

## Empadronamiento de personas extranjeras, cohesión social y ejercicio de los derechos

### Análisis jurídico

1. El sistema español de empadronamiento se basa en la constatación de un hecho (domicilio habitual), y no en el reconocimiento de una situación de derecho, como sería la residencia regular. La inscripción en este registro no confiere a los inmigrantes irregulares ningún derecho adicional que no les atribuya la legislación de extranjería española.
2. La legislación española, en lo que a empadronamiento de ciudadanos extracomunitarios en situación irregular se refiere, es conforme a la Directiva 2008/115/CE, conocida como "Directiva de retorno".
3. El gobierno español no necesita realizar modificaciones legales, reglamentarias y administrativas para dar cumplimiento a las disposiciones contenidas en la Directiva 2008/115/CE, toda vez que su derecho interno cuenta con medidas nacionales de transposición suficientes, cumpliendo de esta forma con los objetivos buscados en ella.
4. Ante la presencia de personas en situación irregular, los Estados miembros no están obligados a expulsar, sino que pueden decidir regularizar su situación concediendo los permisos necesarios mediante los procedimientos jurídicos que ellos establezcan. Además, mientras eso sucede, es decir, mientras se le expulsa o se le regulariza, estas personas tienen acceso a los derechos sociales básicos, ya que Europa se concibe como un espacio de respeto y protección de esos derechos.
5. La sanción de "Multa" establecida en el artículo 55 de Ley de extranjería, es procedente y compatible con los objetivos de la Directiva (y del Código de Fronteras Schengen), que reconoce a los Estados miembros, la posibilidad de adoptar o mantener disposiciones que sean más favorables para las personas a quienes se aplica.

### Reflexiones prácticas

1. El empadronamiento es una herramienta necesaria que debe responder a sus objetivos principales: elaborar el censo de población y servir a una buena planificación de las políticas y distribución de los recursos humanos y económicos.
2. Restringir el acceso al Padrón es desvirtuar su naturaleza, pero además tiene como consecuencia directa poner trabas al acceso a derechos reconocidos a los extranjeros (en situación regular e irregular), tanto en la legislación internacional como en nuestro marco constitucional y legal.
3. Nos preocupan las "interpretaciones restrictivas" de una cuestión largamente esclarecida, como el empadronamiento de extranjeros extracomunitarios en situación irregular y la consecuente invisibilidad y exclusión económica, política y social a la que les somete. Debemos ser conscientes de que esta invisibilidad no solo merma sus derechos sino que nos deslegitima como sociedad.
4. Es imprescindible analizar la situación de la vivienda en España y su difícil acceso por gran parte de la sociedad. La infravivienda y los pisos patera estaban aquí mucho antes que los migrantes. Utilizar los pisos patera como excusa para justificar la restricción en el acceso al Padrón no va a evitar que esta realidad se siga produciendo, solo conllevará mayor vulnerabilidad a las personas que viven esa situación.
5. Es necesario tomar conciencia a nivel europeo, nacional y local de la realidad de los indocumentados que en muchas ocasiones se convierten en los inexpulsables eternos. Personas invisibles que viven fuera del sistema, en un limbo jurídico pero también vital que puede ser indefinido en el tiempo.

## Dificultades para el empadronamiento del colectivo inmigrante

Pese a que la normativa es clara en materia de empadronamiento, la realidad en ocasiones es algo más compleja. Aunque muchos Ayuntamientos cumplen la normativa y por tanto el acceso de las personas extranjeras al Padrón está normalizado, también se constatan numerosas barreras en el acceso al empadronamiento por parte de personas inmigrantes, sobre todo quienes están en situación irregular.

### 1. Dificultades en relación a la acreditación personal

Esta exigencia en la práctica supone que un importante colectivo de extranjeros (el de los indocumentados) no acceda a la inscripción o no pueda renovarla a los dos años, bien porque carecen de pasaporte y es imposible obtenerlo, bien porque lo tienen pero no pueden renovarlo. Muchas de las representaciones diplomáticas de los países de origen de estos ciudadanos no están habilitadas para conceder o renovar pasaportes.

### 2. Dificultades en relación a la acreditación de domicilio habitual

- Carencia de documento escrito que acredite su alojamiento: contratos de alquiler verbales ante la negativa del arrendador a realizar un contrato en regla. Aunque se esté pagando una mensualidad no existe cobertura legal. O bien el dueño no quiere declarar ese ingreso o bien el titular del contrato de arrendamiento no está autorizado al subarriendo.
- Subarriendos verbales en los que la subarrendadora obtiene ayudas sociales y niega el empadronamiento para ocultar sus ingresos.
- Exigencia de presentación de la escritura de propiedad del piso y de la cédula de habitabilidad al día. Si hay que renovarla, el coste lo suele asumir el extranjero.
- Exigencia del contrato de alquiler en el que figuren todos los que viven en el piso (familiares o no).
- Extranjeros que residen en centros sociales pertenecientes a los Servicios sociales pero que, aún realizando actividades públicas de inserción social, no se les empadrona.
- No empadronamiento en viviendas consideradas, en su día, por los servicios sociales como "hacinadas" en función de los datos facilitados por el Servicio del Padrón pero sin comprobar realmente cuántas personas hay realmente en el piso.
- Negativa del titular de la vivienda en autorizar el empadronamiento. Esta situación es frecuente en el caso de las empleadas de hogar internas.
- Negativa de los servicios sociales a empadronar mediante la figura de "empadronamiento ficticio" de forma significativa en relación a personas sin hogar o a zonas de infravivienda no reconocidas.
- Negativa a empadronar a las personas que viven en zonas de infravivienda exigiéndoles el empadronamiento en los servicios sociales del Ayuntamiento, lo que conlleva, entre otras cosas, que el centro de salud, o el centro educativo están distantes de dónde realmente viven.
- Negativa a utilizar la figura del "empadronamiento ficticio" en el caso de temporeros.

### 3. Falta de garantías en el procedimiento de inscripción o de baja

- No recogida de las solicitudes de alta o modificación. Resolución verbal.
- No recogida de solicitud de alta o modificación por estar inmerso en un procedimiento de baja, sin resolución escrita y motivada.
- Baja en el padrón, mediante el procedimiento de Oficio, sin garantías de notificación para la persona interesada, sin que pueda realizar las oportunas alegaciones.
- Los procedimientos de bajas se alargan de forma excesiva, de tal modo que impiden en la práctica la inscripción de nuevas altas.

### 4. Otras barreras que dificultan el acceso al Padrón

- Fichas de empadronamiento solo en castellano, euskera, catalán, gallego.
- Es insuficiente el personal con conocimientos de idiomas y con formación adecuada para trabajar con inmigrantes.
- Desconocimiento de los migrantes de los trámites o pasos a dar por lo que se produce indefensión.
- Exigencia de la presencia del dueño del piso en la solicitud de alta.
- Exigencia de autorización del progenitor no presente cuando se está empadronando a un menor, por el otro progenitor.