

DEFENSOR DEL PUEBLO ANDALUZ

INFORME AL PARLAMENTO 2012

EXTRANJERÍA

INFORME DEL DEFENSOR DEL PUEBLO ANDALUZ

AL PARLAMENTO DE ANDALUCÍA

SOBRE LA GESTIÓN REALIZADA DURANTE 2012

Este texto es una recopilación de cuestiones relativas a la materia de Extranjería que se desarrollan a lo largo del Informe Anual al Parlamento de 2012. El contenido íntegro de dicho Informe se puede consultar y descargar en nuestra [página Web](#).

Andalucía 2013

ÍNDICE

SECCIÓN SEGUNDA:	4
ANÁLISIS DE LAS CUESTIONES PLANTEADAS EN LAS QUEJAS	4
EXTRANJERÍA	5
2.5. <i>Actuaciones en materia de Extranjería</i>	5
SECCIÓN CUARTA:	19
QUEJAS REMITIDAS Y NO ADMITIDAS	19
I.- DE LAS QUEJAS REMITIDAS A OTRAS INSTITUCIONES SIMILARES.	21
II.- DE LAS QUEJAS RECHAZADAS Y SUS CAUSAS	23
TEMAS TRATADOS EN OTRAS ÁREAS TEMÁTICAS	27
SECCIÓN PRIMERA: I.- EL DEFENSOR DEL PUEBLO ANDALUZ ANTE LA CRISIS ECONÓMICA	28
1.2. <i>Análisis de la situación en base a las quejas recibidas</i>	28
1.2.06.- <i>Inmigración</i>	28
LOS DERECHOS DE LAS PERSONAS MENORES	30
11. <i>Menores inmigrantes.</i>	30
OFICINA DE INFORMACIÓN	34
3.1. <i>Asuntos tratados en las consultas</i>	34

SECCIÓN SEGUNDA:
ANÁLISIS DE LAS CUESTIONES PLANTEADAS EN LAS
QUEJAS

EXTRANJERÍA.

2.5. *Actuaciones en materia de Extranjería.*

Comenzamos el año 2012 con la publicación, por parte del Instituto Nacional de Estadística (INE), de los datos sobre la población española, que ponían de manifiesto cómo la crisis había cerrado la puerta definitivamente a la Inmigración. Si en la época del “boom” demográfico llegaba a nuestro país una media de quinientos mil nuevos ciudadanos cada año, de 2010 a 2011 el padrón municipal había registrado tan solo 3.753 extranjeros más.

Estos datos son fundamentales para entender la esencia de los asuntos en los que se ha ido interviniendo durante este año. Si bien antes tratábamos los problemas que surgían en trámites relativos a contratación en origen, ahora son las denegaciones de las renovaciones de autorizaciones de trabajo y residencia por falta de cotización y empleo lo que centran nuestra principal atención.

A lo anterior añadir un clima poco deseado de crispación al existir cada vez más competencia por los escasos recursos sociales con los que se cuentan, unido esto a un continuo mensaje que cala en la sociedad sobre entender que una de las alternativas importantes para afrontar la crisis actual, es enviar a su país de origen a aquellas personas extranjeras que con su trabajo protagonizaron en su día el aumento de ingresos en las arcas públicas, y la prórroga de nuestras pensiones por 10 años más.

Esto ha provocado durante el año 2012 un control más exhaustivo sobre la población extranjera, detectándose desde la Institución un aumento considerable de intervenciones por parte de la policía en las que se para e identifica a una persona atendiendo a sus rasgos físicos.

Sin embargo, otro dato fundamental a tener en cuenta que hasta mediados o finales de año no se le había dado la misma publicidad, es la cifra de españoles que están marchándose al extranjero a buscar trabajo.

Pudimos leer ya en titulares noticias como: “La crisis acelera la emigración de españoles a Europa y América”, y en cuyo contenido detalla los países de destino, estando en cabeza Reino Unido, seguido de Francia y Alemania. En América cita a EEUU, Ecuador, Venezuela y Argentina, siendo también digno de mención el número de españoles que están ya trabajando en Marruecos y China.

Nos gustaría concluir esta introducción con dos temas que consideramos de sumo interés. El primero es la Sentencia del Tribunal Supremo de fecha 18 de Octubre de 2012 que vino a unificar doctrina en relación a las polémicas devoluciones que se les estaban exigiendo a las personas extranjeras beneficiarias de prestaciones de desempleo y que se habían ausentado por algún motivo del territorio nacional.

Durante todo el año 2012 no fueron pocos los extranjeros que se marcharon una temporada a su país, al no tener en España trabajo, estando al mismo tiempo cobrando una prestación por desempleo. Esto a medida que iba siendo detectado por el Instituto Nacional de Empleo, con una campaña específica de control de los desplazamientos, cruzando los datos de salidas y entradas del país con los preceptores de prestaciones, provocó la suspensión y solicitud de reintegro de toda cantidad que hubiesen percibido hasta el

momento, de quienes se hubieran ausentado sin la correspondiente autorización, y más allá de los 15 días permitidos.

Pues bien la citada Sentencia con referencia, STS 7817/2012, establece el límite de tiempo razonable para poder ausentarse del país estando cobrando una prestación por desempleo en 90 días, siendo excesivo los 15 días que se exigían hasta el momento.

Como segunda cuestión de obligada mención es la polémica Instrucción de la Dirección General de Infancia y Familias, de fecha 24 de Enero de 2012, relativa a las solicitudes de inscripción en el Registro de Parejas de Hecho de la Comunidad Autónoma de Andalucía, que recogía una serie de requisitos para acceder al citado registro no contemplados en la legislación vigente, lo que conllevó que unos meses después de ser dictada fuese modificada atendiendo a esto mismo. Sobre este asunto no nos extenderemos más ya que lo trataremos con más detalle en el apartado que viene a continuación.

CONTENIDOS MÁS HABITUALES DE LAS QUEJAS RECIBIDAS

CONTENIDOS	Nº. QUEJAS RECIBIDAS
Autorizaciones de residencia y trabajo	69
Expulsiones	15
Reagrupaciones familiares	4
Incidentes y malos tratos	8
Visados	15
Nacionalidad	13
Otras cuestiones	36
Condiciones de Trabajo	1
Totales	161

Comenzamos al igual que en años anteriores por la temática que ha supuesto el número más elevado de expedientes, las **autorizaciones de residencia y trabajo**, siendo la gran mayoría de los casos relativos a denegaciones de renovaciones de residencia por motivos muy variados.

Un denominador común en las denegaciones de las renovaciones es la veracidad que se les da a los informes policiales desfavorables lo que choca de lleno con el principio de presunción de inocencia, y eso mismo es lo que le sucedió a la interesada de la **queja 12/412**, que reuniendo los requisitos para ello, en Septiembre de 2011 solicitó renovación de su autorización de trabajo y residencia.

Pues bien, en el mes de Diciembre de 2011, le comunicaron la resolución desfavorable, algo con lo que no estaba conforme, ya que se basaba en una denuncia falsa de una antigua empleadora, sin haberse demostrado hasta el momento nada de lo que ponía de manifiesto.

Ante esto, en el mes de Enero de 2012 presentó recurso de reposición, con la esperanza de que le fuese concedida la renovación, pidiendo nuestra intervención al no tener la garantía de que se hiciera un estudio correcto de su expediente.

En un principio, le recomendamos que aunque lo presentase fuera del plazo para el recurso, hiciera una ampliación de las alegaciones, adjuntando todas las referencias posibles de los sitios donde trabajó hasta el momento.

Así lo hizo la interesada, dentro del mismo mes de Enero y sin estar aún resuelto el recurso, aportó un número considerable de cartas de recomendación, tanto de anteriores personas para las que había trabajado, como de la propietaria del piso que tenía arrendado, amigos, vecinos, etc.

Realizamos gestiones con la Oficina de Extranjería, desde nos informaron que se encontraban ya resolviendo los recursos registrados en el mes de Diciembre de 2011, comprometiéndose a estudiar a fondo el recurso presentado y la ampliación de alegaciones registrada en fecha posterior.

Así fue, logrando tras ello una resolución favorable del mismo, y es que no fueron pocas las personas que destacaron los valores personales y profesionales de la afectada.

Al igual que en la anterior, en la **queja 12/5138**, la interesada tras solicitar la autorización de residencia de larga duración le fue denegada en base a un informe policial desfavorable.

El contenido del informe ponía de manifiesto un supuesto fraude de un trabajo anterior, algo que ella negaba en rotundo y sobre lo que había aportado pruebas suficientes. Según le indicaron en la renovación anterior se valoró en positivo la cotización de un trabajo que nunca realizó, y que la empresa no llegó a existir, sin embargo varios vecinos de la calle donde estuvo la empresa se ofrecieron a declarar a su favor, sin dar crédito alguno de lo que estaba sucediendo.

Estando a la espera de respuesta del recurso interpuesto al respecto, sintiéndose impotente ya que no sabía que más podía hacer, pues ni siquiera existía un procedimiento judicial donde se le implicase en nada, es por lo que pidió de nuestra intervención.

Nos reunimos en la Oficina de Extranjería donde tras examinar el informe policial insistimos en no considerar acreditado la no existencia del negocio donde estuvo trabajando. Al mismo tiempo existían pruebas suficientes de lo contrario y les trasladamos que estaban a disposición de ellos para entrevista vecinos de la calle donde estaba situada la empresa. Desde la citada administración, tras examinar con detenimiento el informe policial, decidieron pedir uno nuevo. Al mismo tiempo solicitaron también informe a la Inspección de Trabajo y Seguridad Social.

A petición de la interesada le concertamos una entrevista en la Oficina de Extranjería, tras la cual nos informaron que todo apuntaba a que se resolvería de modo favorable, aunque debían esperar los informes solicitados para tener una total garantía en la decisión que podrían tomar.

Con gran impotencia y dolor se dirigió la interesada de la queja **12/4308** a esta Institución al no entender lo que le estaba sucediendo.

Siendo titular de una residencia de larga duración (indefinida), nos daba traslado de las dificultades que le habían surgido al acudir a renovar la TIE (Tarjeta de identificación de extranjero) de su hija, titular de otra autorización de residencia de larga duración (indefinida).

Al parecer el problema comenzó cuando se le requirió certificado de escolaridad del año anterior de la menor, y ella llevó el certificado de escolaridad del año anterior en Marruecos, y certificado de matriculación del año próximo en España.

En ese momento se le indicó que no podía renovar al no haber estado la menor estudiando en España, con lo cual entendían que no podía tener la residencia.

Sin embargo, con la legislación actual, cuando se es titular de una autorización de residencia de larga duración esto es posible, pues se trataba de una residencia indefinida, siendo motivo de extinción si se ausentaba del territorio de la Unión Europea durante doce meses consecutivos.

Según analizamos, la residencia de larga duración es un estatus que sitúa al extranjero en las mismas condiciones que a los españoles, lo que le permitía estar tanto en España como en su país, pudiendo mantenerla mientras no llegase a estar 12 meses consecutivos fuera del territorio de la Unión Europea.

El artículo 9.4 de la Ley Orgánica 4/2000, de 11 de Enero establece: «Los extranjeros residentes que tengan en España menores a su cargo en edad de escolarización obligatoria, deberán acreditar dicha escolarización, mediante informe emitido por las autoridades autonómicas competentes, en las solicitudes de renovación de su autorización o en su solicitud de residencia de larga duración.». Atendiendo al tenor literal de la ley, la renovación de la tarjeta de larga duración no requeriría acreditar la escolarización ya que se trata de una residencia en igualdad de condiciones que los españoles, y esto se controla ya por otras vías, al igual que a un menor español.

Ante la negativa a poder su hija poner la huella para que se le expidiera su nueva tarjeta, soporte técnico de su residencia ya indefinida, y requerírsele documentación que consideraba que ya aportó, presentó un escrito en Julio de 2012, ante la Subdelegación del Gobierno en Sevilla, escrito del que no recibió respuesta al cierre del mismo año.

Debido a las especiales circunstancias que rodeaban este asunto, es por lo que nos dirigimos a la citada Subdelegación del Gobierno, rogándole de ser posible y atendiendo a lo expuesto, nos informase al respecto y en relación a la tramitación del último escrito presentado por la afectada.

Dado que discrepamos de la respuesta recibida, pues no encontramos un argumento legal contrario a lo expuesto, remitimos el expediente al Defensor del Pueblo Estatal, para que lo estudiase e interviniese si lo estimaba oportuno.

En el siguiente caso que exponemos, la **queja 12/2699**, nos llevó a intervenir la situación por la que atravesaba la interesada a la que se le denegó la renovación de su autorización de trabajo y residencia.

La afectada llevaba con Autorización de trabajo y residencia desde Enero del año 2009, y había cotizado de forma ininterrumpida hasta Junio de 2011, unos 863 días. Esto quería decir que durante tres años de residencia y trabajo cotizó casi dos años y medio, causando baja a raíz de quedarse embarazada, motivo por el cual la despidieron, dando a luz en Septiembre de 2011.

Considerando que reunía los requisitos para ello, con todo lo que había cotizado y con su hija de nacionalidad española, solicitó la renovación de su autorización de trabajo y residencia en el mes de Diciembre de 2011.

Habiendo transcurrido más de tres meses desde entonces, incluso sin sumar a esto el paréntesis del tiempo de pagar las tasas, le habían resuelto de modo desfavorable, algo que consideraba extremo después de su trayectoria en España, y las circunstancias que en ese momento le abordaban.

Añadir a lo anterior que la policía la fue a buscar a su domicilio para sancionarla por haberse quedado sin la autorización de residencia.

Es por ello que pidió nuestra intervención, y tras realizar gestiones al respecto, se comprometieron desde la Subdelegación del Gobierno a resolverlo de modo favorable.

Cierta relación con el caso anterior tiene el interesado de la **queja 12/4248**, quien compareció exponiendo la difícil situación en la que se encontraba ante la denegación de la renovación de su autorización de residencia y trabajo, a pesar de estar percibiendo una prestación en el momento de la renovación.

Según nos transmitió el interesado, en Octubre de 2011 presentó la renovación de su autorización, siendo resuelto de modo desfavorable tras haber transcurrido más de tres meses desde su solicitud y cobrando en ese momento una prestación por desempleo.

Ante esto el afectado presentó recurso de reposición en Febrero de 2012, recibiendo de forma sorprendente la respuesta desestimatoria al mismo, al mantener que no reunía ninguno de los requisitos establecidos en el artículo 71 del Real Decreto 557/2011, de 20 de Abril. Este mismo artículo, en el punto 2 apartado d) recoge entre los motivos de renovación encontrarse en una de las situaciones previstas en el artículo 38.6 b) y c) de la Ley Orgánica 4/2000, de 11 de Enero, siendo sin duda alguna la circunstancia en la que estaba el afectado ya que percibía una prestación por desempleo.

Añadiendo a todo lo anterior que el interesado residía en España desde el año 2005, siendo admitida a trámite su solicitud de asilo en el año 2006, fecha desde la que estuvo trabajando hasta el año 2010 que le denegaron su petición. Tras esto se regularizó por la vía del arraigo social, debiendo con ello renunciar a las condiciones en las que se encontraba trabajando en su situación anterior ya que debía presentar un nuevo contrato y en esta empresa era indefinido, por lo que perdió un trabajo bastante estable aunque no todo el tiempo que acumuló para poder percibir la prestación por desempleo.

Siendo por tanto la pretensión del afectado que se estudiase la posibilidad de que fuese revisado de oficio su expediente al entender que debió existir algún tipo de error al no apreciarse que se encontraba cobrando la prestación por desempleo.

En fecha posterior y tras las gestiones realizadas al respecto, recibimos escrito de la Subdelegación del Gobierno. En el mismo nos informaron sobre los pasos que se llevaron a cabo, motivando la denegación de la renovación el no cumplir el interesado los requisitos exigidos legalmente para ello, habiendo efectuado consulta en la base de datos de la Tesorería General de la Seguridad Social sin aparecer la citada prestación.

Una vez solicitaron informe al Servicio Público de Empleo Estatal, y constatado el error existente en su base de datos, se procedió en consecuencia, ya que de la información obtenida se deducía que el interesado era beneficiario de una prestación en el momento de la renovación de su autorización, por lo que le correspondía la concesión de la autorización solicitada.

La trágica pérdida de un ser querido es lo que provocó que perdiera su autorización de residencia la promotora de la **queja 12/1875**.

Según nos trasmite la interesada, en Noviembre de 2011 presentó la renovación de la autorización de trabajo y residencia, con la sorpresa de recibir una vez que habían transcurrido más de cuatro meses desde su solicitud la respuesta desfavorable.

No estando conforme presentó recurso de reposición en el mes de Abril de 2012, alegando de modo evidente el silencio administrativo positivo, y la reciente pérdida de su hija, lo que motivó que tuviera incluso que viajar a su país, no habiendo obtenido aún respuesta en el momento de dirigirse la afectada a esta Institución.

Debido a las circunstancias que rodeaban este asunto, es por lo que nos permitimos dirigirnos a la Subdelegación del Gobierno, rogándoles de ser posible y atendiendo a lo expuesto, nos informase sobre el estado de la tramitación del expediente de la afectada, en relación a su último escrito presentado.

Desde la Oficina de Extranjería nos informaron que a pesar de que la interesada interpuso recurso, no se aportó documentación alguna que probara los hechos alegados, constando exclusivamente un escrito y la inscripción de la solicitante como demandante de empleo. No quedando por tanto, desvirtuados los hechos que motivaron la denegación.

Con posterioridad se presentó en esa Oficina de Extranjería documentación que constataba la realidad de los hechos alegados, al presentarse certificado médico que acreditaba la enfermedad de su hija menor y el posterior fallecimiento de la misma. En consecuencia, se procedió a conceder a la interesada la renovación solicitada, al entender justificada la ausencia, y la imposibilidad por ello de cumplir los requisitos establecidos legalmente para la renovación de su autorización.

Para terminar esta temática citaremos la **queja 12/6938**, donde el interesado, considerando que reunía los requisitos apropiados para ello solicitó autorización de residencia por circunstancias excepcionales por enfermedad, siéndole denegado y notificado de forma sorprendente, con una resolución incoherente y llena de errores.

Llevaba en España desde al año 2006, siendo en el año 2008 cuando requirió atención sanitaria por primera vez, con una serie de problemas que se habían ido complicando en los últimos años.

En Octubre de 2012 presentó recurso de reposición, pidiendo nuestra intervención ya que temía que la respuesta fuese de nuevo negativa.

Ante esto realizamos gestión al respecto, ante las enfermedades que padecía el interesado, habiendo fallecido un hermano suyo en su país de origen en fecha reciente que estaba diagnosticado de lo mismo. Tras estudiarse detenidamente el recurso que presentó

el afectado, valoraron que lo conveniente era estimarlo al considerar que reunía los requisitos para la autorización de residencia.

Asunto bastante polémico, entrando ya en otro bloque de materia, es el notable incremento de actuaciones llevadas a cabo por parte de la Policía Nacional con el objeto de controlar y expulsar a toda persona extranjera en situación irregular, dando la impresión que esto respondía a algún tipo de instrucción interna como medida adoptada ante la crisis.

Sin ir más lejos y dentro de la temática de **expulsiones**, el afectado de la **queja 12/1335** acudió a nosotros ante el temor de que lo enviaran a su país de origen, debido a una orden de expulsión que tenía incoada del año 2011.

En dicho escrito el interesado nos trasladaba la difícil situación por la que estaban atravesando para poder regularizar su situación en España, debido a una orden de expulsión que le incoaron en el año 2011 por mera estancia irregular.

Según éste, en el mes de Enero de 2012, reuniendo los requisitos para ello, solicitó autorización de residencia por la vía del arraigo social, sin embargo, antes de su resolución fue identificado por la policía nacional de la Comisaría de su localidad de residencia, con el objeto de ser expulsado. No llegando a ejecutarse la orden debido, según le informan, al no tener vuelo disponible en ese momento, pero emplazándolo para que regresase a la semana siguiente, con el objeto de enviarlo a su país.

Desde la entrada en vigor del nuevo Reglamento de Extranjería y atendiendo a su artículo 241.2, cuando en el marco de un procedimiento relativo a autorizaciones de residencia por circunstancias excepcionales se comprobase que consta contra el solicitante una medida de expulsión no ejecutada por concurrencia de una infracción de las previstas en las letras a) y b) del artículo 53.1 de la Ley de Extranjería, ésta será revocada, siempre que del análisis de la solicitud derive la procedencia de la concesión de la autorización de residencia por circunstancias excepcionales.

Por lo tanto, la práctica habitual había sido hasta el momento que cuando la policía identificaba a un extranjero y éste se encontraba tramitando su autorización, se esperaba a la resolución de su expediente antes de proceder a ejecutar su expulsión, no entendiéndolo por ello el modo de proceder de la policía nacional en este caso concreto.

Debido a las especiales circunstancias que rodeaban este asunto, es por lo que nos dirigimos a la Subdelegación del Gobierno, rogándole de ser posible y atendiendo a lo expuesto se interesaran por el estado de tramitación del expediente, con el objeto de que fuese estudiado, y de proceder su concesión no llegase a concluir con consecuencias irreparables.

Pues bien, al recibir la respuesta se nos adjuntó informe de la Policía donde daban su versión de los hechos. Siendo ésta contradictoria a los datos con los que contábamos, contactamos por ello con el interesado con el objeto de contrastar ambas versiones.

Según nos trasladaba el interesado, en ningún momento manifestó su deseo de regresar a su país, tal y como recogía el informe policial: *"...ya que el interesado de manera espontánea y verbal manifestó su deseo de regresar a El Salvador debido a las dificultades*

que estaba atravesando para encontrar trabajo y para poder regularizar su situación legal en nuestro país.”

Insistiendo en ello el afectado, con el lógico argumento de qué sentido tenía esa afirmación, con el expediente de arraigo que se encontraba tramitando para regularizarse, y el contrato de trabajo con el que contaba, recogido en el mismo expediente como prueba de esto.

Ante esto entendimos que pudo ser un malentendido, debiendo por lo tanto la policía nacional esperar la resolución del expediente de autorización de residencia antes de intentar proceder a ejecutar su expulsión.

Y no menos atemorizado llegó el interesado en la **queja 12/3827**, habiendo aterrizado en España en Abril de 2005, en el mes de Mayo de 2006 le iniciaron una orden de expulsión por estancia irregular, la cual estuvo recurriendo, presentando en Diciembre de 2007 solicitud de autorización de residencia por arraigo social que fue denegada por tener una orden de expulsión, algo que con los nuevos criterios no sería así.

En el mes de Abril de 2011 se presentaron cuatro policías en su domicilio y se lo llevaron a la Comisaría con el objeto de expulsarlo, algo que no llegó a producirse debido a un ataque de ansiedad que le dio cuando lo subieron en el avión.

En el año 2012 acudió la policía de nuevo a su domicilio aunque no coincidieron con él.

Contaba en España con su esposa con autorización de residencia, dos hijos y contrato futuro de trabajo, llevando ya en el país más de 7 años, y estando a la espera de que en Octubre de 2012 le renovasen el pasaporte para solicitar la autorización de residencia por la vía del arraigo social, ya que atendiendo a los últimos cambios, tener una expulsión no era motivo de denegación, sino que se revoca la misma.

Contactamos con el interesado y le recomendamos que no tardase en presentar nuevo trámite de autorización de residencia por la vía del arraigo social.

A pesar de las gestiones que realizamos al respecto, ya que no era coherente expulsar a este señor teniendo a toda su familia en España, la policía continuó visitando su domicilio advirtiéndole a su cónyuge que si no les informaba sobre donde localizar a su marido emitirían un informe desfavorable contra ella para que no pudiera renovar su residencia.

Fue también un informe de policía desfavorable lo que llevó al afectado de la **queja 12/3099** a presentarse en la Institución, exponiendo las consecuencias que le estaban provocando el contenido del mismo para lograr regularizar su situación en España, a pesar de tener incluso a su cargo una hija con nacionalidad española.

Atendiendo al relato de los hechos, el afectado llegó a España en el año 2006, junto a su pareja. A raíz de una discusión que mantuvieron en el año 2008, acabaron en los juzgados, y tras celebrarse una vista el asunto quedó archivado. Esto fue un episodio puntual ya que todo volvió a su cauce, acarreándole tan sólo una orden de expulsión que aún mantenía.

En el año 2009 y 2010 solicitó autorización de residencia por la vía del arraigo social, siendo denegada por motivos de contrato de trabajo y antecedentes policiales.

Ante esto en Septiembre de 2011 volvió a solicitar la residencia por arraigo familiar al tener una hija de nacionalidad española, nacida en Enero de 2010, siendo denegada también por los antecedentes policiales.

En Junio de 2012 le fue a buscar la policía a su casa y se lo llevaron a la Comisaría, haciéndole pasar la noche en el calabozo. A la mañana siguiente se adoptaron como medidas cautelares la retirada del pasaporte y comparecer cada primer y tercer lunes del mes, en relación a la orden de expulsión del año 2008.

Unos días después de lo sucedido acudió a la Oficina de Extranjería para volver a solicitar autorización de residencia por arraigo familiar, no permitiéndosele presentar la solicitud al no contar con el pasaporte original, sino con la copia compulsada por la policía.

Según el afectado, no entendía esta forma de proceder, estando siempre localizado y colaborador, lo llevaron a la comisaría de policía, le hicieron pasar la noche allí para notificarle una medida cautelar tras haberle ido a buscar a su casa, todo por unos antecedentes policiales que dieron fruto a un procedimiento judicial archivado desde el año 2008, y con una hija española por lo que no podía ser expulsado, a pesar de que continuaban informando de forma desfavorable para impedir que regularizase su situación.

Poniendo de manifiesto el interesado, si el hecho en el que se basaba el informe policial, que una y otra vez era valorado de modo desfavorable, ya fue archivado en vía judicial, como se le continuaba considerando culpable.

Tras dirigir escrito a la Subdelegación del Gobierno, en su respuesta mantenían que si bien era cierto que con posterioridad las diligencias judiciales fueron archivadas provisionalmente por renuncia de la víctima, la gravedad de los hechos puestos de manifiesto en el informe policial, justificaban la orden de expulsión y el periodo de prohibición de entrada establecido.

Estos casos expuestos junto a otros tantos que tuvimos durante el año 2012 nos llevó a detectar una serie de actuaciones por parte de la Policía Nacional con las que no alcanzábamos plena sintonía:

- Se estaban llevando a cabo visitas a los domicilios de las personas extranjeras al poco tiempo de empadronarse estos en algunos municipios sin indicio delictivo alguno.

- Se paraba e identificaba atendiendo a los rasgos o el color de la piel, sintiendo la población extranjera un acoso constante por parte de la policía nacional, que estaba provocando que la población autóctona asociara la palabra extranjero con delincuencia, cuando la policía los paraban constantemente sería porque algo malo harían.

- Se estaban practicando presuntas detenciones ilegales, pues consideramos excesivo ir a buscar a una persona a su casa por estancia irregular, y hacerle pasar la noche en el calabozo para simplemente notificarle una medida cautelar, que se la podrían haber tenido preparada para que la firmase en dos minutos, y que a mayor abundamiento no procedía.

- Cuando una persona extranjera era víctima de un robo o de una explotación laboral, si esto es detectado por la policía, bien por la denuncia de ésta misma o por intervenciones ante denuncias de terceras personas, las actuaciones que se llevaban cabo por regla general perjudican a la víctima sin llegar incluso a perseguirse al autor real del presunto delito.

- Se dictaban propuestas de expulsión y no de multa, en los procedimientos sancionadores iniciados por mera estancia irregular de la persona extranjera, a pesar de estar éstas localizadas, documentadas con su pasaporte e incluso con familiares y otras pruebas de arraigo al país.

- Se acudía a los domicilios de las personas extranjeras, a las que se les había denegado un expediente de autorización de residencia inicial o renovación, para iniciarles un procedimiento sancionador, estando incluso aún dentro del plazo de interponerse recurso ante la resolución denegatoria.

Desde esta Institución valoramos que este modo de proceder por parte del Cuerpo Nacional de Policía conllevaba por un lado, que los extranjeros no denunciaran los presuntos delitos de los que pudiesen ser víctimas o testigos, y por otro lado, el efecto que provocaba ante el resto de la población cuando se percataban de que amenazándolos con denunciar su situación irregular podían abusar de ellos.

En ningún momento entramos a cuestionar el respaldo legal que podía tener el objeto o finalidad perseguido en el modo de actuar del Cuerpo Nacional de Policía, sin embargo si poníamos en evidencia una serie de intervenciones que sí podrían estar rozando la irregularidad, tales como: acudir a sus domicilios como método de control sin existir indicio delictivo alguno que lo justificase utilizando los datos del padrón, contando ya con cada vez más casos en los que se había seguido este mismo patrón; practicar continuos controles de identificación atendiendo a los rasgos o color de la piel; e incluso hacerles pasar algunas horas o lo que es ya excesivo, la noche en el calabozo, sin una razón real que lo justificase. Esto estaba ya generando pavor en el colectivo de inmigrantes y un clima poco aconsejable entorno a toda la población.

La lucha en la que se encontraba una madre en la **reagrupación** de su hijo fue lo que conllevó que se abriera la **queja 12/2966**. En la misma nos exponía la angustia que padecía ante la espera en la respuesta del recurso de reposición presentado, por la denegación de la autorización de residencia por reagrupación familiar de su hijo.

Según nos transmitió la interesada, reuniendo los requisitos para ello presentó la solicitud de autorización de residencia de reagrupación familiar a favor de su hijo, con la sorpresa de recibir la denegación del mismo fundamentado en no acreditar recursos económicos y en encontrarse su domicilio habitual a 140 kilómetros de su centro de trabajo.

Al parecer el menor nació en España, siendo ella madre soltera, motivo por el cual optó en su momento en llevarlo a Marruecos junto a su abuela ya que valoró que era lo mejor. Ahora la abuela tenía 78 años de edad, no pudiéndose ocupar del menor, y contando ella sin embargo con suficiente apoyo en España para ayudarle con su hijo.

Al igual que lo anterior, no entendía como en la resolución le hacían mención a no disponer de recursos económicos cuando ganaba una media de más de 800,00 euros,

requisito por encima del mínimo exigido para poder mantenerse la unidad familiar de dos miembros.

Ante esto la afectada presentó recurso de reposición, recogiendo lo ya expuesto, y algo que era evidente, y es que si no tenía quien se hiciera cargo del menor en Marruecos en ese momento, más grave sería la distancia de más de 500 kilómetros que la mantenían por aquella fecha separada de su hijo, y no los 140 kilómetros que existirían en momentos puntuales si el menor estuviera en España, contando con una red de apoyo importante.

Por último, nos hacía hincapié la interesada en que si fue doloroso pero al mismo tiempo responsable, la decisión que la llevó a enviarlo a Marruecos junto a su madre, en su día, igual de responsable es la que la llevaba a traerlo consigo, cuando ambos más lo necesitaban.

Realizamos gestión al respecto con la Oficina de Extranjería desde donde nos informaron que tras estudiar el recurso con detenimiento valoraron apropiado conceder la autorización al menor.

Y fue la necesidad de una urgente intervención lo que nos llevó a realizar gestiones al respecto en materia de **visados**, en la **queja 12/175**, ya que se trataba de un ámbito competencial que nos lleva por regla general a remitir los asuntos que nos llegan al Defensor del Pueblo de las Cortes Generales.

El interesado, nacional español, acudió a la Institución para que nos interesásemos por el visado de turismo solicitado por la suegra de su hijo.

Según nos trasladó, tras dos años consecutivos viniendo ésta de visita a España, años 2010 y 2011, le fue denegado el visado en Enero de 2012.

El objeto del visado de estancia que solicitó era venir a España para visitar a la familia, teniendo ya dos nietas, y a su hija, todas con nacionalidad española, el marido de ésta y a la familia de él.

Ese año existían incluso circunstancias más emotivas para el viaje, como era conocer a su nueva nieta, que nació en Agosto de 2011, motivo por el que la estaban esperando para bautizarla.

En Enero de 2012, como en años anteriores, había vuelto a solicitar visado ante el Consulado General de España en Guayaquil, tramitada previamente la correspondiente carta de invitación, y en un principio presumiendo que reunía los requisitos exigidos para ello.

Sin embargo, fue denegado al existir dudas sobre la garantía de su retorno al finalizar el tiempo del visado.

Ante esto la afectada ponía de manifiesto los motivos en los que basaba su total compromiso y garantía de retorno.

Contando con un trabajo estable como profesora desde hace 30 años, viniendo precisamente condicionada la fecha del viaje por el período vacacional con el que contaba, y teniendo a su madre de 83 años de edad a su cargo y cuidado.

Añadiendo a lo anterior que había demostrado durante dos años consecutivos, viajando a España para visitar a su familia y regresando siempre en el plazo establecido, su compromiso de retorno, manifestando al mismo tiempo no tener interés alguno en cambiar de país de residencia.

Por ello, presentó recurso de reposición, alegando en éste los argumentos expuestos, junto a la documentación pertinente con la que lo acreditaba. Con el consiguiente problema de que a pesar de haber recurrido la resolución, la única fecha con la que contaba para poder viajar a España era en el mes de Febrero, por el período vacacional, teniendo que incorporarse de inmediato al trabajo a su regreso.

Por lo tanto, el problema se centraba en la necesidad de que el recurso se resolviera de forma ágil, pues de no ser así, no tendría sentido alguno.

Atendiendo a lo anterior nos dirigimos al Consulado de España en Guayaquil, rogándoles que de ser posible y según lo expuesto, se pudiese agilizar la revisión del expediente, con el objeto de que si reuniera los requisitos para ello, pudiera venir a España a visitar a la familia y regresar a su país, nunca más allá del límite establecido, como ya hizo en las dos ocasiones anteriores.

Tras varias gestiones telefónicas, al irse agotando los plazos, nos comunicaron la resolución favorable del problema, confirmándonos eso mismo los afectados, lo que llevó a que la señora pudiese pasar con gran felicidad el tiempo previsto en España junto a su familia, y regresar dentro del límite de plazo establecido.

Por último, motivó que se iniciará investigación de oficio por parte de esta Institución, con la **queja 12/1794**, las continuas quejas que nos estaban llegando en relación a una instrucción de la Dirección General de Infancia y Familias, de fecha 24 de Enero de 2012, relativa a las solicitudes de inscripción en el Registro de Parejas de Hecho de la Comunidad Autónoma de Andalucía, que recogía una serie de requisitos para acceder al citado registro no contemplados en la legislación vigente.

Según el contenido de la citada comunicación, en el supuesto de que uno de los miembros que solicitase la inscripción fuese de nacionalidad extranjera debía acreditar no sólo su identidad sino que se encontraba en España con visado o autorización de residencia, requisitos sin el cual no se podría acceder al Registro de Parejas de Hecho.

Atendiendo a la Ley 5/2002, de 16 de Diciembre, de Parejas de Hecho, y al Decreto 35/2005, de 15 de Febrero, por el que se constituye y regula el Registro de Parejas de Hecho, para la inscripción en el citado registro, el interesado deberá acreditar documentalmente su identificación personal y residencia habitual en un municipio de la Comunidad Autónoma de Andalucía, siendo esto factible en el caso de personas extranjeras con su pasaporte y certificado de empadronamiento, indistintamente de la situación administrativa en la que se encuentre en el territorio español.

Por lo tanto, no encontramos referencia alguna en la legislación vigente que exija a los extranjeros aportar autorización de residencia o visado en vigor, como requisito para poder acceder al Registro de Parejas de Hecho.

A la vista de lo expuesto, decidimos solicitar un informe a su Consejería para que se pronunciase al respecto.

En respuesta a esta petición con fecha 13 de Junio de 2012 recibimos escrito en el que nos trasladaba el contenido de un Informe que se había solicitado, a raíz de la controversia, a la Asesoría Jurídica de la Consejería de Salud y Bienestar Social de la Junta de Andalucía. En dicho informe se señalaba que el Decreto exigía como documentación acreditativa de la identificación personal el DNI, pasaporte o tarjeta de residencia.

Y añadía el informe literalmente lo siguiente: *“Por tanto, la documentación que es exigible a efectos de efectuar la inscripción en el Registro de Parejas de Hecho es la acreditativa de la identificación personal de los solicitantes, no la de su situación en España.”*

Por todo lo anterior, esa Dirección General tomó la acertada decisión de llevar a cabo una modificación en relación a la polémica circular, con el objeto de adecuar su contenido a lo que establece el Decreto 35/2005, de 25 de Febrero, por el que se constituye el Registro de Parejas de Hecho.

Llegándose por lo tanto a la conclusión que para una persona extranjera sería suficiente con el pasaporte, a efectos de identificación, para poder acceder a la inscripción del Registro de Parejas de Hecho, siendo esto independiente a la situación en la que se encontrase el nacional extranjero en España.

A la vista de todo ello y de conformidad con lo establecido en el artículo 29, apartado 1, de la Ley 9/1983, de 1 de Diciembre del Defensor del Pueblo Andaluz, decidimos formular a esa Dirección General de Infancia y Familia, que ya en ese momento paso a ser Dirección General de Infancia, Familia y Mayores, la siguiente **Recomendación**:

“Recomendación 1: Que en tanto se elabora la nueva Instrucción u Orden de Servicio que venga a normalizar las Pautas de Actuación en relación con el Registro de Parejas de Hecho, se dicte con carácter urgente una resolución que deje sin efecto la anterior Instrucción u Orden de Servicio, a fin de evitar las interpretaciones erróneas que se venían produciendo, y que afectaban de manera particular a personas extranjeras solicitantes de dicha inscripción.

Recomendación 2: Con el objeto de dar coherencia y seguridad jurídica a los trámites previos a las inscripciones en el Registro de Parejas de Hecho y mejorar con ello la coordinación entre los distintos órganos tramitadores, bien Delegaciones Provinciales de la Consejería de Salud y Bienestar Social de la Junta de Andalucía, bien Ayuntamientos andaluces que realizan dicha función, se envíe una comunicación a estos mismos organismos, informando de los trámites que se realizan para la modificación de la referida instrucción u orden de servicio.

Recomendación 3: Que atendiendo al nuevo informe evacuado por la Asesoría Jurídica de la Consejería de Salud y Bienestar Social de la Junta de Andalucía, se revisen de oficio los expedientes en los que se ha denegado la inscripción con fundamento en la Instrucción u orden de Servicio, de fecha 24 de Enero, que establecía Pautas de Actuaciones relativos al Registro de Parejas de Hecho.”

Con fecha 12 de Julio recibimos respuesta en la que se nos comunicaba que ya se habían dictado nuevas Pautas de Actuación, con fecha 12 de Junio de 2012, por las que se modificaban las anteriores de 24 de Enero, siendo comunicadas a los órganos tramitadores con fecha 13 de Junio de 2012. En relación a la tercera Recomendación no se ve inconveniente en ello, atendiendo a la retroactividad de las instrucciones siempre y cuando las mismas realicen una interpretación más favorable para el ciudadano, entendiendo que esto queda ya en manos de los órganos tramitadores.

En base a la respuesta que recibimos, hicimos una valoración bastante positiva en relación a la intervención llevada a cabo en este expediente, debiendo destacar el espíritu de colaboración por parte de la administración afectada, y la enorme repercusión positiva que ha teniendo el resultado obtenido.

Por último, y antes de concluir este apartado, debemos hacer una importante mención de agradecimiento a la inestimable colaboración prestada por parte de casi todas las Subdelegaciones del Gobierno en Andalucía, y de la misma Delegación del Gobierno en la Comunidad Autónoma Andaluza, mostrando en todo momento gran sensibilidad a los casos que le planteamos sin apartarse de la normativa vigente, siendo esta línea de trabajo conjunta y coordinada la que da sentido a las actuaciones llevadas a cabo en esta materia por parte de la Institución, pudiendo solucionarse con ello asuntos de extrema delicadeza como los que tratamos a diario.

**SECCIÓN CUARTA:
QUEJAS REMITIDAS Y NO ADMITIDAS**

I.- DE LAS QUEJAS REMITIDAS A OTRAS INSTITUCIONES SIMILARES.

EXTRANJERÍA

En cuanto a las cuestiones de Extranjería, citar el asunto planteado en la **queja 12/756**, donde la interesada nos trasladaba la dificultad que tenía su hija para inscribir a su nieto. Según nos contaba habían enviado el expediente a Madrid donde le informaron que tardaría dos años. Se contactó telefónicamente con la abuela y luego con la madre del afectado: todo el problema de la inscripción venía por haber nacido el niño fuera de la relación matrimonial, y aunque no hubo pegas por el marido para ir al registro, no le dieron muchas facilidades, enviando el expediente a Madrid. La interesada se encontraba desesperada al no contar el menor con documentación. El expediente de queja se remitió a la Institución estatal al tratarse de un asunto en el que el organismo afectado era el Ministerio de Justicia.

Sobre visados, mencionar el asunto planteado por el interesado en la **queja 12/198**, que afectaba a materia competencia del Ministerio del Interior. En su carta, nuestro remitente ponía de manifiesto su indignación ante la denegación de entrada en España, primero por Tarifa, la cual entendía, en un momento dado, al no tener la reserva de hotel, pero no en segundo lugar por Ceuta, cuando ya había llevado a cabo la reserva. Traía visado expedido por el Consulado de España en Tetuán y ya había viajado en otras ocasiones con, parece ser, visado expedido por Francia, regresando siempre en plazo.

Según la interesada en la **queja 12/3489**, encontrándose en trámites para casarse con su pareja éste fue detenido por la policía nacional con el objeto de ejecutar una orden de expulsión de hacía más de dos años. Al encontrarse más que integrado, con una vida normalizada, no alcanzan a comprender este modo de proceder. Según la interesada ya llevaban un tiempo detrás de él, parándolo con frecuencia y haciéndole firmar todos los meses, sin llegar a enterarse hasta entonces que estaban tramitando su expulsión, a la espera de que la autorizase un juzgado de Llerena. Ante tal impotencia de no saber como evitar que expulsen a su pareja, y tras haberse sentidos acosados y engañados por la policía nacional, es por lo que pedían nuestra intervención. Procedimos a remitir la queja al Defensor del Pueblo de las Cortes Generales al estar afectado el Ministerio del Interior.

En cuanto a asuntos relacionados con autorizaciones de residencia podemos mencionar la **queja 12/2797**. Aquí el interesado exponía que, tras haber terminado de cumplir condena, había solicitado la autorización de residencia de familiar de comunitario, pues a pesar de haberla tenido antes, no pudo renovarla al estar privado de libertad. En la actualidad se encontraba conviviendo con su hijo de 13 años nacional español, la madre de éste y su mujer de nacionalidad española. Justo antes de terminar de cumplir la condena le abrieron un procedimiento ordinario de expulsión que hacía referencia a carecer de domicilio habitual y estar cumpliendo condena. Esto chocaba con la realidad ya que un mes después la terminó, tenía hijo español, domicilio conocido y medios por parte de su mujer, de lo que vivía actualmente. Ante todo lo expuesto solicitó nuestra intervención en la medida de lo posible, por la orden de expulsión que consideraba le iniciaron sin motivo y por la dificultad que sospechaba se le podía plantear en la autorización de residencia solicitada. Con el

Ministerio del Interior como organismo afectado tuvimos que remitir la queja al Defensor del Pueblo de las Cortes Generales.

Y en temas de nacionalidad destacamos la **queja 12/2980** en la que el interesado manifestaba que inició trámite de nacionalidad española el 10 de Agosto de 2007. Ante la falta de información se presentó en bastantes ocasiones ante el Registro Civil, llegándole por último un escrito informándole que le archivaban el expediente por no atender requerimiento de tres meses, después de años de espera. Nos pedía que le facilitásemos un modelo de recurso.

Al contactar con él se le orientó al respecto y se le explicó que debía acudir a algún sitio donde le hicieran el recurso ya que esto no es como un impreso que se rellena sin más. Por otro lado le informamos de que su expediente se iba a remitir al Defensor del Pueblo de las Cortes Generales al tener aquélla Institución competencia al respecto.

II.- DE LAS QUEJAS RECHAZADAS Y SUS CAUSAS.

1. QUEJAS ANÓNIMAS.

2. FALTA DE COMPLETAR DATOS NECESARIOS.

3. DUPLICIDAD.

4. NO IRREGULARIDAD

En temas relacionados con inmigración también nos encontramos con una extensa variedad, pudiendo citar la **queja 12/2524**. En ella, al interesado le iniciaron orden de expulsión en Granada al tener la residencia caducada. También nos hablaba de la posibilidad de casarse con su novia de nacionalidad española con la que llevaba 4 años pero que la policía se lo impedía.

Contactamos con el interesado para aclarar algunas dudas sobre lo expuesto. Éste nos manifestó que tenía una orden de expulsión y una multa de 500 euros, y le explicamos que no era así, que el procedimiento sancionador con posibilidad de acabar en una expulsión concluyó con una multa de 500 euros.

Por otro lado, según éste no podía casarse o hacerse pareja de hecho porque según le asesoraba el abogado de oficio tendría que haberlo llevado a cabo antes. Le recomendamos que si era su intención, se hiciera pareja de hecho o se casase lo antes posible y que si tenía dificultades para ello o para el trámite posterior en la oficina de extranjeros que nos volviera a escribir.

En su escrito el interesado en la **queja 12/1668** nos daba traslado de la difícil situación por la que estaba atravesando, al habersele extinguido la autorización de trabajo y residencia por cuenta ajena de la que era titular, trabajando en la actualidad con un negocio por cuenta propia.

Pues bien, atendiendo a los datos que nos facilitaba y a la normativa vigente, le informamos que para poder trabajar por cuenta propia tendría que haber tramitado la autorización correspondiente para ello.

Tanto en la **queja 12/2114** como en la **queja 12/2294**, el interesado, abogado, nos daba traslado de la situación por la que estaban atravesando sus clientes tras habersele denegado la autorización de residencia inicial por antecedentes penales. Desde esta Institución se tenía constancia del dato positivo sobre la revocación de la expulsión que recaía sobre ambos, al haberse desde aquí realizado las gestiones oportunas al respecto.

Pues bien, atendiendo a los datos que se nos facilitaba y a la normativa vigente, le informamos que el artículo 31.5 de la Ley Orgánica 4/2000, de 11 de Enero, establecía como requisito para la autorización de residencia, carecer de antecedentes penales en

España. Por ello, a pesar de suponer toda una contradicción su arraigo al país en relación a los vínculos familiares con nacionales españoles, la revocación de la orden de expulsión, y la denegación de su autorización de residencia sus clientes deberían, para poder salvar este escollo, llevar a cabo, antes de nada, la cancelación de sus antecedentes penales.

La hija de quien se dirigía a nosotros en la **queja 12/3098** perdió la residencia al estar más de 6 meses fuera de España. A pesar de estar ella casada con español su residencia era por el régimen general de larga duración. Se contactó con la interesada y se le explicó que a pesar de lo injusto que pareciera no podíamos pedir que se hiciera algo distinto a lo que marcaba la ley. Por otro lado estudiamos las opciones que existían para que volviera a regularizarse: Así, residencia como menor por llevar dos años, no era factible ya que estuvo 8 meses fuera y eso se consideraría como residencia con permanencia no continuada en España. Y como familiar de comunitario, debería cambiar ella la residencia por una de familiar de comunitario y solicitar la de su hija. Aunque nunca lo había pensado para ella, pues ya contaba con residencia antes de casarse, se plantearía cambiar su tarjeta pensando en su hija.

5. JURÍDICO-PRIVADA.

6. SIN COMPETENCIA.

El interesado en la **queja 12/2189**, nacional de Argelia, según nos contaba estuvo entre los encerrados en la Universidad Pablo de Olavide, en Sevilla, en el año 2002. De su carta podíamos entender que deseaba regularizar su situación, suponiendo que con ello hacía referencia a poder tramitar una autorización de trabajo y residencia en España. Nos escribía desde Argelia.

Al respecto le orientamos en el sentido de que para poder alcanzar su objetivo debía disponer de una oferta de trabajo, atendiendo a la situación nacional de empleo, y dirigirse en todo caso la empresa ofertante a la Subdelegación del Gobierno donde estuviese ubicado el centro de trabajo.

La afectada en la **queja 12/3560** llevaba en España cinco años y con una hija de 4 años, fruto de una relación que mantuvo estando separada de hecho. El problema surgió al haber tenido a la menor estando aún casada, siendo repudiada en fecha posterior, momento en el que tramitó el divorcio, encontrándose como madre soltera a efectos de España pero no siendo así para Marruecos ya que la menor nació dentro del matrimonio.

Por lo tanto no lograba tramitar el pasaporte para la menor, ni la autorización de residencia ante el Consulado de Marruecos en Sevilla, pidiendo por ello nuestra intervención. No teniendo competencias para intervenir, pues el problema planteado lo tenía con otro país, no pudimos admitir la queja.

La reclamante, en la **queja 12/230**, que vivía en Francia, junto con su marido de nacionalidad francesa, nos exponía que había perdido la nacionalidad española a los cuatro

años, y que más tarde la recuperó, siendo su pretensión que la ayudásemos a regresar a España, ya que atravesaba momentos difíciles en su actual lugar de residencia.

Al respecto le orientamos en el sentido de que el Ministerio de Empleo y Seguridad Social, cuenta con una Oficina de Retorno con la que podría contactar para informarse; le facilitamos el teléfono de contacto y la dirección de la página web, ya que esta Institución no podía llevar a cabo actuación alguna relacionada con su deseo de retorno.

7. SUB-IUDICE.

8. SIN INTERÉS LEGÍTIMO.

9. SIN RECURRIR PREVIAMENTE A LA ADMINISTRACIÓN.

10. SIN PRETENSIÓN.

11. TRANSCURSO DE MÁS DE UN AÑO.

12. DESISTIMIENTO.

TEMAS TRATADOS EN OTRAS ÁREAS TEMÁTICAS

SECCIÓN PRIMERA: I.- EL DEFENSOR DEL PUEBLO ANDALUZ ANTE LA CRISIS ECONÓMICA

I.2. Análisis de la situación en base a las quejas recibidas

I.2.06.- Inmigración

Por lo que se refiere a la incidencia de la crisis económica durante 2012 en materia de extranjería, debemos decir que, si llevamos a cabo un análisis detenido de los ocurrido en el año, habremos de concluir que ha sido una prolongación del anterior aunque, como consecuencia de la profundización de la crisis económica las personas inmigrantes han tenido que hacer frente a situaciones aún más extremas.

Así, ante la falta de trabajo y las dificultades para afrontar los gastos de su estancia y pagar deudas contraídas, se están viendo empujadas a tener que marchar a su país de origen, ya que no podemos olvidar que cuentan con menos redes de apoyo que las personas autóctonas.

También durante todo este año nos han llegado numerosas quejas de inmigrantes a quienes se les deniega la renovación de su residencia ante la falta de contratos de trabajo o de cotización a la Seguridad Social. Esto provoca que caigan en la irregularidad con todo lo que conlleva aparejado.

Asimismo, se han incrementado de forma notable los controles por parte de la policía en los que se para e identifica a las personas que tienen apariencia extranjera, creando miedo y pavor entre el colectivo ante el temor de expulsión del país, hasta el punto de no poder circular con normalidad por la calle.

Por otro lado, también hemos recibido quejas denunciando que a personas de nacionalidad española que tienen a su cargo a un menor extranjero, por ser su hijo o estar bajo su tutela (dentro del régimen comunitario), se les pide acreditar medios económicos suficientes para mantenerlo, no permitiendo que les sea concedida la autorización de residencia del menor en caso de no acreditarlos, algo que resulta totalmente paradójico.

A todo ello, y como ya hicimos mención el año pasado, la presión para limitar los flujos migratorios se ha endurecido con motivo de la crisis y prueba de ello es que se está controlando de forma exhaustiva el tiempo que las personas inmigrantes permanecen en el país de origen, con interpretaciones muy restrictivas que llevan incluso a no aplicar la norma de forma correcta, negando las renovaciones de tarjeta y extinguiendo autorizaciones ya concedidas.

También hemos de reseñar respecto de lo acaecido en 2012 que se han producido algunos incidentes al levantarse distintos asentamientos irregulares en diferentes ciudades andaluzas, que se encontraban habitados mayoritariamente por inmigrantes sin recursos.

Debiendo terminar este apartado dedicado a las afecciones de la crisis económica en materia de inmigración refiriendo la situación en la que se encuentran en la actualidad las personas extranjeras sin autorización de residencia respecto a la Asistencia Sanitaria, ya que aunque en Andalucía se les está reconociendo de hecho, no deja de

resultar muy preocupante que se les está cuestionando el derecho. Afortunadamente, recientes pronunciamientos judiciales parecen anticipar una garantía jurisdiccional de este derecho básico de cualquier ser humano.

LOS DERECHOS DE LAS PERSONAS MENORES

11. Menores inmigrantes.

En este apartado nos referiremos al acrónimo MENAS, esto es, menores extranjeros no acompañados por sus progenitores o personas que se hagan cargo de ellos, y que a su condición de menores desamparados unen su estancia irregular en nuestro país.

Lamentablemente, las diferencias existentes entre el continente europeo y países subsaharianos y del Magreb conducen a personas todavía inmaduras, en estado de formación y crecimiento, a abandonar su país en búsqueda de fortuna con que obtener sustento propio e incluso contribuir al sustento de sus familiares. Es por ello que a pesar del evidente riesgo que supone el itinerario migratorio no dejan de llegar a las fronteras de nuestro país menores absolutamente desamparados, sin personas adultas responsables de ellos.

Tradicionalmente las provincias de Cádiz, Granada y Almería son las que reciben una mayor afluencia de inmigración irregular. Y entre los modos de acceso sigue ocupando un lugar destacado la llegada en precarias embarcaciones, en ocasiones simples botes neumáticos con evidente riesgo incluso para sus vidas.

Algunas organizaciones no gubernamentales vienen alertando de casos de menores acogidos en centros cuyas familias de procedencia podrían hacerse cargo de ellos al disponer de medios suficientes en el entorno social en que se desenvuelven pero que facilitan su marcha ante la perspectiva de que pudieran tener un futuro mejor, lo cual distorsiona la perspectiva migratoria de estos menores.

En cualquier caso, al ser reiterada la llegada de embarcaciones con menores a las costas de Andalucía hemos incoado diferentes expedientes conforme hemos tenido noticias por los medios de comunicación de la llegada de pateras u otras embarcaciones con grupos significativos de menores. Así tramitamos la **queja 11/3272, queja 11/3521, queja 11/3766, queja 11/3805, queja 11/3426**

En dichos expedientes recabamos la colaboración de la correspondiente Subdelegación del Gobierno con referencia al cumplimiento de las disposiciones legales y reglamentarias por parte de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado tras la localización y detención de las personas inmigrantes que pretenden entrar irregularmente en nuestro país, en especial lo establecido en el artículo 62.4 de la Ley de Extranjería que prevé que las personas inmigrantes, menores de edad, sean puestas a disposición de los servicios competentes en materia de protección de menores. Sólo el Juzgado, previo informe favorable del Ministerio Fiscal, podría autorizar el ingreso de menores en centros para el internamiento de extranjeros, cuando también estuvieran allí sus padres, lo solicitaran éstos y existiesen módulos que garantizaran la intimidad familiar.

Por las Subdelegaciones del Gobierno pudimos conocer que la mayoría de inmigrantes irregulares detectados en este tipo de embarcaciones se encuentran indocumentados, por lo que el parentesco con los menores que les acompañan se acredita en principio sólo mediante sus declaraciones. No obstante, suele ser frecuente que sean las propias madres las que acompañen a sus hijos.

Por todo lo expuesto, la práctica habitual es que no se solicite medida cautelar de internamiento en centro de internamiento ni de los menores ni de sus progenitores, todo ello atendiendo al supremo interés del menor y pretendiendo evitar la separación de los menores de sus familias. En muchas ocasiones se evita el internamiento de madres e hijos en centros para extranjeros gracias a la colaboración de organizaciones sin ánimo de lucro que realizan la importante labor en la atención de este colectivo de personas, a quienes prestan asesoramiento, intérprete de su lengua, e incluso alojamiento y manutención para solventar su precaria situación en nuestro país.

En el caso de tratarse de menores no acompañados de familiares u otras personas adultas que ostentaran legalmente su guarda y custodia, se activa el protocolo publicado por la Secretaría de Estado de Servicios Sociales y Discapacidad, acordado en la reunión del Grupo de Menores No Acompañados, de 14 de noviembre de 2005, en el que se reflejan las actuaciones que corresponden a cada una de las Administraciones con competencias en el asunto.

Las vicisitudes de los menores para obtener documentación con que proseguir su proyecto migratorio ocasionan numerosos incidentes, que en ocasiones nos son trasladadas en quejas en las que no siempre se obtiene solución. Así en la **queja 12/869**, se recibió un escrito remitido por una organización no gubernamental (ONG) que nos alertaba acerca de la precaria situación en que se encuentra un menor de edad residente en el centro de dicha asociación.

En la queja se decía que dicha persona llegó a España de forma irregular e ingresó, por decisión judicial, en el centro de internamiento de extranjeros de Valencia. De ahí, con posterioridad fue remitido a dicho centro, donde en la entrevista posterior a su acogida reveló su condición de menor de edad.

Las posteriores averiguaciones realizadas por el centro con su familia en Malí parecían corroborar dichas manifestaciones. Por tal motivo desde el centro se realizaron gestiones con el Ente Público de Protección de Menores y con la policía con la finalidad de que prevaleciese su condición de menor extranjero no acompañado y pudiera disfrutar de la protección prevista en la legislación, sin que las gestiones realizadas hubieran arrojado resultado positivo.

Tras admitir la queja a trámite solicitamos informe a la Delegación Provincial de la por entonces Consejería para la Igualdad y Bienestar Social, respondiéndonos que el menor sólo disponía de una fotocopia de su partida de nacimiento sin fotografía, por lo que, dada la escasa fiabilidad de dicho documento se instó al joven a que realizara los trámites pertinentes ante el Consulado de su país para obtener documentación fehaciente que acreditara su edad. A pesar de ello, con base en el mencionado documento la policía ingresó al joven en un centro de protección de menores sin prueba oseométrica que avalara su minoría de edad.

Con posterioridad pudimos conocer por la ONG que el joven abandonó de forma voluntaria el centro para proseguir con su proyecto migratorio, encontrándose en paradero desconocido desde entonces.

También en la **queja 11/4346** un menor, de nacionalidad marroquí, e interno para el cumplimiento de una medida impuesta por el Juzgado de Menores en el centro La Marchenilla, de Algeciras (Cádiz) nos decía que llegó a España en muy precarias

condiciones cuando tenía 15 años y que para subsistir se vio obligado a dormir en la calle e incluso a robar, siendo este el motivo por el que el Juzgado ordenó su ingreso en el centro.

En el momento de dirigirse a la Defensoría estaba próximo a cumplir la mayoría de edad y también era inminente su salida del centro. Por tal motivo nos pedía ayuda para obtener documentación que legalizase su situación y de este modo poder continuar los estudios de mecánica que había iniciado en el centro.

Tras valorar lo manifestado por el joven en su queja nos dirigimos a la dirección del centro solicitando la emisión de un informe alusivo a las gestiones que se pudieran haber realizado con la Administración tutora del menor o con la Subdelegación del Gobierno para la obtención de documentación de su estancia en España, así como para garantizar la posible continuidad de su programa formativo.

En respuesta a nuestra solicitud la dirección del centro nos informó que se habían realizado las gestiones oportunas para obtener su documentación y que el menor culminó con éxito el programa de cualificación profesional inicial sobre mantenimiento de vehículos.

Tras alcanzar la mayoría de edad y producirse su desinternamiento se le facilitó su acceso a una vivienda de transición a la vida adulta, en donde el menor estaba residiendo.

Otra vertiente de problemas relacionados con menores inmigrantes, en este caso incluidos en programas de estancia temporal en España, guardan relación con menores saharauis que participan de forma regular en programas de vacaciones o bien se benefician de estancias con familias para completar sus estudios.

El problema se presenta cuando llevando años de convivencia la familia de los menores ya no permite el regreso a España de sus hijos, y es entonces cuando las familias de acogida, desesperadas, acuden al Defensor del Menor en búsqueda de una solución que escape de nuestras manos al incidir en cuestiones de derecho internacional y afectar a decisiones de familias no sometidas al derecho de nuestro país. A modo de ejemplo podemos citar la **queja 12/1551** en la que una familia nos decía que había tenido acogido a un menor saharauí durante los últimos 9 años, en la modalidad de acogida temporal como motivo de estudios. Nos decían que el chico tenía ya 17 años y que estaba en el Sahara, sin poder regresar a España toda vez que su familia no autoriza su vuelta y tampoco disponía de documentación que facilite dicho regreso.

También en la **queja 12/6375** una familia pedía nuestra intervención para que la menor saharauí que tuvieron acogida pudiera volver con ellos a su domicilio. Nos decían que conforme a lo establecido en el programa "Vacaciones en Paz" la menor regresó con su familia en el período de vacaciones y que estaba previsto que retornase a España para continuar con sus estudios y con el tratamiento médico que venía recibiendo, hecho que se vio truncado ante la negativa de sus familiares.

^{oo}En el contexto de la inmigración irregular a nuestro país, con especial trascendencia para menores, debemos referirnos también al caso concreto de las mujeres embarazadas. Estas mujeres son examinadas por personal sanitario nada más llegar, y

dependiendo de su estado y del mes de gestación pueden ser objeto de internamiento en el centro habilitado para personas inmigrantes irregulares.

Sobre esta cuestión viene al caso que aludamos a la **queja 11/5587** en la que una ONG nos puso al corriente de la situación de tres madres, inmigrantes irregulares, que se encontraban internas en el centro de internamiento de extranjeros (CIE) de Algeciras, pendientes de su expulsión de España.

En el escrito de queja se denunciaba que mientras las madres seguían retenidas en el CIE sus hijos, de muy corta edad, habían sido separados de ellas para ingresarlos en centros de protección de menores, siendo así que el Ente Público de Protección de Menores consideraba que su situación no era de desamparo, pues sus madres hacían lo posible para cuidar a sus hijos pero la imposibilidad de atenderlos derivaba de su estancia irregular en España, conforme a la legislación de extranjería.

Por tal motivo, para actuar en consonancia con el interés superior de los menores, nuestra intervención estuvo encaminada a procurar la permanencia de los menores junto con sus madres, y de no ser esto posible por causas fundamentadas, al menos para que quedase garantizado un amplísimo régimen de visitas a fin de salvaguardar los vínculos familiares y la relación de afecto entre madres e hijos.

Otra cuestión que abordamos en la queja estuvo relacionada con determinados indicios de que las madres hubieran sido víctimas de trata ilegal de personas con fines de prostitución. En su relato la ONG señalaba que se trataba de una mera sospecha porque las madres no habían hecho declaraciones en tal sentido.

Tras admitir la queja a trámite solicitamos la colaboración de la Subdelegación del Gobierno y de la Delegación Provincial de la Consejería para la Igualdad y el Bienestar Social de Cádiz. También actuamos en coordinación con el Defensor del Pueblo Estatal en relación con la posibilidad de que las interesadas presentasen una solicitud de protección jurídica internacional (asilo o protección subsidiaria) ante la Oficina de Atención al Refugiado (OAR) con sede en Madrid, siendo indispensable para ello que efectuasen un relato verosímil y detallado de los motivos de dicha solicitud.

De la documentación de que disponemos en el expediente se deduce que los menores fueron internados en un centro de protección de forma temporal y que permanecieron en el centro desde el 20 octubre hasta el 19 de diciembre, fecha en que fueron devueltos a sus madres.

La salida de las madres del centro de internamiento de extranjeros se produjo días antes de hacerse efectiva la reagrupación familiar, ello tras darse curso a las peticiones que efectuaron para su protección jurídica internacional, quedando en suspenso las correspondientes órdenes de repatriación en tanto se resolvían los mencionados expedientes.

OFICINA DE INFORMACIÓN

3.1. Asuntos tratados en las consultas

Mención especial merecen las consultas atendidas en materia de **extranjería**, contando con un abanico muy amplio de casuística al respecto y a las que como en años anteriores dedicamos un apartado específico en esta Sección de nuestro informe Anual al Parlamento de Andalucía, habiéndose atendido en este año, un total de doscientas ochenta y seis, siendo en su mayoría presenciales y el grupo más numeroso relacionado con las autorizaciones de residencia.

Como no es posible detenernos en todas ellas, haremos un repaso destacando algunas por su interés.

Comenzamos con una denegación de autorización de residencia de larga duración, algo que pilló por sorpresa al interesado.

Según nos contó, tras ser informado en la oficina de extranjería de la documentación que requería aportar para su renovación, presentó su solicitud de autorización de residencia.

Al parecer, atendiendo al tipo de tarjeta de autorización de trabajo y residencia de la que era titular, le correspondía la autorización de residencia de larga duración solicitada, pero estudiando más a fondo su expediente se pudo apreciar que al serle concedida la primera residencia viniendo de una autorización de estudiante, se le dejó un tiempo sin autorización, algo que provocó no cumplir el requisito de los cinco años de residencia continuados en España a falta de unos meses.

Este error podría haber sido subsanado por el interesado si se le hubiese requerido para ello, pues disponía de documentación suficiente para poder acreditar su renovación en relación a la supuesta autorización que le hubiera correspondido.

Tras la consulta, el afectado presentó recurso de reposición, recogiendo entre sus alegaciones: la falta de audiencia para poder subsanar el error al que fue inducido por una mala información; días de cotización que no se le tuvieron en consideración con los que junto a todo el aprovechamiento y el informe de esfuerzo de integración podría haber renovado; el silencio administrativo positivo; etc...

No alcanzando a comprender como desestimaron su escrito, dejando en la irregularidad a una persona que llevaba ya más de ocho años en España, estudiando, trabajando e integrado, añadiendo a esto que todo fue fruto de un error en la información que le dio la misma administración que luego resolvió. Siendo muestra todo ello, de un desinterés por la situación en la que se encuentran todas estas personas en este país.

Y para confirmar la afirmación del párrafo anterior, tenemos el caso de otro señor que encontrándose en trámite de su autorización de residencia fue llevado por la policía nacional a la comisaría para expulsarlo, sin llegar a ejecutarse la misma al no existir vuelos disponibles ese día. Hasta el momento, cuando una persona extranjera estaba regularizando su situación se esperaba a la respuesta de la administración antes de

proceder a su expulsión, existiendo en el último año, especial interés por parte de la policía en enviar a su país al máximo número de extranjeros posibles.

Cuando acudió a la Institución ante la pregunta de que hacer, tuvimos que recomendarle que pusiera especial interés en el estado de tramitación de su expediente de residencia.

Algo distinto es lo que nos planteo otra señora que teniendo un procedimiento sancionador con orden de expulsión en trámite, su máximo interés y al mismo tiempo preocupación, era ser expulsada junto a su hija menor de edad.

En materia de reagrupación acudió a nosotros una abuela que después de haber tramitado todo lo necesario para traer a su hija de 14 años de edad, justo antes de venir ésta, dio a luz un bebe prematuro tras siete meses de embarazo. La bebe llevaba dos semanas en el hospital en su país de origen y a mucha distancia de su madre, pidiéndonos la abuela orientación para traerla reagrupada.

También nos pidieron orientación sobre como reagrupar a su mujer y tres hijos, ganando mil doscientos cincuenta euros al mes, como en otras ocasiones, difícil elección.

Y motivo de alegría fue la llamada de un señor que tras habersele denegado la autorización de residencia de larga duración a raíz de antecedentes policiales por un altercado que tuvo con la policía, después de años defendiendo lo que allí sucedió, por fin se dictó Sentencia en la que se despejaba cualquier duda sobre el modo en el que procedió el día del conflicto. Realmente fue asaltado por la autoridad, sin ver identificación alguna, lo que lo llevó a defenderse ante esto intentando escapar de lo que pensaba que era un atraco. ¿Y ahora qué?...

Durante el año 2012 no fueron pocas las personas extranjeras que se marcharon una temporada a su país, al no tener en España trabajo, estando al mismo tiempo cobrando una prestación por desempleo. Esto, a medida que iba siendo detectado por el Instituto Nacional de Empleo, con una campaña específica de control de los desplazamientos, cruzando los datos de salidas y entradas del país con los preceptores de prestaciones, provocó la suspensión y solicitud de reintegro de toda cantidad que hubiesen percibido hasta el momento, de quienes se hubieran ausentado sin la correspondiente autorización, y más allá de los 15 días permitidos.

A raíz de lo expuesto, nos fueron llegando consultas sobre que hacer ante los requerimientos relativos a la devolución de la prestación, tratándose de cantidades que en algunas ocasiones superaban los cinco mil, e incluso diez mil euros. Encontrándose las familias al límite, no sabían como hacer frente a un problema de este tipo, alegando no haber sido informados al respecto cuando se les concedió la prestación, considerando desproporcionada la medida.

Pues bien, con fecha 18 de octubre de 2012, el Tribunal Supremo dictó Sentencia (**STS 7817/2012**) unificando doctrina en relación a este tema, estableciendo un límite de tiempo razonable de 90 días, dentro del cual una persona extranjera podría ausentarse del país estando cobrando una prestación por desempleo, considerando excesivo los 15 días que se exigían hasta el momento.

A partir de la citada Sentencia pudimos dar algo de luz con nuestras respuestas, ante una cuestión tan compleja, y al mismo tiempo sensible, debido a la situación por la que atraviesan muchas familias en estos tiempos de escaso empleo.

Concluimos esta exposición con la situación kafkiana que nos trasladó, por medio de consulta, un señor de origen extranjero que solicitó autorización de residencia por la vía del arraigo social en el año 2009, siendo denegada la misma.

Fruto de una Sentencia, en Abril de 2012 le concedieron la residencia, tres años y dos meses después, acudiendo a la oficina de extranjería a poner la huella para obtener su tarjeta, tras haber causado alta en la Seguridad Social.

El problema surge al tratarse de una empresa distinta a la que en su día le hizo la oferta, pues esta última había cerrado por quiebra, por lo que le indicaron que no era posible y que debía cambiar al empleador del trámite. En el mismo mostrador le verificaron que su actual empresario tenía deudas y que por lo tanto no era apto para concluir el expediente.

Como es natural, no es poca la impotencia con la que nos pidió ayuda el afectado, en relación a tan sarcástica situación, realizándose desde la Institución gestiones al respecto. No tiene sentido que tras haberse pronunciado una instancia judicial, a raíz de nuevas trabas administrativas, no alcanzase este señor lo que con tanto esfuerzo había ya logrado, el reconocimiento de su residencia en España.