

**INFORME SOBRE EL
EMPADRONAMIENTO EN SITUACIONES
ESPECIALES EN LA CIUDAD DE
VALENCIA**

**Consejo Local de Inmigración e
Interculturalidad**

Grupo de trabajo: Igualdad de Derechos

INTRODUCCIÓN

El presente informe es producto de la colaboración de diferentes entidades sociales que participan en el Grupo de Igualdad de Derechos del Consejo Local de Inmigración e Interculturalidad (CLII) de la ciudad de Valencia. A raíz de las dificultades vinculadas al acceso al padrón por parte de diferentes personas en situación de especial vulnerabilidad, identificadas por el personal técnico de las entidades participantes, en enero de 2022 se decidió de forma colectiva abrir un registro de incidencias *on line*, relativas al empadronamiento en situación especial por el plazo de tres meses (de febrero hasta finales de abril de 2022). Dicho registro ha sido realizado por diferentes ONG y asociaciones que apoyan a personas migrantes, solicitantes de asilo y refugiadas.

A continuación se presentan los principales resultados de dicho registro de incidencias a efectos de poner en conocimiento de las autoridades municipales (en particular al Servicio de Información del Ayuntamiento) de algunas dificultades contrastadas de acceso al padrón que afectan al menos a una parte de las personas usuarias de los servicios de las entidades del Tercer Sector de la ciudad, especialmente aquellas vinculadas al apoyo y atención de personas migrantes, solicitantes de asilo y refugiadas.

Si bien el informe no tiene pretensiones exhaustivas, desde el Grupo de Igualdad de Derechos consideramos que las dificultades identificadas son indicativas, más que de casos aislados, de algunas regularidades que afectan de forma especial a la población extranjera más vulnerable residente en la ciudad, con las consecuencias negativas que ello supone en materia de inclusión social. Semejante consideración, complementaria a los resultados del registro de incidencia, nace de la interacción cotidiana del personal técnico de las entidades sociales mencionadas con personas en riesgo o situación de exclusión social con las que se desarrolla un trabajo conjunto. Además de la información aportada por la casuística aquí resumida, es ese conocimiento de fondo lo que permite corroborar la existencia de algunas regularidades de acceso al padrón que obstaculizan una inclusión social satisfactoria de la ciudadanía más vulnerable, en tanto sujeto de derecho, en la ciudad de Valencia.

Por lo dicho, de forma complementaria a la evaluación en curso que se está realizando desde el propio Servicio de Información del Ayuntamiento, el informe que presentamos pretende ser un insumo para la revisión del protocolo de empadronamiento especial, promoviendo los cambios necesarios para garantizar el acceso al padrón de toda la ciudadanía valenciana con independencia a su procedencia, género, nacionalidad, etnia, posición económica, situación administrativa o cualquier otra circunstancia social o personal.

Tal como se expone en el informe, la imposibilidad de acceder al padrón (sea por vía ordinaria o especial) agrava la situación de exclusión social de parte de la ciudadanía valenciana. Al no poder empadronarse, dicha ciudadanía se encuentra con otros problemas asociados: exclusión sanitaria, dificultades de escolarización, imposibilidad

de solicitar ayudas sociales, exclusión de servicios sociales, entre otros.

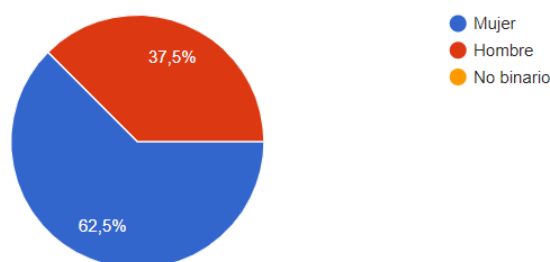
En conjunto, dados los perjuicios relevantes derivados de las dificultades mencionadas, como miembros del CLII instamos a las autoridades municipales competentes a adoptar las medidas oportunas para hacer extensivo el derecho del padrón a toda la ciudadanía, incluyendo la revisión del protocolo de empadronamiento en situaciones especiales, su ajuste a efectos de favorecer el empadronamiento de quienes están en situación de exclusión social y la elaboración de una campaña de difusión destinada tanto a las personas usuarias como al propio personal del Ayuntamiento para su correcta aplicación. En particular, consideramos de especial relevancia que dicho protocolo sea públicamente conocido y pueda difundirse por diferentes vías y espacios, comenzando por las propias Juntas de Distrito, el Ayuntamiento, el CAI y las entidades sociales que integran el Consejo.

Finalmente, teniendo en cuenta el difícil contexto socioeconómico y político actual, desde el Grupo de Igualdad de Derechos consideramos de carácter prioritario la resolución de las dificultades aquí comentadas, en tanto afectan a la población más vulnerable de la ciudad. Sin esa prioridad institucional, previsiblemente, dicha población seguirá privada del ejercicio efectivo de derechos sociales y laborales fundamentales para la construcción de una sociedad justa.

RESULTADOS

De los 32 casos registrados de incidencias relacionadas con el acceso al padrón especial nos encontramos que **el 62,5% de las personas afectadas son mujeres frente al 37,5% de hombres** (ver 1 Gráfico).

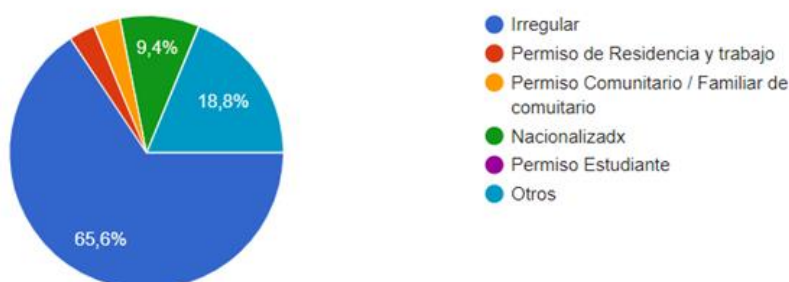
1 GRÁFICO. SEXO PARTICIPANTES



En cuanto al país de origen destacan el **50% (16)** de **Colombia**, el **12,5% (4)** de **Venezuela**, el **9,4% (3)** de **España**, el **6,3% (2)** de **Mali** y el **3,1% (1)** se encuentran **Argelia, Cuba, Guinea-Conakry, Marruecos, Perú, Rumanía** y otras procedencias.

En cuanto a la **situación administrativa** (ver 2 Gráfico) se ha encontrado que el **66%** están en situación irregular, el **9%** son personas nacionalizadas y el **7%** cuentan con permiso de residencia. El **18%** restante corresponde a otras situaciones: ser solicitantes de asilo, imposibilidad de renovar la documentación identificativa u otras circunstancias.

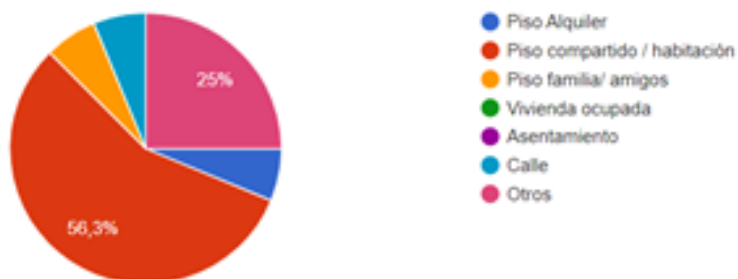
2 GRÁFICO. SITUACIÓN ADMINISTRATIVA



En cuanto a su **situación residencial** (ver 3 Gráfico), el **56% (18)** se encontraban en un piso o habitación compartida, el **9,4%** disponían de contrato de alquiler, **6,3% (2)** en situación de calle y también el **6,3% (2)** en personas acogidas por familiares y/o amistades. El **22% (7)** restante corresponde a otras situaciones residenciales como

infraviviendas, pisos de acogida de entidades, hogares de emancipación, entre otros.

3 GRÁFICO. SITUACIÓN RESIDENCIAL



Las incidencias se han detectado principalmente en **Rascanya** el **25% (6)** y en **Patraix** el **12,5% (4)**. En **Algirós, Poblats Maritims, Nou Moles y Zaidia** se han registrado el **6,3% (2)** de incidencias respectivamente. Otras zonas, con **3,1% (1)** en cada caso, son **Albors, Benimaclet, Camí de Fondo, Campanar, Soternes y Tendetes**. El resto de incidencias **15,6% (5)** no se han podido localizar en una zona concreta.

Las **dificultades registradas** en el proceso de empadronamiento mediante el procedimiento especial son:

- Ausencia de citas disponibles para Padrón, lo que impide el acceso al empadronamiento efectivo.
- Plazo de espera extenso (entre 1 y 2 meses), sin efectos retroactivos a efectos de acreditar domicilio efectivo.
- Trabas para el reconocimiento de estar en situación de calle.
- Falta de algún tipo de documentación (contrato de alquiler, documentación identificativa en vigor, etc.).
- Negativa de empadronar por parte de persona arrendadora o compañeras de piso, siendo el principal motivo el temor a dejar de percibir ayudas.
- Estancia en asentamientos e infraviviendas.
- Número elevado de personas empadronadas en el mismo domicilio.
- Vivir en recursos residenciales de organizaciones.
- Exigencia de dinero a cambio de empadronamiento.

- Miedo a la presencia de la policía en tanto agente verificador de domicilio, generando un efecto disuasorio entre personas que se encuentran en situación administrativa irregular.
- Otras situaciones especiales:
 - Imposibilidad de renovar pasaportes de Guinea Conakry, ya que se ha suspendido la expedición de pasaportes por el golpe de estado del país.
 - Exigencia de cédula de habitabilidad para poder empadronarse.
 - Ante la falta de citas, dificultad de empadronar a las personas que viven en recursos residenciales de organizaciones, con la dificultad de intervención que ello conlleva.

Las **principales consecuencias** por no poder acceder al empadronamiento especial manifestadas en el registro han sido:

- Complicaciones para acreditar el tiempo de estancia para la regularización de la situación administrativa.
- Limitaciones en la renovación y solicitud de documentación, como por ejemplo certificado de exclusión social.
- Falta de asistencia sanitaria y facturación de atenciones en urgencias, registrándose incluso en situaciones de enfermedades graves y de embarazos.
- Deterioro del estado de salud mental de las personas, recogándose numerosas experiencias de miedo, estrés, frustración e impotencia ante la situación.
- Imposibilidad de acceder a ayudas sociales, tales como Ingreso Mínimo Vital, Renta Valenciana de Inclusión, becas de comedor, Prestaciones Económicas Individualizadas, etc.
- Negativa de atención en CMSS.
- Bajas de empadronamiento.
- Dificultades en la solicitud de protección internacional.
- Problemas en la escolarización de menores.
- Derivación circular entre recursos públicos.
- Negativa en la apertura de cuentas bancarias.

VALORACIÓN

Tal como se ha expuesto, destacan los casos de mujeres migrantes y solicitantes de asilo con dificultad para empadronarse, principalmente de aquellas que se encuentran en situación de calle o sin domicilio fijo. La casuística planteada permite corroborar que la población más vulnerable a nivel residencial (situación de calle, asentamiento, ocupación, vivienda precaria, habitación) sigue encontrándose excluida del acceso al padrón.

Por otro lado, destaca la falta de información del personal de junta, las dificultades burocráticas, la derivación de un recurso a otro, los tiempos de espera, la falta de autorización por parte de la persona arrendadora (que, en ocasiones, está causada por el temor de no poder beneficiarse de la ayuda de alquiler de la cual depende para su sustento), el requerimiento de documentación identificativa en vigor que no siempre es viable disponer por cuestiones socioeconómicas y el miedo a la visita de la policía que es quien tiene la competencia para verificar la residencia.

De forma eventual, también se ha corroborado que dicho miedo está fundado ya que se han registrado dos casos graves donde la policía –como agente verificador del domicilio– ha interpuesto una denuncia: en el primer caso, por tratarse de vivienda ocupada y en un segundo caso por infravivienda y enganche de suministro, criminalizando y cronificando las situaciones de pobreza en la que se encuentran. La resultante previsible es una mayor desconfianza ante las autoridades y un efecto disuasorio en un entorno social que se encuentra en situaciones similares de precariedad económica y residencial. Tal como se ha anticipado en diferentes instancias del CLII, la figura de la policía local no es el agente institucional más adecuado para la verificación de la residencia efectiva, creando fuertes reticencias de la población más vulnerable para solicitar el empadronamiento especial.

Además, el hecho de que el procedimiento de empadronamiento especial no contemple determinadas casuísticas que impiden su acceso (falta de documentación identificativa, particularidades propias de las personas en situación de calle, negativa de la persona arrendadora a que se empadronen en su vivienda, falta de información a la población en general que se podría beneficiar y, sobre todo, falta de información clara y atención que se da desde algunas juntas municipales y demoras en la resolución) hace que el proceso sea muchas veces ineficaz y la población beneficiaria minoritaria.

Si bien se valora positivamente la iniciativa de procurar facilitar el acceso al padrón mediante el procedimiento especial a personas y colectivos históricamente excluidos del mismo, los resultados del registro de incidencia confirman algunas dificultades persistentes que el actual funcionamiento del padrón en situaciones especiales no está resolviendo. A fecha de hoy constatamos que, tal y como se ha implantado, el protocolo resulta insuficiente y deficiente y no asegura de una manera fácil y ágil el acceso efectivo al empadronamiento a las personas y colectivos que se encuentran en situación de mayor vulnerabilidad.

Si se tiene en cuenta la importancia que tiene el padrón para garantizar el acceso a otros derechos (sistema de protección social, vivienda, documentación, educación, regularidad administrativa, asistencia sanitaria, servicios públicos de empleo, acceso a ayudas públicas, incluyendo el ingreso mínimo vital, entre otros), la privación de este derecho constituye un claro obstáculo para la integración de las personas en la sociedad y la prevención y transformación de situaciones de vulnerabilidad social y cronificación de la exclusión y de la pobreza.

CONCLUSIONES

Tal como se ha expuesto, el derecho al padrón no está garantizado de forma universal en la ciudad de Valencia. Todas estas situaciones de exclusión del acceso al padrón tienen su base en situaciones previas de pobreza, exclusión residencial y exclusión social, agravando y perpetuando más si cabe dichas situaciones.

Los casos presentados son indicativos de diferentes supuestos bajo los que se produce la exclusión del padrón de al menos una parte de la población más vulnerable, especialmente (aunque no de forma exclusiva) de la población extranjera. Tal como se ha enfatizado en el informe, dicha exclusión acarrea perjuicios graves sobre las personas que se encuentran en una situación vulnerable, agravando sus problemas de por sí numerosos. Si, además, se tiene en cuenta que los casos identificados afectan en mayor proporción a mujeres de diferentes procedencias en situaciones de vulnerabilidad, especialmente por su situación administrativa irregular, la conclusión es clara: las dificultades de acceso al padrón erosionan una política de igualdad de género y una política intercultural efectivas, principios irrenunciables desde un enfoque de derechos con el cual se ha comprometido el Ayuntamiento mediante el Plan de Inmigración e Interculturalidad de la ciudad de Valencia todavía vigente.

En este sentido, garantizar el acceso universal al padrón por alguna de las dos vías establecidas (ordinaria y especial) resulta fundamental para el acceso a otros derechos sociales no menos relevantes, incluyendo eventualmente el derecho al trabajo digno (al requerir, en determinadas ocasiones, la obtención del certificado de exclusión social proporcionado por Servicios Sociales) o el acceso a los Servicios Públicos de Empleo. Si bien revertir estas desigualdades es un proceso complejo, cambiar sustancialmente el actual funcionamiento del padrón es requisito indispensable para contribuir a la consecución de dicho objetivo. El acceso universal al padrón, por lo dicho, es condición para el desarrollo de una política de inclusión social más efectiva que repercuta en la mejora real de las condiciones de vida de los grupos y personas en situación de mayor vulnerabilidad. Sin esa política, de forma previsible, las dinámicas de desigualdad de nuestra sociedad tenderán a agravarse, ahondando en un modelo social excluyente.

Valencia, Jueves 19 de mayo de 2022
Grupo de Igualdad de Derechos