

LAS PERSONAS MIGRANTES Y LAS DIFICULTADES EN
EL EMPADRONAMIENTO:

LA PRIMERA BARRERA PARA ACCEDER A DERECHOS
BÁSICOS Y CONSEGUIR LA REGULARIZACIÓN DE SU
SITUACIÓN ADMINISTRATIVA.

Grado en Criminología
2022/2023

Trabajo realizado por Lidia González Salcedo

Dirigido por Izaro Icuza Sánchez

“¿Por qué hay gente que se cambia de país? ¿Qué la empuja a desarraigarse y dejar todo lo que ha conocido por un desconocido más allá del horizonte? ¿Qué le hace estar dispuesta a escalar semejante Everest de formalidades que le hace sentirse como un mendigo? ¿Por qué de repente se atreve a entrar en una foránea donde todo es nuevo, extraño y complicado? La respuesta es la misma en todo el mundo: la gente se cambia de país con la esperanza de encontrar una vida mejor”.

- *La vida de Pi (2001), Yann Martel.*

Resumen

Todas las personas que se encuentren en España tienen el deber y el derecho de encontrarse empadronadas. El empadronamiento aparte de ser la vía mediante la que recoger y conocer el número de personas que se encuentran en España, es la primera puerta de acceso a los derechos como la sanidad, y además, en el caso de las personas migrantes es también el primer paso para poder lograr la regularización de su situación administrativa. Por ello este trabajo ha intentado reflejar la gran importancia que tiene realizar este trámite para la población inmigrante y dar a conocer cuáles son las dificultades o trabas con las que se encuentran para lograr el empadronamiento.

Con ese objetivo, se ha realizado una revisión bibliográfica, así como también una investigación empírica, mediante la realización de una entrevista y tres cuestionarios a diferentes asociaciones que trabajan con inmigrantes en la Comunidad Autónoma del País Vasco. El resultado ha sido la constatación de la discriminación y dificultades que en algunas ocasiones sufre este colectivo para poder empadronarse y las graves consecuencias que supone no lograr ese trámite con éxito.

Palabras clave: *Inmigración. Empadronamiento. Derechos. Regularización. Dificultades; Prejuicios; Infraviviendas; Domicilio ficticio; Negocio.*

Abstract

All individuals residing in Spain have the duty and the right to be registered. Registration, aside from being the means to collect and determine the number of people in Spain, is the first gateway to access rights such as healthcare. Furthermore, for migrants, it is also the initial step towards achieving regularization of their administrative status. Therefore, this study has attempted to reflect the significant importance of completing this process for the immigrant population and to shed light on the difficulties or obstacles they encounter in obtaining registration.

To achieve this objective, a literature review was conducted, along with empirical research involving an interview and three questionnaires administered to different associations working with immigrants in the Autonomous Community of the Basque Country. The findings confirm the discrimination and difficulties experienced by this group in some instances when attempting to register, as well as the severe consequences that result from failing to successfully complete this procedure.

Keywords: *Immigration. Registration. Rights. Regularization. Difficulties. Prejudices. Substandard housing. Fictitious residence. Business.*

ÍNDICE

1. Introducción.....	8
2. Objetivos e hipótesis.....	12
2.1 Objetivo general.....	12
2.2 Objetivos específicos.....	12
2.3 Hipótesis.....	13
3. Metodología.....	14
3.1 Diseño metodológico.....	14
3.2 Procedimiento de las entrevistas.....	15
3.3 Cuestiones éticas.....	17
3.4 Limitaciones.....	18
4. Marco Teórico.....	20
4.1 Qué es el padrón y quién debe inscribirse.....	20
4.2 El empadronamiento: la puerta de acceso a derechos básicos.....	21
4.3 Empadronamiento de los inmigrantes marginados: chabolas o infraviviendas....	22
4.4 El requisito del empadronamiento para la regularización de la situación administrativa de los inmigrantes.....	25
4.5 Derechos y libertades de las personas extranjeras limitados por el requisito de la residencia/empadronamiento.....	27

4.6 Las dificultades para conseguir el empadronamiento.....	31
4.7 La compraventa del empadronamiento como vía para “esquivar” las dificultades para empadronarse.....	41
4.8 ¿Por qué se ponen dificultades a los inmigrantes para el empadronamiento?.....	44
4.8.1 Aporofobia y xenofobia.....	44
4.8.2 El mito del inmigrante-delincuente y datos que lo desmienten.....	46
4.8.3 El mito del inmigrante aprovechado de las ayudas y roba empleos y datos que lo desmienten.....	50
5. Marco empírico.....	57
5.1 Resultados.....	57
5.1.1 Dificultades más frecuentes con las que se encuentran los inmigrantes.....	57
5.1.2 Dificultades para empadronarse.....	58
5.1.3 Dificultades para encontrar vivienda.....	60
5.1.4 Consecuencias más frecuentes y graves a las que se enfrentan los inmigrantes que no pueden empadronarse.....	61
5.1.5 La compra-venta del empadronamiento.....	62
5.1.6 Razones principales por las que los ayuntamientos ponen trabas en el empadronamiento de inmigrantes.....	63
5.1.7 Infraviviendas y empadronamiento.....	64
5.1.8 Inmigrantes que presentan más dificultades para empadronarse.....	65
5.1.9 El domicilio ficticio.....	65

5.1.10 Asociaciones a las que acude específicamente un inmigrante ante la dificultad de empadronarse.....	66
5.1.11 Dificultades para regularizar la situación administrativa.....	67
5.2 Discusión de Resultados.....	68
6. Conclusiones.....	74
7. Bibliografía.....	80
8. Anexos.....	89

1. INTRODUCCIÓN

España es un país receptor de inmigrantes desde la primera mitad de los años 80, llegando a ocupar la décima posición entre los 20 países principales de destino de las migraciones internacionales, tal y como reporta el Informe sobre las migraciones del mundo de 2018 (Consejo Económico y Social, 2019). Según los datos que reporta el INE, en julio del año 2022 los datos recogidos mostraron que en los primeros seis meses del año inmigraron a España 441.781 personas, resultando un total de 5.579.947 de población extranjera residiendo en España.

La estructura demográfica de este país se encuentra envejecida y, por tanto, es positivo que personas de otros países vengan a vivir a España, especialmente para el mercado laboral. Las personas inmigrantes contribuyen en este de forma muy importante (Defensor del Pueblo, 2022). A pesar de ello, como se ha podido comprobar en este trabajo, estas personas sufren discriminación por parte de la población española e incluso por parte de sus instituciones.

La inscripción en el padrón municipal es el primer trámite que debe superar un extranjero que llega a España, ya que es el que les da acceso a diferentes derechos, incluso a los más fundamentales como la asistencia sanitaria, la educación o el acceso a servicios sociales. También es imprescindible para poder regularizar su situación administrativa, es decir, el empadronamiento deja constancia de que una persona reside en un determinado lugar y para adquirir un permiso de residencia es necesario demostrar un tiempo determinado de estancia en el país. Aunque la ley de Extranjería no exija expresamente el empadronamiento si no la residencia para disfrutar de determinados derechos, como se ha señalado, el padrón es el requisito previo imprescindible para conseguir un permiso de residencia.

En conclusión, disponer de la prueba de que se reside en un determinado lugar, es decir, disponer del empadronamiento es necesario para acceder a prácticamente todos los derechos prestacionales y conseguir un permiso para residir de forma legal en España, lo que permite la integración de los inmigrantes y por tanto, la cohesión social (González, 2010).

En este trabajo se ha podido comprobar que, en ocasiones, los ayuntamientos ponen trabas a los inmigrantes para su empadronamiento, entorpeciendo a su vez el

acceso a los derechos y a su proceso de regulación. Por ello, el presente trabajo tratará de reflejar esta realidad y la importancia que tiene este trámite.

En cuanto a la estructura seguida en el trabajo, en primer lugar, se exponen los objetivos e hipótesis y después se expone detalladamente cómo se ha diseñado la investigación, y el procedimiento para alcanzar los objetivos y verificar o desmentir las hipótesis.

Posteriormente, el trabajo se ha dividido en dos grandes bloques, por un lado, el marco teórico (en el que se ha realizado una revisión bibliográfica) y, por otro, el marco empírico (mediante la realización de una entrevista y tres cuestionarios a asociaciones que trabajan con inmigrantes).

En cuanto a la parte teórica, en primer lugar, se ha explicado qué es el padrón y quién debe inscribirse. Al estudiar esta cuestión se ha comprobado que las personas que viven en infraviviendas o chabolas también deben estar empadronados, por lo que se ha dedicado un segundo apartado a este tema. En tercer lugar, se han explicado cuáles son los requisitos que una persona inmigrante debe cumplir para poder regularizar su situación administrativa, pasando posteriormente en un cuarto apartado, a detallar qué derechos y libertades se encuentran limitados o condicionados por la exigencia de la residencia y, por tanto, también por el empadronamiento como trámite previo necesario.

En un quinto lugar, se ha dedicado un apartado a detallar las dificultades o trabas que en algunos casos se ponen a las personas migrantes para conseguir el empadronamiento. Se ha realizado una clasificación de los diferentes tipos de dificultades que denuncian asociaciones, los propios inmigrantes o el Defensor del Pueblo y el Ararteko¹ gracias a los documentos que han sido proporcionados personalmente por ellos a la autora de este trabajo.

En un apartado posterior se han analizado las consecuencias que pueden tener las dificultades que se ponen como la aparición de gente que hace negocio con el padrón, lo que se ha trabajado en el apartado titulado “la compraventa del empadronamiento como vía para “esquivar” las dificultades para empadronarse”. Esta

¹ Defensor del Pueblo del País Vasco. <https://www.ararteko.eus/es>

problemática ha llevado a su vez a reflexionar sobre la prohibición de ayudar a un inmigrante a empadronarse sin un fin económico o lucrativo.

Como última parte de fundamentación teórica, se tratará de ofrecer algunos motivos por los que se discrimina a la población extranjera y ponen trabas para que puedan acceder a los mismos derechos de los que goza la población autóctona. Entre esas razones se han señalado la aporofobia y la xenofobia y también algunos mitos como el que relaciona la delincuencia con la inmigración y el mito de que se aprovechan de las ayudas sociales quitándoselas a la población autóctona española.

Para poder elaborar la parte teórica, se han tenido que analizar, principalmente, aunque no exclusivamente dos leyes. Por un lado, se ha estudiado la Ley 7/1985 de Bases del Régimen Local² (en adelante, Ley de Régimen Local), la cual establece que el empadronamiento, además de ser un derecho es una obligación y prevé los requisitos para empadronarse y también los derechos que concede el padrón. Por otro lado, se ha estudiado la Ley 4/2000 de Derechos y Libertades de los Extranjeros³ (en adelante, Ley de Extranjería) en la que, se encuentran recogidos los derechos y libertades de los extranjeros, concretando también aquellos derechos que se encuentran condicionados a la previa obtención del permiso de residencia y, por consiguiente, al empadronamiento

Como se ha adelantado, en una segunda parte del trabajo se ha llevado a cabo el estudio empírico sobre la problemática que se expone, recabando datos mediante entrevistas y preguntas semi-estructuradas a diferentes asociaciones.

El trabajo finalizará con la discusión de la información obtenida del marco teórico y del marco empírico y con la exposición de las conclusiones tras la investigación realizada.

En cuanto a la razón que me llevó a dedicar este trabajo de fin de grado a investigar acerca de si los inmigrantes tienen dificultades para empadronarse (trámite de suma importancia y que desconocía) fue la visualización del documental “Vecinas,

² Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local (última actualización 29.12.2021). Disponible en: <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1985-5392>

³ Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social (última actualización 23.03.2023). Disponible en: <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2000-544>

vivas donde vivas”⁴ en el que se encuentra el testimonio de dos mujeres inmigrantes que residen en poblados chabolistas en Huelva y que no logran el empadronamiento. Otra de las razones que me animó a trabajar este tema fue el hecho de que en la carrera de criminología no hemos estudiado nada acerca de esta cuestión y a penas existe información, por lo que considero que un criminólogo puede aportar conocimientos para mejorar la discriminación que sufre la población migratoria. Por ello, he tratado de formarme en normativa administrativa y de extranjería y sobre la realidad a la que se enfrentan los inmigrantes al llegar a España ya que me gustaría hacer llegar al resto de población la importancia que tiene encontrarse empadronado para un extranjero que trata de lograr una calidad de vida mejor residiendo en este país.

Por último, me gustaría finalizar justificando el interés social del tema elegido para este trabajo.

Los inmigrantes pertenecen al conjunto de la sociedad española y además lo benefician, por ello es importante apoyar su integración y cohesión social. Así mismo, disponer de un censo de población real permite adoptar decisiones sociales y políticas adecuadas a la realidad.

Independientemente de los beneficios mencionados son personas y como sociedad no podemos permitir que un grupo de la población carezca de derechos y viva en condiciones inhumanas, por ello hay que apoyar y facilitar su acceso al empadronamiento ya que es el trámite mediante el cual podrán lograr una calidad de vida digna y su integración en la sociedad.

Con este proyecto también se pretende destacar los prejuicios que existen hacia este sector de la población y que producen discriminación y desmentirlos aportando datos reales sobre determinados temas, como la delincuencia de inmigrantes o su acceso al sistema social. Eliminar prejuicios y la discriminación debe ser un objetivo social.

⁴ Disponible en <https://youtu.be/iQzZrM-1n3M>

2. OBJETIVOS Y HIPÓTESIS

Establecer los objetivos y las hipótesis es una parte fundamental del trabajo, ya que la investigación se va a dirigir en base a estos. En primer lugar, se presentará el objetivo general y en segundo lugar se presentarán los objetivos específicos en base al objetivo general. En último lugar se plantearán las hipótesis en relación a los diferentes objetivos del trabajo.

2.1 Objetivo general

El objetivo general de este trabajo se centra en conocer las dificultades que se denuncian sobre el empadronamiento de inmigrantes y mostrar la importancia que tiene lograr el empadronamiento para conseguir su regularización, y por consiguiente, su completa integración en la sociedad.

2.2 Objetivos específicos

A continuación, se enumeran los objetivos específicos:

- Analizar cómo se encuentra regulado el empadronamiento en las leyes para conocer los requisitos necesarios para solicitar el padrón.
- Analizar la Ley de Extranjería para conocer los derechos a los que tienen acceso los extranjeros y qué necesitan para conseguirlos.
- Conocer cuáles son las dificultades que se imponen para conseguir el empadronamiento y, en especial, en el caso de las personas que viven en infraviviendas o chabolas o carecen de techo.
- Observar si los inmigrantes “marginados” son los que tienen más dificultades para empadronarse.
- Descubrir por qué se vive en infraviviendas
- Investigar las consecuencias que tiene la no consecución del padrón municipal para una persona extranjera.
- Ofrecer explicaciones desde una perspectiva criminológica a los motivos que pueden encontrarse detrás de las trabas que se ponen para el empadronamiento.
- Observar si hay un recurso específico al que recurrir ante la problemática de no lograr el empadronamiento.
- Alentar a que se realicen investigaciones sobre esta problemática y se aborde.

2.3 Hipótesis

Las hipótesis principales del trabajo son que el empadronamiento es un trámite fundamental y que se dificulta el acceso al empadronamiento de los inmigrantes.

Esas dos hipótesis se pueden precisar de la siguiente manera:

- Hay diferentes trabas en el acceso al empadronamiento para la población inmigrante
- El empadronamiento es necesario para acceder a los derechos y a la regularización de la situación administrativa de los inmigrantes
- Se está haciendo negocio con el empadronamiento ante la dificultad de empadronarse.
- Los inmigrantes sufren discriminación para acceder a derechos como el empadronamiento debido a la existencia de xenofobia y prejuicios.
- Los inmigrantes pobres, los sin techo, presentan mayores dificultades para acceder al empadronamiento.
- No se empadrona a los inmigrantes que viven en infraviviendas.
- Los inmigrantes acaban viviendo en infraviviendas por no disponer de los recursos económicos suficientes

3. METODOLOGÍA

3.1 Diseño metodológico

Para la realización de este trabajo y lograr los objetivos planteados en primer lugar, se ha elaborado un apartado teórico, a través de un análisis bibliográfico; mediante la lectura de revistas científicas, libros, informes o incluso noticias, así como a través del análisis de las leyes principales que regulan el empadronamiento y los derechos de los inmigrantes.

En segundo lugar, en el apartado empírico se ha hecho uso de una metodología mixta de carácter cualitativo. Por un lado se ha realizado una entrevista abierta en profundidad a SOS Racismo a partir de un guión semi-estructurado, recopilando información de forma verbal y mediante la grabación de la conversación.

Por otro lado se ha enviado por correo electrónico una serie de preguntas abiertas a diferentes asociaciones: Cáritas, Cruz Roja, y a la Comisión de empadronamiento de Ongi Etorri Errefuxiatuak, y a un inmigrante (activista en la actualidad), para recopilar su propia vivencia y las de otros inmigrantes.

Se ha conseguido la participación de tres miembros distintos de Cáritas.

Se ha elegido entrevistar y recopilar información a través de asociaciones que se encuentran en el País Vasco para obtener información de la realidad en esta comunidad autónoma, la realidad sobre la que tienen conocimiento al trabajar directamente con inmigrantes. De esta forma, se pueden conocer las dificultades con las que se encuentran en relación al empadronamiento los inmigrantes que se encuentran en la CAPV.

Por último, también se ha recopilado información a través de documentos del Ararteko, a los cuales se ha podido acceder gracias por parte del propio Ararteko. Decidí contactar con esta institución puesto que es un agente referente en este tema, ya que ocupa parte de su actividad por las grandes repercusiones que la falta de empadronamiento produce en los múltiples ámbitos de la vida al carecer de derechos. Mi petición inicial fue una entrevista, pero esta no es una práctica habitual de esta institución por lo que en su lugar me han proporcionado el acceso a varios documentos

que me han aportado múltiple y variada información acerca del empadronamiento y de las dificultades con las que se encuentran los inmigrantes.

Debido a que se trataban de documentos realizados por esta institución que contienen información específica sobre las dificultades con las que se encuentran los inmigrantes respecto al empadronamiento se decidió introducir esa información que proporcionan en el apartado teórico. Concretamente, la información se encuentra en el apartado 4.6 “Las dificultades para conseguir el empadronamiento”.

3.2 Procedimiento de las entrevistas

Para conseguir la entrevista con SOS Racismo, en un primer lugar contacté con un contacto de esta asociación que me proporcionaron, este contacto me proporcionó el número de una oficina y en esa llamada me facilitaron un correo que fue el que me confirmó la colaboración en el trabajo. La entrevista se realizó el 25 de mayo en una de las oficinas de SOS Racismo a dos de sus trabajadoras. Se explicó en qué consistía el trabajo, se presentó el consentimiento informado⁵ y se grabó la conversación mediante un teléfono móvil. Posteriormente se ha transcrito la entrevista, la cual se puede observar en el anexo 2.

Respecto a los cuestionarios enviados vía correo electrónico, tras los intentos de ponerme en contacto con Cáritas finalmente el responsable del área de Acción⁶ en el Territorio se puso en contacto conmigo y me ofreció mandarles las preguntas tanto a él como al responsable del Área de Personas sin Hogar⁷ y al Asesor Jurídico de Cáritas⁸. Por lo tanto, se dispone de tres fuentes de información a través de esta Asociación. Les mandé las preguntas y el consentimiento informado y me las enviaron contestadas. Me parece interesante obtener la perspectiva de tres personas de la misma asociación pero que se encargan de áreas distintas, ya que la información se puede complementar y además puesto que me costó lograr contactar con alguien que pudiese ayudarme, la elección de enviar el cuestionario me aseguraba obtener la información a tiempo, ya que es difícil lograr concertar una entrevista con los tres a la vez o incluso por separado,

⁵ Ver en Anexo (1)

⁶ Ver cuestionario conectado en Anexo 3

⁷ Ver cuestionario contestado en Anexo 4

⁸ Ver cuestionario contestado en Anexo 5

cosa de la que el responsable del Área de Acción en el Territorio me advirtió. También de esta forma, las diferentes perspectivas y conocimientos no tienen influencia entre sí, al encontrarse recopilados por separado. Además, se me ofreció la posibilidad de preguntar si me surgían dudas al leer las respuestas que me proporcionaron. Por lo que considero que es una buena alternativa de recopilación de información.

Cruz Roja me ofreció que les mandase las preguntas para conocer si podían ayudarme, pero no se volvió a obtener respuesta. Por lo que no se logró la participación.

Se envió también el cuestionario a la persona de la Asociación Ongi Etorri Errefuxiatuak que se ofreció a ayudarme, ya que se encuentra en Bilbao, pero no se ha recibido contestación.

También se envió el cuestionario a la persona inmigrante al encontrarse en otro punto de España, pero no se ha recibido respuesta aceptando la participación en la investigación.

Por lo tanto, solo se cuenta con los tres cuestionarios respondidos por diferentes responsables de la asociación Cáritas.

El planteamiento del contenido de las preguntas de la entrevista y de los cuestionarios se hizo sobre la base de la fundamentación teórica, es decir, se formularon en base a los temas tratados en el apartado teórico. Con el objetivo de completar y contrastar la información que se ha encontrado en la teoría mediante la lectura bibliográfica con la información que aportan las asociaciones a través de las entrevistas.

Las preguntas se dividieron en cuatro bloques. El primero relativo a las dificultades con las que frecuentemente se encuentran los inmigrantes con los que trabajan las asociaciones. El segundo bloque relativo a las dificultades para empadronarse, preguntando sobre las trabas que ponen los ayuntamientos, las consecuencias a las que se enfrentan los inmigrantes al no lograr el empadronamiento, la compra-venta y la solidaridad del empadronamiento, razones por las que se ponen trabas, pregunta acerca de si los inmigrantes pobres tienen más dificultades, conocimiento de asentamientos chabolistas en San Sebastián, pregunta relativa a si se concede por parte del ayuntamiento el domicilio ficticio en los casos de personas sin hogar y pregunta acerca de a qué lugar acuden los inmigrantes ante la dificultad de empadronarse. El tercer bloque hace referencia a las dificultades para acceder a la vivienda. Y el cuarto bloque sobre las dificultades para regularizar la situación

administrativa, con dos preguntas; medio más común al que se recurre para regularizar y las principales dificultades con las que se encuentran. Por lo que, en total se hicieron trece preguntas. En la entrevista realizada esto varía un poco, ya que en la conversación surgió alguna nueva pregunta.

Posteriormente, para reflejar los resultados de la entrevista y de los cuestionarios la información se ha dividido en temas en base a las preguntas realizadas, quedando dividido el apartado de resultados en once subapartados.

3.3 Cuestiones éticas

Por cuestiones éticas, para la obtención de fuentes de información para la investigación empírica, en primer lugar, se han proporcionado datos sobre la identificación del investigador y de la tutora responsable, así como información sobre la investigación (en qué consiste) y por qué se necesita información de la asociación con la que se contacta. Esto se ha hecho siempre que se ha puesto en contacto con alguna persona. También para asegurar la credibilidad de la investigación.

En segundo lugar, a las asociaciones que aceptaron participar en la investigación se les ha enviado el consentimiento informado para informar de forma más completa en qué consiste la investigación, sus objetivos y finalidad, sobre qué temas se busca información y de qué forma se va a recopilar esa información o sobre aspectos como la confidencialidad, voluntariedad y posibilidad de revocación, así como asegurarnos de forma escrita de que lo comprenden y de que aceptan por ejemplo ser grabados mediante la grabación de voz en el caso de la entrevista.

En la exposición de los resultados se ha decidido mantener su identidad en el anonimato para preservar su derecho a la privacidad, por lo que se presentarán a las personas por el cargo que ocupan.

El consentimiento informado se ha hecho en base a las recomendaciones del Comité de Ética de la Universidad del País Vasco (CEID) y se ha adaptado a la entrevista y a los cuestionarios, por lo que hay dos consentimientos diferentes modificados en base a estos dos instrumentos que se pueden visualizar en el Anexo 1.

3.4 Limitaciones

Antes de proceder a la exposición de la información encontrada en el marco teórico y en el marco empírico se van a mostrar las limitaciones con las que se ha encontrado la presente investigación. Se han encontrado limitaciones en la realización de ambos apartados.

En relación a la realización del apartado teórico se han encontrado limitaciones relativas a la falta de información, no se encuentran a penas trabajos de investigación sobre este tema y los que hay son antiguos. No se dispone de mucha información a nivel nacional sobre las dificultades con las que se encuentran los inmigrantes, ni explicaciones acerca del por qué. Tampoco se dispone de información oficial sobre los asentamientos chabolistas que hay en España y su empadronamiento, o de la compra-venta de los empadronamientos, por ello se ha recurrido incluso al análisis de noticias.

Por otro lado, en relación al apartado empírico, se han encontrado limitaciones para conseguir fuentes de información. No es fácil lograr que las asociaciones participen en la investigación proporcionando información de la que disponen ya que tienen mucho trabajo y no pueden ni contestar. Por ello, solo se ha logrado la participación de dos de las cuatro asociaciones con las que contacté. Además, no es sencillo lograr el contacto con las personas que tienen conocimientos acerca del empadronamiento dentro de las asociaciones, por lo que se tuvo que contactar con diferentes números y correos hasta dar con quien podía proporcionar ayuda. También estaba previsto añadir la vivencia de una persona inmigrante respecto al empadronamiento, pero finalmente no se ha logrado la participación, no se ha obtenido respuesta.

Especialmente hubiese sido interesante lograr el cuestionario respondido por parte de la Asociación Ongi etorri Errefuxiatuak, ya que se encargan específicamente de denunciar las trabas y de lograr el empadronamiento efectivo de los inmigrantes, cuentan incluso con una Comisión de empadronamiento. Se envió, aceptaron la participación, pero no ha sido respondido. Además, de esta forma se conseguía información sobre el empadronamiento de otra provincia del País Vasco que no fuese la provincia Guipuzcoana, ya que es sobre la que más se ha obtenido información y se podría haber contrastado información a mayor escala.

También hubiese sido interesante obtener la participación de Cruz Roja para contrastar información de tres asociaciones distintas que se encuentran en Donostia.

4. MARCO TEÓRICO

4.1. Qué es el padrón y quién debe inscribirse

La normativa sobre el empadronamiento se encuentra regulada, principalmente, en dos leyes: la ley de Régimen Local y la Ley de Extranjería.

En cuanto a la primera ley, el artículo 15 obliga a "toda persona que viva en España" a inscribirse en el padrón de la localidad en la que resida.

En el artículo 16 se encuentra la definición del Padrón Municipal. Acorde a este artículo es el registro administrativo en el que se recogen los vecinos del municipio.

En su punto 2 se especifican aquellos datos que es obligatorio aportar para la inscripción:

- Nombre y apellidos
- Sexo
- Domicilio habitual
- Nacionalidad
- Lugar y fecha de nacimiento
- Número de documento nacional de identidad o, tratándose de extranjeros su equivalente⁹
- Certificado o título escolar o académico que se posea
- Cuantos otros datos puedan ser necesarios para la elaboración del Censo Electoral, siempre que se garantice el respeto a los derechos fundamentales reconocidos en la Constitución

También, en el punto 1 de este mismo artículo, en su segundo párrafo se establece la obligación que tienen únicamente los extranjeros no comunitarios sin autorización de residencia permanente, que es la de renovar su inscripción padronal cada dos años.

⁹ Número de la tarjeta de residencia en vigor expedida por las autoridades españolas, número del documento acreditativo de la identidad o del pasaporte en vigor expedido por las autoridades del país de procedencia en el caso de ciudadanos de la Unión Europea. En el caso de extranjeros que no pertenecen a la Unión Europea se requiere el número de identificación de extranjero que conste en documento, en vigor, expedido por las autoridades españolas o, en su defecto, por no ser titulares de éstos, el número del pasaporte en vigor expedido por las autoridades del país de procedencia.

Por otra parte, la Ley de Extranjería en su artículo 6 recoge la obligación de los ayuntamientos a incorporar en el padrón a los extranjeros que tengan su domicilio habitual en el municipio.

Como podemos comprobar, según la normativa sobre el padrón, los ayuntamientos tienen obligación de inscribir a toda persona que viva en España, con independencia de su situación administrativa.

4.2 El empadronamiento: la puerta de acceso a derechos básicos.

En cuanto a los derechos y deberes que concede el empadronamiento a los vecinos, éstos se recogen en el art.18 de la Ley del Régimen Local. A continuación, se enumeran de forma resumida:

- a) Ser elector y elegible
- b) Participar en la gestión municipal
- c) Utilizar, los servicios públicos municipales, y acceder a los aprovechamientos comunales, conforme a las normas aplicables.
- d) Contribuir mediante las prestaciones económicas y personales legalmente previstas a la realización de las competencias municipales.
- e) Ser informado y dirigir solicitudes a la Administración municipal en relación a todos los expedientes y documentación municipal
- f) Pedir la consulta popular en los términos previstos en la ley.
- g) Exigir la prestación y, en su caso, el establecimiento del correspondiente servicio público.
- h) Ejercer la iniciativa popular
- i) Aquellos otros derechos y deberes establecidos en las leyes.

El señalado artículo hace referencia al término vecino, por lo que resulta necesario establecer quién se considera vecino. Según el Reglamento de Población y Demarcación

Territorial de las Entidades Locales¹⁰ son vecinos del municipio las personas que, residiendo habitualmente en el mismo, se encuentran inscritos en el padrón municipal. Por tanto, la adquisición de la condición de vecino se produce desde el mismo momento de su inscripción en el padrón.

También en el artículo 15 de la Ley de Régimen Local se afirma que vecino de un municipio es el inscrito en el padrón municipal, y que esa condición de vecino se adquiere en el mismo momento de su inscripción en el padrón.

En base a esto concluimos que un inmigrante inscrito en el padrón municipal pasa a considerarse vecino de forma inmediata y, por lo tanto, tiene acceso a esos derechos que concede el empadronamiento a los vecinos.

4.3 El empadronamiento de los inmigrantes marginados: las chabolas o infraviviendas

Un porcentaje considerable de inmigrantes que llegan a España lo hacen porque huyen de una situación económica de gran pobreza. Por esa razón y, teniendo en cuenta las dificultades que los propios españoles tienen para optar a una vivienda, no es de extrañar que algunos de esos inmigrantes vivan en viviendas infrahumanas o chabolas.

La mayoría de inmigrantes llegan a España con la intención de trabajar, normalmente en el campo. Debido a la pobreza y a la exclusión social¹¹ que sufren se ven obligados a residir en chabolas (González, 2021).

Como lo demuestra el testimonio de una de las mujeres que participó en el documental de “vecinas, vivas donde vivas”, al no disponer de dinero para pagar un alquiler, ni siquiera para comida, se construyen chabolas para vivir. Asegura que no les gusta vivir allí, pero tienen que hacerlo hasta encontrar un trabajo que les permita conseguir el dinero para alquilar una casa (Alianza Solidaridad, 2022, 9m40s).

El concepto de infravivienda hace referencia a aquellos lugares en los que vive una persona y que no cumplen unas condiciones mínimas de salubridad, seguridad y

¹⁰ Real Decreto 1690/1986, de 11 de julio, por el que se aprueba el Reglamento de Población y Demarcación Territorial de las Entidades Locales. Disponible en: <https://www.boe.es/eli/es/rd/1986/07/11/1690/con>

¹¹ Ser excluido socialmente implica ser apartado de unos derechos políticos, laborales, económicos y sociales establecidos en la Constitución (Molero, Navas y Morales, 2001 citando a Bierbrauer, 2000).

habitabilidad. Una chabola puede ser considerada infravivienda. Mayoritariamente quienes viven en chabolas son personas marginadas debido a su condición étnica o por tratarse de extranjeros en situación irregular (Fernández, 2020).

En el año 2020 Francisco Fernández Marugán (Defensor del Pueblo en ese momento) sugirió a diferentes Comunidades Autónomas la elaboración de un censo de la población residente en asentamientos chabolistas, indicando el número de residentes, núcleos familiares, menores de edad y antigüedad de su estancia en el asentamiento. Las Comunidades a las que formuló la propuesta son Andalucía, Canarias, Castilla y León, Galicia, La Rioja, Murcia, La Comunidad Valenciana, Cataluña y Asturias. Sin embargo, la respuesta aún está en trámite, por lo que no se ha llevado a cabo ese recuento por parte de las Comunidades Autónomas.

Respecto a las Comunidades de Navarra, País Vasco y Castilla la Mancha afirma el Defensor del Pueblo (2020) que no existe el fenómeno del chabolismo o que no ha provocado respuesta pública.

Aunque no existen datos oficiales acerca de cuántas personas residen en chabolas, pero diferentes noticias reportan datos de asociaciones que realizan estimaciones.

En Andalucía hay un gran número de chabolas. Solo en Huelva hay más de 40 asentamientos chabolistas, según reporta la Asociación Multicultural de Mazagón (Alianza por la Solidaridad, 2022). Comisiones Obreras en Huelva estima que en esta provincia residen en chabolas unas 5.000 personas (S.P, 2022).

En Valencia en el año 2022, el portavoz de Ciudadanos en el Ayuntamiento de Valencia afirmó que los datos han ascendido respecto del año anterior a 815 personas que residen en chabolas (El periodico.com, 2022).

A nivel nacional, se estima que viven en poblados chabolistas más de 10.000 personas¹². El perfil de la mayoría de los extranjeros establecidos en chabolas son hombres, pero cada vez hay más mujeres y niños (Alianza por la Solidaridad, 2022).

¹² Son datos que aportan tanto la Asociación Multicultural de Mazagón, como Almería acoge, así como también el periódico El baluarte.

La normativa respecto a la posibilidad de que una persona que vive en esos lugares pueda empadronarse es clara: tienen derecho a empadronarse. Así, la Resolución 4 de julio sobre actualización del Padrón Municipal¹³ estableció que para la inscripción en el padrón municipal no se tienen en cuenta las circunstancias físicas, higiénico–sanitarias o de otra índole que afectan al domicilio. Por tanto, las infraviviendas, como son las chabolas, deben figurar como domicilios válidos (González, 2010).

Actualmente la resolución que se encuentra vigente en esta materia es la Resolución de 17 de febrero de 2020, sobre la gestión del Padrón municipal¹⁴. En su apartado 3.3 hace alusión al empadronamiento en infraviviendas y de personas sin domicilio. Este apartado sigue la línea de lo establecido en un principio por la Resolución del 4 de julio de 1997. La inscripción en el padrón es independiente de las controversias jurídico-privadas sobre la titularidad de la vivienda, lo es también de las circunstancias físicas, higiénico-sanitarias o de otra índole que afecten al domicilio. Y concluye con una frase que no deja lugar a dudas: “En consecuencia, las infraviviendas (chabolas, caravanas, cuevas, etc. e incluso ausencia total de techo) pueden y deben figurar como domicilios válidos en el Padrón”. Como vemos, cualquier lugar, incluso las cuevas o la ausencia de techo, deben considerarse domicilio a efectos de padrón.

La misma Resolución en ese apartado también establece que en los casos en los que se carece de techo se puede e incluso se debe recurrir a un domicilio ficticio. En ese caso, serán los Servicios Sociales los que deberán informar sobre la habitualidad de la residencia en el municipio del vecino que se pretende empadronar e indicar la dirección que debe figurar.

Por lo tanto, la dirección de empadronamiento será la que señalen los Servicios Sociales.

¹³ Resolución de 21 de julio de 1997, de la Subsecretaría, por la que se dispone la publicación de la Resolución de 4 de julio de la Presidenta del Instituto Nacional de Estadística y del Director General de Cooperación Territorial, por la que se dictan instrucciones técnicas a los Ayuntamientos sobre actualización del Padrón municipal. Disponible en: https://www.boe.es/diario_boe/txt.php?id=BOE-A-1997-16679

¹⁴ Resolución de 29 de abril de 2020, de la Subsecretaría, por la que se publica la Resolución de 17 de febrero de 2020, de la Presidencia del Instituto Nacional de Estadística y de la Dirección General de Cooperación Autonómica y Local, por la que se dictan instrucciones técnicas a los Ayuntamientos sobre la gestión del Padrón municipal. Disponible en: <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2020-4784>

Sin embargo, como señala Zarauz, aunque la Resolución reconoce que las personas que viven en infraviviendas o que ni siquiera constan de domicilio deben encontrarse en el padrón, no obliga a los ayuntamientos a empadronarlas. Por ello, puede suceder que en la práctica algunas de ellas no puedan acceder al padrón (Zarauz, 2007).

4.4 El requisito del empadronamiento para la regularización de la situación administrativa de los inmigrantes

El Reglamento de la Ley de Extranjería, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social (en adelante, Reglamento de Extranjería), es el que establece los requisitos para regularizar la situación administrativa de los extranjeros¹⁵. Concretamente en su art.124 se recogen las vías para la autorización de residencia temporal, el cual permite permanecer en España por un periodo superior a 90 días e inferior a cinco años¹⁶ (conforme al art. 31 de la Ley de Extranjería).

Las vías del artículo 124 corresponden a las situaciones de arraigo¹⁷. El arraigo se puede definir como el vínculo que une a la persona extranjera con el lugar en el que reside, pudiendo ser de diferente naturaleza como se verá a continuación. Desde el punto de vista legal se define como la circunstancia excepcional que se debe cumplir para la autorización de residencia temporal en un país. Es la forma más “sencilla”, y probablemente la única, que tienen los extranjeros irregulares para poder regularizar su situación administrativa (Bonet. A, 2022).

Las diferentes modalidades de arraigo que contempla el Reglamento son las siguientes:

El arraigo laboral. Para acceder al arraigo laboral es necesario cumplir con el requisito de acreditar que se ha permanecido durante dos años continuados en España, para lo cual es necesario haber estado empadronado. Así mismo, es necesario carecer

¹⁵ La última actualización de este Reglamento se produjo en el año 2022. Este Reglamento, al concretar los mecanismos de acceso a la situación de regularidad, facilita la integración de los inmigrantes (Solanes, 2022).

¹⁶ Para lograr la residencia de larga duración (superior a 5 años) es necesario que hayan residido de forma legal y continuada durante cinco años. Por tanto, en primer lugar, deben haber logrado la residencia temporal y, por consiguiente, el primer paso vuelve a ser encontrarse inscrito en el padrón.

¹⁷ Es particularidad de nuestra legislación, no se encuentra en todos los países.

de antecedentes penales y haber trabajado durante más de seis meses en España o en el país o países en que haya residido durante los últimos cinco años.

El arraigo social. Para acceder a la autorización de residencia temporal por arraigo social deben acreditar, en primer lugar, la permanencia continuada durante tres años en España. Nuevamente, podemos comprobar que el padrón supone un requisito imprescindible para conseguir la regularización. Además, será necesario carecer de antecedentes penales, contar con un contrato de trabajo que garantice al menos el ingreso mínimo vital y que no sea inferior a 30 horas semanales. Por último, es necesario tener vínculos familiares con otros extranjeros residentes. Se tienen en cuenta los vínculos con el cónyuge o pareja de hecho, con los ascendientes y con los hijos. Es cierto que el Reglamento establece la posibilidad de eximir al extranjero del requisito de contar con un contrato de trabajo si el interesado acredita que posee fondos económicos suficientes que supongan el 100 % del ingreso mínimo vital. Como es evidente, la mayoría de extranjeros que vienen buscando una mejor vida carecen de ingresos, por tanto, esta excepción será aplicable a un porcentaje muy pequeño, insignificante de los extranjeros.

El arraigo familiar. En este caso se concede la residencia temporal cuando se tiene un hijo español menor de edad empadronado en España o cuando el cónyuge o pareja de hecho tiene la nacionalidad española. También en los casos en los que se trata de ascendientes mayores de 65 años o menores de 65 si están a cargo de ciudadano español o si se trata de descendientes menores de 21 años o mayores de 21 años si están a cargo de ciudadano español y en los casos en los que el padre o madre eran de origen español. Menos en este último caso, se obtendrá la tarjeta de residencia que habilita para trabajar. Como se puede comprobar, mediante esta vía no se exige la acreditación de un mínimo tiempo de empadronamiento.

El arraigo para la formación. Mediante esta vía se obtiene el permiso de residencia durante únicamente doce meses si se ha permanecido en España durante dos años continuados (por lo que nuevamente el empadronamiento resulta imprescindible). Así mismo, se exige carecer de antecedentes penales y comprometiéndose a realizar una formación reglada.

Como se puede comprobar, excepto para el arraigo familiar, es necesario demostrar una permanencia en el tiempo en territorio español, por lo que la inscripción en el padrón es fundamental para poder lograr la residencia.

El Reglamento también contempla la concesión de la residencia temporal en las que se exime del requisito de acreditar el empadronamiento, pero ello sólo es posible en casos excepcionales, como son las siguientes: razones de protección internacional (art. 125), por razones humanitarias (art. 126), por circunstancias excepcionales de colaboración con autoridades, razones de seguridad nacional o interés público (art. 127), por ser mujer extranjera víctima de violencia de género (art. 131 y ss.), por colaboración contra redes organizadas (art. 135 y ss.) y por ser víctima de trata de seres humanos (art. 140 y ss.).

4.5 Derechos que se encuentran limitados por el requisito de la residencia

La Ley de Extranjería reconoce en los arts. 3-24 una serie de derechos y libertades que a las personas extranjeras. En este apartado nos vamos a referir a siete de ellos: asistencia sanitaria, vivienda, trabajo, educación, Seguridad Social y servicios sociales, reagrupación familiar y participación pública.

Todos esos derechos (salvo la asistencia sanitaria y la educación), sólo se reconocen a los extranjeros “residentes” o “legales”. Ello supone que el disfrute de esos derechos está condicionado a la obtención de la residencia legal, lo que a su vez necesariamente requiere la previa inscripción en el padrón municipal. Los propios artículos que recogen esos derechos hacen expresamente alusión a extranjeros “residentes” que, atendiendo al artículo 30 bis de la Ley de Extranjería son aquellos que además de encontrarse en España son titulares de un permiso para residir. Ese permiso puede ser temporal o de larga duración, pero en ambos casos es necesario estar empadronado. Por tanto, hay derechos cuyo disfrute por parte de los extranjeros (sobre todo en las mismas condiciones que los españoles) exige tener la residencia legal, lo que convierte al empadronamiento en el paso primero y esencial hacia el disfrute completo de los derechos.

En los otros dos casos (asistencia sanitaria y derecho a la educación) se concede también a las personas no residentes, pero de forma restringida en comparación con los nacionales.

En resumen, como se podrá comprobar, la no condición de residente legal limita el acceso a ciertos derechos o impide su disfrute en las mismas condiciones que los españoles. A continuación, pasamos a explicar de forma individual los derechos reconocidos únicamente a los extranjeros residentes:

- Acceso a la asistencia sanitaria

La Ley de Extranjería en su artículo 12 expone que los extranjeros tienen derecho a la asistencia sanitaria en los términos previstos en la legislación vigente en materia sanitaria, siendo esta la ley 16/2003 de 28 de mayo, de cohesión y calidad del Sistema Nacional de Salud. Esta ley fue modificada mediante el Real Decreto 16/2012 de 20 de abril¹⁸ añadiendo un nuevo artículo, el artículo 3 ter que establece que aquellos que no se encuentran registrados o autorizados para residir en España recibirán asistencia sanitaria en dos casos: de urgencia por enfermedad o accidente grave o de urgencia por asistencia al embarazo, parto y postparto. Por tanto, aunque se reconoce el derecho a la asistencia sanitaria también a los extranjeros no residentes, sólo se reconoce en casos de urgencia. No obstante, se establece que los extranjeros menores de dieciocho años recibirán asistencia sanitaria en las mismas condiciones que los residentes españoles.

Así mismo, el señalado Real Decreto 16/2012 establece que los extranjeros deben acreditar su residencia en España para tener acceso al sistema público de salud español. Por tanto, para acceder al sistema público español de salud es necesario que hayan obtenido la residencia en España.

- Derecho a la vivienda

¹⁸ Real Decreto 16/2012 de 20 de abril de medidas urgentes para garantizar la sostenibilidad del Sistema Nacional de Salud y mejorar la calidad y seguridad de sus prestaciones. Disponible en: <https://www.boe.es/eli/es/rdl/2012/04/20/16/con>

Como señala el art.13 de la LO de extranjería únicamente los extranjeros “residentes” tienen derecho a acceder a los sistemas públicos de ayudas en materia de vivienda. Para acceder a los sistemas públicos de ayudas para la vivienda en los mismos términos que los españoles es necesario lograr la residencia de larga duración.

- Derecho al trabajo

En el art. 10 de la Ley de Extranjería establece que tienen derecho a ejercer una actividad remunerada por cuenta propia o ajena, así como a acceder al sistema de la Seguridad Social los extranjeros “residentes”. Como se puede comprobar, sólo las personas en situación regular pueden optar a un trabajo, quedando excluidas aquellas personas llamadas ilegales.

La privación del derecho a trabajar de los inmigrantes irregulares es una cuestión muy criticable desde el punto de vista de los derechos humanos. El derecho al trabajo es un derecho fundamental (reconocido en el art. 35 de la Constitución española para los nacionales) que permite a las personas obtener unos medios de vida, sin los cuales para la mayoría resulta muy difícil vivir con una mínima dignidad.

Es importante destacar que el ejercicio de este derecho resulta para los inmigrantes irregulares una odisea realmente difícil por los obstáculos que la propia normativa establece, los cuales resultan prácticamente imposibles de superar. Nos referimos a los requisitos que se exigen para el arraigo social y que han sido explicados en el apartado anterior. Para poder optar a la regularización esas vías se exige acreditar un contrato laboral, pero éste no puede ser obtenido si previamente no se está en situación de regularidad. En resumen, para poder trabajar la persona debe estar en situación regular, pero para conseguir la regularización se necesita acreditar que ha trabajado. Es un círculo diabólico.

Si estas barreras legales que se acaban de exponer no fueran poco, tanto la Ley de Extranjería (art.53.1.b y 54.1.d) como el Código Penal (art. 311 bis a) castigan el mero hecho de dar trabajo a un ciudadano extranjero que no es “legal”, castigando tanto al empleador como al propio extranjero¹⁹. Hay que resaltar que, aunque ese trabajo

¹⁹En cuanto a la Ley de Extranjería, el art. 53.1.b sanciona al extranjero, al castigar como infracción grave encontrarse trabajando en España sin la autorización de trabajado. Por su parte, el art. 54.1.d castiga al empleador al considerarse como infracción muy grave la contratación de trabajadores extranjeros sin

cuenta con unas buenas condiciones y no se produzca ningún abuso, se castiga igualmente tanto vía administrativa como penal, por lo que se puede deducir que lo que se pretende es evitar a toda costa que un inmigrante irregular acceda a un empleo. Esta situación nos lleva a preguntarnos cómo se espera que puedan sobrevivir económicamente los inmigrantes si no se les permite trabajar hasta que alcancen los tres años de arraigo establecidos en la ley.

- Derecho a la educación

Atendiendo al Art.9 de la Ley de extranjería los extranjeros no residentes únicamente tienen derecho y deber a la educación básica, gratuita y obligatoria los menores de dieciséis años, sin exigir residencia ni empadronamiento. Así mismo, los menores de dieciocho años también tienen derecho a la postobligatoria. También se les permite acceder a las becas y ayudas en las mismas condiciones que los españoles.

Tal y como especifica la ley, solo tienen derecho a la educación obligatoria que tal y como se recoge en la ley 2/2006 de educación²⁰ esta es la educación básica (art.4.1) que corresponde a la educación primaria, a la educación secundaria y a los ciclos formativos de grado básico (art.3.3).

Esta educación básica se desarrolla entre los seis y los dieciséis años, tal y como se especifica en el artículo 4.2 de esa misma ley.

Esto significa que los menores extranjeros de 0 a seis años que no sean residentes no puedan acceder a la educación infantil que se recoge en el capítulo I de esta ley, entre los artículos 12-15, y por tanto, implica que los niños atrasen su aprendizaje y que en ocasiones las madres no puedan trabajar por tener que cuidar de ellos.

Aunque el art. 9 de la Ley de Extranjería no exija el empadronamiento como requisito para acceder a la educación básica, en Euskadi por ejemplo, entre los documentos que se exigen para escolarizar a un menor se encuentra la certificación del domicilio familiar expedida por el Ayuntamiento con una antigüedad máxima de tres meses, es

autorización de trabajo. En cuanto al Código Penal, el art. 311.bis castiga al empleador con pena de prisión o multa.

²⁰ Ley orgánica 2/2006 de 3 de mayo, de educación (última actualización el 27.07.2022). Disponible en: <https://www.boe.es/eli/es/lo/2006/05/03/2/con>

decir, presentar el empadronamiento (Departamento de educación, s.f). Por lo tanto, aunque la Ley de extranjería concede el derecho a los menores sin exigir el empadronamiento, en la realidad para acceder a la escolarización es necesario encontrarse empadronado.

- Derecho a la Seguridad Social y a los servicios sociales

En el primer apartado del artículo 14 de la Ley de Extranjería se expone que los extranjeros 2

“residentes” tienen derecho a acceder a las prestaciones y servicios de la Seguridad Social en las mismas condiciones que los españoles

No obstante, en su apartado 3 se establece que tienen derecho a los servicios y prestaciones sociales básicas, independientemente de su situación administrativa

- Derecho a la reagrupación familiar

Únicamente tienen derecho a la reagrupación familiar los extranjeros residentes, de acuerdo con el apartado 2 del artículo 16 de la Ley de Extranjería. Así mismo, sólo éstos tienen derecho a la vida familiar y a la intimidad familiar, tal y como se establece en el apartado 1 del mismo artículo.

- Derecho a la participación pública

El Art.6 de la Ley de Extranjería establece que tienen derecho a la participación pública los extranjeros “residentes”, pudiendo ser titulares del derecho de sufragio en las elecciones municipales. Por tanto, los extranjeros, aunque sean residentes legales, únicamente podrán participar en las elecciones municipales. Para poder participar en el resto de elecciones es necesario ser nacional español.

4.6 Las dificultades para conseguir el empadronamiento

A pesar de que, como se ha explicado en el apartado 4.1, los extranjeros tienen derecho a darse de alta en el padrón municipal, en realidad ocurre que cuando un extranjero acude al ayuntamiento se encuentran con diferentes dificultades.

Quique Ruiz, abogado especializado en vivienda y derechos humanos afirma que la problemática en la inscripción en el padrón se lleva trabajando desde el año 2005, 2006 (Alianza por la Solidaridad, 2022) y, sin embargo, sigue siendo un problema en la actualidad.

Mediante la lectura de diferentes fuentes se han detectado unas trece dificultades las cuales se pueden agrupar en seis bloques:

El primer bloque trata sobre la dificultad con la que se encuentran los inmigrantes que residen en infraviviendas, como las chabolas, o los que carecen de techo para empadronarse.

En primer lugar, se van a exponer las **negativas por parte de los Ayuntamientos para empadronar en infraviviendas**.

La Asociación Pro-Derechos Humanos de Andalucía presentó su primera queja sobre la negativa de los ayuntamientos a empadronar a las personas que viven en infraviviendas ante el Defensor del Pueblo en el año 2012 (Alianza por la Solidaridad, 2022).

Por su parte, la asociación Alianza por la Solidaridad realizó una investigación acerca de los asentamientos chabolistas de Palos de la Frontera (Huelva) y de Atochares (Níjar, Almería). En estos dos lugares, reportó que la administración local no reconoce las chabolas como “techo” y, por tanto, no les permiten el empadronamiento. El descubrimiento de esa negativa se obtuvo mediante el relato de las mujeres que viven en los asentamientos.

El Periódico “El Salto” publicó en castellano el artículo escrito en catalán en “La Directa” por Mathias Rodríguez titulado “Empadronamiento sin domicilio fijo, el negocio de un derecho que los ayuntamientos se niegan a reconocer” en el año 2020. En él se afirman las dificultades que están teniendo los inmigrantes para empadronarse en Valencia, especialmente aquellos que no disponen de un alquiler, que viven en chabolas y otras infraviviendas. Se recoge incluso el testimonio de un hombre inmigrante que lleva seis meses esperando para poder empadronarse.

Ramajo publicó en el periódico “El Diario” la noticia “Empadronarse, un procedimiento legítimo pero arduo para las personas migrantes de asentamientos chabolistas” informando específicamente acerca de las dificultades para empadronarse que se ponen a las personas inmigrantes que residen en chabolas. Es una noticia del

pasado año (2022). Reporta las dificultades sufridas en Huelva y Almería y que son denunciadas por la Asociación Pro Derechos Humanos de Andalucía y Alianza por la Solidaridad (como anteriormente se ha expuesto). El mismo autor afirma que en Huelva se está negando el empadronamiento incluso a personas que llevan siete años residiendo allí. Por su parte, los ayuntamientos afirman que el único problema que se da es cuando se hace la comprobación del domicilio y no están o estuvieron, pero se han ido, asegurando que por ejemplo Níjar es meramente un lugar de paso para los migrantes (Ramajo, 2022).

En cuanto a la Comunidad Autónoma del País Vasco, el Ararteko (el defensor del pueblo vasco)²¹, afirma en la Recomendación general del Ararteko 5/2011, de 17 de octubre, que en ocasiones sólo se autoriza la inscripción si la vivienda que se señala como domicilio cumple las normas de planeamiento urbanístico y cumple con las condiciones de habitabilidad. Se puede observar esta problemática en dos casos. En primer lugar, en la Resolución 2016R-1827-15 del Ararteko de 11 de agosto de 2016 se denuncia la negativa por parte del ayuntamiento a empadronar a una persona señalando que el domicilio no reunía las condiciones de habitabilidad y da la opción de empadronar en la sede de los servicios sociales, pero el interesado se niega y reclama su derecho a empadronarse en la dirección de su residencia efectiva. Así mismo el Ararteko le da la razón. En segundo lugar, en la Recomendación 18/2005, de 21 de noviembre, se denuncia la negativa por parte del ayuntamiento a empadronar en el interior de un vehículo, por considerar que este no reúne las condiciones de habitabilidad. No obstante, estos motivos no son motivos legales que justifiquen la denegación. Como se ha visto, la ley permite el empadronamiento independientemente de las circunstancias higiénico-sanitarias o de otra índole que afecten al domicilio, por lo que se debería empadronar en esas direcciones.

Dentro de este primer bloque relativo a las dificultades que encuentran las personas que viven en infraviviendas o sin techo, también se encuentra la traba acerca de que **la inscripción en el padrón en centros se encuentra limitada a un número de plazas**, que son las que estos conciertan con las Administraciones Públicas. Por lo que puede ocurrir que careciendo de techo en el que vivir se trate de recurrir al empadronamiento en centros sociales mediante el domicilio ficticio pero que no sea

²¹La información recopilada en este punto se trata de información a la que me ha dado acceso el propio Ararteko tras ponerme en contacto con esta institución.

posible al encontrarse completo el número de plazas (Recomendación general del Ararteko 5/2011).

El segundo bloque trata sobre trabas burocráticas o administrativas por parte de los ayuntamientos. En este bloque encontramos distintas dificultades.

En primer lugar, se encuentra la **falta de citas**.

Mediante la investigación realizada por Alianza por la Solidaridad se reporta que se ponen trabas administrativas para la concesión del padrón. Entre ellas se encuentra la falta de citas. Hay diferentes modalidades para presentar la solicitud de empadronamiento dependiendo del ayuntamiento (online, presencial, telefónicamente), pero puesto que quienes habitan en chabolas carecen de acceso a medios tecnológicos, normalmente necesitan acudir presencialmente. Pastora Filigrana, abogada, afirma que los ayuntamientos no dan citas para empadronarse.

En segundo lugar, **hay falta de información e información que no se proporciona en su idioma**.

Los extranjeros se encuentran con la dificultad de no saber leer o escribir en castellano y la información que se les proporciona sobre los trámites no se presta en su idioma (Alianza por la Solidaridad, 2022) e incluso se presentan los documentos en euskera o en catalán o gallego. También supone una dificultad que hay una insuficiencia de personal que tenga conocimientos en diferentes idiomas (Cáritas, 2010). Un ejemplo de esto se puede observar en la Resolución 2022-376-21 de 17 de octubre de 2022 del Ararteko, en la que la carta que se manda para notificar la necesidad de renovar la inscripción padronal se envía en castellano y euskera únicamente.

Como señala el Ararteko, también ocurre que los inmigrantes no disponen de información sobre su derecho a estar empadronadas y sobre el trámite que deben realizar (Recomendación general del Ararteko 5/2011).

En tercer lugar, se encuentran **trabas en la tramitación del procedimiento de solicitudes de empadronamiento**. Dentro de este tipo de traba se encuentran dos tipos de dificultades.

Por ejemplo, en ocasiones **no se recogen las solicitudes de alta** (Cáritas y SJM, 2010). El Ararteko denuncia en su Recomendación general 5/2011 que en ocasiones ocurre que los inmigrantes acuden a inscribirse en el padrón, pero no se recoge su solicitud por lo que no consta ningún expediente.

El segundo tipo de dificultad es el **silencio administrativo**, es decir, hay una falta de respuesta administrativa. Los ayuntamientos disponen de tres meses para dar una respuesta a la solicitud (Alianza por la Solidaridad, 2022).

La Ley 39/2015 del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas²² establece en su artículo 21.3 que cuando las normas reguladoras de los procedimientos no fijen el plazo máximo para notificar una resolución, éste será de tres meses. Las normas reguladoras del Padrón no establecen el plazo máximo, por tanto, los ayuntamientos disponen de tres meses para resolver y notificar. Si transcurridos esos tres meses no han realizado la respuesta, se entiende que por silencio positivo deben empadronarte (Art.24.1 de la Ley 39/2015).

No obstante, ocurre que acuden al ayuntamiento a pedir el certificado por silencio positivo y no aparecen empadronados. Además, para poder acceder al certificado por silencio positivo se exige que presenten un resguardo sellado correspondiente a haber presentado una solicitud y en la realidad, ese resguardo no se proporciona. Por lo tanto, no disponen de un documento que demuestre que realizaron la solicitud de empadronamiento y no pueden reclamar el silencio positivo (Alianza por la Solidaridad, 2022).

El tercer bloque trata de dificultades relativas a la exigencia de requisitos que no establece la ley.

Por un lado, se exige el **visado para acceder al empadronamiento**. Por ejemplo, en Vic no empadronan a los extranjeros con la excusa de exigirles el visado que se exige para poder entrar en España. Ese visado sólo se puede exigir en el momento de acceso al país (Ruiz, 2010).

También se encuentra la exigencia de que vayan **acompañados del dueño** o que **presenten el contrato de alquiler** para realizar la solicitud de empadronamiento.

En Reus, el alcalde estableció en decreto la obligación de presentarse en el Ayuntamiento acompañado del dueño del piso y mostrar el alquiler o la escritura del mismo (El País, 2010). En diez años no ha cambiado la situación en este lugar (Rodríguez, 2020).

²² Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas. Disponible en: <https://www.boe.es/eli/es/l/2015/10/01/39/con>

Así mismo, en ocasiones se exige que se presente la **autorización del dueño del domicilio** para la inscripción en el empadronamiento. En Níjar por ejemplo exigen la presentación de una autorización del propietario de la vivienda para poder empadronarse, lo cual en muchas ocasiones (como cuando se vive en una infravivienda) es imposible obtener (Alianza por la Solidaridad, 2022).

Para exponer un ejemplo de los documentos que exigen los ayuntamientos de forma oficial en sus páginas web voy a mostrar la documentación obligatoria que solicita el ayuntamiento de San Sebastián. Para solicitar el alta en el Padrón de San Sebastián se ha de presentar la hoja de inscripción rellenada, el documento que acredita la identidad de las personas (pasaporte, tarjeta de residencia etc) se especifica que esté en vigor y la escritura de compra-venta de la vivienda o el contrato de arrendamiento. Incluso piden la autorización por parte de la persona propietaria o arrendataria de la vivienda (Ayuntamiento de San Sebastián, s.f²³). Por lo tanto, se observa la exigencia de presentar un documento de alquiler y la autorización del propietario.

Es lógico que se pida algún documento que demuestre que efectivamente se vive en el domicilio que se dice. Pero si se presenta un contrato de alquiler y además se exige presentar la autorización del propietario o acudir con este por ser extranjero se está cometiendo una injusticia e ilegalidad.

En este mismo bloque se encuentran **dificultades relativas a presentarse personalmente ante una oficina pública**. Suceden casos en los que se les envía una notificación para que asistan personalmente a la oficina de empadronamiento. Con esa notificación les advierten de que deben cumplimentar el trámite en un corto plazo para poder inscribirse. No obstante, en esa notificación no se les indica el fin de la misma o los documentos que tienen que llevar para completar la solicitud. Ante estos sucesos, el Defensor del Pueblo afirma que se producen prácticas administrativas irregulares por parte de los ayuntamientos argumentando que, en primer lugar, no existe una norma con rango de ley que establezca que las personas deban personarse ante una oficina pública en estos casos y que cuando no se reúnen los requisitos exigidos en la norma, se tienen que dar diez días hábiles para subsanar la solicitud (Defensor del Pueblo, 2017).

²³ La información se encuentra en el apartado “Trámites y Servicios”. Disponible en:
<https://www.donostia.eus/info/udalinfo/tramites.nsf/vTramites/8A56560AE3CA7957C125814500390C56?OpenDocument&idioma=cas&id=D580485>

En el cuarto bloque se recoge una dificultad concreta derivada por las denuncias de la policía sobre la situación irregular en la que se encuentra un inmigrante cuando procede a comprobar si efectivamente vive donde indica.

Se denuncia que en los casos en los que no se posee un domicilio fijo y la administración tiene que comprobar que viven donde aseguran, la policía tras comprobarlo denuncia que se encuentran en situación irregular. La comprobación debe hacerse únicamente con el objetivo de verificar la dirección habitual de quien solicita el padrón (Rodríguez, 2020). Además, el art.3.3 de la Resolución sobre la gestión del padrón²⁴ (como se explicó anteriormente en el apartado 4.3), establece que son los Servicios Sociales los responsables de esta tarea. Es cierto que los Servicios Sociales se encuentran colapsados por falta de recursos y personal para realizar esta tarea, pero esto no puede ser una excusa para que no se encarguen del procedimiento de comprobación (Rodríguez, 2020).

El quinto bloque trata sobre las dificultades que pone la propia ley, por un lado al exigir que se presente el **número del documento acreditativo de la identidad** o del **pasaporte en vigor**, ya que ocurre que hay extranjeros que no disponen de esto. Esta dificultad se encuentra denunciada en el Análisis sobre “empadronamiento y cohesión social” emitido por Cáritas y por el Servicio Jesuita a Migrantes en el año 2010 y en la Recomendación general del Ararteko 5/2011.

Un ejemplo de exigencia del pasaporte en vigor se encuentra en la Resolución 2021R-2137-20 de 14 de octubre de 2021 del Ararteko, en la cual se denuncia la negación de empadronamiento de cambio de domicilio por no presentar un pasaporte. El interesado le pidió a la embajada de su país su pasaporte pero la concesión de pasaportes se encontraba suspendida. Además, se le dio de baja en el padrón que anteriormente tenía y sin informarle. No se le concedió el empadronamiento hasta que no logró el pasaporte, un año después desde la baja en el padrón, lo cual conlleva diversas consecuencias negativas en materia de acceso a derechos y de acceso a la regularización de su situación.

²⁴ Resolución de 29 de abril de 2020, de la Subsecretaría, por la que se publica la Resolución de 17 de febrero de 2020, de la Presidencia del Instituto Nacional de Estadística y de la Dirección General de Cooperación Autonómica y Local, por la que se dictan instrucciones técnicas a los Ayuntamientos sobre la gestión del Padrón municipal. Disponible en: <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2020-4784>

El Ararteko también denunció esta dificultad en su Informe del año 2005²⁵. En los casos en los que se encuentra la dificultad de no disponer de un pasaporte en vigor o que este se encuentra caducado el Ararteko indica que debería admitirse cualquier documento que sirva para la identificación del sujeto, ya que en la mayoría de casos esto ocurre por motivos ajenos a su voluntad²⁶ y exigiéndoles que deba presentarse un pasaporte en vigor se producen prácticas restrictivas que impiden su empadronamiento. Afirma que hay ayuntamientos que exigen esto. Esta institución propone otros medios que considera plenamente válidos para llegar a la convicción de la identidad de la persona, mediante otros documentos o mediante el arraigo social en el municipio.

Por otro lado, dentro de este bloque también se encuentran dificultades relativas a la **renovación del empadronamiento**.

En el Informe Anual del Ararteko al Parlamento Vasco del año 2022 se encuentran quejas por parte de personas extranjeras que mantienen su residencia en el domicilio en el que estaban inscritas en el padrón, pero no reciben una comunicación previa por parte del Ayuntamiento indicándoles que deben **renovar la inscripción** en el empadronamiento. Como ejemplo se encuentra la Resolución 2022R-376-21 de 17 de octubre de 2022²⁷.

En esta Resolución se denunció la baja en el padrón por no haber renovado la inscripción, ya que se envió una carta notificando la necesidad de renovación, pero ésta estaba sin certificar, es decir, no constaba su recepción por el destinatario. Por lo tanto, al no existir una notificación personal, no se garantizaba que la información llegue al destinatario, ni que pudiese comprenderse al tratarse de una persona extranjera y ya que era una carta emitida en castellano y euskera. El interesado se enteró tiempo después mediante una trabajadora social, por lo que el Ararteko concluyó que se podría haber informado antes a través de esa persona.

²⁵ “Consideraciones sobre el procedimiento de los ayuntamientos para acordar la inscripción y la caducidad de las inscripciones padronales y la cesión de datos a otras administraciones públicas de las personas extranjeras no comunitarias”

²⁶ Algunas de las causas por las que no se dispone del pasaporte pueden ser porque está en trámites de renovación, porque no existe embajada de su país en España, o porque el sujeto ha huído de su país por motivos de persecución. También porque la policía tiene retenido el pasaporte o por el simple hecho de que lo han perdido o se lo han robado, entre otras.

²⁷ Resolución 2022R-376-21 del Ararteko, de 17 de octubre de 2022, por la que recomienda al Ayuntamiento de Vitoria Gasteiz que deje sin efecto la caducidad de la inscripción padronal y restaure el alta desde la fecha en que ordenó dicha baja.

Además, en este caso, no correspondía la caducidad del padrón al haberse producido una modificación de la inscripción tras haber comunicado un cambio de domicilio. Señala la Resolución que, mediante la Sentencia TSJCYL, de Valladolid 32/2020²⁸ se estableció que el cambio de domicilio renueva la inscripción padronal, por lo que la renovación debe computarse desde la modificación de domicilio.

En el caso expuesto en la Resolución 2022R-376-21 de 17 de octubre de 2022 al menos se mandó una carta por parte del ayuntamiento para informar de que debía renovar la inscripción padronal y que se iba a proceder a dar de baja su padrón si no lo hacía, pero la ley de Régimen Local en su artículo 16, en el último párrafo establece que *“si transcurren los dos años y no se ha procedido a la renovación de la inscripción por parte del interesado, esto será causa para acordar la caducidad de la inscripción. Además, la caducidad se puede declarar sin necesidad de audiencia previa del interesado”*. Por lo tanto, el Ayuntamiento no tenía como obligación informar de la caducidad del empadronamiento.

No obstante, no informar al inmigrante de la caducidad de su inscripción padronal coloca a quien ya está en una situación de vulnerabilidad, en una situación de mayor fragilidad (Resolución 2022R-376-21). Por ello y por el alcance limitativo de derechos, Ararteko recomienda que los ayuntamientos informen en el tiempo y lugar adecuados a las personas extranjeras de la obligación de renovar el padrón y, con antelación a darle de baja en el padrón, les informen de los efectos que conlleva la no renovación, todo ello en un lenguaje comprensible (Ararteko, 2005).

El último bloque de dificultades corresponde a la discriminación para el acceso a la vivienda.

A la dificultad que imponen los ayuntamientos al exigir un documento de alquiler de vivienda o de autorización del propietario de la misma, se añade la dificultad que impone la propia población autóctona a los inmigrantes para el alquiler de viviendas. En algunos casos no les permiten alquilar los domicilios que anuncian.

Provivienda²⁹ realizó una investigación en el año 2020 sobre la discriminación que sufren las personas extranjeras para acceder a alquilar una vivienda. La

²⁸ Sentencia del TSJCyL de Valladolid, sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 3ª, Sentencia 32/2020 de 16 de enero.

²⁹ Asociación desde 1989 que trata de lograr que todas las personas disfruten del derecho a la vivienda en igualdad de condiciones. Disponible en: <https://www.provivienda.org/somos-3/>

investigación se centró en la discriminación ejercida por parte de las inmobiliarias y se llevó a cabo mediante la realización de 1.836 llamadas a 200 inmobiliarias en anuncios de alquiler en las provincias de Madrid, Barcelona, Granada, y Alicante. El resultado de la investigación mostró que el 72.5% de las inmobiliarias discriminan de forma directa a los extranjeros, es decir no les permiten acceder al alquiler de una vivienda. El 81.8% del 27.5% restante muestran aspectos discriminatorios como anunciarles pisos a un mayor precio, pedirles el permiso de residencia o pedirles excesiva información sobre su situación económica.

También podemos observar en la encuesta realizada por el Centro de investigaciones sociológicas (CIS) “Actitudes hacia los inmigrantes X” (2017) que un 21% de la población autóctona española rechazaría alquilar una vivienda a un inmigrante y un 18.3% trataría de evitar alquilar un piso a un inmigrante.

Esta discriminación puede ser una de las razones por las que muchos inmigrantes acaban viviendo en infraviviendas.

A parte de las dificultades presentadas en relación con el empadronamiento se encuentra un caso especial que me parece interesante introducir de forma resumida, el de los inmigrantes presos³⁰.

En el caso de los presos, si estos no son propietarios de una vivienda o si no mantiene lazos muy sólidos con el núcleo familiar, al cabo de un tiempo el ayuntamiento del lugar donde residían procede a darles de baja en el padrón.

La baja en el padrón es más común en el caso de presos extranjeros ilegales no comunitarios por la obligación que tienen estos de renovar su inscripción cada dos años.

La situación más difícil se da en los casos en los que no existe un empadronamiento previo a la entrada en prisión como sucede en los supuestos de personas que residían en viviendas de alquiler, pero sin contrato legal.

Ante la imposibilidad de encontrarse empadronado se permite a las personas presas, siempre que lo soliciten, empadronarse en el propio centro penitenciario en el municipio donde este se encuentre³¹, debido a la importancia que tiene el empadronamiento también en el ámbito penitenciario. En el caso de los presos de

³⁰ Para más información consultar Recomendación General del Ararteko 6/2020, de 14 de diciembre de 2022, sobre la Obligación de los ayuntamientos de mantener en el padrón municipal a las personas presas de sus municipios.

³¹ Se establece en el punto 3.4 de la Resolución Sobre la Gestión del Padrón Municipal, por lo que se trata de un derecho.

Guipúzcoa y de Bizkaia, estos se empadronan en el centro penitenciario de Zaballa para poder beneficiarse de recursos que les permitan acceder al tercer grado y no cumplir toda la condena en prisión.

No obstante, empadronarse en el centro penitenciario conlleva la pérdida de la antigüedad en el padrón y esto es un problema, ya que el proceso para asignar un recurso de reinserción exige un periodo de padrón para acceder a él, además de ser un problema para el acceso a otros servicios que requieren también un tiempo determinado de empadronamiento.

Por último, para que puedan empadronarse en el centro penitenciario es necesario que conozcan que se ha dado de baja su empadronamiento, por lo que Ararteko pide a los ayuntamientos que se lleve a cabo esa notificación (Ararteko, 2020).

Por lo tanto, los inmigrantes presos presentan mayor dificultad y vulnerabilidad al ser además de inmigrantes, presos.

4.7 La compra-venta de empadronamientos

Las dificultades que encuentran algunas personas inmigrantes para empadronarse por no poder alquilar un domicilio los lleva a empadronarse en domicilios que no son sus domicilios reales. El empadronamiento en un domicilio ajeno, a veces, se produce como favor por parte de otra persona, es decir, sin ofrecer ninguna cantidad monetaria a cambio, pero otras veces, se lleva a cabo mediante el pago de una cuantía, esto es, mediante la compra-venta del empadronamiento.

En primer lugar, me voy a referir a aquellos casos en los que se permite a los extranjeros empadronarse en un domicilio que no es suyo a cambio de dinero. En el documental “vecinas, vivas donde vivas”, se recoge el testimonio de una mujer que debido a las dificultades para empadronarse se vio obligado a comprar su empadronamiento por 300 euros y ahora el vendedor le pide 1500 euros para poder renovarlo (Alianza por la Solidaridad, 15m,0s).

La Guardia Civil detuvo en Navarra el 19 de febrero de 2023 a nueve personas, pertenecientes a una organización criminal, que se aprovechaban de inmigrantes que buscaban lograr el empadronamiento para regularizar su situación. Les defraudaban

cobrándoles entre 500 y 700 euros por tramitarles el empadronamiento en domicilios localizados en la Comunidad de Navarra. Esta red contaba con el contacto de propietarios de domicilios que disponían sus viviendas para establecer el empadronamiento de los inmigrantes, como si residiesen en ellos (Ministerio del Interior, 2023).

Barcala reporta en el periódico ABC que se están dando casos incluso de personas que ofrecen sus domicilios para empadronarse a cambio de dinero por plataformas como Wallapop (Barcala, 2023).

Hay un gran número de noticias sobre este asunto. Incluso programas como “Todo es mentira” se han lanzado a la calle mediante una reportera que concertó una cita con un estafador para investigar lo que está ocurriendo ante las dificultades con las que se encuentran los inmigrantes en el empadronamiento (Ortega, 2023).

La gente se aprovecha de la situación de los inmigrantes, cuando no les queda otra opción ante las dificultades que les presentan los ayuntamientos, para conseguir dinero.

No obstante, no es legal cobrar a un inmigrante por empadronarle en un domicilio que no es el suyo. La Ley de extranjería clasifica como una infracción muy grave este tipo de actividades lucrativas. En su artículo 54.1 e) establece que es infracción muy grave realizar, con ánimo de lucro, la infracción prevista en el artículo 53.2.d), es decir, permitir, con ánimo de lucro, el empadronamiento de un extranjero por parte del titular de la vivienda cuando el extranjero no vive en ella. Las infracciones muy graves se sancionan con multa desde 10.001 hasta 100.000 euros (art.55.1. letra c). En la misma línea, el Código Penal³² también castiga ayudar, con ánimo de lucro, a un extranjero que no pertenece a la Unión Europea (en este caso) a permanecer en España en su artículo 318 bis.2, imponiéndole una pena de multa de tres a doce meses o pena de prisión de tres meses a un año.

Sin embargo, aunque pudiera parecer que la Ley de Extranjería y el Código Penal tienen por objeto evitar los abusos a los extranjeros sancionando el “negocio” del empadronamiento, en realidad, la Ley de Extranjería también castiga esa misma

³² Ley Orgánica 10/1995, de 23 de noviembre, del Código Penal. (Última actualización: 28.04.2013). Disponible en: <https://www.boe.es/eli/es/lo/1995/11/23/10/con>

conducta, aunque no exista ánimo de lucro, es decir, aunque se realice como “favor” o una forma de ayudar al inmigrante que no consigue una vivienda, para que así pueda obtener el empadronamiento y con ello acceder a ciertos derechos y tratar de regularizar de su situación administrativa. Concretamente el artículo 53.2. d) citado anteriormente establece como infracción grave “*Consentir la inscripción de un extranjero en el Padrón Municipal por parte del titular de una vivienda habilitado para tal fin, cuando dicha vivienda no constituya el domicilio real del extranjero. Se incurrirá en una infracción por cada persona indebidamente inscrita*”. La sanción correspondiente a dicha infracción es la multa entre 501 y 10.00 euros (art. 55.1.b).

El art.54.1d) también establece como infracción muy grave contratar a extranjeros que no han adquirido la autorización de residencia y trabajo. Así mismo, el Código Penal en su artículo 311 bis castiga con pena de prisión de tres a dieciocho meses o con multa de doce a treinta meses, a quien de forma reiterada emplee o dé ocupación a una persona extranjera que carezca del permiso de trabajo.

Por lo tanto, se criminaliza ayudar de forma solidaria a un inmigrante a conseguir el empadronamiento al encontrarse castigado vía administrativa y ayudar de forma solidaria a que permanezca en el país al proporcionarle un trabajo mediante el que subsistir. Esto último se castiga incluso por la vía más grave, la vía penal.

Como critica Martínez³³, los Estados están calificando conductas auxiliares y solidarias hacia los inmigrantes como delictivas. (Se está produciendo una criminalización de la solidaridad³⁴). Conductas como prestarle dinero a un inmigrante de forma desinteresada o mostrar las partes vulnerables de la valla para poder cruzarla y entrar en el país se castigan. Para Martínez, la criminalización de estas conductas auxiliares es una herramienta a manos de los Estados para combatir la inmigración irregular, a través del derecho administrativo sancionador e incluso del Derecho Penal (Martínez, 2019).

Por su parte, Daunis considera que, mediante el castigo, sanción o persecución de quien ayuda al inmigrante a acceder y/o permanecer irregularmente en el territorio

³³ Margarita Martínez Escamilla es catedrática en derecho desde el 2008 e imparte clases de derecho penal y criminología en la Universidad Complutense de Madrid. Sus investigaciones se centran en la criminalización de los migrantes y refugiados y el uso del derecho penal para frenar la inmigración. Disponible en: <https://www.ucm.es/derechoprocesalyderechopenal/martinez-escamilla-margarita>

³⁴ Para más información consultar Martínez, M. (2019). La criminalización de la solidaridad. *Revista Crítica Penal y Poder*, 18, pp- 8-18. y Martínez, M. (2014). “La manta” y la hospitalidad en el Código Penal que nos amenaza. Asociación sin Papeles de Madrid.

español, en realidad se está arrojando en la sociedad el mensaje de que la inmigración irregular es algo negativo y perjudicial (Daunis, 2021).

4.9 ¿Por qué se ponen dificultades para el empadronamiento de extranjeros?

Tras comprobar que se están poniendo trabas a las personas inmigrantes para acceder al empadronamiento voy a proceder a la exposición de algunos posibles prejuicios que explican el rechazo que se produce hacia los inmigrantes, rechazo que conduce a evitar que los inmigrantes gocen de derechos.

La interpretación literal de la palabra prejuicio sería “idea formada antes de un juicio”, por lo tanto es una idea asumida, se adquiere de otras personas no en base a una experiencia personal. También según Allport se define como una idea hostil hacia una persona que pertenece a un grupo por el mero hecho de pertenecer y se le asocian las cualidades negativas que se otorgan a todo el grupo (Del Olmo, 2005).

Los prejuicios existentes hacia los extranjeros hacen que el inmigrante adquiera una etiqueta, y que sea visto en base a esos prejuicios por el mero hecho de pertenecer al colectivo que migra.

Junto a la exposición de los prejuicios se presenta también el concepto de “aporofobia”, el miedo a los pobres, ya que al inmigrante más que por el simple hecho de ser inmigrante se le excluye por ser inmigrante y pobre. Normalmente el que molesta, es el pobre ya que es el que requiere de ayudas sociales, el que se piensa que no aporta pero recibe, o se piensa que es el que delinque etc.

4.9.1 Aporofobia y xenofobia

La palabra aporofobia fue acuñada por la filósofa Adela Cortina³⁵ en 1995, aunque no fue reconocida por la RAE hasta el 2017 (TEDx Talks, 2018, 0m46s). La

³⁵ Adela Cortina nació en 1947 y se licenció en filosofía en la Universidad de Valencia. Ha sido la primera mujer en formar parte de la Real Academia de Ciencias Morales y Políticas. Ha escrito varios libros, entre ellos “Aporofobia, el rechazo al pobre”. https://www.ecured.cu/Adela_Cortina

aporofobia es definida por la filósofa como el rechazo hacia los pobres, a los desvalidos, a los mal situados.

Adela Cortina (2017) en su libro también refleja su idea acerca de que nuestro cerebro es xenófobo. La xenofobia se define en el diccionario de la Real Academia Española como el miedo a los extranjeros.

La filósofa encuentra causas biológicas para aportar una explicación. Para ello, cita a Eagleman y a Evers. Explica que a nuestro cerebro le interesa la supervivencia y por ello nos atraen más aquellos que hablan nuestra misma lengua, tienen la misma fisonomía, es similar a nosotros. Nos sentimos más a gusto. Al contrario, lo extraño nos produce inseguridad, incomodidad e incluso sensación de peligro. Cuando esto ocurre, como mecanismo de supervivencia, activamos el mecanismo de la disociación, es decir, dejamos de lado aquello que nos produce estos sentimientos. Por tanto, dejamos de lado a aquellos que son diferentes (Cortina,2017).

En relación a la explicación que aporta Cortina sobre lo extraño, Zygmunt Bauman³⁶ también hace referencia a ello en su libro “extraños llamando a la puerta” (2016). Bauman dice que los extraños causan inquietud por el simple hecho de ser extraños, no sabemos qué esperar de ellos y en el peor de los casos esperamos que acaben con nuestros estilos de vida. El desconocimiento nos provoca ansiedad y miedos (Bauman, 2016).

Además, señala que biológicamente estamos preparados para ser egoístas, pero también somos capaces de cuidar y ocuparnos de otros. Considera que no solamente somos egoístas, también somos altruistas, estamos dispuestos a ayudar a otros, incluso más allá de la barrera familiar. No obstante, damos a cambio de recibir, somos seres recíprocos y, por tanto, aquellos que parece que no tienen nada que aportarnos a cambio quedan excluidos, como es el caso de los pobres.

En relación a esto último, Adela Cortina plantea la cuestión sobre si rechazamos al extranjero por ser extranjero o por ser pobre, llegando a la conclusión de que el problema no es de raza, ni de etnia, ni de extranjería, si no de pobreza, ya que no nos molestan los ricos de otras razas. Considera que rechazamos al pobre, aunque sea de nuestra propia familia (Cortina, 2017).

³⁶ Sociólogo, filósofo y ensayista polaco (Extraños llamando a la puerta, 2016).

No obstante, es necesario matizar que para Adela Cortina la pobreza no es únicamente aquella relacionada con el ámbito económico. Considera como pobres a los enfermos mentales, a los disminuidos psíquicos, a los inmigrantes, refugiados y a todos aquellos que en el ámbito social no tienen los recursos que se requieren para participar en la dinámica del intercambio que perseguimos las personas.

Esta autora afirma que la aporofobia es un atentado contra la dignidad y la democracia. No hay ningún ser humano que no tenga nada que ofrecer, si no somos capaces de percibir esto probablemente nos encontremos en una situación de ceguera interna (Cortina, 2017).

Autores como Antonio J. Expósito (2016), consideran que las chabolas son instituciones informales aporóforas en las que conviven características etnoraciales y económicas (pobreza). Afirma que es el resultado del encuentro entre xenofobia y aporofobia, es decir, este encuentro provoca que cierta población se confine voluntariamente en estos lugares.

Cita a Bauman para referirse a estos sitios como lugares a los que se les destina al privarles de la participación plena en la sociedad.

La xenofobia en España no es un fenómeno que haya aparecido ahora, pero sí que ha aumentado en las últimas décadas. La xenofobia y el racismo son los delitos de odio más comunes según reporta el Ministerio de Interior. La causa puede encontrarse en lo rápido que pasó España de ser un país de tránsito a un país receptor de inmigración y al tratamiento y gestión que la propia población y sus agentes formales e informales le dan a la inmigración. Se han creado mitos y prejuicios en torno a la población extranjera, como los que se mostrarán a continuación, que asientan esa xenofobia (Daunis, 2021).

4.9.2 El mito del inmigrante delincuente

En la sociedad española hay una creencia extendida de que los responsables de la gran parte de delitos que se cometen y de la sensación de inseguridad son los pobres, las minorías étnicas o los inmigrantes (Wagman, 2006). El mito inmigrante-delincuente

es uno de los más utilizados en el discurso xenófobo para rechazar a la inmigración (Daunis, 2021).

Frecuentemente se asocia la delincuencia con la inmigración. International Social Survey Programme realiza encuestas transnacionales a más de cincuenta países, entre ellos España, sobre temas sociales relevantes. En el año 2013 estudió la relación entre la delincuencia y la inmigración mediante la realización de encuestas. El 51% de los encuestados de Europa y el 50.3% de los españoles encuestados consideró estar de acuerdo o muy de acuerdo con que “los inmigrantes hacen que aumente el índice de criminalidad” A parte de estudios que muestran la percepción de una relación entre inmigración y delincuencia, ha habido teorías criminológicas en el siglo XX que han relacionado el fenómeno de la delincuencia con la inmigración. (García España, 2019).

En España, se pregunta a la población autóctona cuál es el aspecto negativo que más destaca de la población inmigrante y la mayoría destaca que debido a este grupo de población hay más problemas con la delincuencia e inseguridad. (CIS, 2017)

Frecuentemente, la población española que mayormente percibe la inmigración como causa de la delincuencia es aquella que posee relaciones íntimas o de amistad limitadas con personas extranjeras y que comparten la idea de restringir la entrada de inmigrantes en el país (Moldes-Anaya, 2023).

La asociación inmigrante-delincuencia se puede relacionar con el perjuicio de que el extranjero es un inadaptado social, es decir, no acepta las normas, cultura y creencias de la sociedad española hasta el punto de no respetar las normas básicas de convivencia que le llevan a delinquir (Daunis, 2021).

Los medios de comunicación y la prensa representan de forma negativa a la población inmigrante, asociándoles fenómenos como la delincuencia (Salinas et al., 2020 citando a Benson, 2013 y a Crespo Fernández, 2008). Frecuentemente, presentan la nacionalidad del detenido cuando este es de otro país. Wagman habla de la profecía autocumplida, que se da cuando al existir la creencia de que los inmigrantes cometen la mayoría de delitos se les vigila en mayor medida lo cual da lugar a más detenciones, juicios y condenas afirmando la hipótesis de que los extranjeros cometen más delitos

(Salinas et al., 2020). Esto es lo que defiende la teoría del etiquetamiento³⁷. Como consecuencia de esa representación, se les criminaliza y estigmatiza al anular todas las características individuales. (Salinas et al., 2020 citando a Martínez Lirola, 2017).

Las noticias que asocian la inmigración con la delincuencia llegan a crear percepciones negativas y discriminatorias hacia las personas migrantes (Salinas et al., 2020 citando a Igartua, Otero, Muñiz, Cheng, Gómez, 2007).

Se está viendo también con frecuencia que los medios de comunicación y las redes sociales están enfatizando mostrar imágenes negativas y de peligro sobre los menores extranjeros no acompañados. A estos menores incluso se les ha denominado MENAS, denominación que contiene una connotación negativa y que les categoriza como peligrosos. Dejan de ser individuos para ser un colectivo peligroso al que no se le da la protección que necesita (García España, 2019).

El Reglamento de Extranjería³⁸ define en su artículo 189 que los menores no acompañados son aquellos menores de dieciocho años que llegan a España sin un adulto que se ocupe de él y en el que se aprecia una situación de desprotección. También se incluye en la definición a los menores extranjeros que se encuentran en esta situación una vez que ya están en España.

No obstante, la realidad es otra. Por ejemplo, durante el año 2000 y el 2014 se dio en España un gran incremento de población inmigrante, llegando a representar el 10% de la población en España y, no obstante, ese incremento no ocurrió acompañado de un aumento de la delincuencia, es más, las tasas de criminalidad han descendido. España es el tercer país europeo con las tasas de delincuencia más bajas de Europa (García España, 2019).

En las Notas de Prensa que publicó el Instituto Nacional de Estadística (INE) “Estadística de Condenados: Adultos”, recopiló los datos acerca de condenados españoles y condenados extranjeros por la comisión de delitos en el año 2021 mientras que españoles condenados fueron 212.259, extranjeros condenados fueron bastantes menos 69.951. También se observa que, en términos de porcentaje, la mayor parte de

³⁷ Para mayor información sobre la teoría del etiquetamiento, véase CID MOLINÉ, José y LARRAURI PIJÓAN, Elena, *Teorías criminológicas. Explicación y prevención de la delincuencia*, 2001.

³⁸ El Real Decreto 557/2011, de 20 de abril, por el que se aprueba el Reglamento de la Ley Orgánica 4/2000, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social tras su reforma por Ley Orgánica 2/2009. Disponible en: <https://www.boe.es/eli/es/rd/2011/04/20/557/con>

los condenados en 2021 tenía nacionalidad española, concretamente un 75,2%. Por lo tanto, un 24.8% tenía nacionalidad extranjera.

No obstante, atendiendo a la tasa de condenados por cada 1.000 habitantes de 18 y más años, la de los condenados de nacionalidad extranjera (15,9) fue superior en 2,6 veces a la de los de nacionalidad española (6,1)³⁹.

Pero esto, según Esteban Ibarra⁴⁰, tiene una explicación y es que, la edad de la población inmigrante en España se suele situar en el rango de edad en el que se cometen más delitos y es comparada con el total de españoles, incluyendo personas mayores y niños que normalmente no cometen delitos, por lo tanto, la comparación que se hace no es igualitaria.

Además, entre los años 2005 y 2011 la tasa de inmigrantes pasó del 8,5 al 12,2%, llegando a su máximo y en el mismo periodo la criminalidad bajó de 50,6 delitos por cada 1.000 habitantes a 48,4 (Zuil, 2019).

También se advierte por los expertos que la tendencia delictiva no tiene nada que ver con el hecho de ser extranjero, es decir no tiene que ver con el origen y la raza, si no que son otros factores los que impulsan a delinquir como las aspiraciones que se tienen pero que se encuentran limitadas por las condiciones de vida que se poseen (VerificaRTVE, 2021). Las personas extranjeras, no delinquen por el mero hecho de pertenecer a otra raza o por ser inmigrante, sino que la mala calidad de vida que poseen al llegar a España y que mantienen por no lograr una adecuada integración la que en muchos casos les puede llevar a delinquir como medio de supervivencia.

También hay que tener en cuenta, al visualizar los datos, la profecía autoincumplida de Wagman anteriormente explicada, a los inmigrantes se les tiene bajo una mayor vigilancia y por lo tanto se logra detenerlos y condenarlos en mayor medida.

Se puede concluir que lejos de no ser verdad este perjuicio, se puede ver que no hay tasas de delincuencia realizadas en condiciones de igualdad y que la subida de la tasa de inmigración delincuente no afecta en una subida del índice total de criminalidad, por el contrario, este baja aunque la tasa suba. Además, observando las opiniones de la población autóctona acerca de la delincuencia, se confirma la idea de Cortina acerca de que lo extraño nos produce inseguridad y sensación de peligro.

³⁹ INE (2021). Estadística de Condenados: Adultos. https://www.ine.es/prensa/ec_am_2021.pdf

⁴⁰ Presidente del Movimiento contra la Intolerancia

Se debe fomentar el contacto íntimo con los inmigrantes, ya que la valoración positiva de ese contacto eliminará las actitudes negativas y llenas de prejuicios (Moldes-Anaya, 2023 citando a Pettigrew, 1998).

4.5.3 El mito del inmigrante aprovechado de las ayudas y roba empleos

Otra de las etiquetas que se le suele poner al inmigrante es la de “aprovechado del sistema social”, al favorecerse de las ayudas y servicios que ofrece el Estado. En relación a esta etiqueta se han detectado cinco mitos:

El primero de ellos es que “reciben muchas ayudas sociales”. En ocasiones el inmigrante es percibido como un competidor para el acceso a las ayudas sociales y es por ello por lo que se decide discriminarlo y dificultar su estancia en España. Normalmente se da una preferencia de la población autóctona sobre la extranjera, “los de casa primero”, lo cual corresponde al discurso xenófobo. Se llega a pensar que cuanto más acceso tenga la población inmigrante a las prestaciones sociales, menos ayudas recibirá la población autóctona. Los inmigrantes pobres⁴¹ consumen los recursos, que son limitados, considerados por los españoles autóctonos como propios y temiendo la pérdida de un trato preferente al acceso de los mismos, ya que se perciben con mayor derecho a obtenerlos por nacimiento (Arnosó et al., 2011).

El Observatorio Español del Racismo y la Xenofobia (OBERAXE) publicó en el año 2017 el informe sobre la evolución del racismo, la xenofobia y otras formas de intolerancia en España, a través del análisis de los resultados de las encuestas “Actitudes hacia la inmigración” que realiza el Centro de Investigaciones Sociológicas (CIS).

En este informe se puede observar lo que opina la población autóctona española sobre la inmigración en relación a los derechos y ayudas sociales.

Los inmigrantes son percibidos por la población autóctona como el grupo más favorecido dentro de los distintos grupos desfavorecidos existentes en España. Entre el 50 y el 70% de los españoles considera que los inmigrantes reciben mucha o bastante ayuda estatal. El 60.9% de la población autóctona consideró en 2017 que los inmigrantes obtienen mucha o bastante protección por parte del Estado, siendo el

⁴¹ Se observa la presencia de la aporofobia.

porcentaje más alto. El 65.5% opina que los inmigrantes reciben del estado más de lo que aportan.

Específicamente en el País Vasco, Ikuspegi⁴² en el año 2004 recogió datos acerca de este tema mediante la realización de encuestas y en los resultados se observa que el 80,4% de la población autóctona vasca considera que los inmigrantes se aprovechan de forma excesiva del sistema de protección social. Se concluye, incluso, que la población autóctona opina que las administraciones vascas se preocupan más por la población inmigrante que por la población vasca desfavorecida (Arnos et al., 2011).

El segundo mito es que “abusan de la sanidad”. El 57.9% de la población autóctona está de acuerdo con que los inmigrantes abusan de la atención sanitaria gratuita y también por encima del 50% los encuestados opinan que se les dan más ayudas sanitarias a los inmigrantes que a los españoles, a pesar de que tengan los mismos ingresos. Además, el 42% considera que los españoles deberían tener preferencia sobre los inmigrantes en el acceso a la sanidad.

Lo mismo ocurre con la percepción acerca de las ayudas escolares, es decir, los inmigrantes reciben más ayudas en materia de educación según la población autóctona encuestada y por tanto, nos encontramos también con el mito de que “los inmigrantes reciben más ayudas en educación”

El 50.9% opina que los españoles deberían tener mayor preferencia que los inmigrantes para elegir colegio.

En relación a la percepción del acceso a derechos y prestaciones sociales también se encuentra el mito de que “los inmigrantes les quitan el trabajo a los nacionales” (Daunis, 2021). El 53.2% de la población autóctona considera que los inmigrantes les quitan puestos de trabajo y también en relación con el trabajo se encuentra el mito de que “los inmigrantes hacen que bajen los salarios”. El 74.5% de los españoles considera que estos contribuyen a que los salarios bajen, ya que aceptan sueldos más bajos (Fernández et al., 2017 y Observatorio Español del Racismo y la Xenofobia, 2017). Todo esto muestra también la posición de competencia que adoptan los ciudadanos españoles frente a los extranjeros en materia de trabajo.

⁴² Observatorio Vasco de Inmigración, desde el año 2004. <https://ikuspegi.eus/es/quienes-somos.php>

La etiqueta de aprovechado desemboca en campañas políticas que priorizan al ciudadano extranjero frente al nacional (Daunis, 2021). Hay campañas políticas que tratan de transmitir a la sociedad una imagen negativa del inmigrante, se les culpabiliza de los problemas sociales y económicos del país y por ello se plantea su expulsión, la restricción de sus derechos lo máximo posible y las trabas para el acceso a la nacionalidad. Contra las supuestas amenazas extranjeras se lanzan mensajes xenófobos que apelan a la unidad para hacerlas frente y salvar a la sociedad. Estos mensajes provocan en la población rechazo y miedo. Sobre todo, en periodos de crisis, la gente se encuentra más sensible a todo lo que le genera malestar, especialmente los resentidos con la crisis y es más fácil que se crean los discursos xenófobos que les ofrecen una explicación al origen de la misma; la amenaza externa de la población inmigrante. Tras la última crisis económica en el año 2008, partidos políticos de extrema derecha se aprovechan de ello para provocar en la población autóctona la idea de temor de que los inmigrantes les perjudican, son los culpables de sus problemas y por ello hay que ir contra ellos y de esta forma provocar simpatía en la gente que se llega a creer este discurso y ganarse su voto (Arabi, 2019).

Como se ha visto, mucha gente culpa a los inmigrantes de que haya menos puestos de trabajo para los autóctonos, de que los salarios de estos o su acceso a las ayudas sociales sean más bajos, por tanto, se culpa de los males de la sociedad a los extranjeros que vienen a España, se encuentra presente ese discurso xenófobo de temor. Esto puede estar provocando que a los inmigrantes se les dificulte el acceso a los trámites que les dan acceso a los derechos de los que goza la población española, como el trámite para el empadronamiento que es la puerta principal de acceso a los derechos como se ha explicado anteriormente. De esta forma se elimina una amenaza para los recursos sociales de los que los españoles consideran ser prioritarios a su acceso.

A una semana de las elecciones municipales el partido de extrema derecha Vox ha colgado carteles por las estaciones de metro de Madrid en los que pone textualmente “los madrileños destinan el 57% de su salario al pago del alquiler, que no para de subir pero las ayudas se las llevan siempre los mimos” al lado de un documento que dice “ayudas al alquiler de la Comunidad de Madrid 2021” en el que todos los nombres que aparecen de gente que recibe las ayudas son de origen extranjero, concretamente de origen magrebí (Calleja, 2023).

El mismo partido político llevó al Parlamento una propuesta de ley para modificar la Ley de Régimen Local y con ello modificar el empadronamiento de inmigrantes ilegales. La finalidad es impedir que estos tengan acceso al empadronamiento municipal y se cita expresamente “para que no puedan tener acceso a los derechos que este concede” (Vox, 2022).

Estas dos últimas noticias son ejemplos de que hay partidos políticos que aprovechan para lanzar mensajes xenófobos e intentar que los inmigrantes no tengan acceso a los derechos de los españoles. Específicamente, en el trámite del empadronamiento se observa que hay políticos tratando de dificultar su acceso para los inmigrantes puesto que es la puerta de acceso a los derechos y lo que quieren es que no tengan ningún derecho para evitar su estancia en España. Habiendo políticos que quieren evitar el empadronamiento de inmigrantes, puede haber dentro de los ayuntamientos funcionarios que también traten de evitarlo, debido a que comparten las mismas ideas respecto del fenómeno de la inmigración.

A continuación, se va a proceder a desmentir los cinco mitos señalados, mediante la aportación de datos e información de tres fuentes distintas: El Informe del CES del año 2019 sobre la Inmigración en España, el Informe del Defensor del Pueblo del año 2019 sobre la contribución de la inmigración a la economía española y un artículo escrito por Vidal Aragonés⁴³ “De la Demagogia racista a la discriminación institucional” del año 2012.

En primer lugar, en materia de protección Social el CES en su Informe del año 2019 señala que, menos del 2 por ciento de extranjeros reciben pensiones contributivas a pesar de que contribuyen de forma importante al sistema de seguridad social por su alta participación laboral. Contribuyen más de lo que se les asiste (12.7% frente a 7.4%) mientras que a la población autóctona se le asiste más de lo que contribuye (49.75%

⁴³ Es abogado laboralista del Col·lectiu Ronda y profesor asociado de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social de la UAB. <https://rebellion.org/de-la-demagogia-racista-a-la-discriminacion-institucional-%ef%bb%bf/>

frente a 37.7%). Solo el 18% de los hogares extranjeros tienen como fuente de ingresos principal una pensión contributiva (El Defensor del Pueblo, 2019⁴⁴).

Las prestaciones a las que más acceden los inmigrantes son las relativas al desempleo (8%), por haber trabajado previamente y con sus cotizaciones asociadas (CES, 2019).

Para acceder a las prestaciones de la Seguridad Social y de los servicios sociales, es necesario tener residencia legal de acuerdo a lo que establece la Ley de Extranjería⁴⁵. Por ejemplo, los programas de rentas mínimas⁴⁶ requieren para el acceso de los extranjeros un período de residencia legal y empadronamiento mínimo de entre 12 y 24 meses. Los datos del informe del Ministerio de Sanidad, Consumo y Bienestar Social del año 2018 indican que el 74,6 % de los beneficiarios son españoles y solo el 25,4 % son de nacionalidad extranjera (El Defensor del Pueblo, 2019).

En último lugar, de las 3.5 millones de intervenciones realizadas por los servicios sociales en el año 2015 solo un 5.7% se realizaron con inmigrantes (CES, 2019). Las intervenciones en servicios sociales sólo se dirigen el 6.8% a extranjeros (Vidal, 2012). El porcentaje es muy bajo, incluso en el 2015 bajó respecto del 2012, por lo tanto, se observa que tampoco se aprovechan de este servicio.

Debido a que el 30% de la población extranjera frente al 18% de la población autóctona (Vidal, 2012), se puede esperar una gran representación de este colectivo en la protección social que se presta en España (CES, 2019) y, sin embargo, como se puede ver la representación es baja e inferior a la población autóctona en la mayoría de los casos.

Respecto al trabajo, la principal fuente de ingresos de los inmigrantes se obtiene de éste. Concretamente, un 60% de los hogares extranjeros recibe sus ingresos principalmente del trabajo por cuenta ajena, frente al 44.7% de los hogares españoles. El Defensor del Pueblo comunica esto también en su informe.

La población española en edad de trabajar se ha reducido desde el año 2002, mientras que la población extranjera ha ido creciendo. El colectivo de inmigrantes

⁴⁴ Hace uso de datos del informe CES, 2019

⁴⁵ Se puede visualizar en el apartado 4.4 del presente trabajo

⁴⁶ Programas que van dirigidos a personas o familias que carecen de recursos económicos suficientes para subsistir y que son competencia de las comunidades autónomas.

representa el 17% de la población activa total. (El Defensor del Pueblo, 2019). El aumento de la población activa extranjera sin embargo, no tiene efectos negativos ni sobre el empleo ni sobre los niveles salariales de la población autóctona, ya que se encargan de trabajos que no ocupa la población autóctona. Además, las empleadas de hogar extranjeras favorecen la participación laboral de las mujeres españolas, al permitirles reducir sus labores domésticas (CES, 2019).

Por otro lado, en materia de sanidad, hay un menor uso de los servicios sanitarios por parte de la población extranjera. En el año 2017 en el 89% de las consultas se atendió a ciudadanos españoles y en el 11% a personas extranjeras (CES, 2019) Los inmigrantes acuden al médico de familia un 7% menos que la población autóctona (Vidal, 2012).

La inaccesibilidad a distintos servicios de atención sanitaria, como el dentista, es más frecuente entre los extranjeros debido a que la mayoría de las actuaciones bucodentales se atienden en los dentistas privados y los inmigrantes tienen ingresos bajos para poder pagar este servicio (CES, 2019). Un 17.5% menos acude a médicos especialistas (Vidal, 2012)

En conclusión, se puede observar que la población inmigrante no hace un uso abusivo ni se aprovecha del sistema social y de sus ayudas. En la mayoría de los casos reciben menos ayudas que la población autóctona y además el acceso a ellas es más complicado y limitado para los inmigrantes ya que se les exigen requisitos de residencia, por lo que los inmigrantes ilegales quedan excluidos del acceso a muchas ayudas.

Me parece importante destacar lo siguiente que cita Vidal (2012) en relación al uso de los servicios que presta el Estado “El populismo racista traslada que los inmigrantes realizan un uso desproporcionado de los servicios públicos, como si tener que recurrir a la educación o la sanidad pública fuese una opción viciosa y no una necesidad”.

Además, este colectivo poblacional es necesario para cubrir puestos de trabajo que no pueden ser cubiertos en parte por la insuficiencia de población activa española (CES, 2019). Durante la fase expansiva 2000-2007, gran parte del crecimiento del PIB se apoyó en el aumento poblacional, el cual se debió en un 82% a la inmigración. La

migración permite sostener el crecimiento demográfico y evitar el envejecimiento poblacional aliviando sus efectos sobre la economía (El Defensor del Pueblo, 2019). La inmigración contribuye al crecimiento económico y a la sostenibilidad del Estado de bienestar (CES, 2019).

5. MARCO EMPÍRICO

5.1 Resultados

A continuación, se expone la información recopilada mediante la entrevista realizada a las dos personas de SOS Racismo y los cuestionarios realizados por parte de las tres personas de Cáritas. La información se encuentra dividida en diez apartados que tratan diferentes temas en relación al empadronamiento y en ellos se muestra lo que dicen los sujetos pertenecientes a estas asociaciones respecto a las cuestiones planteadas. Es decir, se muestran las diferentes perspectivas sobre un tema específico.

5.1.1 Dificultades más frecuentes con las que se encuentran los inmigrantes

Según las trabajadoras de SOS Racismo, las dificultades más frecuentes con las que se encuentran los inmigrantes que trabajan con esta asociación son intentar regularizar su situación o renovar sus permisos de residencia y trabajo. También intentar reagrupar a sus familiares. Afirman que *“todo son dificultades”* y que la máxima dificultad con la que se encuentran es demostrar los medios económicos de los que disponen y demostrar que llevan tres años en España para el arraigo. Respecto a esto último, y en relación con el empadronamiento dicen que a veces los inmigrantes no pueden empadronarse hasta pasado un tiempo y luego tienen dificultades para demostrarlo en extranjería. En extranjería suelen pedir que el documento para demostrar el arraigo sea un documento oficial proveniente de una institución.

Otra dificultad que mencionan es la de que para renovar el permiso de residencia tienes que estar empadronado en un domicilio.

Conseguir cita previa en extranjería también es un problema actual, así como encontrar trabajo por el tema de que para el arraigo te exigen también disponer de un contrato de trabajo.

Por otra parte, el responsable del área del Territorio de la asociación Cáritas dice que las dificultades son múltiples y menciona entre ellas la dificultad de acceder al empadronamiento y la dificultad de encontrar trabajo y de acceder a un salario digno ante la que se encuentran las personas inmigrantes irregulares. Los prejuicios y el racismo se encuentran presentes a la hora de encontrar trabajo, ya que debido a estos en ocasiones no se les ofrece trabajo. Estas personas también viven con miedo a que la

policía les abra un expediente de expulsión. También está la dificultad de tener un trabajo en el mercado “*informal*” y no disponer de un buen salario, ni de derechos laborales.

En relación a la dificultad de encontrar trabajo el responsable del área de personas sin hogar también hace mención a que es una de las dificultades más comunes, pero especifica que el acceso al mercado laboral se encuentra dificultado por impedimentos de la propia ley de extranjería. También dice que la propia ley de extranjería es una dificultad. El asesor jurídico también nombra la dificultad de encontrar trabajo por encontrarse en situación administrativa irregular. Dice que

“la situación jurídico-administrativa determina el grado de dificultad o los obstáculos que habrá que hacer frente”.

La dificultad para acceder a una vivienda es nombrada por los tres responsables. El asesor jurídico dice que es difícil acceder a ella, lograr la adecuación de la misma y, por tanto, es difícil el ejercicio de derechos y deberes como el empadronamiento. El responsable del área del Territorio dice que debido a carecer de recursos económicos no pueden cubrir las necesidades básicas como es la vivienda, la alimentación etc., o que por los perjuicios y el racismo de la sociedad no les es posible alquilar una habitación. Este también nombra como dificultad acceder al empadronamiento.

El asesor jurídico también nombra la dificultad de participar en lo social, en lo político y en lo cultural.

Y el responsable del área de personas sin hogar también nombra como dificultad el idioma.

Hay que destacar que dos de los cuatro participantes nombran la dificultad de empadronarse entre las más comunes.

5.1.2 Dificultades para empadronarse

Las trabajadoras de SOS Racismo califican al Ayuntamiento de San Sebastián como una institución más flexible que otras. Afirman que este empadrona con una fotocopia del documento de identidad o con un documento caducado siempre y cuando sea identificativo, es decir, siempre que el documento contenga una fotografía del sujeto que desea empadronarse y que en otros ayuntamientos no ocurre esto. Por lo tanto,

afirman que el problema para empadronarse ocurre cuando el inmigrante no dispone de un documento identificativo.

Comentan las entrevistadas que un inmigrante, para empadronarse, primero tiene que demostrar un arraigo de tres meses en la ciudad de San Sebastián para mostrar que quiere quedarse. Pero también comentan que en este ayuntamiento se están haciendo pre-padrones cuando falta algún documento por presentar y que cuando se presentan el pre-padrón se convierte en padrón. Esto se hace en el ayuntamiento de San Sebastián únicamente, otros ayuntamientos de alrededor como el de Zarautz no.

Para la reagrupación familiar los inmigrantes tienen que presentar un empadronamiento colectivo.

Respecto a la renovación del empadronamiento afirman que los inmigrantes provenientes de la Unión Europea tienen mayor facilidad que el resto, ya que solo tienen que confirmar que quieren renovar. La necesidad de renovación es una exigencia contemplada en el art.16.1 de la Ley de Régimen Local para los inmigrantes que no pertenecen a la Unión Europea que se expuso en la parte teórica.

En relación con esta cuestión también dicen que ayuntamientos como el de Lasarte no están exigiendo renovar los empadronamientos.

En la entrevista nombraron que en ocasiones también ocurre que un particular no quiere o no puede empadronar a un inmigrante en su casa, o no quiere hacerle un contrato de alquiler y, por consiguiente, la persona inmigrante no puede empadronarse. Exponen que lo más común es que la persona que alquila una habitación a un inmigrante se encuentre recibiendo una ayuda estatal y por ello no quiere empadronar al inmigrante. Otra razón por la que alguien no quiere hacerle contrato de alquiler es porque no quiere declararlo o porque ya ha alcanzado el límite de empadronados en ese domicilio. También ocurre que en ocasiones se alquilan lugares que realmente no son viviendas, como un bajo o un garaje y, por tanto, el inmigrante no se puede empadronar porque no se lo permite el propietario al no tener permiso de habitabilidad. Así mismo, ocurre que simplemente una persona no quiere empadronar a un inmigrante en su casa.

Ante esta dificultad dicen que el ayuntamiento podría ir de oficio a comprobar que realmente viven donde dicen y donde no les quieren empadronar

El responsable del área del territorio afirma que se dan dificultades en el empadronamiento, pero no especifica más información acerca de esto.

Por su parte, el asesor jurídico dice que la propia redacción de la ley es una dificultad:

“La normativa en sí es una traba y la discrecionalidad con la que operan las diversas oficinas hacen que sea un espacio de inseguridad jurídica: dependiendo de las personas que estén en el puesto de trabajo se puede aceptar o rechazar un trámite sin ni siquiera justificar la legalidad de la decisión. Un ejemplo muy claro es que a veces ante la existencia de un contrato de alquiler pueden solicitar la firma o el acuerdo expreso del propietario”.

También dice que tener que renovar el empadronamiento cada dos años, en el caso de las personas en situación administrativa irregular o regular, pero sin permiso de larga duración y que no pertenecen a la UE, es una fuente de dificultades y una obligación que el resto de personas no tiene. Y afirma que la dificultad de tener que presentar un contrato de alquiler o la autorización del propietario para el empadronamiento es más común de lo que creemos.

El responsable del área de las personas sin hogar dice que no se admiten solicitudes de empadronamiento, ni se registran por parte de trabajadores municipales cuando no cumplen con los requisitos que el ayuntamiento exige, aunque la ley no establezca esos requisitos. En la entrevista a SOS Racismo dijeron no tener constancia de esta dificultad.

Por lo tanto, estas son las dificultades que se han detectado en el País Vasco dentro de todas las que se detectaron en la revisión bibliográfica.

5.1.3 Dificultades para encontrar vivienda

Tal y como reportan las trabajadoras de SOS Racismo se ha demostrado en gran medida que los inmigrantes se encuentran con inmobiliarias o particulares que se niegan a alquilarles un domicilio, por su acento o por ser una persona racializada. Por lo tanto, podemos hablar de racismo inmobiliario.

El responsable del área del territorio de Cáritas afirma que los inmigrantes tienen dificultades (que se viven a diario) para encontrar vivienda y nombra que hay estudios realizados por SOS Racismo que confirman que hay inmobiliarias y particulares que se niegan a alquilarles viviendas por motivos racistas.

El asesor jurídico de Cáritas responde a la pregunta de si los inmigrantes se encuentran con inmobiliarias que no quieren alquilarles una vivienda por motivos racistas señalando lo siguiente:

“El racismo es estructural y societal, las inmobiliarias no hacen nada más que participar en un sistema global: racismo institucional (leyes e instituciones discriminatorias, ausencia de sistema sancionador ante situación de discriminación), acceso al mercado de trabajo etc. La vivienda es un elemento más de un todo”.

Además, las agencias hacen negocio poniendo condiciones más gravosas a las personas extranjeras a las que a veces no les queda otra elección que aceptar.

Respecto a particulares que no quieren alquilar sus casas a extranjeros dice que hay un gran número y que lo pueden expresar impunemente.

El responsable del área de personas sin hogar simplemente afirma que ocurre que particulares e inmobiliarias no quieren alquilar viviendas a extranjeros por motivos racistas.

5.1.4 Consecuencias más frecuentes y graves a las que se enfrentan los inmigrantes que no pueden empadronarse

En SOS Racismo afirman que cuando ocurre que no logran el empadronamiento, los inmigrantes no pueden justificar su estancia ni tienen acceso a los derechos y servicios que le corresponden por vivir en un lugar o a las ayudas si les corresponden. Dicen: *“literalmente te quedas sin nada”*. También hacen mención a que no disponen ni de una trabajadora social a la que acudir.

En esta asociación creen que el padrón puede no ser el método más fiable para demostrar la residencia, ya que puede ocurrir que alguien se encuentre empadronado en un sitio y realmente esté en otro. Y hablan de otros métodos que no se utilizan pero que

pueden demostrar mucho más el arraigo: reuniones frecuentes, la presencia en clases, o los propios vecinos.

El responsable del área del territorio de la asociación Cáritas dice:

“Que esas personas al carecer de empadronamiento no tienen acceso a derechos básicos como las ayudas sociales del sistema de protección social (Lanbide, ayudas de Servicios Sociales del ayuntamiento, valoraciones de la administración y sus recursos), tramitar la Tarjeta Individual Sanitaria, dificultades para acceder al sistema educativo incluso de menores que están en educación obligatoria, etc.”.

El asesor jurídico de esa misma asociación dice que el empadronamiento es el punto de acceso a los derechos y la *“prueba por excelencia de la estancia en España”* para regularizar la situación administrativa y el responsable del área del territorio dice que los que no logran empadronarse no tienen acceso a servicios públicos ni se empieza a contar el tiempo para regularizar la situación administrativa ni para lograr arraigo que de acceso a derechos y servicios.

5.1.5 La compra-venta del empadronamiento

Las entrevistadas de SOS Racismo dicen que *“la necesidad de padrón hace que se esté dando negocio”*, por eso también hablaban de otros métodos para demostrar la residencia, y que la compra-venta del empadronamiento es muy común, más de lo que son conscientes ya que mucha gente no lo cuenta al saber que está penalizado por ley.

Por todas las dificultades, el inmigrante tiene que pagar a otra persona que le empadrene en su casa o a veces incluso pagar más alquiler si quiere empadronarse en el mismo domicilio en el que vive.

El responsable del área del territorio de Cáritas dice que la compra-venta del empadronamiento es frecuente, en ocasiones directamente se vende y en otras, cuando se alquila una habitación, se exige pagar un precio más alto para poder empadronarse donde va a vivir.

El asesor jurídico dice:

“Tal y como está la situación no sería de extrañar que personas mal intencionadas intenten aprovecharse. A mayor burocracia y dificultades, y

trabas, más necesidad de ingenio y de encontrar soluciones que a veces son inadecuadas”.

También dice el asesor que, aunque el fin sea altruista, empadronar a alguien donde realmente no reside es un ilícito administrativo y que no es recomendable hacerlo. Añade que lo que debería ocurrir es que las administraciones municipales empadronen independientemente de los medios o de la disponibilidad de vivienda que tengan las personas. Dice que esto es importante para todas las personas sin hogar, no sólo para los que son extranjeros.

El responsable del área de las personas sin hogar afirma que la compra-venta del empadronamiento es frecuente, así como la solidaridad de empadronar a alguien en su casa, pero esto es menos frecuente.

5.1.6 Razones principales por las que los ayuntamientos ponen trabas en el empadronamiento de inmigrantes

El asesor jurídico de la asociación Cáritas dice que la primera razón por la que los ayuntamientos no dejan empadronarse a determinadas personas es por no disponer de vivienda. Pero también se encuentran prejuicios y xenofobia por los que se ponen dificultades. La falta de adaptación de los criterios a la realidad del mercado también es una razón.

El responsable del área de personas sin hogar de la misma asociación dice que la razón por la que se ponen trabas se encuentra en que:

“No quieren tener efecto llamada en personas que no tengan cubiertas sus necesidades básicas ni habitacionales y que puedan depender de los servicios sociales”

El responsable del área del territorio de Cáritas considera que no se ponen trabas sólo a los inmigrantes, señalando al respecto:

“No creo que los ayuntamientos pongan trabas exclusivamente a los inmigrantes, sino que los requisitos que ponen son más difíciles de cumplir por

las personas inmigrantes porque son más vulnerables o tienen menos posibilidades de apoyos o redes sociales”.

5.1.7 Infraviviendas y empadronamiento

Las entrevistadas no tienen constancia de que en San Sebastián haya asentamientos chabolistas, pero sí de que hay chabolas dispersas que están localizadas. No obstante, es más común que inmigrantes vivan en otro tipo de infraviviendas como fábricas abandonadas.

El responsable del área del Territorio de la asociación Cáritas dice que, según los estudios de personas sin hogar, hay un porcentaje muy alto de personas inmigrantes que están viviendo en la calle o en infraviviendas como chabolas, casas ocupadas, etc. También dice que estas personas tienen más dificultades que otras a la hora de acceder a la vivienda por el racismo que existe y por carecer de recursos económicos o tener ingresos precarios o depender del sistema de protección social. Además, a estas personas se les asocia con impagos, problemas, etc.

El asesor jurídico de la misma asociación dice no saber si hay asentamientos chabolistas en Donostia. Irún fue el último lugar sobre el que tuvo conocimiento de que había asentamientos chabolistas. Pero sí afirma saber que en Donostia hay personas hacinadas en infraviviendas de otro tipo como casas abandonadas e insalubres.

El responsable del área de personas sin hogar dice:

“Más que chabolas hay zonas donde están estas personas en condiciones de infravivienda, no se admite el padrón en esos sitios en concreto”.

Se incumple la ley nuevamente.

En relación a los motivos por los que las personas inmigrantes residen en infraviviendas, las entrevistas de SOS Racismo y el Asesor jurídico coinciden en que el motivo es económico. En SOS Racismo dicen literalmente:

“No encuentras trabajo, no puedes regularizarte y no puedes acceder a una vivienda digna y los albergues están colapsados”.

El responsable del Área del Territorio dice que los inmigrantes parten de una situación de desventaja, con menos posibilidades que el resto y el responsable del Área de Personas sin Hogar dice que hay poca vivienda social y ordinaria y que esta tiene un precio elevado.

5.1.8 Inmigrantes que presentan más dificultades para empadronarse

Las trabajadoras de Sos Racismo consideran que el perfil de inmigrante que presenta más dificultades para empadronarse es aquel que alquila una habitación para vivir y no puede empadronarse allí, ya que tienen que pagar el alquiler y aparte a alguien para que les empadrene en su casa.

Acerca de las personas pobres, las que carecen de un techo donde vivir, el Servicio Municipal de Urgencias les empadrona en los albergues mediante el domicilio ficticio, por lo que suelen tener menos problemas.

El responsable del área del Territorio de Cáritas dice que por parte de la sociedad tienen más dificultades los inmigrantes pobres. *“Primero existe una discriminación por ser migrante, y seguidamente según el origen del mismo y su situación social”*.

El responsable del área de personas sin hogar dice lo mismo, el hecho de ser pobre e inmigrante dificulta más el acceso al empadronamiento.

El Asesor Jurídico dice que presentan más problemas las personas indocumentadas o con documentos caducados. También dice que el SMUS (Servicio Municipal de Urgencia) de Donostia en estos casos ofrece hacerles un empadronamiento, pero es provisional y de tan solo tres meses. Aunque también afirma que los pobres también tienen más dificultades, añadiendo que la aporofobia la sufren tanto las personas extranjeras como las nacionales y que *“la única diferencia es que a las personas extranjeras se les añade el hecho de ser ciudadanos/as de segunda”*.

5.1.9 El domicilio ficticio

En San Sebastián el SMUS es el encargado de conceder a los inmigrantes que carecen de un techo en el que vivir una dirección de domicilio ficticio en el que les

empadronan. Esto se suele hacer en los albergues, aunque sigan viviendo en la calle, según las trabajadoras de SOS Racismo.

El responsable del área del territorio de Cáritas responde a la pregunta sobre si el ayuntamiento de Donostia recurre a darles una dirección de domicilio ficticio para poder empadronarse a las personas sin hogar diciendo:

“No automáticamente, les hace acudir cada cierto tiempo (cada 15 días o mensualmente) a citas para mantener una relación y contacto antes de empadronarles”.

Por otro lado, dice que:

“a las personas o familias que residen de alquiler en un domicilio particular en el que no les permiten empadronarse ni disponen de un contrato de alquiler escrito, no les dan la opción de empadronamiento ficticio o social”.

El asesor jurídico de la misma asociación ante la misma pregunta afirma que a los ayuntamientos no les agrada asumir este tipo de situaciones, salvo si se trata de casos de seguimiento continuado como los que hace el SMUS.

Respecto a esta misma cuestión, el responsable del área de personas sin hogar dice que se les da la dirección de domicilio ficticio en el paseo de Mons y se les empadrona allí. En Irún, el ayuntamiento también les proporciona una dirección; en el centro zubia. Y dice que no conoce que esto se haga en ninguna localidad más de la provincia guipuzcoana.

5.1.10 Asociaciones a las que acude específicamente un inmigrante ante la dificultad de empadronarse

Los inmigrantes, ante los obstáculos con los que se encuentran para empadronarse no van a ninguna asociación en concreto, van “llamando a todas las puertas” a diferentes asociaciones como SOS Racismo, hasta que les ayudan, tal y como atestiguan las trabajadoras de esta asociación.

El responsable del área del Territorio de Cáritas dice que acuden a entidades del tercer sector como Cáritas. Pero que la mayor parte de las veces acaban pagando por él cuando pueden o esperan a que el ayuntamiento les empadrene al cabo de los meses.

El asesor jurídico también dice que acuden a organizaciones del tercer sector, pero que estas cada vez tienen menos opciones de responder a esta demanda. También dice que se acude a mercantes dispuestos a ganar dinero.

El responsable del área de personas sin hogar nombra a entidades sociales y también a movimientos como la red de acogida ciudadana.

5.1.11 Dificultades para regularizar la situación administrativa

Todas las personas que han participado en la investigación (las dos entrevistadas de Sos Racismo y también las tres personas de Cáritas) coinciden en afirmar que el medio más común al que recurren los inmigrantes para regularizar su situación es el arraigo social. El arraigo social exige estar empadronado durante al menos 3 años y demostrar un contrato de trabajo.

Las dos trabajadoras de Sos Racismo y el asesor jurídico y el responsable de personas sin hogar de Cáritas señalan que actualmente se está también recurriendo al arraigo para la formación. Declaran las trabajadoras de Sos Racismo que el arraigo para la formación es otra puerta que se ha abierto recientemente que se está usando, pero informan de que es un permiso que únicamente te permite estudiar, no trabajar, por lo tanto, plantean la pregunta ¿pasados los dos años, qué haces?

Así mismo, las entrevistadas de Sos Racismo, afirman que para regularizar la situación administrativa de un inmigrante lo difícil es encontrar la oferta de empleo que exige la ley, ya que hasta que hasta que Extranjería no les contesta no pueden empezar a trabajar y hay muchos contratos que no se llegan a realizar al necesitar el empresario contratar a alguien en el momento en el que se ofrece el empleo y no pasado el tiempo que tarda Extranjería en responder. Si no se llega a realizar el contrato no hay permiso de residencia. Y para mantener la regularización la dificultad se encuentra cuando con el contrato no se gana lo suficiente que se exige para regularizar su situación administrativa.

Los tres trabajadores de Cáritas también coinciden en que la mayor dificultad para lograr regularizar la situación de los inmigrantes es lograr un precontrato de un año y que este cumpla con el salario mínimo interprofesional (especifica el responsable del área del Territorio).

. El responsable del área de personas sin hogar añade que también es una dificultad lograr tres años de padrón ininterrumpido y dice que:

“los tres años hace que muchas personas acumulen o tengan pequeños delitos por robo, hurto etc...que muchas veces son un problema a la hora de regularizar su situación”.

El asesor jurídico nombra otras dificultades como poder traer los documentos del país de origen que son necesarios para la regularización de su situación administrativa, encontrar citas para presentar las solicitudes y mantener la vigencia de las autorizaciones para evitar la irregularidad sobrevenida.

5.2 Discusión de los resultados

Lograr regularizar la situación administrativa es una dificultad muy común con la que se encuentran los inmigrantes en España.

Una de las razones que explican esa dificultad es que el primer paso que deben dar para conseguir ese objetivo es el empadronamiento y existen muchas trabas para superar este trámite (tal y como se ha visto en el marco teórico y se ha comprobado en el marco empírico).

Otra dificultad muy común es conseguir trabajo, la cual guarda estrecha relación con la regulación administrativa, ya que, para adquirir y mantener un permiso de residencia por la vía del arraigo social (la vía más utilizada) es necesario disponer de un contrato de trabajo y que cumpla el ingreso mínimo vital, tal y como se explicó en la teoría sobre el arraigo. La otra dificultad más común es lograr el acceso a una vivienda, lo cual también está relacionado con el empadronamiento. Si no se dispone de vivienda hay más dificultad para empadronarse, como se verá más adelante. Además, tal y como veíamos en la teoría, las asociaciones también afirman la presencia de prejuicios y xenofobia en el acceso a derechos como son la vivienda o el trabajo.

La hipótesis principal acerca de que se ponen dificultades a los inmigrantes se cumple tanto a nivel nacional (de acuerdo con las fuentes bibliográficas) como a nivel del País Vasco (tal y como reporta el Ararteko y los entrevistados). De forma específica, también podemos decir que la dificultad para acceder al padrón es una de las dificultades más frecuentes con las que se encuentran en San Sebastián, ya que algunos de los entrevistados nombraron esta dificultad entre las más frecuentes con las que se encuentran los inmigrantes con los que trabajan.

Además, **se cumple la hipótesis de que se encuentran con diferentes trabas para lograr el acceso.** Al hacer la revisión bibliográfica se encontraron diferentes trabas, las cuales se clasificaron en función del tipo de traba y los entrevistados también nombraron diferentes dificultades que se encuentran en esa clasificación realizada en el apartado teórico que pasamos a exponer en los siguientes párrafos.

En primer lugar, señalaron la dificultad que exige la propia ley. Por un lado, se refirieron a la dificultad de tener que presentar un documento de identificación aun cuando en ocasiones no es posible. En San Sebastián ante la imposibilidad de presentar los documentos se ofrece un pre-padrón, que cuando se presentan los documentos se convierte en padrón, pero tiene una duración de tres meses. En relación al documento identificativo, el ayuntamiento de San Sebastián pide que este cuente con una fotografía, pero si el inmigrante tiene que acudir presencialmente a realizar la solicitud, ¿por qué además tiene que presentar una fotografía identificativa? La ley únicamente exige el número del documento. Por otro lado, también nombraron, dentro de este grupo, la dificultad añadida que tienen los inmigrantes que no pertenecen a la Unión Europea de renovar el empadronamiento.

Otro segundo grupo de dificultades al que hicieron mención es al de dificultades que no exige la propia ley, concretamente se menciona la exigencia de presentar un contrato de alquiler e incluso además la autorización del propietario y la exigencia de demostrar un arraigo previo al empadronamiento. Esto último se exige incluso en los casos de domicilio ficticio.

En tercer lugar, también se mencionaron el grupo de trabas administrativas, concretamente las relativas a conseguir una cita para realizar el empadronamiento, y las relativas a que se recoja realmente la solicitud y se tramite con un justificante de ello y

las relativas al idioma, mencionadas estas dos últimas por el Ararteko. Se habla incluso de discrecionalidad por parte de trabajadores del ayuntamiento, término que no se encontró mencionado en la búsqueda bibliográfica. En los documentos del Ararteko se encontraron las mismas dificultades que nombran las personas de las asociaciones que participaron mediante la realización de la entrevista y los cuestionarios. Por lo tanto, se puede concluir que estas son las dificultades más frecuentes en el País Vasco.

En cuarto lugar, la problemática del acceso a una vivienda es un problema generalizado en España. Tanto las investigaciones previas como las entrevistas realizadas reportaron que a los inmigrantes frecuentemente les cuesta acceder a una vivienda por motivos raciales. Además, el acceso a la vivienda es una de las dificultades que entorpecen lograr el acceso al empadronamiento. En esta dificultad también se encuentran prejuicios por motivos racistas.

En quinto lugar, se pueden añadir dos nuevas dificultades que no se recogieron en la clasificación realizada en el marco teórico y que se han detectado gracias a la realización de la investigación empírica. Se trata, por un lado, de dificultades que pone la propia población autóctona para no empadronar en sus pisos a los inmigrantes, por tres razones principales: 1) porque no quieren simplemente o 2) porque están cobrando un tipo de ayuda que desaparecería si hay más empadronadas en el piso y por ello ni siquiera les hacen un contrato de alquiler o 3) porque alquilan como viviendas lugares que realmente no tienen esta categoría. Por otro lado, se detectó una segunda nueva dificultad, la exigencia de requisitos que no contempla la ley, en concreto, que exige el ayuntamiento de San Sebastián: demostrar tres meses de arraigo previo a solicitar el empadronamiento.

En cuanto a las consecuencias que tiene no conseguir el empadronamiento por las dificultades que se han señalado, en el marco teórico se demostró, mediante el estudio de las leyes, que el inmigrante no dispone del acceso a los derechos ni puede lograr la regularización de su condición administrativa. Todas las fuentes entrevistadas confirman que es la consecuencia más grave a la que se enfrenta. Tener permiso de residencia te da acceso a muchos derechos y servicios básicos, pero el paso previo es encontrarse empadronado. Se demuestra la importancia que tiene el padrón y la gravedad de no lograrlo, ya que en definitiva muchas veces los inmigrantes no suelen

disponer de ningún recurso para subsistir. Por tanto, **se confirma la hipótesis de que el empadronamiento es un trámite fundamental.**

En relación a **la hipótesis planteada sobre que se hace negocio aprovechando la situación de difícil acceso al empadronamiento para los inmigrantes podemos decir que esta se cumple.** Atendiendo a los estudios realizados a nivel nacional y la información que aportan los entrevistados, la compra-venta es un negocio que se está dando a nivel nacional de forma frecuente y San Sebastián no es una excepción, en esta ciudad la gente también se aprovecha en gran medida de la situación de dificultad para lograr el empadronamiento por parte de los inmigrantes. Además, se añade a la información de la teoría que el negocio es más común que realizar empadronamientos de forma altruista, aunque esto también ocurre. Como novedad, mediante la investigación cualitativa se ha descubierto que es común que incluso algunas personas exijan a los inmigrantes un mayor pago de alquiler para empadronarse en la vivienda. Esta información no fue encontrada buscando en documentos bibliográficos o noticias.

Mediante la investigación empírica también se pretendía encontrar una explicación a las razones que llevan a establecer esas dificultades. Se planteó que se debe a una discriminación debida a xenofobia y prejuicios. Algunos de los entrevistados afirmaron que en ocasiones las dificultades provienen de prejuicios y se nombró incluso la negativa a que dependan de los servicios sociales por lo que se observa el prejuicio de “el inmigrante es un aprovechado de las ayudas sociales” mencionado en el marco teórico. **Se puede confirmar la hipótesis “se obstaculiza el acceso al padrón debido a xenofobia y prejuicios”.**

En cuanto a las chabolas u otras infraviviendas, al igual que ocurre en otras partes de España, en el País Vasco no hay un recuento de personas que viven en esos lugares. Pero tal y como se vio en la parte teórica, el Defensor del Pueblo no pidió a la Comunidad Vasca un recuento de asentamientos chabolistas argumentando que no existe el fenómeno chabolista. Los entrevistados lo confirmaron al no conocer de la existencia de asentamientos chabolistas en Donostia. No obstante, en San Sebastián, aunque no se disponen de datos exactos sí que se afirma la existencia de un gran número de inmigrantes que viven en otro tipo de infraviviendas. El motivo más común por el

que las personas inmigrantes residen en infraviviendas es el motivo económico, carecer de recursos económicos para acceder a una vivienda digna. Por lo que **se confirma la hipótesis “Los inmigrantes acaban viviendo en infraviviendas por no disponer de los recursos económicos suficientes.**

En la revisión bibliográfica se pudo ver que los inmigrantes que viven en infraviviendas tienen dificultades para acceder al empadronamiento. Uno de los entrevistados dijo que a las personas que viven en infraviviendas en San Sebastián no se les permite empadronarse en las mismas. **Podemos confirmar también la hipótesis de que no se empadrona a las personas que viven en infraviviendas.**

En el caso de aquellos que carecen de techo hay que tener en cuenta que cuentan con la posibilidad de un “domicilio ficticio” en el que se les empadrona, tal y como establece la norma. Los entrevistados también dijeron que, a estas personas, en San Sebastián se las empadrona en albergues. También hay conocimiento de que en Irún también se recurre a esto, pero solo se conoce en Irún y San Sebastián por lo que habría que estudiar otros municipios. También hay que tener en cuenta que en San Sebastián no se da de forma automática y se hace un seguimiento continuado para asegurarse de que la persona realmente está en el municipio. Por lo tanto, **la hipótesis acerca de que las personas pobres, las que carecen de un techo en el que vivir, son las que mayor dificultad tienen para lograr el empadronamiento en San Sebastián no se confirma.**

En último lugar, se preguntó acerca de las dificultades con las que se encuentran para regularizar la situación administrativa, ya que, como se ha visto en la teoría es necesario tener un permiso de residencia y para lograr ese permiso es necesario previamente encontrarse empadronado para cumplir con el tiempo de arraigo exigido por la ley.

Los entrevistados coincidieron en que el arraigo social es el medio al que más se recurre para la regulación y, en ese caso, la Ley de Extranjería exige justificar tres años de arraigo en España, lo que hace necesario estar empadronado. También se nombra el arraigo para la formación como recurso al que se está recurriendo actualmente. Para este tipo de recurso también se exigen dos años de arraigo. Además, hay que tener en cuenta que únicamente se concede permiso para estudiar en España durante un año.

Al observar que se recurre al arraigo social en mayor medida o al arraigo para la formación últimamente, **se confirma también la hipótesis de que el**

empadronamiento es un trámite fundamental, se demuestra su importancia, ya que es necesario para demostrar que se ha permanecido durante tres o dos años en el país.

La dificultad con la que se enfrentan los inmigrantes en mayor medida para regularizar su situación es conseguir un contrato de trabajo, ya que es otro de los requisitos que se exige en la ley para obtener un permiso de residencia mediante la vía del arraigo social. Como se explicó en la teoría, un inmigrante en situación irregular no tiene derecho a trabajar estando incluso sancionado administrativa y penalmente. Además, como explicaron los entrevistados, aunque se consiga un contrato de trabajo, éste no se podrá llevar a cabo hasta que no se logre la regularización, es decir, no se tenga el visto bueno de la oficina de Extranjería. Esto causa mucha dificultad para que alguien quiera hacer un contrato de trabajo a un inmigrante que no empezará a trabajar hasta que no se tramite en Extranjería, ya que normalmente la gente cuando busca empleados los busca para que comiencen a trabajar en ese momento, no para dentro de meses.

6. CONCLUSIONES

A continuación, se exponen las conclusiones a las que se han llegado con la presente investigación, las limitaciones, las posibilidades de profundización en la temática del trabajo y algunas propuestas de cara al futuro.

1. En primer lugar, respecto al primer **objetivo general del trabajo se puede decir que ha sido logrado**. Se ha podido confirmar que **se ponen trabas a los inmigrantes para el acceso al empadronamiento**. Además, en San Sebastián se ha observado que el acceso al empadronamiento es una de las dificultades más frecuentes con las que se encuentran los inmigrantes. También se ha podido observar que las trabas que se estudiaron en la parte teórica no son pocas, sino que hay varias y de diferente tipología que pasamos a exponer a continuación.

a) Dificultades relativas a conseguir el empadronamiento de las personas que viven en infraviviendas. Se deniega el empadronamiento en estos lugares, a pesar de que la ley establece que se debe empadronar, y la imposibilidad de empadronar a más personas en centros o albergues por las plazas limitadas de las que disponen los mismos.

b) Dificultades burocráticas o administrativas; por falta de citas, porque a los inmigrantes no se les ofrece información en su idioma, porque no se recogen las solicitudes de empadronamiento o porque no se da una respuesta las mismas, sin haberles entregado previamente un justificante de que se realizó la solicitud.

c) Dificultades relativas a la exigencia de requisitos que no establece la ley; como la exigencia de visado, la exigencia de que vayan acompañados del propietario o de un contrato de alquiler y la exigencia de personarse en la administración. Es normal que se pida demostrar de alguna forma donde se vive, pero exigir a un extranjero que vaya acompañado del propietario o que presente su autorización cuando ya se ha presentado un contrato de alquiler, o viceversa, carece de fundamentación. Es injusto y arbitrario pedir más requisitos a un extranjero si ya ha presentado una forma de demostrar donde vive.

d) Dificultades derivadas por las denuncias por parte de policías sobre la situación irregular. Esto supone una práctica totalmente arbitraria, ya que de esa forma se impide que los inmigrantes irregulares puedan ejercer un derecho que les corresponde, que es

empadronarse. Como se explicó en la teoría, el padrón es un registro administrativo cuyo único objetivo es hacer constar las personas que viven en un municipio, con independencia de su situación administrativa, es decir, la ley no exige estar legal para empadronarse.

e) Dificultades que pone la propia ley, al exigir un documento identificativo a pesar de que, en ocasiones, por situaciones de huida de su país, pueden no disponer de ello, o al exigir a los inmigrantes irregulares no pertenecientes a la Unión Europea renovar el empadronamiento cada dos años.

f) Dificultades por la discriminación que se da por parte de particulares e inmobiliarias en el acceso a la vivienda, consistentes en imponer alquileres más altos si quieren empadronarse o directamente no alquilarles domicilios por prejuicios y motivos racistas.

También se concluye de forma específica cuáles son las trabas que tienen lugar en concreto en San Sebastián y en otros lugares del País Vasco. En primer lugar, se encuentran las dos dificultades relativas a las dificultades que pone la propia ley. En segundo, la dificultad de presentar un contrato de alquiler e incluso la autorización del propietario dentro del grupo de dificultades relativas a requisitos que no exige la ley, y en tercer lugar, las dificultades relativas a conseguir citas o a que se recojan y tramiten las solicitudes de empadronamiento, así como dificultades idiomáticas dentro de dificultades administrativas.

Así mismo en San Sebastián también se da la dificultad relativa a la discriminación en el acceso a la vivienda, ya que la investigación realizada mediante las entrevistas ha mostrado que en este lugar también hay discriminación por parte de particulares e inmobiliarias que no quieren alquilarles viviendas por motivos racistas.

Además, se encontraron tres nuevas dificultades que tienen lugar en San Sebastián:

a) Dificultades que pone la propia población autóctona al no empadronar en las viviendas que alquilan a los inmigrantes. Hay tres razones; 1) porque no quieren simplemente, por motivos racistas o 2) porque se encuentran cobrando una ayuda estatal que dejarían de recibir si se encuentran más personas

empadronadas o 3) porque alquilan como viviendas lugares que realmente no tienen esta categoría,

Las siguientes dos nuevas dificultades que se han detectado son relativas al grupo de “requisitos que no exige la ley”:

- b) La exigencia por parte del ayuntamiento de **demostrar un tiempo de arraigo** previo a la solicitud de empadronamiento, incluso para conceder el domicilio ficticio
- c) La exigencia de que el **documento identificativo vaya acompañado de una fotografía identificativa.**

En cuanto a la imposición de la exigencia de tres meses de arraigo previos al empadronamiento que exige el ayuntamiento de Donostia, la presente investigación cuenta con la limitación de comprender por qué se impone esa condición cuando la ley no lo establece. Además, es una obligación empadronarse si se encuentra viviendo en España, por lo que carece de fundamentación esta exigencia.

Tampoco se comprende la exigencia de presentar el documento junto a una fotografía si la persona tiene que acudir presencialmente a realizar la solicitud. Se trata de un descubrimiento en el que se podría profundizar más en futuras investigaciones.

Se puede concluir que el ayuntamiento de San Sebastián es más flexible respecto a la dificultad de no poder presentar un documento identificativo ofreciendo la posibilidad de realizar un pre-padrón, realizado por el SMUS, pero este tiene una duración de tres meses. Es una solución a tener en cuenta, puesto que, si presentas los documentos te cuenta el arraigo en el país desde que se tuvo conocimiento de la estancia, es decir, desde que se concedió el pre-padrón. Aunque los tres meses es un plazo breve.

2. Así mismo, también se ha logrado confirmar el segundo objetivo general. **La importancia del trámite del padrón se ha demostrado al conocer que el empadronamiento es la puerta de acceso a los derechos y a la regularización administrativa de los inmigrantes.** Como se ha comprobado, aunque el requisito explícitamente recogido en la ley sea tener permiso de residencia para poder disfrutar de ciertos derechos, para poder conseguir el permiso previamente se tiene que encontrar empadronado para acceder así mismo al permiso. Además, el arraigo social es la vía más utilizada para regularizar la situación administrativa. Este exige la demostración de

tres años de estancia permanente que se tiene que acreditar mediante el padrón. En relación a este requisito se concluye que es importante tener en cuenta lo mencionado por uno de los participantes en los cuestionarios; como explicó el responsable del área de personas sin hogar, exigir tres años de estancia, durante los cuales no se dispone del acceso a muchos derechos básicos puede llevar a que se recurra a la delincuencia para subsistir, lo cual luego resulta un problema para regularizar la situación, ya que como se observó, en la ley se exige que se carezca de antecedentes penales.

Los propios requisitos que exige la ley (3 años de arraigo y un contrato laboral de al menos 1 año) para la regularización administrativa de los inmigrantes suponen una traba en sí misma. Carece de sentido que se exija tanto tiempo de estancia en un país, durante el cual no se permite trabajar ni se tiene acceso a los derechos básicos como es la sanidad ¿Cómo sobrevive este colectivo durante tanto tiempo si no puede trabajar de forma legal?

También se concluye que en la ley no se tienen en cuenta las propias circunstancias que viven los inmigrantes; muchos llegan a España huyendo de su país, por lo que probablemente no disponen de documentos identificativos. Por esto y por exigir a los inmigrantes irregulares que no pertenecen a la unión europea renovar el empadronamiento, la ley es una forma de discriminación. ¿Por qué únicamente este colectivo de inmigrantes tiene que realizar esta exigencia? Además, ¿cómo se asegura que conozcan que deben cumplir esta exigencia si la propia ley permite que no se les de audiencia de que su empadronamiento va a ser dado de baja si no se renueva?

3. Otra de las conclusiones a las que se ha llegado tras la elaboración de este trabajo es que **los inmigrantes que residen en infraviviendas presentan dificultad para empadronarse**, porque en ocasiones no se les permite empadronarse en estas viviendas. En cualquier caso, no se ha logrado conocer cifras exactas de infraviviendas en San Sebastián ni cuántos de estos se encuentran sin empadronar, tampoco hay un recuento a nivel nacional, por lo que podría investigarse esto de forma más precisa y denunciarlo, puesto que disponen del derecho de empadronarse.

Sobre las infraviviendas también se concluye que los inmigrantes suelen acabar viviendo en ellas por falta de recursos económicos y falta de viviendas sociales o falta de espacio en albergues. Todo está conectado, los inmigrantes irregulares no pueden

trabajar porque no se lo permite la ley, por lo que no disponen de medios económicos para pagar una casa y terminan viviendo en una infravivienda en la que como se ha visto los ayuntamientos no empadronan. Al no obtener el padrón disponen aún de menos derechos y tienen más dificultades para subsistir, ya que no lograrán regularizar su situación y trabajar para acceder a una vivienda digna. Por las razones expuestas, es importante que los ayuntamientos cumplan con la norma y empadronen en estos lugares, para que, en un futuro, puedan lograr la regularización y mejorar su situación económica y su calidad de vida.

Por otra parte, al menos en San Sebastián, se cumple con el domicilio ficticio y se empadrona a los pobres que carecen de un techo donde vivir en albergues. Se concluye que hay que prestar especial atención a aquellos inmigrantes que se encuentran pagando un alquiler, pero no pueden empadronarse donde viven porque no les deja el propietario de la casa o no disponen de un contrato de alquiler, ya que a estos no se les da la opción de empadronamiento ficticio. Los ayuntamientos deberían comprobar que viven donde dicen.

4. Se puede concluir también que en las decisiones de empadronar o no a los inmigrantes en San Sebastián opera la discrecionalidad de los trabajadores, por lo que sus decisiones pueden estar condicionadas por los prejuicios hacia la inmigración. Estos prejuicios también se encuentran en otros ámbitos relacionados con el empadronamiento; como el acceso a la vivienda.

5. Respecto al objetivo de averiguar las consecuencias que aparecen tras las trabas impuestas para lograr el empadronamiento se ha descubierto que de forma muy habitual se hace negocio con esta situación, mediante la venta del empadronamiento o mediante la subida de los precios de alquiler. No lograr el empadronamiento limita el acceso a los derechos y ello implica la aparición de negocio ante la necesidad de lograrlo. Por ello se concluye que se deberían aceptar otros métodos como reuniones frecuentes con el inmigrante o mediante los propios vecinos para demostrar la estancia en un municipio cuando no es posible lograr el padrón tal y como recomiendan desde Sos Racismo.

6. Como pudo verse en el marco teórico, hay diversos prejuicios en la sociedad española hacia los inmigrantes. Así mismo, los entrevistados afirman que se limita el

acceso a derechos por estos motivos, por lo que puede deducirse que en el acceso al padrón también operan esos prejuicios produciendo que se pongan requisitos que un inmigrante por su condición de vulnerabilidad no cumple para que no logren el empadronamiento y los derechos que este ayuda a poseer. Por lo que, las dificultades en el empadronamiento pueden ser abordadas desde una perspectiva criminológica e investigar en mayor profundidad por qué se ponen y ayudar a eliminarlas.

En contra de los prejuicios la presente investigación ha demostrado mediante estudios reflejados en el presente trabajo que la inmigración es un fenómeno positivo para España, puesto que contribuye de forma positiva al sistema social y a la economía española. A pesar de ello, únicamente se les ponen trabas para que no dispongan de derechos y no se queden en el país. Se demostró que los prejuicios son únicamente mitos, por lo que se debe educar a la población en materia de inmigración, conociendo la realidad que hay tras ella.

7. Se ha podido observar que en San Sebastián no existe un lugar en específico al que recurrir para tratar este problema, si no que se recurren a las diferentes asociaciones existentes, aunque no estén especializadas en este tema. Es importante tener en cuenta que en las entrevistas se recopiló que éstas cada vez tienen menos recursos para responder a la demanda y que también por este motivo muchas veces los inmigrantes recurren a comprar el empadronamiento. Por ello, se propone la creación de un organismo que se encargue específicamente de resolver esta problemática, de ofrecer soluciones, debido a la importancia que ya se ha visto que tiene este trámite.

8. Como conclusión final, debemos destacar, por un lado, la necesidad de revisar la Ley de Extranjería para que los requisitos que exija sean más integradoras e igualitarias y, por otro lado, la necesidad de realizar más investigaciones sobre esta problemática para poder ofrecer soluciones.

BIBLIOGRAFÍA

Arabi, H. (2019). El discurso xenófobo en el ámbito político y su impacto social.

Entramado, 16(1), p. 166-175. <https://dx.doi.org/10.18041/1900-3803/entramado.1.6085>

Arnosó, M., Mazkiaran, M., Arnosó, A., Luciani, S., Villalón, A., y Otaegi, A. (2011). Acceso de la población inmigrante en la Comunidad Autónoma Vasca a los servicios y prestaciones. Ararteko.

https://www.ararteko.eus/RecursosWeb/DOCUMENTOS/1/2_2610_3.pdf

Ayuntamiento de San Sebastián (s.f). Padrón Municipal de Habitantes: alta.

Donostia.eus. Recuperado de :

<https://www.donostia.eus/info/udalinfo/tramites.nsf/vTramites/8A56560AE3CA7957C125814500390C56?OpenDocument&idioma=cas&id=D580485>

Alianza por la Solidaridad (2022). Diagnóstico. Vecinas, vivas donde vivas. *Act!oned*.

<https://www.alianzaporlasolidaridad.org/axs2020/wp-content/uploads/Vecinas-final-digital.pdf>

Asociación Provienda. (2020). *¿Se alquila? Racismo y xenofobia en el mercado del alquiler*. Provienda.

<https://www.provienda.org/wp-content/uploads/Se-alquila.-Racismo-y-xenofobia-en-el-mercado-del-alquiler.pdf>

TEDx Talks. (13 de marzo de 2018). *Aporofobia, el miedo a las personas pobres / Adela Cortina / TEDxUPValència*. [Archivo de vídeo]. Youtube.

<https://youtu.be/ZODPxP68zT0>

Bonet, A. (2022). El arraigo laboral. Una vía para la regularización administrativa en España.

[TFG]. Universitat de Barcelona. https://diposit.ub.edu/dspace/bitstream/2445/187394/1/TFG_Bonet_i_L%c3%b3pez_Ariadna.pdf

Cáritas Española y SJM. (21 de septiembre 2010). Empadronamiento de extranjeros y cohesión social. *Cáritas diocesana de vitoria*. Disponible en: https://www.caritasvitoria.org/datos/documentos/analisisjuridico_empadronamiento.pdf

Centro de Investigaciones Sociológicas (2017). *Actitudes hacia la inmigración (X)*. (Estudio nº 3190_1). OBERAXE.

<https://www.cis.es/cis/export/sites/default/->

Archivos/Marginales/3180_3199/3190/es3190mar_01Andalucia.pdf

Consejo económico y social. (2019). La inmigración en España: efectos y oportunidades (Número de informe 02). Consejo económico y social.

<https://www.ces.es/documents/10180/5209150/Inf0219.pdf>

Cortina, A. (2017). *Aporofobia, el miedo a las personas pobres*. Paidós, Estado y Sociedad.

https://www.academia.edu/43267719/CORTINA_252c_Adela_252c_Aporofobia_252c_el_rechazo_al_pobre_Un_desafio_para_la_democracia_252c_Paidos_Texto20200605_29942_17jxoag

Daunis, A. (2021). La criminalización de la inmigración como factor de la construcción del mito inmigrante-delincuente. En A.V., Parra (Ed.), *Políticas públicas en defensa de la inclusión, la diversidad y el género III. Migraciones y Derechos Humanos*. (pp. 775-789). Ediciones Universidad de Salamanca. [PDF visualización del fichero 978-84-1311-467-5.pdf \(eusal.es\)](#)

Del Olmo, M. (2005). Prejuicios y estereotipos un replanteamiento de su uso y utilidad como mecanismos sociales. *Revista de educación*, 7, pp 13-23.

<https://rabida.uhu.es/dspace/bitstream/handle/10272/1957/b15162084.pdf>

El Defensor del Pueblo. (22 de febrero de 2017). Empadronamiento de extranjeros. *Blog de extranjería Progresión*. <https://blogextranjeriaprogestion.org/2017/02/22/informe-defensor-del-pueblo-sobre-empadronamiento-extranjeros/>

Defensor del Pueblo (2019). Informe anual 2019. Volumen II La contribución de la inmigración a la economía española. Defensor del Pueblo. https://www.defensordelpueblo.es/wp-content/uploads/2020/05/II_Estudios_documentos_de_trabajo_2019.pdf

Defensor del Pueblo. (2022). Informe anual 2022. Defensor del Pueblo <https://www.defensordelpueblo.es/wp-content/uploads/2023/03/Defensor-del-Pueblo-Informe-anual-2022.pdf>

Departamento de educación. (s.f). Admisión y matriculación. Educación Infantil, Primaria y Secundaria Obligatoria. *Euskadi.eus*. Disponible en: [Admisión y matriculación. Educación Infantil, Primaria y Secundaria Obligatoria - Centros educativos y enseñanzas - Euskadi.eus](https://www.euskadi.eus/centros-educativos-y-enseñanzas)

Expósito, A. (2016). Una aproximación a la aporofobia institucionalizada. *XIV Premio de Ensayo Breve "Fermín Caballero"*. pp, 73-89. Disponible en: <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=6105468>

Fernández, F. (junio de 2020). *Población residente en asentamientos chabolistas*. Defensor del Pueblo. <https://www.defensordelpueblo.es/resoluciones/poblacion-residente-en-asentamientos-chabolistas/>

Fernández, M., Valbuena., C y Caro, R. (2017). Evolución del racismo, la xenofobia y otras formas de intolerancia en España. Observatorio Español del Racismo y la Xenofobia (OBERAXE). <https://www.inclusion.gob.es/oberaxe/ficheros/documentos/Informe-Racismo-2017.pdf>

García España, E. (2019). Más inmigración, menos delincuencia. *Revista Crítica Penal y Poder*, 18, 194-205. <https://revistes.ub.edu/index.php/CriticaPenalPoder/article/view/30493/30700>

González, M. (2010). Inmigración y padrón municipal de habitantes. *Anuario del Gobierno Local*, (2013-4924), p. 367-388.

http://repositorio.gobiernolocal.es/xmlui/bitstream/handle/10873/742/GONZ%C1LEZ_p367_388_Anuario2010.pdf?sequence=1

INE (2021). Condenados <https://www.ine.es/jaxiT3/Datos.htm?t=25699#!tabs-tabla>

INE (2022, 15 de septiembre). Estadística de Condenados: Adultos / Estadística de Condenados: Menores. [Notas de Prensa].

https://www.ine.es/prensa/ec_am_2021.pdf

Martínez, M. (2019). La criminalización de la solidaridad. *Revista Crítica Penal y Poder*, 18, pp- 8-18.

<https://revistes.ub.edu/index.php/CriticaPenalPoder/article/view/30407/30680>

Moldes-Anaya, S. (2023). Percepción de amenaza a la seguridad ciudadana asociada a la etnicidad de migrantes. *Spring*, 13(1), pp 23-51. doi:10.3167/reco.2023.130103

Molero, F., Navas, M., y Morales, F. (2001). Inmigración, prejuicio y exclusión social: reflexiones en torno a algunos datos de la realidad española. *International Journal of Psychology and Psychological Therapy*, 1(1), pp 11-32.

<https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=495683>

Salinas, A., Trujillo, T., y Echeto, V. (2020). Representaciones de la inmigración en los medios informativos españoles y su visibilidad como fuentes informativas, *Historia y comunicación social* 26(1), 153-164. <http://dx.doi.org/10.5209/hics.66548>

Solanes, A. (2022). La integración de las personas inmigrantes en España: un balance normativo. *Mediterráneo Económico*, 36, pp. 153-168.

<https://publicacionescajamar.es/publicacionescajamar/public/pdf/publicaciones-periodicas/mediterraneo-economico/36/7-me-36-la-integracion-de-las-personas-inmigrantes-en-espana.pdf>

Vidal (5 de febrero de 2012). *Inmigración, servicios públicos y prestaciones sociales. De la demagogia racista a la discriminación institucional*. Rebelión. Recuperado de: <https://rebellion.org/de-la-demagogia-racista-a-la-discriminacion-institucional-%ef%bb%bf/>

Wagman, D. (2006). Criminalización de la pobreza, criminalización de los que no tienen poder. *Revista Catalana de Seguretat Pública*, 16, p. 145-157, <https://raco.cat/index.php/RCSP/article/view/301283>.

Zarauz, J. (2007). *Incidencia del padrón municipal en el ejercicio de los derechos de las personas extranjeras en situación irregular*. <https://www.ararteko.eus/es/incidencia-del-padron-municipal-en-el-ejercicio-de-los-derechos-de-las-personas-extranjeras-en-situacion-irregular-0>

Zygmunt, B. (2016). *Extraños llamando a la puerta*. Paidós.

- **Documentos proporcionados por Ararteko**

Ararteko. (2022). *Informe anual al Parlamento Vasco 2022*. <https://www.ararteko.eus/es/informe-anual-al-parlamento-vasco-2022>

Recomendación 18/2005, de 21 de noviembre, al ayuntamiento de Portugalete para que conteste por medio de una resolución expresa a las solicitudes de inscripción en el padrón municipal, inscriba a las personas que tienen residencia efectiva en el municipio y desarrolle una intervención social ante las carencias de alojamiento. https://www.ararteko.eus/RecursosWeb/DOCUMENTOS/1/1_110_3.pdf

Recomendación general del Ararteko 5/2011, de 17 de octubre. Obligación de los ayuntamientos de llevar a cabo diversas actuaciones para la inscripción en el padrón municipal de las personas sin hogar y a los menores tutelados por las diputaciones forales que viven en centros residenciales en su municipio. https://www.ararteko.eus/RecursosWeb/DOCUMENTOS/1/1_2572_3.pdf

Resolución 2016R-1827-15 del Ararteko de 11 de agosto de 2016, por la que se recomienda al Ayuntamiento de Arratzua-Ubarrundia que aplique debidamente la normativa reguladora del padrón de habitantes.

https://www.ararteko.eus/RecursosWeb/DOCUMENTOS/1/0_4009_3.pdf

Recomendación General del Ararteko 6/2020, de 14 de diciembre de 2020, por la que se obliga a los ayuntamientos a mantener en el padrón municipal a las personas presas de sus municipios.

https://www.ararteko.eus/RecursosWeb/DOCUMENTOS/1/0_5078_3.pdf

Resolución 2021R-2137-20 de 14 de octubre de 2021, por la que recomienda al Ayuntamiento de Bilbao que revise la denegación de la solicitud de cambio de domicilio por haberse dictado transcurridos los tres meses previstos en la normativa, así como la baja de oficio en el Padrón municipal al haber tenido conocimiento con antelación de que la persona interesada había cambiado de domicilio.

https://www.ararteko.eus/sites/default/files/2022-02/resolucion_2021r-2137-20_del_ararteko_de_14_de_octubre_de_2021.pdf

Resolución 2022-376-21 de 17 de octubre de 2022, por la que recomienda al Ayuntamiento de Vitoria Gasteiz que deje sin efecto la caducidad de la inscripción padronal y restaure el alta desde la fecha en que ordenó dicha baja.

<https://ararteko.eus/es/resolucion-2022r-376-21-del-ararteko-de-17de-octubre-de-2022>

- **Normas y otros instrumentos jurídicos**

Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local. Boletín Oficial del Estado, 80, de 3 de abril de 1985. <https://www.boe.es/eli/es/l/1985/04/02/7/con>

Real Decreto 1690/1986, de 11 de julio, por el que se aprueba el Reglamento de Población y Demarcación Territorial de las Entidades Locales. Boletín Oficial del Estado, 194, de 14 de agosto de 1986. <https://www.boe.es/eli/es/rd/1986/07/11/1690/con>

Ley Orgánica 10/1995, de 23 de noviembre, del Código Penal. Boletín Oficial del Estado, 281, de 24 de noviembre de 1995.
<https://www.boe.es/eli/es/lo/1995/11/23/10/con>

Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social. Boletín Oficial del Estado, 10, de 12 de enero del 2000.
<https://www.boe.es/eli/es/lo/2000/01/11/4/con>

Ley 39/2005, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas. Boletín Oficial del Estado, 236, de 2 de octubre de 2005.
<https://www.boe.es/eli/es/l/2015/10/01/39/con>

Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de educación. Boletín Oficial del Estado, 106, de 4 de mayo del 2006. <https://www.boe.es/eli/es/lo/2006/05/03/2/con>

El Real Decreto 557/2011, de 20 de abril, por el que se aprueba el Reglamento de la Ley Orgánica 4/2000, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social, tras su reforma por Ley Orgánica 2/2009. Boletín Oficial del Estado, 103, 30 de marzo de 2011. <https://www.boe.es/eli/es/rd/2011/04/20/557/con>

Real Decreto-ley 16/2012, de 20 de abril, de medidas urgentes para garantizar la sostenibilidad del Sistema Nacional de Salud y mejorar la calidad y seguridad de sus prestaciones. Boletín Oficial del Estado, 98, de 24 de abril de 2012.
<https://www.boe.es/eli/es/rdl/2012/04/20/16/con>

Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público. Boletín Oficial del Estado, 261, de 31 de octubre de 2015. <https://www.boe.es/eli/es/rdlg/2015/10/30/5/con>

Resolución de 29 de abril de 2020, de la Subsecretaría, por la que se publica la Resolución de 17 de febrero de 2020, de la Presidencia del Instituto Nacional de Estadística y de la Dirección General de Cooperación Autonómica y Local, por la que se dictan instrucciones técnicas a los Ayuntamientos sobre la gestión del Padrón

municipal. Boletín Oficial del Estado, 122, de 2 de mayo de 2020.
[https://www.boe.es/eli/es/res/2020/04/29/\(5\)](https://www.boe.es/eli/es/res/2020/04/29/(5))

- **Noticias**

Barcala, C. (12 de marzo de 2023). El fraude de los empadronamientos por Wallapop: “te cuesta 3.000 euros, en mano, pero no se lo digas ni a tu familia”. ABC

https://www.abc.es/espana/madrid/fraude-empadronamientos-wallapop-cuesta-3000-euros-mano-20230313125443-nt.html#vca=rss&vmc=abc-es&vso=fb&vli=cm-general&_tcode=Zjg2bW01&ref=https://z-upload.facebook.com/

Calleja, I.S. (23 de mayo de 2023). Vox lleva su campaña contra la inmigración a las estaciones de metro del sur de Madrid. *El Confidencial*.

https://www.elconfidencial.com/espana/madrid/2023-05-23/vox-vuelca-su-campana-contra-la-inmigracion-a-estaciones-de-metro-del-sur-de-madrid_3635110/

El País. (19 de enero de 2010). Las claves del empadronamiento de “sin papeles”. *El País*. https://elpais.com/elpais/2010/01/19/actualidad/1263892622_850215.html

ElPeriodic.com. (29 de junio de 2022). Los asentamientos chabolistas de Valencia se duplican en un año. *ElPeriodic.com*. https://www.elperiodic.com/valencia/ciudadanos-denuncia-asentamientos-chabolistas-valencia-hayan-duplicado_834426

González, J. (22 de junio de 2021). Poblados chabolistas en España: la nueva lacra. *ElBaluarte*. <https://elbaluartenoticias.es/noticias-nacionales/los-poblados-chabolistas-en-espana/>

Ministerio del Interior. (19 de febrero de 2023). La Guardia Civil detiene a nueve personas por favorecer el empadronamiento fraudulento de migrantes en situación irregular. *Ministerio del Interior*.

<https://www.interior.gob.es/opencms/es/detalle/articulo/La-Guardia-Civil-detiene-a-nueve-personas-por-favorecer-el-empadronamiento-fraudulento-de-migrantes-en-situacion-irregular/>

Ortega, L (14 de marzo de 2023). “Todo es mentira” se cita con un defraudador que ofrecía empadronar a cambio de dinero. *20 minutos*.

<https://www.20minutos.es/noticia/5109752/0/todo-es-mentira-queda-con-un-anunciante-que-comete-fraude-de-empadronamiento-a-cambio-de-dinero/>

Ramajo, J. (22 de abril de 2022). Empadronarse, un procedimiento legítimo pero arduo para las personas migrantes de asentamientos chabolistas.

https://www.eldiario.es/andalucia/empadronarse-procedimiento-legitimo-arduo-personas-migrantes-asentamientos-chabolistas_1_8923839.html

Rodríguez, M. (28 de mayo de 2020). Empadronamiento sin domicilio fijo, el negocio de un derecho que los ayuntamientos se niegan a reconocer. *El Salto*.

<https://www.elsaltodiario.com/migracion/empadronamiento-sin-domicilio-fijo-negocio-derecho-ayuntamientos-se-niegan-reconocer>

S.P. (22 de septiembre de 2022). CCOO estima que unas 5.000 personas viven en asentamientos chabolistas en la provincia de Huelva. *Huelva información*.

https://www.huelvainformacion.es/provincia/CCOO-asentamientos-chabolistas-provincia-Huelva_0_1722729499.html

Vox. (19 de octubre de 2022). VOX presenta una Proposición de Ley para modificar el padrón municipal en los casos de okupación e inmigración ilegal. *Vox Almería*.

<https://www.voxespana.es/noticias/vox-presenta-una-proposicion-de-ley-para-modificar-el-padron-municipal-en-los-casos-de-okupacion-e-inmigracion-ilegal-20221019?provincia=almeria>

Zuil, M. (19 de agosto de 2019). Tres gráficos para entender si es verdad que los extranjeros cometen más delitos sexuales. *El Confidencial*.

https://www.elconfidencial.com/espana/2019-08-19/datos-criminalidad-inmigrantes-espanoles-bulos_2180555/

8. ANEXOS

Código de identificación:

P: pregunta

R: respuesta

Anexo 1. Consentimiento informado

Se puede consultar el documento realizado para la lograr el consentimiento de la entrevista en el siguiente enlace: [consentimiento informado\(1\).pdf](#)

Se puede consultar el documento realizado para lograr el consentimiento de los cuestionarios en el siguiente enlace: [consentimiento](#)

Anexo 2. Entrevista SOS Racismo

Bloque 1:

P: ¿Cuáles son las dificultades más frecuentes con las que se encuentran los inmigrantes con los que trabaja vuestra asociación?

R: Nosotras trabajamos sobre todo con personas inmigrantes que están intentando regularizar su situación o renovar sus permisos de residencia o trabajo o intentando reagrupar a sus familiares. Normalmente “son todo dificultades”. La máxima dificultad muchas veces es poder mostrar los medios económicos, poder, en relación al padrón, demostrar que llevas los tres años en el país para el arraigo, a veces los inmigrantes no pueden empadronarse hasta pasado un tiempo y luego hay dificultades para demostrar en extranjería. Suele gustar que sean documentos oficiales provenientes de una institución.

Incluso a la hora de renovar, hay personas que pueden quedarse sin padrón por diferentes circunstancias y para renovar tienes que estar empadronado en un domicilio.

Conseguir cita previa en extranjería es un problema.

Encontrar trabajo, los precontratos son una dificultad actual.

Bloque 2: Dificultades para empadronarse.

P: ¿Tenéis constancia de que el ayuntamiento de San Sebastián u otros hayan puesto trabas a los inmigrantes para poder empadronarse? ¿Por ejemplo por ser ilegales? ¿o por ejemplo exigiéndoles requisitos adicionales que la ley no pide, como un contrato de alquiler e incluso la autorización del propietario?

R: El ayuntamiento de donostia es más flexible, te empadronan con una fotocopia, con un documento caducado, siempre y cuando sea identificativo, que tenga una fotografía. En otros ayuntamientos no ocurre esto.

Si puedes mostrar un contrato de alquiler o ir con el dueño del domicilio no suele haber problemas, suele haber problemas si no hay un documento identificativo, un pasaporte o una tarjeta de identidad.

P: Hablé con el SMUS y me dijeron que no se empadrona a cualquier inmigrante, si no que tenían que llevar 3 meses en San Sebastián.

R: Sí, eso sí, cuando te empadronas tienes que demostrar algo de arraigo, es una manera de poder saber la gente que hay en la ciudad. El ayuntamiento de donostia pide 3 meses. Es el mínimo que se exige como turista. Antes incluso eran 6 meses. Es para demostrar que quiere quedarse en la ciudad.

A veces también se hacen empadronamientos temporales, cuando se van al cabo de un tiempo.

Los extranjeros tienen que renovar el empadronamiento pero hay ayuntamientos que no están exigiendo renovar los empadronamientos como el de Lasarte. Es importante que lleguen los avisos de renovación.

Para renovar, si eres de la unión europea solo hace falta confirmar, más fácil.

Ahora existe el prepadrón para una persona que se quiere empadronar pero le falta algún documento para ello. Se convierte en padrón cuando presentas todos los documentos. Existe en San Sebastián, en otros pueblos como Zarautz o Irún no.

P: Si la respuesta a la pregunta anterior es afirmativa: ¿Cuáles son las consecuencias más frecuentes y graves a las que se enfrentan los inmigrantes que no pueden empadronarse?

R: Que no pueden justificar la estancia, no tienen acceso a servicios. El padrón es el que te da el acceso a la sanidad, a las ayudas sociales, si te corresponden. Sin un padrón estás condenado a no tener los derechos que te corresponden por vivir en un lugar. Nosotras cuando viene un inmigrante lo que le decimos es que lo primero que tiene que conseguir es el padrón. Sin padrón te quedas descubierto, sin nada. Ni una trabajadora social a la que acudir.

Lo curioso es que en las leyes en ningún lugar se habla de padrón, se habla de estancia y la tienes que demostrar. ¿Ahora que el padrón es el método más fiable para demostrarlo? pues no sé, porque puedo estar empadronada en un sitio y estar en otro. Hay otros métodos que demuestran mucho más el arraigo, porque tienes reuniones frecuentes, porque vas a clases, o los propios vecinos que para lo que quieren ya van a preguntarles a los vecinos si una persona vive allí. Pero esto no se utiliza.

La necesidad de padrón hace que se esté dando negocio.

P: ¿Es frecuente la compra-venta del empadronamiento? ¿Y la solidaridad por parte de propietarios que empadronan en sus casas a inmigrantes sin un fin lucrativo?

R: SI. Dependiendo de los metros que tenga un domicilio puede estar empadronada un número de personas o porque estoy cobrando ayudas no te quiero empadronar o no te quiero hacer contrato de alquiler porque no quiero declararlo. También ocurre que alquilan lugares que realmente no son viviendas como un bajo, un garaje y no puedes empadronar porque no tiene permiso de habitabilidad.

Si yo estoy viviendo en un sitio puedo ir al ayuntamiento y decir yo estoy viviendo aquí y no me quieren empadronar y el ayuntamiento de oficio puede ir a comprobarlo.

Mucha gente no lo hace por miedo a que le echen del piso.

Ocurre a veces que un inmigrante vive en un piso y no le dejan empadronarse en un piso y tiene que pagar a otra persona por tenerle empadronado en otro lugar. También ocurre que de forma solidaria alguien empadrona a alguien en su casa porque sabe la importancia que tiene el empadronamiento.

También ocurre que alquilan una habitación por 250 euros, pero si quieres el padrón te pide 350.

Esto es muy común, más de lo que somos conscientes porque mucha gente no cuenta que sucede porque sabe que no se puede.

P: ¿Cuáles consideras que son las razones principales por las que los ayuntamientos ponen trabas en el empadronamiento de inmigrantes?

R: no entendemos bien a qué te refieres con poner trabas

P: Dificultades, que les cueste conseguir el empadronamiento. Por ejemplo, en relación a lo que comentáis de que les cuesta conseguir citas, he leído a asociaciones que denuncian que el empadronamiento se supone que se puede hacer online pero les exigen ir presencialmente, van y se supone que has hecho la solicitud y que la están tramitando. El ayuntamiento tiene tres meses para darte una respuesta y si no te la da, por silencio administrativo se acepta la solicitud. No obstante, realmente no se ha tramitado y como no les dan un papel que confirme que han realizado la solicitud, luego no pueden demostrar que han hecho la solicitud.

R: Los inmigrantes no pueden hacer el empadronamiento o el desempadronamiento online, eso es para los nacionales. Un extranjero tiene que ir presencialmente para demostrar su presencia.

No tenemos constancia de que ocurra la traba administrativa de ir a solicitar el empadronamiento, que supuestamente lo estén tramitando y realmente no y como no te dan un justificante de la solicitud no puedes demostrar que la hiciste.

La gente no se queja, la mayor traba ocurre cuando el documento que presentan para el empadronamiento no tiene foto.

P: ¿Tienen mayores dificultades los inmigrantes pobres? ¿Podríamos hablar de aporofobia, rechazo a los pobres?

R: El problema de ser pobre es no tener un domicilio. El smus hace domicilios ficticios para este tipo de casos. Pero ven bien exigir el contrato de alquiler como forma de demostrar que realmente vives allí.

Es más facil que se empadrene una persona que esté en calle, ya que está el SMUS, llevan un seguimiento... que una persona que está viviendo en una casa subarrendada sin alquiler y en la que no le quieren empadronar.

P: ¿Y cuáles son los motivos más comunes sobre los que no te empadronan en la casa que están alquilando y en la que estás viviendo?

R: Por ejemplo, tu tía te acoge en su casa pero no te puede empadronar por el máximo de personas empadronadas, pero no te quiere dejar en la calle o porque si estoy cobrando una ayuda, si te empadrono tengo que declarar que hay una persona más y me van a rebajar la ayuda o porque realmente no quiero empadronar gente en mi casa, porque el empadronamiento te da unos derechos, si no tienes padrón no existes. Muchos motivos, el más común es el de las ayudas.

P: ¿En San Sebastián o en el País Vasco hay constancia de algún asentamiento chabolista de inmigrantes?

R: Chabolas hay, pero asentamientos de chabolas como tal no. Es más común la ocupación de fábricas abandonadas, otros tipos de infraviviendas. Las chabolas están dispersas y en donostia saben donde están, están localizados. Llevan un recuento cada dos años.

P: ¿Cuáles son las causas más comunes por las que los inmigrantes acaban viviendo en infraviviendas, chabolas, o incluso no logran tener un techo en el que vivir?

R: El tema económico. Desde el ayuntamiento se trabaja para dar una ayuda para el primer alquiler, pero el mero hecho de ser inmigrante dificulta el acceso a la vivienda, por motivos racistas. Sobre todo, si eres marroquí.

Es un problema, no encuentras trabajo, no puedes regularizarte y no puedes acceder a una vivienda digna y los albergues están colapsados y son estancias muy cortas.

P: ¿Cuando una persona inmigrante sin hogar acude a empadronarse, el ayuntamiento recurre a darles una dirección de domicilio ficticio para poder empadronarse?

R: Si, lo da el smus. Demuestras la continuidad de la estancia en donosti y te empadronan en albergues. Aunque sigan viviendo en la calle, se les empadrona allí.

P: ¿A quién suelen recurrir los inmigrantes ante esta dificultad de no poder empadronarse?

R: Normalmente a las asociaciones como SOS, pero van tocando todas las puertas. No hay una asociación que se encargue de ayudar específicamente en este tema.

Bloque 3: Dificultades para encontrar vivienda.

P: ¿Los inmigrantes suelen encontrarse con la situación de inmobiliarias o particulares que no quieren alquilarles una vivienda? (¿racismo inmobiliario?)

R: Demostradisimo que existe racismo inmobiliario. Si, por el acento o por ser una persona racializada.

Bloque 4: Dificultades para regularizar la situación administrativa.

P: ¿Cuál es el medio más común al que acuden los inmigrantes para regularizar su situación? ¿Cuáles son los principales problemas con los que se encuentran?

R: El arraigo social. En estos momentos se ha abierto la puerta del arraigo para la formación profesional, que pide dos años de estancia, pero es para hacer una formación de cara al empleo. No se sabe aún si la gente podrá renovar los permisos.

Es un permiso que no te permite trabajar, solo estudiar. Tiene una limitación y entonces pasados los dos años qué haces.

Para regularizarte lo difícil es encontrar la oferta de empleo y para mantener la regularización lo difícil es que con el contrato no se gane lo suficiente para regularizar.

P: ¿Pero en la ley no se exige tener un contrato de empleo para el arraigo?

R: El requisito de presentar un contrato de trabajo es un precontrato. Aunque otras de las grandes dificultades es que los inmigrantes tienen la oferta de empleo pero hasta que extranjería no les contesta no pueden empezar a trabajar y hay muchos contratos que no se llegan a realizar porque la persona necesita contratar a alguien ya, no dentro de unos meses cuando extranjería conteste.

Anexo 3. Cuestionario respondido por el Responsable del Área del Territorio

Bloque 1:

P: ¿Cuáles son las dificultades más frecuentes con las que se encuentran los inmigrantes con los que trabaja vuestra asociación?

R: Las dificultades son múltiples y de todo tipo:

- Atendemos a personas migrantes en situación administrativa irregular, que por sí, no puede acceder a un puesto de trabajo y por lo tanto, normalmente no pueden acceder a un salario digno. Estas personas también suelen vivir con miedo a que la policía les pueda abrir un expediente de expulsión.

- Personas con escasos o nulos recursos económicos y por lo tanto que no pueden cubrir ni siquiera sus necesidades más básicas como alimentación, vivienda, suministros, etc.
- No poder acceder al empadronamiento
- Con trabajos en el mercado “informal” o sumergido y mal pagado y sin derechos laborales.
- Prejuicios o directamente racismo por parte de la sociedad a la hora de relacionarse, alquilar una habitación, ofrecer un trabajo, etc.

Bloque 2: Dificultades para empadronarse.

P: ¿Tenéis constancia de que el ayuntamiento de Donostia u otros hayan puesto trabas a los inmigrantes para poder empadronarse? ¿Por ejemplo por ser ilegales? ¿o por ejemplo exigiéndoles requisitos adicionales que la ley no pide, como un contrato de alquiler e incluso la autorización del propietario?

R: Sí

P: Si la respuesta a la pregunta anterior es afirmativa: ¿Cuáles son las consecuencias más frecuentes y graves a las que se enfrentan los inmigrantes que no pueden empadronarse?

R: Que esas personas al carecer de empadronamiento no tienen acceso a derechos básicos como las ayudas sociales del sistema de protección social (Lanbide, ayudas de Servicios Sociales del ayuntamiento, valoraciones de la administración y sus recursos), tramitar la Tarjeta Individual Sanitaria, dificultades para acceder al sistema educativo incluso de menores que están en educación obligatoria, etc.

P: ¿Es frecuente la compra-venta del empadronamiento? ¿Y la solidaridad por parte de propietarios que empadronan en sus casas a inmigrantes sin un fin lucrativo?

R: Sí es frecuente que se mercantilice el empadronamiento. A veces se vende exclusivamente el empadronamiento y otras, si se alquila una habitación pero con empadronamiento resulta más cara.

P: ¿Cuáles consideras que son las razones principales por las que los ayuntamientos ponen trabas en el empadronamiento de inmigrantes?

R: No creo que los ayuntamientos pongan trabas exclusivamente a los inmigrantes, sino que los requisitos que ponen son más difíciles de cumplir por las personas inmigrantes porque son más vulnerables o tienen menos posibilidades de apoyos o redes sociales.

P: ¿Tienen mayores dificultades los inmigrantes pobres? ¿Podríamos hablar de aporofobia, rechazo a los pobres al exigir un documento de alquiler?

R: Por parte de la sociedad está claro que sí. Primero existe una discriminación por ser migrante, y seguidamente según el origen del mismo y su situación social.

P: ¿En Donostia o en el País Vasco hay constancia de algún asentamiento chabolista de inmigrantes? ¿Se les ponen trabas para empadronarse o por el contrario se encuentran empadronados?

R: Sí, según los estudios de personas sin hogar, un porcentaje muy alto de las personas que están viviendo en la calle o en infraviviendas como chabolas, casas ocupadas, etc. Son personas inmigrantes. Estas personas tienen más dificultades que otras a la hora de acceder a la vivienda precisamente por el racismo que existe y si son personas sin recursos económicos o ingresos precarios o del sistema de protección social, mucho más. Se les asocia con impagos, problemas, etc.

P: ¿Cuáles son las causas más comunes por las que los inmigrantes acaban viviendo en infraviviendas, chabolas, o incluso no logran tener un techo en el que vivir?

R: Porque parten de una situación de desventaja o menos oportunidades o posibilidades que el resto. Tienen capacidades pero parten de una situación de desventaja clara.

La sociedad les pone muchas más trabas que al resto.

P: ¿Cuando una persona inmigrante sin hogar acude a empadronarse, el ayuntamiento recurre a darles una dirección de domicilio ficticio para poder empadronarse?

R: No automáticamente, les hace acudir cada cierto tiempo (cada 15 días o mensualmente) a citas para mantener una relación y contacto antes de empadronarles. Sin embargo a las personas o familias que residen de alquiler en un domicilio particular en el que no les permiten empadronarse ni disponen de un contrato de alquiler escrito, no les dan la opción de empadronamiento ficticio o social.

P: ¿A quién suelen recurrir los inmigrantes ante esta dificultad de no poder empadronarse?

R: Entidades del tercer sector como Cáritas. O la mayor parte de las veces pagan por él cuando pueden o esperan a que el ayuntamiento les empadrone al cabo de los meses.

Bloque 3: Dificultades para encontrar vivienda.

P: ¿Los inmigrantes suelen encontrarse con la situación de inmobiliarias o particulares que no quieren alquilarles una vivienda? (¿racismo inmobiliario?)

R: Sí, existen estudios de SOS Racismo sobre ello y lo vivimos a diario.

Bloque 4: Dificultades para regularizar la situación administrativa.

P: ¿Cuál es el medio más común al que acuden los inmigrantes para regularizar su situación?

R: El arraigo social

P: ¿Cuáles son los principales problemas con los que se encuentran?

R: Que alguien les haga un precontrato de un año y por el SMI

Anexo 4. Cuestionario respondido por el Responsable del área de Personas sin Hogar de Cáritas

Bloque 1:

P: ¿Cuáles son las dificultades más frecuentes con las que se encuentran los inmigrantes con los que trabaja vuestra asociación?

R:

- Ley de extranjería
- Idiomáticas
- Acceso vivienda
- Acceso al mercado laboral por impedimentos en de la ley de extranjería

Bloque 2: Dificultades para empadronarse.

P: ¿Tenéis constancia de que el ayuntamiento de Donostia u otros hayan puesto trabas a los inmigrantes para poder empadronarse? ¿Por ejemplo por ser ilegales? ¿o por ejemplo exigiéndoles requisitos adicionales que la ley no pide, como un contrato de alquiler e incluso la autorización del propietario?

R: Nos encontramos con muchas dificultades ya que no se cumple la ley ya que no se admiten solicitudes de empadronamiento ni se registran por parte de los trabajadores municipales estas solicitudes cuando no cumplen los requisitos que el propio ayuntamiento tiene aunque estén fuera de la ley. Por otro lado, solo el ayuntamiento de donostia e irun tiene regulado un procedimiento de padrón social

P: Si la respuesta a la pregunta anterior es afirmativa: **¿Cuáles son las consecuencias más frecuentes y graves a las que se enfrentan los inmigrantes que no pueden empadronarse?**

R: No tienen derecho a algunos servicios públicos ni se empieza a contar los tiempos para poder regularizar su situación o tener arraigo para obtener determinados servicios y derechos

P: **¿Es frecuente la compra-venta del empadronamiento? ¿Y la solidaridad por parte de propietarios que empadronan en sus casas a inmigrantes sin un fin lucrativo?**

R: Sí es frecuente

R: Suele ocurrir aunque no es frecuente

P: ¿Cuáles consideras que son las razones principales por las que los ayuntamientos ponen trabas en el empadronamiento de inmigrantes?

R: No quieren tener efecto llamada en personas que no tengan cubiertas sus necesidades básicas ni habitacionales y que puedan depender de los servicios sociales.

P: ¿Tienen mayores dificultades los inmigrantes pobres? ¿Podríamos hablar de aporofobia, rechazo a los pobres al exigir un documento de alquiler?

R: Sin ninguna duda se trata de la pobreza añadido al hecho de que se es una persona migrante

P: ¿En Donostia o en el País Vasco hay constancia de algún asentamiento chabolista de inmigrantes? ¿Se les ponen trabas para empadronarse o por el contrario se encuentran empadronados?

R: Más que chabolas hay zonas donde están estas personas en condiciones de infravivienda, no se admite el padrón en esos sitios en concreto

P: ¿Cuáles son las causas más comunes por las que los inmigrantes acaban viviendo en infraviviendas, chabolas, o incluso no logran tener un techo en el que vivir?

R: Poca vivienda social y en general ordinaria y carestía de la misma

P: ¿Cuando una persona inmigrante sin hogar acude a empadronarse, el ayuntamiento recurre a darles una dirección de domicilio ficticio para poder empadronarse?

R: Sí en donostia se empadrona en paseo de mons que es el padron social de esta localidad, en irun se empadrona en el centro zubia y que yo sepa no existe esta figura n otras localidades guipuzcoanas

P: ¿A quién suelen recurrir los inmigrantes ante esta dificultad de no poder empadronarse?

R: Entidades sociales y movimientos como la red de acogida ciudadana

Bloque 3: Dificultades para encontrar vivienda.

P: **¿Los inmigrantes suelen encontrarse con la situación de inmobiliarias o particulares que no quieren alquilarles una vivienda? (¿racismo inmobiliario?)**

R: Si

Bloque 4: Dificultades para regularizar la situación administrativa.

P: **¿Cuál es el medio más común al que acuden los inmigrantes para regularizar su situación?**

R: Arraigo social de tres años y ahora el arraigo de dos años por formación

P: **¿Cuáles son los principales problemas con los que se encuentran?**

R: Conseguir un precontrato de un año y tener tres años de padrón ininterrumpido, los tres años hace que muchas personas acumulen o tengan pequeños delitos por robo, hurto etc...que muchas veces son un problema a la hora de regularizar su situación.

Anexo 5. Cuestionario respondido por el Asesor Jurídico de Cáritas

Bloque 1:

P: **¿Cuáles son las dificultades más frecuentes con las que se encuentran los inmigrantes con los que trabaja vuestra asociación?**

R: A cada proyecto migratorio sus dificultades propias, no obstante, la situación jurídica administrativa determina en grado de dificultad o los obstáculos que habrá que hacer frente. Luego están las inherentes a la vivienda (acceso, adecuación, el ejercicio de los derechos y deberes incluido el empadronamiento.), el trabajo, la participación (social, cultural y política)

Bloque 2: Dificultades para empadronarse.

P: ¿Tenéis constancia de que el ayuntamiento de Donostia u otros hayan puesto trabas a los inmigrantes para poder empadronarse?

R: La normativa en sí es una traba y la discrecionalidad con la que opera las diversas oficinas hacen que sea un espacio de inseguridad jurídica: dependiendo de las personas que estén en el puesto de trabajo se puede aceptar o rechazar un trámite sin ni siquiera justificar la legalidad de la decisión.

Un ejemplo muy claro es que a veces ante la existencia de un contrato de alquiler pueden solicitar la firma o el acuerdo expreso del propietario.

P: ¿Por ejemplo por ser ilegales?

R:El problema es más de las personas indocumentadas o con documentos caducados. Bien es cierto que se han hecho esfuerzos desde por ejemplo el SMUS de Donostia, pero es para un empadronamiento provisional de 3 meses.

Pero las personas en situación administrativa irregular (y también regulares sin autorización de larga duración) tienen la obligación de renovar el empadronamiento cada 2 años. Ello es en sí fuente de dificultades y de tener más obligaciones que las demás personas ciudadanas.

P: ¿o por ejemplo exigiéndoles requisitos adicionales que la ley no pide, como un contrato de alquiler e incluso la autorización del propietario?

R: Es mucho más frecuente de lo que creemos.

P: Si la respuesta a la pregunta anterior es afirmativa: ¿Cuáles son las consecuencias más frecuentes y graves a las que se enfrentan los inmigrantes que no pueden empadronarse?

R: Ahora mismo el empadronamiento es el punto de partida para el acceso a cualquier derecho: elección de centro educativo, acceso a las ayudas del sistema vasco de bienestar social (renta de garantía de ingresos, ayudas de emergencia social...). Para la situación administrativa, el empadronamiento es la prueba por excelencia de la estancia en España. Para el acceso a la sanidad, el empadronamiento es fundamental

P: ¿Es frecuente la compraventa del empadronamiento?

R: Tal y como está la situación no sería de extrañar que personas mal intencionadas intentan aprovecharse. A mayor burocracia y dificultades, y trabas, más necesidad de ingenio y de encontrar soluciones que a veces son inadecuadas.

P: ¿Y la solidaridad por parte de propietarios que empadronan en sus casas a inmigrantes sin un fin lucrativo?

R: Empadronar a una persona donde no vive es un ilícito administrativo por lo que no sería recomendable, aunque el fin pueda ser altruista.

Es simplemente intentar que las administraciones municipales vuelvan a la esencia del empadronamiento: registrar las personas que viven en un mismo municipio independientemente de sus medios o de la disponibilidad de vivienda. Es necesario para las Personas Sin Hogar, no sólo las personas extranjeras.

P: ¿Cuáles consideras que son las razones principales por las que los ayuntamientos ponen trabas en el empadronamiento de inmigrantes?

R: Las dificultades de acceso a la vivienda son la principal causa.

Luego vienen los prejuicios y la falta de adaptación de los criterios a la realidad del mercado.

Todo va también bañado de una buena dosis de xenofobia.

P: ¿Tienen mayores dificultades los inmigrantes pobres?

Por supuesto.

P: ¿Podríamos hablar de aporofobia, rechazo a los pobres al exigir un documento de alquiler?

R: Es una constante en la sociedad actual. Lo sufren las personas extranjeras como las nacionales, la única diferencia es que a las personas extranjeras se les añade el hecho de ser ciudadanos/as de segunda.

P: ¿En Donostia o en el País Vasco hay constancia de algún asentamiento chabolista de inmigrantes?

R: Ahora mismo no lo sabría decir, los últimos asentamientos chabolistas de los que he tenido noticia eran en Irún. Pero personas hacinadas, en infraviviendas o casas abandonadas e insalubres hay muchas.

P: ¿Se les ponen trabas para empadronarse o por el contrario se encuentran empadronados?

No se entiende

P: ¿Cuáles son las causas más comunes por las que los inmigrantes acaban viviendo en infraviviendas, chabolas, o incluso no logran tener un techo en el que vivir?

R: Los medios económicos.

P: ¿Cuando una persona inmigrante sin hogar acude a empadronarse, el ayuntamiento recurre a darles una dirección de domicilio ficticio para poder empadronarse?

R: Los ayuntamientos no suelen asumir con agrado este tipo de situaciones salvo caso de seguimiento continuado como los que puede hacer el Smus por ejemplo.

P: ¿A quién suelen recurrir los inmigrantes ante esta dificultad de no poder empadronarse?

R: Suelen acudir a las organizaciones del tercer sector que cada vez tienen menos opciones de responder a la demanda.

En definitivo son ciudadanos anónimos los que dan el paso o mercantes dispuestos a ganar dinero con el sufrimiento ajeno.

Bloque 3: Dificultades para encontrar vivienda.

P: ¿Los inmigrantes suelen encontrarse con la situación de inmobiliarias o particulares que no quieren alquilarles una vivienda? (¿racismo inmobiliario?)

R: El racismo es estructural y societal, las inmobiliarias no hacen nada más que participar en un sistema global: racismo institucional (leyes e instituciones discriminatorias, ausencia de sistema sancionador ante situación de discriminación), acceso al mercado de trabajo etc.

La vivienda es un elemento más de un todo.

En la vivienda se junta un buen numero de propietarios/as que no quieren a extranjeros/as (lo pueden expresar impunemente) y agencias que saben que el negocio está en poner condiciones más gravosas a las personas extranjeras que no pueden tener siempre elección.

Bloque 4: Dificultades para regularizar la situación administrativa.

P: ¿Cuál es el medio más común al que acuden los inmigrantes para regularizar su situación?

R: El arraigo social es la institución más usada, últimamente hay un repunte del arraigo para la formación.

P: ¿Cuáles son los principales problemas con los que se encuentran?

R: Traer los documentos del país de origen, encontrar contrato o precontrato de trabajo, encontrar citas para presentar las solicitudes, mantener la vigencia de las autorizaciones para evitar la irregularidad sobrevenida.