**, de Autonomía Local de Andalucía, en su artículo 9 se refiere a las competencias municipales especificando en su apartado 28 que tendrán como competencias propias la ejecución de las políticas de inmigración a través de la acreditación del arraigo para la integración social de inmigrantes.



4. Dependencia y servicios sociales

La Dirección General de Inmigración en el ejercicio de sus competencias elaboró y publicó la Instrucción DGI/SGRJ/3/2011, sobre aplicación del Reglamento de la LO 4/2000 en materia de informe de arraigo en la que se desarrolla el contenido a valorar del informe o de la documentación sobre arraigo:

“De acuerdo con el art. 124.2.c), párrafo tercero, del Reglamento de la Ley Orgánica 4/2000, el informe o la documentación acreditativa de la existencia de arraigo hará referencia al menos a los siguientes extremos: tiempo de permanencia del extranjero en su domicilio habitual, medios económicos con los que cuente, vínculos familiares con residente en España y esfuerzos de integración a través del seguimiento de programas de inserción sociolaborales y culturales.

e) Sentido favorable o desfavorable del informe en base a la ponderación de los aspectos señalados en el art. 124.2.c) del Reglamento de la Ley Orgánica”.

Ante la no aplicación de la citada Instrucción por algunos ayuntamientos andaluces, solicitamos la colaboración de la Secretaría General de Migraciones para que nos informara sobre la vigencia de la citada Instrucción, facilitando en agosto de 2021 la siguiente información :

“... La regulación contenida en la Instrucción DGI/SGRJ/3/2011 se encuentra operativa, si bien, gracias a la observación hecha por el Defensor del Pueblo de Andalucía se ha tomado constancia de que no aparece publicada en la página web del Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones y se ha procedido en consecuencia a modificarla e incluirla en aras a favorecer su difusión y facilitar su conocimiento”.

Una de las cuestiones más controvertidas en cuanto a la elaboración de estos informes por parte de las Corporaciones Locales es la **exigencia a los solicitantes del empadronamiento** en el municipio en el que reside o acreditar una antigüedad mínima en el mismo.

Sobre esta cuestión también, tras nuestra petición, se pronuncia la Secretaria General de Migraciones, aclarando los siguientes términos:

“Es preciso señalar que en ningún caso la Instrucción determina que el único medio de prueba de la permanencia sea la inscripción en el padrón municipal. A mayores, en la referencia que se hace cuando se regula la documentación alternativa a la presentación del informe de arraigo, la instrucción segunda apartado II letra b) cita la inscripción padronal u “otros documentos públicos que acrediten su relación con instituciones públicas como consecuencia de su presencia en territorio español” especificando además que la lista no tiene carácter exhaustivo.

Conviene tener en cuenta también que el artículo 18.2 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local señala claramente que la inscripción de los extranjeros en el padrón municipal no constituirá prueba de su residencia legal en España ni les atribuirá ningún derecho que no les confiera la legislación vigente, especialmente en materia de derechos y libertades de los extranjeros en España.

Conforme a lo anterior si el Defensor del Pueblo de Andalucía estimara oportuno advertir a los Ayuntamientos andaluces de esta cuestión contaría con el apoyo de esta Secretaría de Estado”.

Pese a la publicación de esta Instrucción y de lo estipulado tanto en la LO 4/2000 de 11 de enero, el RD 557/2011 y la Ley 5/2010, de 11 de junio, de Autonomía Local de Andalucía, en nuestra Defensoría se registran escritos de queja en los que se pone de manifiesto las **dilaciones en la elaboración de los informes de inserción** propiciadas en muchas ocasiones por la exigencia a los afectados de documentación que no se contempla en la normativa de aplicación o de una carencia mínima en el padrón municipal.

Se evidencia asimismo **la falta de una interpretación única de la normativa de aplicación**, existiendo ayuntamientos que dispensan un trato más favorable a los solicitantes de este tipo de informe y otros que, por el contrario, partiendo de una exégesis muy restrictiva de la legislación, dificultan a los interesados su regularización exigiéndoles requisitos y dilatando los plazos en la tramitación de los informes que acrediten su integración.

Esta praxis de la Administración Local propicia que los migrantes se empadronen en aquellos municipios en los que la obtención de esta documentación es más sencilla para evitar así retrasos en la tramitación de sus autorizaciones de residencia.



4. Dependencia y servicios sociales

Esta situación fue objeto de análisis en los expedientes de queja 21/2464 y 21/8228.

Constatada la relevancia de este informe en la tramitación de los expedientes de arraigo social y los perjuicios que ocasiona a sus solicitantes en su proceso de regularización administrativa los retrasos en su entrega o la exigencia de requisitos no contemplados en la legislación, esta Institución, en el ejercicio de las funciones y competencias solicitará tanto a las Corporaciones Locales como a las Diputaciones información sobre los protocolos diseñados para atender a esta población así como los requisitos exigidos para comprobar si se ajustan a la normativa e instrucciones de aplicación.

1.11.2.2. Sistemas de alojamientos de los temporeros migrantes en Andalucía

1.11.2.2.3. Asentamientos chabolistas en la provincia de Huelva

1.11.2.2.3.1. Actuaciones de la Defensoría relacionadas con la eliminación de los asentamientos chabolistas

Ante esta situación, la Defensoría ha mantenido una línea de trabajo contraria a un mero papel de espectador de estos problemas. **Se es consciente de que las soluciones superan a cada una de los municipios afectados**, siendo necesario la implicación de la administraciones autonómicas y central en la provincia, junto al sector empresarial, entidades del tercer sector y la propia población afectada. **Urge por tanto una estrategia conjunta tal y como se ha manifestado ante el Parlamento de Andalucía.**

En este escenario, el papel de la Institución del Defensor del Pueblo Andaluz, como garante de derechos de la ciudadanía y velando por los de la población migrante, en coordinación con el Defensor del Pueblo Español, continua en su tarea de supervisar las actuaciones de las distintas administraciones implicadas. Acciones que se abordarán favoreciendo soluciones participadas entre todos y sostenibles en el tiempo mediante un **papel activo como articulador e impulsor de los derechos de estas minorías en la estrategia que se coordine e implemente desde cada territorio.**

Dado que no consta que se haya abordado en la provincia de Huelva una estrategia conjunta encaminada a trabajar en el corto, medio y largo plazo para acometer tanto las situaciones de urgencia que se provocan en los asentamientos como consecuencia de los incendios o por la covid-19, ni tampoco se está definiendo una hoja de ruta para la eliminación de los asentamientos, **se ha considerado necesario conocer de los distintos agentes implicados las causas que provocan la cronificación de los asentamientos, las posibles soluciones para su erradicación y las dificultades para su implementación.**

Con este planteamiento, en 2021 se han programado reuniones con los Ayuntamientos afectados, Diputación de Huelva, Tercer Sector y agricultores locales para analizar su opinión y conocer sus propuestas para el abordaje de esta realidad. El análisis de los datos obtenidos en las mismas y de sus propuestas se ha incorporado a los Asuntos Generales 21/106, 21/132, 21/151 y 21/182.

Pendiente de concretar la visita a Palos de la Frontera, en las **reuniones de trabajo entre la Defensoría y las corporaciones municipales de los Ayuntamientos** de Lepe, Moguer y Lucena del Puerto, se nos ha informado de las distintas actuaciones que se están llevando a cabo para abordar esta realidad y nos hemos desplazado para conocer los asentamientos y poder comprobar las condiciones en las que se encuentran sus ocupantes.

El Ayuntamiento de Lepe, tal y como se recogía en el informe anual 2020, aprobó por unanimidad de los grupos políticos un Plan Integral de Erradicación del Chabolismo que prevé la eliminación de los asentamientos de su municipio facilitando alternativas a través de alojamientos temporales con capacidad para las personas residentes en las chabolas.

Para ello, a través de un equipo de mediadores, se ha realizado un censo con las personas residentes durante todo el año en las chabolas, recogiendo sus circunstancias administrativas y haciendo un seguimiento diario sobre el terreno. Nos transmiten que el punto de inflexión es evitar la instalación de nuevas edificaciones e ir eliminando aquellas en las que sus moradores encuentren otra opción residencial.

La corporación de Moguer nos traslada que comenzó sus pasos en este largo e intenso proceso en el año 2012, y desde ese momento hasta la actualidad ha consignado en sus presupuestos municipales,