

RESOLUCIÓ DE LA SINDICATURA DE GREUGES

ACTUACIÓ D'OFICI RELATIVA AL DRET ALS SERVEIS DE PROTECCIÓ SOCIAL (SERVEIS SOCIALS BÀSICS)

ANTECEDENTS

Descripció dels fets objecte de la queixa

En data 2 de març de 2022, aquesta Sindicatura va decidir iniciar una actuació d'ofici en relació amb qüestions abordades en una visita del programa "A peu de carrer".

La Sindicatura de Greuges duu a terme aquest programa per conèixer de primera mà la realitat dels barris de la ciutat, així com les entitats que hi treballen i l'activitat i les incidències amb què es poden trobar. En aquest marc, el 24 de febrer de 2022 es va visitar la botiga Top Manta, el Casal dels Infants del Raval i l'associació Punt de Referència, entre altres.

En el decurs d'aquestes visites es van recollir alguns aspectes relacionats amb els serveis socials, dels quals també es tenia coneixement a través de persones que fan arribar les queixes a la Sindicatura.

D'una banda, es va posar en coneixement d'aquesta Sindicatura la dificultat d'aconseguir una cita prèvia en un temps raonable, i es va exposar com, després de trucar a la centraleta telefònica i que fos assignada una visita, calia esperar unes setmanes per aconseguir l'atenció efectiva per part d'un o una professional dels serveis socials municipals.

De l'altra, s'expressava com encara se segueix fent una part important de l'atenció social per via telefònica, la qual cosa, tot i que assegura el contacte entre la persona atesa i el servei municipal, no facilita el diàleg ni propicia el context adequat d'apropament.

L'article XII.1 de la Carta europea dels drets humans a la ciutat recull el dret general als serveis públics de protecció social. Així mateix, els drets a l'accés als serveis públics i a una bona administració municipal s'estableixen a l'article 5 de la Carta de ciutadania - Carta de drets i deures de Barcelona.

Atenent el fet que la Sindicatura de Greuges de Barcelona té per missió defensar els drets fonamentals i les llibertats públiques, especialment els que es recullen a la Carta europea de salvaguarda dels drets humans a la ciutat, i que, a aquests efectes, té la facultat discrecional de promoure investigacions d'ofici amb l'objectiu de supervisar les activitats de l'Administració municipal (entre altres, l'article 143 de la Carta municipal de Barcelona i l'article 41.2 de la Carta de drets i deures de Barcelona), la Sindicatura s'interessa pels terminis i els canals pels quals es duu a terme l'atenció als serveis socials municipals.

Actuacions fetes

Per tal d'estudiar els fets, es va sol·licitar, en data 2 de març de 2022, informació a l'Institut Municipal de Serveis socials (IMSS).

Resposta dels òrgans afectats

En data 15 de juliol de 2022, aquesta Sindicatura va rebre la informació sol·licitada. L'escrit exposa el següent:

El temps mitjà d'espera en els diversos districtes de la ciutat pel que fa a les cites concertades amb els centres de serveis socials (CSS) durant el mes de gener del 2022 és el següent:

Districte	Temps mitjà d'espera per a la primera visita (dies naturals)
Ciutat Vella	14,03
L'Eixample	13,60
Gràcia	10,66
Horta-Guinardó	11,20
Les Corts	13,28
Nou Barris	15,17
Sant Andreu	18,06
Sant Martí	12,75
Sants-Montjuïc	8,82
Sarrià - Sant Gervasi	7,81
Global CSS Barcelona	13,12

El nombre i percentatge de les visites fetes de manera presencial i telefònica als CSS durant el mes de gener del 2022 són els següents:

Data	Dades (indicadors)		%
Gener	Entrevistes presencials - professionals + visites a domicili	9.961	47,17%
	Entrevistes telemàtiques (professionals tècnics)	11.155	52,83%
	Total	21.116	100%

Cal considerar dos aspectes per entendre aquestes xifres.

D'una banda, sota l'epígraf d'entrevistes telemàtiques s'inclouen tant visites i cites, com gestions amb les persones usuàries derivades de les mateixes entrevistes. S'està treballant per discernir aquesta diferència, la qual cosa farà que el volum i el percentatge de les visites i atencions presencials i les telemàtiques sigui diferent.

D'altra banda, s'està introduint, en la modalitat d'entrevistes telemàtiques, la possibilitat de fer-les per videotrucada, cosa que permet millorar l'experiència i la qualitat de l'atenció a la persona respecte de l'entrevista telefònica, i que s'assembli a l'entrevista presencial.

L'atenció presencial o telefònica ve determinada fonamentalment per on està treballant el o la professional: presencialment al CSS (les atencions són presencials) o bé en torn de teletreball (les atencions son telefòniques o per videotrucada). En aquest sentit, es continuen seguint les mesures vigents previstes en el Pla de prevenció davant la covid-19 de l'IMSS i la seva darrera actualització d'octubre del 2021. El criteri a l'hora d'establir l'organització del personal als CSS és la separació física entre persones treballadores, que actualment és d'1,5 metres dins l'espai de treball. Únicament per aquest motiu (capacitat real dels CSS per garantir el criteri de separació física), s'estableixen torns de treball entre els professionals.

CONSIDERACIONS

L'Ajuntament ha trigat més de 4 mesos a facilitar a la Sindicatura de Greuges de Barcelona la informació que es va sol·licitar per resoldre la queixa. Aquest termini supera amb escreix el que pot considerar-se un temps raonable, d'acord amb els principis d'eficiència i bona administració amb què han de regir-se els serveis municipals. Així mateix, **incompleix el deure de col·laboració** establert per l'article 3.7 de la normativa reguladora de la institució de la Sindicatura de Greuges de Barcelona (aprovada per la Comissió de Govern en sessió del 19 de gener de 2005).

A més, cal afegir que a la petició d'informació se sol·licitava temps mitjà d'espera a la ciutat per a les cites concertades als CSS. En l'escrit municipal sols s'ha aportat informació relativa a les primeres visites.

D'acord amb aquests fets, **es recorda a l'IMSS l'obligació de col·laborar amb aquesta Sindicatura per tal que pugui desenvolupar adequadament la seva tasca de supervisió dels serveis municipals i alhora vetllar pels drets de la ciutadania.**

Amb relació a les qüestions de fons que planteja l'assumpte del present ofici, la Sindicatura de Greuges de Barcelona fa les consideracions següents:

1. Dificultats d'accés als serveis socials

Des de la Sindicatura de Greuges de Barcelona s'ha fet referència, en diverses ocasions (tant en resolucions com en informes anuals), als temps d'espera als quals es podien veure sotmeses les persones usuàries dels serveis socials, quan hi volien accedir.

Aquestes dificultats d'accés es donen en diferents moments, especialment en les quatre casuístiques següents:

- a) La primera visita, per a la qual en algunes ocasions ha calgut esperar setmanes.
- b) Interval de temps entre les visites de seguiment, cosa que podia limitar o condicionar un acompanyament suficient en moments de crisi personal o familiar.
- c) Quan es donen situacions d'urgència, davant les quals no sempre es dona una resposta (en el sentit que tècnicament es consideri adequat) en temps adient.
- d) Quan les persones ateses als centres de serveis socials volen contactar amb els o les professionals de referència.

Davant aquests problemes s'han anat fent recomanacions tenint en compte el compromís establert a través de la Carta municipal de Barcelona, recollit a l'article 107.1. D'acord amb aquest, l'activitat de prestació dels serveis socials ha de contribuir a fer real i efectiva la igualtat, garantint i **facilitant a tots els ciutadans l'accés als serveis que afavoreixen un desenvolupament lliure i ple de la persona i dels col·lectius dins la societat, especialment en el cas de les persones que pateixen limitacions i mancances.**

Durant les diverses reunions mantingudes al febrer del 2022 amb entitats que actuen al Raval, en el marc del programa "A peu de carrer", es va tornar a recollir el malestar que estava generant aquest fet.

Concretament des de Punt de Referència, s'explicava que les **cites prèvies per demanar l'informe de situació de vulnerabilitat**, acostumaven a donar-se després de més de 30 dies, tot i la urgència de les persones usuàries de l'entitat per disposar d'aquell document per poder participar en convocatòries d'ajuts o subvencions.

També des de Top Manta mostraven la seva disconformitat amb els terminis amb els quals es facilitaven **cites prèvies per acudir als serveis socials**, amb el pretext de la pandèmia.

En el cas del Casal dels Infants del Raval, exposaven **els esculls amb què es trobaven per contactar de manera ràpida i àgil amb els serveis socials** municipals.

L'expressió d'aquestes dificultats posa de manifest com es mantenen els impediments per a un accés fàcil als serveis socials, als quals cal afegir el fet que des de l'inici de la pandèmia s'ha incorporat un nou element, l'atenció telefònica.

2. Impacte de la covid-19

Segons dades del mateix consistori, el nombre de persones ateses als centres de serveis socials de la ciutat, havia augmentat, els darrers dos anys (2020 i 2021), en un 22,5%.

Aquestes dades mostren part de la realitat amb la qual es va haver d'actuar. Així, la covid-19 va comportar un esforç organitzatiu molt gran per a tots els serveis públics, especialment per als que s'adrecen de manera directa a les persones. En el cas dels serveis socials municipals, aquesta adaptació a les noves circumstàncies es va traduir en **noves formes d'atenció, com la telefònica**, i també va comportar la **contractació de professionals** per tal de fer front a l'augment de la demanda, així com la **millora de la dotació dels equips telefònics i informàtics**.

Per tant, des de l'Ajuntament de Barcelona, a través de l'IMSS, **es va vetllar per possibilitar la continuïtat de l'atenció i cobrir les necessitats del nou moment**, d'acord amb la responsabilitat pública referenciada a l'article 5 de la Llei 12/2007, de serveis socials. A més, cal destacar el compromís professional dels equips de serveis socials vers la ciutadania, motiu pel qual van rebre la Medalla d'Honor de Barcelona 2021, per la vocació de servei públic mostrada, actuant com a serveis essencials en circumstàncies excepcionals.

La **pandèmia** ha evidenciat mancances existents prèviament, i la crisi que ha generat encara les ha intensificat més. L'impacte de la crisi ha estat particularment important justament entre els sectors més desafavorits de la ciutadania en diversos àmbits, i s'ha evidenciat en situacions com la pèrdua o precarització de llocs de treball, l'augment de la pobresa i del risc de vulnerabilitat, així com en la incidència entre grups de població com els infants o la gent gran, entre altres.

En aquest escenari, l'Ajuntament de Barcelona va activar el **Pla de xoc social (2020)**, amb una mirada molt àmplia que incloïa diversos àmbits dels drets socials, així com el **Pacte per Barcelona (2020)**, que també incorporava grans objectius i que no es limitava sols a l'Ajuntament, sinó que sumava diversos sectors de la ciutat.

En ple 2022, el repte de la societat i dels serveis municipals davant una **situació de crisi i incertesa**, a la qual no paren d'afegir-se altres factors de preocupació en el marc de tota la Unió Europea (crisi energètica, canvi climàtic, etc.) és immens.

Des de la Sindicatura es tenen en compte els afanys municipals per gestionar i donar abast a aquesta realitat, que se suma a les **conseqüències encara duradores de la darrera crisi econòmica del 2008**. No obstant això, la tasca d'aquesta institució supervisora és la defensa dels drets de la ciutadania, que, malgrat els esforços ingents, no sempre es garanteixen prou.

El context en què es dona aquesta situació comporta, a més, replantejaments importants. Així, existeix un cert consens sobre la **necessitat d'un nou model de serveis socials** menys enfocat en els ajuts econòmics i que incorpori una visió més centrada en la prevenció, la persona i, alhora, aquesta dins el grup i la comunitat.

També hi ha **dificultats pel que fa al finançament dels serveis socials**. Paral·lelament, l'acord que el tercer sector ha de desenvolupar un paper clau i la necessitat de créixer cap al desenvolupament de les comunitats marquen un nou camí cap a la corresponsabilitat.

Malauradament, els períodes de reflexió i canvi sovint són més lents del que els *tempos* de les vides de les persones i les comunitats requereixen per poder desenvolupar els seus projectes i accedir amb garanties als serveis bàsics i a la cobertura de les necessitats bàsiques en condicions d'igualtat.

Per tant, cal remarcar que el contingut d'aquesta resolució té en compte aquesta conjuntura, malgrat la qual, és necessari vetllar més intensament pels drets als serveis de protecció social.

3. Garanties d'agilitat en l'atenció

Les dades que aporta l'informe municipal sobre el temps mitjà d'espera per rebre atenció en una primera visita als serveis socials de Barcelona, en els diversos districtes durant el mes de **gener del 2022**, indiquen un temps d'espera d'entre una i dues setmanes, i el total de la ciutat se situa en **13,12 dies d'espera**.

En comparació amb la **mitjana de temps de l'any 2019** (dades del web municipal), en què el temps se situava en **21,34 dies**, observem que s'ha donat una millora molt significativa en termes numèrics.

Tot i així, és important reflexionar sobre alguns factors.

Com que es tracta de dades mitjanes de districtes, pot significar que en alguns centres concrets, les dades poden allunyar-se d'aquesta mitjana. De fet, així es pot desprendre de les informacions aportades per algunes entitats i també per persones que s'han dirigit a la Sindicatura.

A més, **els temps d'espera encara poden ser més llargs en casos que es troben en seguiment** —a partir de dades facilitades per persones usuàries i entitats, i constatades en gestions fetes des de la Sindicatura de Greuges—.

L'atenció de les urgències és un dels factors que generen molt malestar entre les persones ateses. Som coneixedors que hi ha protocols per a l'atenció a les urgències, no obstant això, el criteri per discernir si es tracta o no d'una urgència es determina a partir d'un criteri professional i no a partir de la vivència personal.

Si bé la normativa específica que les valoracions del personal professional són vinculants pel que fa a l'assignació de recursos públics disponibles, d'acord amb l'article 44.3 de la Llei 12/2007, de serveis socials, és necessari tenir en compte altres elements.

Així, d'una banda, la mateixa llei estableix que un dels principis rectors del sistema de serveis socials és l'atenció personalitzada i integral. De l'altra, el Pla estratègic de serveis socials, de la Generalitat de Catalunya, a la "Palanca 1", "Eix 1" estableix la necessitat de **fer una atenció centrada en la persona, empoderar-la i situar-la com a protagonista del seu propi projecte vital i de la seva autonomia. Això depèn, per tant, del fet que la persona pugui sol·licitar, i rebre, atenció social quan consideri que es troba en situació d'urgència.**

El mateix "Eix 1", també es refereix a **la necessitat de reduir el temps de resposta (alliberant de càrregues burocràtiques els professionals) i tenir en compte el grau de satisfacció de les persones ateses.**

4. Presencialitat en l'atenció

La transició cap a una administració electrònica és un fet ineludible, que ha de poder comportar millores en l'atenció i en els temps de resposta, assolir més eficàcia i facilitar la relació de la ciutadania amb l'Administració.

El Pla estratègic de serveis socials 2021-2024 de la Generalitat de Catalunya també preveu, a la "Palanca 2", "Eix 3", com a línia d'actuació prioritària, que cal definir, ordenar i desplegar progressivament nous models de serveis, reforçant models d'atenció telemàtica i no presencial.

En la mateixa línia, la Mesura de govern d'innovació social de l'Ajuntament de Barcelona assenyalava com a blocs estratègics, tant **els drets bàsics i l'empoderament de la ciutadania, com la necessària transformació digital.**

En aquest marc, per tant, entenem que els serveis socials han de seguir el rumb assenyalat en aquests dos documents per tal que la tecnologia i les garanties de drets socials de la ciutadania vagin unides.

Ben diferent és, però, la realitat actual, en la qual, tal com s'indica a l'informe municipal, l'únic motiu pel qual s'estableixen tornos de treball als CSS que comporten treballar de manera telefònica amb la ciutadania són les necessitats de separació física entre les persones treballadores, tal com indica el Pla de prevenció davant la covid-19 de l'IMSS i la seva darrera actualització d'octubre del 2021.

No hem oblidar que l'atenció social implica poder desenvolupar una acollida adequada, generar un marc de confiança necessari per al context d'ajuda, per fer possibles els acompanyaments, etc. En aquests processos, sovint, la proximitat i el llenguatge no verbal són elements que poden esdevenir essencials i que no es poden desenvolupar prou amb l'atenció telefònica o telemàtica (que en dades del gener del 2022 suposava el 52,83%).

5. Conclusions

La persistència al llarg dels anys, tot i les millores, de les diverses dificultats per accedir als CSS de manera àgil i d'acord amb les situacions de vulnerabilitat de la ciutadania, posa en relleu la **necessitat de seguir treballant per a la millora dels serveis socials de la ciutat, introduint les modificacions o transformacions necessàries.**

Cal tenir en compte, a més, que la **prevenció, un del principis rectors del sistema públic de serveis socials** (article 5 de la Llei 12/2007, de serveis socials, tampoc es pot abordar prou quan es treballa amb els *tempos* actuals.

L'article 9.a de la Llei 12/2007, de serveis socials, estableix el dret d'accés als serveis socials, a l'atenció social i a gaudir-ne per a totes les persones. Així mateix, d'acord amb el principi de responsabilitat pública, abans esmentat, els poders públics han de garantir la disponibilitat dels serveis socials amb l'aportació dels mitjans necessaris, i la planificació adequada amb criteris d'equitat, justícia social i qualitat.

Finalment, cal recordar que l'Acord Ciutadà per una Barcelona Inclusiva va elaborar l'Estratègia d'inclusió de reducció de les desigualtats socials de Barcelona 2017-2027 (signada per l'Ajuntament de Barcelona i més de set-centes entitats). S'hi assenyalen com a reptes per al desenvolupament del model social de la ciutat la **garantia de l'accessibilitat de tota la ciutadana als serveis que ofereix el municipi, de manera que cap persona en quedi exclosa.** També es pretén **cobrir els drets bàsics per a una vida digna, autònoma i saludable de les persones des de la perspectiva dels drets socials i de l'empoderament personal i comunitari, especialment, de les persones vulnerables i en risc d'exclusió.**

Des de la Sindicatura entenem que quan es produeixen dificultats en l'accés als centres de serveis socials, tant sigui en la primera acollida, com en el seguiment o en situacions d'urgència, es pot estar produint una exclusió, encara que sigui temporal, a la garantia d'aquests drets.

DECISIÓ

D'acord amb el que disposen l'article 143 de la Carta municipal de Barcelona i el reglament que regula la Sindicatura de Greuges de Barcelona, aquesta institució té com a missió valorar si s'ha produït un greuge. Considerats els fets i les normes aplicables, conclou que, en aquest cas, **l'actuació de l'IMSS ha de millorar en eficàcia per tal de poder escurçar els temps d'atenció i atendre les persones i famílies de manera àgil.**

Per tot el que s'ha exposat, aquesta Sindicatura emet la decisió següent:

- **Recomanar a l'IMSS** que es revisin les condicions que comporten l'atenció telefònica o telemàtica des dels CSS, per tal que aquesta, quan es produeixi, obeeixi a criteris tècnics.
- **Recomanar a l'IMSS** que es replantegin els circuits i protocols d'atenció de les urgències socials, posant les persones al centre del sistema.
- **Recomanar a l'IMSS** que se segueixi treballant per tal de garantir la màxima agilitat en l'atenció a les persones que es dirigeixen als CSS.

Aquesta resolució es comunicarà a l'òrgan municipal competent, se'n donarà compte al Plenari del Consell Municipal en l'informe anual reglamentari i s'informarà la persona interessada del seu contingut.