

Els informes d'arrelament social i de disponibilitat d'habitatge

L'elaboració dels informes d'estrangeria en matèria d'arrelament social i de disponibilitat d'habitatge, necessaris per a la tramitació de l'autorització de residència per circumstàncies excepcionals i de l'autorització i la renovació de residència per reagrupament familiar, respectivament, correspon al Departament de Benestar Social i Família, per mitjà de la Direcció General per a la Immigració.

Aquesta competència, que pot ser objecte de delegació per part de la comunitat autònoma als ajuntaments amb la comunicació prèvia a la Secretaria General d'Immigració i Emigració de l'Estat, la va assumir la Generalitat de Catalunya a partir de l'entrada en vigor (30/6/2011) del Reglament d'estrangeria, aprovat pel Reial decret 557/2011, de 20 d'abril. Fins aleshores, la corporació local del lloc de residència de la persona interessada era la que havia d'emetre l'informe, en un termini màxim de quinze dies des de la presentació de la sol·licitud.

El Reglament d'estrangeria possibilita que les comunitats autònomes que emetin l'informe facin una consulta a l'ajuntament on el ciutadà estranger té el seu domicili habitual sobre la informació que li pugui constar. Aquesta possibilitat de consulta s'ha articulada amb caràcter permanent i així va quedar reflectit en el protocol d'actuació que el Departament i les entitats municipalistes de Catalunya van signar el 6 d'abril de 2011.

El Síndic de Greuges ha valorat positivament que s'hagi assolit aquest acord i s'hagin adoptat els instruments adequats per posar-lo en marxa, atesa la dimensió social del fet migratori en l'àmbit municipal i tenint en compte el paper cabdal de l'Administració municipal a l'hora de garantir els serveis de recepció i de primera acollida dels immigrants.

El Síndic de Greuges ha rebut algunes queixes en les quals les persones interessades exposaven les demores a l'hora de rebre els informes d'estrangeria; retards que, en alguns casos, posaven en perill els terminis de caducitat d'altres documents, com ara els antecedents penals, i amb relació als quals resultava difícil identificar quina de les administracions intervinents en el procés en

podia ser la causant, si l'ajuntament o la Generalitat. Així mateix, manifestaven que havien hagut de pagar unes taxes municipals en presentar la sol·licitud i no havien rebut la contraprestació oportuna.

Per conèixer amb més detalls el procediment establert per atendre les sol·licituds d'informe, el Síndic va decidir obrir una actuació d'ofici. La resposta a aquesta petició d'informació es va centrar bàsicament en el circuit dissenyat en la Instrucció 1/2012, de 20 de març, per la qual s'estableixen els criteris generals per a l'elaboració dels informes d'estrangeria.

S'hauria d'informar la persona interessada abans d'emetre un informe d'estrangeria amb caràcter desfavorable

La Instrucció estableix que la Generalitat, administració competent per emetre l'informe, pot encarregar-ne la gestió als ens locals amb els quals ho pacti expressament per mitjà del conveni de cooperació interadministrativa corresponent. Tanmateix, per regla general, l'emissió i la notificació dels informes correspon a la Direcció General amb l'elaboració prèvia del document proposta per part de l'ajuntament.

El procediment fixat per a la gestió de la sol·licitud d'informe es caracteritza, bàsicament, pel fet de: no exigir cap període de carència previ d'empadronament al municipi; fixar la presentació de la sol·licitud en el registre de l'ajuntament on la persona interessada estigui empadronada; establir que l'ajuntament ha d'elaborar el document proposta en el termini de trenta dies hàbils a tot estirar, comptadors des de la presentació de la sol·licitud, i enviar-lo a la Direcció General per mitjà de la plataforma EACAT; establir que la Direcció General ha d'emetre l'informe sobre la base del document proposta i de tota la documentació de què disposi, i establir que la Direcció General ha d'emetre i notificar l'informe en el termini de trenta dies hàbils, comptadors des de la data d'entrada de la sol·licitud en el registre.

L'anàlisi detinguda de la Instrucció per determinar si s'ajusta a la regulació que conté el

Reglament d'estrangeria i si és la que garanteix, amb més eficàcia, els principis de bona administració i de seguretat jurídica, ha fet que el Síndic de Greuges detectés algunes disfuncions en el circuit i el procediment dissenyats.

D'una banda, amb relació a la Llei 30/1992, s'ha detectat que, pel que fa al lloc de presentació de la sol·licitud, la Instrucció restringeix el ventall d'opcions que conté l'article 38.4, perquè fixa que s'ha de presentar en el registre de l'ajuntament on la persona està empadronada, sense cap remissió al precepte esmentat. Així mateix, la qualificació dels documents proposats dels ajuntaments, establerts com a preceptius i determinants, d'acord amb l'article 83.3 de la llei esmentada, no s'adequa a la qualificació que es desprèn del Reglament d'estrangeria, que determina que l'informe és facultatiu.

Cal repensar com articular la col·laboració amb els ajuntaments per assolir una millor gestió en l'elaboració d'informes

D'altra banda, amb relació al que estableix el Reglament d'estrangeria, el fet de derivar el ciutadà a presentar la sol·licitud d'informe a l'ajuntament sense que la Direcció General tingui coneixement immediat de les sol·licituds registrades repercuteix en l'allargament del termini de resolució, ja que s'incompleix el termini d'emissió i de notificació fixat, de trenta dies hàbils. Així mateix, en el procés de consulta als ajuntaments, el Departament de Benestar Social i Família els confereix una tasca que, de vegades, pot resultar excessiva, tenint en compte que, segons el Reglament, han d'emetre el seu parer amb la informació que puguin tenir sobre l'afer en qüestió.

A més, per a una major seguretat jurídica i d'acord amb el dret a una bona administració, el Síndic entén que podria ser convenient que s'incloués un tràmit d'audiència a la persona interessada abans d'emetre l'informe d'estrangeria amb caràcter desfavorable. D'aquesta manera el Departament posaria en coneixement de la persona interessada els elements o les circumstàncies que han determinat el resultat de l'informe per si volgués formular alguna al·legació perquè la valorés la Direcció General.

Finalment, el Síndic ha assenyalat que la manera de sufragar les despeses que l'elaboració del document proposat genera a les entitats locals s'ha de fixar entre la Direcció General per a la Immigració i els ajuntaments, ja que el ciutadà estableix relació exclusivament amb l'Administració autonòmica, que és l'òrgan competent per resoldre.

El Síndic de Greuges ha suggerit al Departament de Benestar Social i Família que revisi i corregeixi les disfuncions detectades en el circuit i el procediment dissenyats en la Instrucció.

Finalment, i en la línia d'assolir una gestió més eficaç i ajustada a la normativa vigent del procediment d'elaboració dels informes, el Síndic, tot respectant la potestat d'autoorganització del Departament i el principi de subsidiarietat fixat en la Carta europea d'autonomia local, ha manifestat que podria ser convenient repensar com articular la relació amb els ajuntaments. Amb aquesta finalitat, ha assenyalat al Departament dues possibles opcions –l'encàrrec de gestió i la delegació de competències– perquè el Departament les estudiï, les debati i les analitzi en el grup de treball de la Comissió Mixta Paritària Generalitat-Ens Locals, prevista en la disposició addicional cinquena de la Llei 10/2010, de 7 de maig, d'acollida de les persones immigrades i de les retornades a Catalunya.

Queixa 06977/2011

Una entitat dedicada a l'atenció i el suport dels immigrants es va adreçar al Síndic per exposar, entre d'altres, que malgrat que el Departament de Benestar Social i Família havia d'emetre i notificar l'informe d'estrangeria en un termini de trenta dies, l'ajuntament on l'entitat actua no en permet el compliment perquè les actuacions municipals s'endarrereixen.

De resultes de les actuacions dutes a terme per la institució, el Síndic ha tingut coneixement que el temps mitjà emprat per l'ajuntament per emetre el document proposta d'arrelament social (dins del període analitzat 1/1/2012-25/5/2012) ha estat de 29,3 dies, amb un màxim de 74 dies i un mínim de 6 dies. I, pel que fa a l'informe d'adequació d'habitatge (dins del període 1/1/2012-15/5/2012) ha estat de 29,3 dies, amb un màxim de 92 dies i un mínim de 9 dies.

Queixa 07804/2011

Una ciutadana estrangera que havia sol·licitat un informe d'arrelament social al Departament de Benestar Social i Família el 28 de setembre de 2011 es va adreçar al Síndic l'1 de desembre de 2011 perquè, malgrat que havien transcorregut els trenta dies hàbils per emetre l'informe, encara no havia rebut cap resposta. Finalment, el Departament va informar el Síndic que l'informe havia estat emès el 19 de gener de 2012 i notificat a la persona interessada el 22 de febrer de 2012.

Pàgines extretes de l'Informe Anual 2012. Per accedir-hi, cliqueu aquí.