



víctimas de trata. Para ello, es de vital importancia una rápida detección de estos casos, que permita la activación de todos los protocolos establecidos para garantizar su protección.

Sin embargo, son muy pocas las mujeres que interponen las correspondientes denuncias y se acogen a los programas de protección diseñados para su perfil, siendo que una vez que son identificadas como posibles víctimas y derivadas a recursos específicos, muchas los abandonan y continúan su viaje hacia el norte de Europa, siguiendo los trayectos pautados por las redes de trata.

Así, entidades especializadas en la atención a estas mujeres, nos trasladaron en distintos expedientes de queja, las dificultades que encontraban cuando abandonaban sus dispositivos, en compañía de sus hijos y rechazaban cualquier tipo de intervención. Quejas 19/1278, 19/2055, 19/0206 y 19/2655.

1.10.2.2. Dificultades de las personas extranjeras para regularizar su situación administrativa

Las personas de origen extranjero que se encuentran en Andalucía en situación irregular, tienen distintas vías para acceder a su residencia legal. Una de las más habituales es la del arraigo social, autorización de residencia por circunstancias excepcionales, a la que pueden acceder quienes acrediten los requisitos establecidos en la normativa de aplicación: Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero, sobre Derechos y Libertades de los Extranjeros en España y su Integración Social (art. 31.3) y en su Reglamento, aprobado por Real Decreto 557/2011, de 20 de abril (artículos del 62 al 66 y del 123 al 130).

Para poder formalizar el **expediente de arraigo social**, el solicitante tiene que acreditar, entre otros requisitos: la permanencia en España durante los tres últimos años, carecer de antecedentes penales, tener vínculos familiares con otros extranjeros residentes o con españoles (cónyuge o pareja de hecho registrada, ascendientes o descendientes en primer grado y línea directa), o bien presentar un **informe de inserción social**, que deberá ser emitido, por la Comunidad Autónoma o por Ayuntamiento autorizado, en cuyo territorio tenga su domicilio habitual. Las dificultades para la consecución de este informe, motivaron diversos expedientes de queja el pasado 2019.

Especial mención merece la queja 19/0540. Su promotora, letrada experta en Extranjería, trasladaba a esta Defensoría, principalmente dos cuestiones: que el Área de Servicios Sociales y Mujer del Ayuntamiento de El Ejido, exige a los inmigrantes solicitantes del mencionado informe de inserción social, *“llevar al menos nueve meses empadronados en El Ejido y contar con un contrato de arrendamiento a su nombre”*, requisitos que no se contemplan en la normativa de aplicación.

Asimismo indicaba, que desde dicha Corporación no se tramitan las bajas en el padrón de habitantes, de quienes ya no residen en el municipio; lo que supone que en un mismo inmueble figuren inscritas más personas de las que realmente lo ocupan; cuestión que incide de forma negativa en el informe de inserción social, que pudiera valorar que concurren situaciones de hacinamiento, pudiéndose emitir este en sentido desfavorable.

Como consecuencia de la información solicitada al Ayuntamiento de El Ejido, se nos trasladaba, respecto a la primera cuestión, que:

“La Oficina de Atención a Inmigrantes del Ayuntamiento de El Ejido, se configura como un servicio especializado, dirigido a informar y orientar a la población inmigrante extranjera en la sociedad de acogida, así como hacer frente a la demanda de informes de vivienda y arraigo solicitados por este colectivo.

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 aprobado por Real Decreto 557/2019, de 20 de abril, establece la posibilidad de presentar cuatro tipos de informes en el seno de los procedimientos de extranjería, que se corresponden con la autorizaciones de residencia, de residencia y trabajo y de reagrupación familiar que deben emitir las Comunidades Autónomas y Corporaciones locales.



1.10. Personas migrantes

Las comunidades autónomas tienen competencias en la emisión de los informes de esfuerzo de integración e informe de escolarización de menores.

Por su parte, las entidades locales son los organismos responsables de elaborar a petición del extranjero:

- Informes sobre vivienda adecuada que deben presentar los extranjeros que quiera solicitar una autorización Inicial de residencia temporal por reagrupación familiar o al renovarla, únicamente si se han modificado su domicilio.

- Informes de arraigo para la autorización de residencia temporal por circunstancias excepcionales por arraigo.

Existen además, unos documentos emitidos por el Gobierno del Reino de España con los contenidos mínimos que deben contener dichos informes (PORTAL INMIGRACIÓN IMSERSO).

En este sentido, la mencionada Ley Orgánica 4/2000, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social, establece la carencia general de estancia en España mínima para solicitar ambos informes, pudiendo las entidades locales en el caso de la comunidad autónoma de Andalucía, determinar unas carencias específicas de estancia en los municipios correspondiente dentro de los límites establecidos en la indicada norma.

En el caso concreto del Municipio de El Ejido (SE ADJUNTAN IMPRESOS DE TRAMITACIÓN), éstas son

- INFORME DE REAGRUPACIÓN FAMILIAR: Certificado de empadronamiento original y actualizado que acredite una carencia de 12 meses o más de estancia en el municipio de El Ejido, con una carencia específica de 3 meses en el mismo domicilio; ambas carencias consecutivas inmediatamente anteriores a la solicitud.

- INFORME DE ARRAIGO SOCIAL: Certificado de empadronamiento original y actualizado que acredite una **carencia de 12 meses o más de estancia en el municipio, con una carencia específica de 3 meses en el mismo domicilio, ambas carencias consecutivas inmediatamente anteriores a la fecha de solicitud**".

En cuanto a las cuestiones trasladadas por la promotora de este expediente de queja, en relación a las dificultades de los vecinos extranjeros para causar alta en el Padrón Municipal de Vivienda o tramitar las bajas de quienes ya no ocupan los inmuebles, desde la Unidad de Gestión de Población del Ayuntamiento de El Ejido nos remitían la siguiente información:

"La norma fundamental que preside nuestra actuación municipal en la gestión del Padrón es la contenida en el artículo 17.2 de la LRBRL, donde dice que los Ayuntamientos realizarán las actuaciones y operaciones necesarias para mantener actualizados sus Padrones de modo que los datos contenidos en éstos concuerden con la realidad .

Por ello, el art. 59.2 del RPDTL atribuye a los Ayuntamientos la facultad para exigir la aportación de determinados documentos a sus vecinos: "El Ayuntamiento podrá comprobar la veracidad de los datos consignados por los vecinos,exigiendo al efecto la presentación del documento nacional de identidad o tarjeta de residencia, el libro de familia, el título que legitime la ocupación de la vivienda u otros documentos análogos".

En este sentido, el apartado 2.3 "Documentación acreditativa del domicilio de residencia" de la Resolución de 30 de enero de 2015, recoge la posibilidad de que el Ayuntamiento solicite del vecino «el título que legitime la ocupación de la vivienda», no atribuyéndose a las Administraciones Locales ninguna competencia para juzgar cuestiones de propiedad, de arrendamientos urbanos o, en general, de naturaleza jurídico-privada , sino que tiene por única finalidad servir de elemento de prueba para acreditar que, efectiva mente, el vecino habita en el domicilio que ha indicado.

Por ello, nuestro ayuntamiento, en uso de la potestad atribuida por la legislación anteriormente señalada, considera que los documentos que acreditan la residencia real y efectiva en nuestro municipio son:



1. *Titulo de propiedad (Escritura, contrato de compraventa, Nota del Registro, comprobación de bases de datos municipales donde conste dicha propiedad, etc.)*
2. *Contrato vigente de arrendamiento de vivienda para uso de residencia habitual acompañado del último recibo de alquiler, y con el depósito de la fianza legal establecida en la Ley de Arrendamientos Urbanos de Andalucía.*
3. *Última factura de la compañía suministradora de agua"*

Tras esta información emitimos resolución en la que de conformidad con lo establecido en el artículo 17.2 de la Ley 9/1983, de 1 de Diciembre, del Defensor del Pueblo Andaluz, se formularon Recomendaciones, sin que se haya recibido la aceptación o no a las mismas:

Respecto a la elaboración de los informes de inserción, considerando esta Institución que *"No se recoge por tanto en la legislación aplicable ni en las instrucciones elaboradas al efecto, indicación alguna sobre la exigencia de una carencia específica de permanencia en el municipio para la elaboración del informe de inserción social, exigiéndose únicamente que éste sea elaborado por el Ayuntamiento el que la persona solicitante tenga su domicilio habitual, que será en el que esté empadronado"*; se formuló la siguiente recomendación:

"1ª.- Que por parte de esa Alcaldía, se proceda a la elaboración del informe de inserción a los vecinos extranjeros que lo soliciten de acuerdo a lo establecido, tanto en la normativa de aplicación como en las instrucciones elaboradas al efecto por la Secretaría General de Inmigración y Emigración, evitando la exigencia a los solicitantes de requisitos distintos a los establecidos legalmente.

Por lo que respecta a la tramitación de las altas y bajas en el Padrón municipal de los que ya no son residentes, esta Defensoría argumentó que el artículo 2.3 de la Resolución de 16 de marzo de 2015, de la Subsecretaría del Ministerio de la Presidencia, dispone que el objetivo del padrón es dejar constancia del domicilio donde residen las personas, por lo que los ayuntamientos tienen la potestad de aceptar otros documentos que no sean el título que legitime la ocupación de la vivienda. Recogiendo el mencionado artículo, además de lo aludido por ese ayuntamiento que *"Asimismo, el gestor municipal podrá comprobar por otros medios (informe de Policía local, inspección del propio servicio etc) que realmente el vecino habita en ese domicilio, y en caso afirmativo inscribirlo en el Padrón"* ; en base a lo que se dictó la segunda resolución:

2ª.- Que siguiendo las indicaciones de la Resolución de 16 de marzo de 2015, de la Subsecretaría del Ministerio de la Presidencia, se compruebe por los medios indicados en la misma que los interesados residen en el municipio y tramiten su empadronamiento".

Estas dificultades para causar alta en el padrón de habitantes, que se ha manifestado en esta queja, no solo limita el acceso de los perjudicados a numerosos servicios y prestaciones, sino que dificulta la acreditación de la permanencia en España, requerida para poder acogerse a la figura del arraigo social.

Relacionado también con los informes de inserción social, en las quejas 19/2719 y 19/5026 los interesados nos trasladaban, los **retrasos en la elaboración y entrega de dichos informes** de inserción social por parte de los distintos Centros de Servicios Sociales del Ayuntamiento de Sevilla.

Estas dilaciones ocasionan graves perjuicios a los afectados ya que, retrasan la resolución de sus expedientes de residencia por circunstancias excepcionales y por tanto, su posibilidad de acceder al mercado laboral y disfrutar del resto de derechos, en tanto que residentes legales.

Además del arraigo social, **pueden acceder a la residencia legal, los extranjeros que acrediten su condición de familiar de ciudadano comunitario** siempre que *"se reúnan con él o le acompañen, y vayan a residir en España por un período superior a tres meses, deberán solicitar y obtener una tarjeta de familiar de ciudadano de la Unión."* , tal y como se regula en el art. 2 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.



Para ello, el ciudadano comunitario, debe ser trabajador por cuenta ajena o por cuenta propia en España o disponer para sí y los miembros de su familia, de recursos económicos suficientes para no convertirse en una carga para la asistencia social de España, mientras que permanezca en nuestro país. El familiar que desee acogerse a esta opción, deberá aportar un seguro de asistencia sanitaria, público o privado, equivalente a la proporcionada por el Sistema Nacional de Salud, que proporcione cobertura durante su período de residencia.

Pueden beneficiarse de esta vía, los familiares de los/as ciudadanos/as de la Unión Europea o del Espacio Económico Europeo: el cónyuge (siempre que no haya recaído el acuerdo o la declaración de nulidad del vínculo matrimonial o divorcio) o pareja con la que mantenga una unión análoga a la conyugal e inscrita en un registro público, siempre que no se haya cancelado dicha inscripción; los hijos directos o de su cónyuge, siempre que sean menores de veintiún años, o mayores de dicha edad que vivan a su cargo, o las personas incapacitadas; los ascendientes directos o de su cónyuge o pareja, que vivan a su cargo; o cualquier miembro de la familia que en el país de procedencia estén a su cargo.

Los interesados deben realizar numerosas gestiones y aportar documentación, no solo en España sino también, ante nuestras Misiones Diplomáticas en sus países de origen.

En 2019 se propiciaron diversos expedientes de queja, motivados bien por la **denegación de la residencia de familiares de ciudadanos comunitarios**, especialmente de sus ascendientes, (quejas 19/0838, 19/1312, 19/5440 y 19/5940) o bien por las dificultades y retrasos para la consecución de citas o el trato proferido por los profesionales en nuestras misiones diplomáticas (queja 19/5692 y 19/0235).

En la queja 19/5692, el interesado denunciaba las **dificultades que existen para la tramitación de citas en el Consulado** de España en Casablanca. Nos trasladaba que el servicio lo presta una empresa gestora y denunciaba que como consecuencia de estas trabas, están proliferando la compraventa de citas. Esta situación afectaba a su familia, que pese a reunir todos los requisitos para tramitar un visado de turista, no podían acceder a las citas y por tanto viajar a España.

En el mismo sentido, el promotor de la queja 19/0235 nos trasladaba el mal funcionamiento de nuestro consulado en Dakar, ya que su madre no podía viajar por los retrasos en la asignación de citas, a pesar de tener concedida su reagrupación. Solicitó el meritado trámite en diciembre de 2018 y le asignaron turno para septiembre de 2019.

Estas quejas, en tanto que afectan al Ministerio de Asuntos Exteriores y exceden por tanto de nuestras competencias, fueron remitidas al Defensor del Pueblo de las Cortes Generales.

Los **retrasos en la tramitación y resolución de los expedientes de nacionalidad por residencia** han sido de nuevo en 2019, el asunto por el que más ciudadanos extranjeros se han dirigido a nuestra Institución.

Estos expedientes acumulan dilaciones de hasta cuatro años, situación que está ocasionando graves perjuicios a los solicitantes, pero también a sus familiares, que no pueden beneficiarse del régimen comunitario hasta que la nacionalidad no se ha resuelto e inscrito.

Las quejas recibidas en esta Defensoría, se han remitido al Defensor del Pueblo Estatal, desde donde nos han trasladado las gestiones realizadas al respecto, siendo que en enero de 2019 formuló, a la Secretaría de Estado de Justicia, los siguientes recordatorios de deberes legales:

1. *Que le incumbe de asegurar el estricto cumplimiento del plazo de un año para la resolución de los procedimientos de nacionalidad que establece el artículo 11.3 del Real Decreto 1004/2015, de 6 de*

“En 2019, continúan las quejas por retrasos en la tramitación y resolución de expedientes de nacionalidad por residencia”



1.10. Personas migrantes

noviembre, por el que se aprueba el Reglamento que regula el procedimiento para la adquisición de la nacionalidad española por residencia.

2. Que le incumbe de auxiliar, con carácter preferente y urgente, al Defensor del Pueblo en sus investigaciones e inspecciones, en virtud de lo establecido en el artículo 19.1 de la Ley Orgánica 3/1981, de 6 de abril.

Al respecto dicha Secretaría, respondió en abril en los siguientes términos:

El mayor problema del sistema de información a los interesados en relación con los procedimientos de nacionalidad por residencia reside en el gran atraso de los trabajos de digitalización y subida a la aplicación de tramitación que se había generado desde la puesta en marcha del procedimiento que establece la Disposición Final Séptima de la Ley 19/2015, de 13 de julio, de medidas de reforma administrativa en el ámbito de la Administración de Justicia y del Registro Civil, ya que, si bien es posible en el ámbito de este procedimiento, la presentación en sede electrónica de las solicitudes, son muchos los interesados que optan por la presentación en papel o a través de registros electrónicos, solicitudes que se habían acumulado en la Dirección General de los Registros y del Notariado a la espera de contar con los medios necesarios para su digitalización y subida a la aplicación de tramitación.

En la actualidad se han puesto en marcha las siguientes medidas para corregir este problema:

- *Encomienda con el Colegio de Registradores de la Propiedad y Mercantil es para la tramitación de expedientes recibidos en 2016, 2017, 2018 y 2019 del antiguo procedimiento. (Con informe positivo de la Abogacía del Estado).*
- *Encargo a Ingeniería y Economía del Transporte, S.A. (INECO) para la digitalización de expedientes recibidos en 2017 y 2018 en el marco del procedimiento antiguo (con autorización del Ministerio de Hacienda, pendiente de los informes de la Abogacía del Estado y de la Intervención».*
- *Encargo a INECO para la digitalización de expedientes recibidos en 2017 y 2018 en el marco del procedimiento nuevo (pendiente de autorización de Ministerio de Hacienda).*





- *Contrato menor para la remisión a la Audiencia Nacional de 1.790 expedientes recurridos en contencioso-administrativo por silencio. (Formalizado el 01/04/2019).*
- *Encargo/licitación de la gestión documental de la entrada. En estudio.*
- *La digitalización inminente de toda la documentación atrasada permitirá facilitar a los interesados la información que precisen en relación con sus solicitudes de nacionalidad, ya que el problema hasta ahora ha sido la inaccesibilidad de esa información.*

Por otra parte, se están poniendo en marcha en la Dirección General de los Registros y del Notariado una serie de medidas para la agilización de la tramitación de los expedientes, como son un plan de incentivos al personal para la calificación de expedientes fuera de horas de trabajo y la contratación de personal externo.

Finalmente, se están llevando a cabo desarrollos de mejora en la aplicación de tramitación de los expedientes de nacionalidad que permitirán facilitar más información en cuanto a la situación de los expedientes”.

Sin embargo, por el conocimiento que tenemos de las quejas y consultas en esta Institución, estas medidas aún no están obteniendo los resultados deseados, estando aún pendiente de resolución numerosos expedientes de nacionalidad con las consecuencias y perjuicios ya mencionados.

1.10.2.3. Protección a colectivos migrantes especialmente vulnerables: Solicitantes de protección internacional

En el primer semestre de 2019, en España ya se habían tramitado las mismas solicitudes de protección internacional que en 2018. Al importante número de solicitudes de asilo de ciudadanos venezolanos, se han sumado las procedentes de países centroamericanos, como Nicaragua o El Salvador, que huyen de la violencia y el control de Las Maras, muy radicalizadas en los últimos meses.

Este aumento, también se ha reflejado en el número de quejas presentadas en nuestra Institución, ante las dificultades detectadas al intentar tramitar su petición de protección.

Tal y como establece el artículo 1.A.2 de la Convención de Ginebra sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951, *“un refugiado es una persona que debido a fundados temores de ser perseguida por motivos de raza, religión, nacionalidad, pertenencia a determinado grupo social u opiniones políticas, se encuentre fuera del país de su nacionalidad y no pueda o, a causa de dichos temores, no quiera acogerse a la protección de tal país; o que, careciendo de nacionalidad y hallándose, a consecuencia de tales acontecimientos, fuera del país donde antes tuviera su residencia habitual, no pueda o, a causa de dichos temores, no quiera regresar a él”.*

En esta situación se encuentran los promotores de los expedientes de queja 19/6934, 19/6867, 19/6866 y 19/6732, entre otros; que acudieron al Defensor del Pueblo Andaluz ante las **dificultades para conseguir cita en la Policía Nacional, para formalizar su petición de asilo.**

Los afectados relatan que, tras esperar horas en cola para ejercer su derecho y solicitar protección internacional, los agentes se negaron a facilitarles cita, indicándoles que su situación no era susceptible de protección internacional.

Así por ejemplo, la promotora del expediente de queja 19/6932, de origen colombiana, trasladó a la Oficina de Asilo y Refugio, en adelante OAR, las dificultades para conseguir la cita solicitada alegando la Policía que los problemas de su país son de seguridad y que no tenía derecho a protección internacional, valoraciones que exceden de su ámbito competencial, al corresponderle a la OAR. Manifiesta la interesada que no le permitieron aportar documentación alguna, ni celebrar entrevista en la que poder explicar su situación y la de su familia, una cuestión que, según nos informa la propia afectada, fue solventada con posterioridad, teniendo ya asignada la correspondiente cita para formalizar su solicitud de protección internacional.

En el último trimestre de 2019 se repitieron este tipo de quejas, que al afectar a la Administración Estatal fueron remitidas al Defensor del Pueblo de las Cortes Generales.