



2.1.4.2.3.1.3. Repercusión del Reglamento de Extranjería en la regularización por arraigo

El abordaje de la regularización de las personas migrantes que residen en España y en nuestra comunidad autónoma es una preocupación constante de esta Defensoría, que considera necesario facilitar vías para obtener una documentación que les facilite la inclusión en la sociedad en la que han elegido incorporarse.

Y siendo conscientes en esta Institución del Defensor del Pueblo Andaluz de la importancia de la autorización de residencia temporal por circunstancias excepcionales, que se podrá conceder a personas extranjeras que se hallen en España, o bien tengan vínculos familiares en España o estén integradas socialmente, se ha prestado una especial atención a las quejas presentadas por personas extranjeras en las que nos solicitaban ayuda ante las dificultades que encontraban para la tramitación de los informes de inserción social por los Ayuntamientos.

En tanto que, en la gestión de dichos expedientes observamos discrepancias en la interpretación de la normativa en vigor por parte de las administraciones locales, incidiendo en los intereses de las personas afectadas, se procedió a incoar ocho actuaciones de oficio dirigidas a los ayuntamientos andaluces de cada provincia con más de 20.000 habitantes, así como a las Diputaciones Provinciales, en referencia a los de menor población. Quejas 22/4841 Granada, 22/4934 Cádiz, 22/4935 Huelva, 22/4936 Almería, 22/4937 Jaén, 22/4938 Córdoba, 22/4939 Sevilla y 22/4940 Málaga.

Unas actuaciones cuyo objetivo era conocer, entre otras cuestiones, los criterios tenidos en cuenta para valorar la integración de los solicitantes, tomando especial interés en la documentación requerida para acreditar el tiempo de residencia en territorio español, los tiempos medios de respuesta para su elaboración, así como las dificultades con las que se encuentren las Corporaciones para emitir los mencionados informes.

Conforme al marco jurídico vigente en 2022 y siendo que, en la Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social ha prestado especial atención a los procedimientos de regularización administrativa por la vía del arraigo social regulados en el art. 31.3 de la LOEX, y teniendo en cuenta que, son elaborados desde los Servicios Sociales Comunitarios, **se permite a los ayuntamientos conocer a quienes han decidido asentarse y vincularse a su municipio, al mismo tiempo que tener conocimiento de sus circunstancias para adecuar las políticas públicas a la realidad existente, propiciando con ello una acogida real ya que se ha considerado la integración un proceso bidireccional inviable sin la participación e implicación de todos.**

Precisamos poner de relieve las principales cuestiones por las que nos interesábamos, entre las cuales se reseñan **los criterios tenidos en cuenta para valorar la integración de los solicitantes**, según la [Instrucción DGI/SGRJ/3/2011](#), sobre aplicación del Reglamento de la LO 4/2000 en materia de informe de arraigo.

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

Siendo necesario llevar tres años de residencia continuada en España para **acreditar el tiempo de permanencia**, pese a las indicaciones antes expuestas, detectamos por parte de determinadas corporaciones, la exigencia de una carencia en el padrón municipal de las personas solicitantes del informe, como requisito sine qua non para su elaboración.

Y si bien, esta antigüedad en el padrón puede ser considerada como un criterio para valorar la integración de la persona interesada en el municipio en el que tiene establecido su domicilio habitual, las Entidades Locales no pueden ignorar el resto de aspectos establecidos en la legislación de aplicación para estimar la integración de los solicitantes en nuestro territorio como son la posibilidad de contar con vivienda y medios de vida, los vínculos con familiares residentes en España, y los esfuerzos de integración a través del seguimiento de programas de inserción sociolaborales y culturales.

A este respecto de los informes recibidos, que no se ajustaban a la normativa en vigor, se detectó que se exigía requisitos no contemplados en la misma, como por ejemplo *“el empadronamiento en territorio español de tres años, pasaporte*



en vigor con 120 días máximo de salidas del país, un compromiso de contratación o, en caso de no tenerlo, un contrato de alquiler de vivienda”.

En relación al **plazo de emisión y notificación del informe de inserción social**, se ha de tener en cuenta el artículo 124.2 del Reglamento de Extranjería en el que se expone que “El informe de arraigo social, que deberá ser emitido y notificado al interesado en el **plazo** máximo de treinta días desde la fecha de la solicitud. Simultáneamente y por medios electrónicos, la Corporación Local deberá dar traslado del informe a la Oficina de Extranjería competente”.

Un plazo de resolución que será exigible desde la fecha de presentación de la solicitud en la Corporación, debiendo tramitarse la elaboración del mismo aunque la persona solicitante no reúna los requisitos establecidos en la legislación cuando registre su solicitud, ésto es, si en el momento de la petición no se acreditase la permanencia mínima de tres años no se dilatará la emisión del informe solicitado hasta que este período pueda completarse.

Ante estas situaciones se han emitido resoluciones, publicadas en la página web de esta Defensoría, en las que se recomendaba:

- Que para la valoración de la integración de las personas migrantes, en cumplimiento de la Instrucción DGI/SGRJ/3/2011, en los informes de inserción social se recoja el “sentido favorable o desfavorable del informe en base a la ponderación de los aspectos señalados en el art. 124.2.c) del Reglamento de la Ley Orgánica”, que son los medios económicos con los que cuente, los vínculos familiares con residente en España y el esfuerzos de integración a través del seguimiento de programas de inserción sociolaborales y culturales, sin exigir por tanto una carencia en el padrón de su Ayuntamiento.
- Que, en cumplimiento de la normativa de aplicación referida, los informes sean emitidos y notificados a los interesados en un plazo de treinta días desde la fecha de solicitud, requiriendo a las personas solicitantes la documentación pertinente para la emisión del informe adoptando para ello las medidas necesarias.

Se pone de relevancia la colaboración de los ayuntamientos con esta Defensoría, aportando la información solicitada, así como otras buenas prácticas de referencia y poniendo en valor la importancia de la gestión de estos informes. También la aceptación de las recomendaciones formuladas, con las que pretendemos contribuir a una mayor protección de los derechos de las personas migrantes.

Tomando como ejemplo la queja dirigida a la provincia de Sevilla, 22/4839, se pone de manifiesto que más del 70 por ciento de los Ayuntamientos cumplen con la normativa en vigor, teniendo en cuenta los criterios del Reglamento de la Ley Orgánica 4/2000, así como las Instrucciones dictadas por la Secretaría de Estado de Inmigración y Emigración. De la misma manera elaboran y notifican los informes en el plazo de los 30 días requeridos.

Ponemos también de manifiesto que las consideraciones realizadas respecto a las dificultades y aportaciones de mejora se tienen en cuenta por esta Defensoría para los distintos pronunciamientos que se emiten.

Y somos también conocedores del esfuerzo que se realiza por los/as profesionales de los centros de servicios sociales, responsables de la emisión de estos informes, que no disponiendo siempre del tiempo necesario, dada la deficiente conformación de los equipos en muchos centros, se esfuerzan por cumplir con los tiempos previstos en la normativa. Con ello se afianza la credibilidad de la ciudadanía en los servicios públicos, en un contexto de “buena administración”.

La relevancia de la figura del arraigo en la regularización administrativa de las personas migrantes que se encuentran en España, sin la correspondiente autorización de residencia y trabajo, queda constatada en la reforma del Reglamento de Es necesario también, poner de relevancia la publicación del [Real Decreto 1155/2024, de 19 de noviembre, por el que se aprueba el Reglamento de la Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero](#), sobre derechos y libertades de las personas extranjeras en España y su integración social. Un reglamento que entrará en vigor el 20 de mayo de 2025 y que permitirá regularizar a unos 900.000 personas en tres años.

Esta nueva normativa gira en torno al principio de regularizar a las personas migrantes y de agilizar y facilitar los procedimientos de los trámites necesarios incluyéndose asimismo medidas de especial protección para colectivos vulnerables como las víctimas de violencia de género o de trata de seres humanos.

También hemos de tener en cuenta, el recurso interpuesto por organizaciones defensoras de los migrantes, del Reglamento de Extranjería, que plantean ante el Tribunal Supremo que no se ha tenido en cuenta los avances que figuraban



en un primer borrador, lo que ha supuesto un retroceso para determinadas situaciones dado que dejará en la ilegalidad a más de 20.000 personas.

Se centra en la restricción de derechos a los solicitantes de asilo, que quedan excluidos del cómputo del tiempo de arraigo; del sometimiento a familiares de españoles a condiciones y derechos peores que los familiares de ciudadanos de la Unión Europea; y con respecto a los derechos de los menores se plantea cambiar el sentido del silencio, debiendo de corresponder el “silencio presunto positivo”, para evitar que no queden en una “especie de limbo”.

Concluimos incidiendo en la consideración de la **inclusión social de la población migrante como una clave en el abordaje de los flujos migratorios** en acuerdos de ámbito internacional. Una cuestión que se contempla en la Agenda 2030 de Desarrollo Sostenible, que fija metas para superar las dificultades de estas personas para alcanzar los derechos que le son inherentes.

2.1.4.2.3.3. Pueblo gitano

...

Por su parte, el artículo 9 de la [Ley 5/2010, de 11 de junio, de Autonomía Local de Andalucía](#) recoge competencias de las corporaciones locales, relacionadas con la inclusión de la población más vulnerable y por lo tanto de las personas gitanas.

En este informe anual prestaremos una especial atención a aquellas medidas relacionadas con el acceso a la vivienda, la igualdad de género y las dirigidas a prevenir actuaciones de discriminación. Una información que pondremos en consonancia con algunas de las cuestiones puestas de manifiesto por el Relator [Especial de las Naciones Unidas sobre cuestiones de las minorías](#), Fernand de Varennes, tras su visita oficial a España en 2019, en la cual se desplazó a Sevilla, y que consideramos sigue siendo referente en la actualidad.

Teniendo en cuenta que en 2023 el Consejo de Gobierno acordó aprobar la formulación del II Plan Integral para la Inclusión de la Comunidad Gitana de Andalucía, esta Defensoría consideró necesario conocer el impacto de las medidas del I Plan Integral en los municipios de cada provincia que estaban contemplados en el mencionado documento programático. 23/8100 Almería, 23/8101 Málaga, 23/8099 Córdoba, 23/8098 Jaén, 23/8094 Huelva, 23/8095 Granada, 23/8096 Sevilla y 23/8097 Cádiz.

Unas quejas de oficio a través de las cuales los ayuntamientos requeridos han trasladado información referida a las actuaciones que se realizan, principalmente desde los Servicios Sociales Comunitarios, con pocas referencias a otras áreas que también tiene competencia en materias y que son decisivas para la inclusión social de estas personas.

Una de las cuestiones que llama la atención en los informes recibidos en las distintas quejas de oficio, es la **ausencia de datos segregados en función del grupo de población**, dado que nos trasladan que el Servicio de información, valoración, orientación y asesoramiento (SIVA) no los recoge. Según nos informan es ésta una dificultad que dificulta aportar datos sobre los idoneidad de determinados programas en las personas gitanas.

En este sentido el Relator exponía que España, junto con algunos otros países, no recopila sistemáticamente datos desagregados, en este caso sobre las etnias, dificultándose así *“medir el impacto de las políticas y programas para quienes se encuentran en una situación de mayor vulnerabilidad o marginación, incluyendo a las minorías”*. Desde el punto de vista del Relator, *“así como del de la mayoría de los observadores internacionales, si no todos, es que los datos desglosados son indispensables para garantizar que las medidas positivas para abordar los problemas de derechos humanos, incluyendo las destinadas a las minorías, sean efectivas”*.

Así, considerando los distintos estudios que entidades gitanas comparten con esta Defensoría y la información aportada por los ayuntamientos en las quejas de oficio antes mencionadas, consideramos en esta Defensoría que **sería necesario implementar datos segregados** que permitiera diseñar, implementar y evaluar el impacto de los proyectos y programas dirigidas a mejorar las condiciones de vida de la población gitana.

En referencia a **las mejoras del alojamiento como elemento esencial para favorecer la inclusión social de las personas gitanas**, por la dificultad antes mencionada de no disponer de datos desagregados, en los distintos informes enviados en las quejas de oficio antes mencionadas, solo se hace mención a los principales barrios donde residen las familias gitanas, sin concretar el porcentaje de población que representan.