

RESOLUCIÓ DE LA SINDICATURA DE GREUGES

QUEIXA RELATIVA ALS DRETS D'ACOLLIDA (PERSONES MIGRADES I REFUGIADES)

ANTECEDENTS

Descripció dels fets objecte de la queixa

En data 20 d'agost de 2022, la ciutadana va presentar una queixa en aquesta Sindicatura en què manifestava la seva disconformitat per la possible pèrdua de l'allotjament que els havien facilitat des del SAIER.

Exposava el següent:

- Ella i la seva parella, amb tres fills menors d'edat, van haver de fugir de Geòrgia per problemes derivats de la guerra amb Rússia. Van cercar asil polític a Espanya, i el març del 2022 el SAIER els va oferir el pagament d'una pensió durant 5 mesos.
- El dia 16 d'agost de 2022 es va acabar el pagament que l'Administració ofería a la família, de manera que haurien quedat al carrer sense cap alternativa habitacional, tot i tenir al seu càrrec tres menors d'edat.
- Una plataforma va acompanyar la família des que van tenir constància de la situació. Així, el dia 12 d'agost de 2022 van anar amb la família a una reunió amb el SAIER per tal que l'Administració veiés la urgència de la situació. Aquest organisme els va informar que tenien la intenció de seguir amb el procediment per suspendre qualsevol ajut a la família i que, si després del 16 d'agost es quedaven al carrer, podien tornar al SAIER a fer una nova petició d'ajuda.
- La parella de la promotora de la queixa havia hagut de dormir en diferents ocasions al carrer perquè el SAIER no l'autoritzava a dormir a l'habitació que costejava per a la família. Tampoc li facilitava una habitació en un altre lloc. S'exposa que la pràctica de separar un membre de la família de l'únic espai d'acollida disponible suposa un càstig arbitrari.
- El dia 16 d'agost, la família i la plataforma van estar presents tant a l'hostal com al SAIER, i van aconseguir una reunió d'urgència el dia 17 d'agost. En aquesta es va aconseguir evitar l'expulsió de la família, però el dia següent se'ls comunicava que l'Ajuntament pagaria l'estança a l'hostal fins al 22 d'agost, moment en el qual haurien d'abandonar l'hostal. Després d'aquell dia no rebrien cap ajuda més. Se'ls va amenaçar de trucar a Fiscalia de Menors i a la

DGAIA (Direcció General d'Atenció a la Infància i l'Adolescència) si el dia 24 no acreditaven tenir un lloc per viure.

- A través d'un conseller de Ciutat Vella, se'ls va informar el dia 18 d'agost que el motiu de la decisió de retirada del recurs era que s'havia intentat per tots els mitjans que la família es vinculés als serveis socials, però la família s'hi havia negat. Per aquest motiu van presentar un document signat pels dos membres adults de la família en què acceptaven vincular-se als programes necessaris. El dia 19 d'agost se'ls va respondre per comunicar-los que el 22 d'agost la família havia d'abandonar l'hostal.
- Consideraven que amb l'actuació de deixar la família al carrer s'estaven vulnerant els drets de la família amb infants.

Actuacions fetes

Admesa a tràmit la queixa, la Sindicatura va iniciar la instrucció de l'expedient. Va estudiar els fets i la legislació aplicable, amb la finalitat de valorar si s'havien aplicat els **principis de bona administració** per a la salvaguarda dels drets fonamentals a la ciutat.

Després d'examinar el contingut de la queixa i la documentació aportada per la persona interessada, es va considerar convenient dirigir-se a la **Regidoria de Drets de Ciutadania i Participació** per tal de conèixer les intervencions realitzades en relació amb la queixa presentada.

El dia 14 de setembre de 2022, es va sol·licitar a aquest organisme la informació necessària per a l'estudi de la queixa.

Resposta dels òrgans afectats

El dia 7 de novembre de 2022, aquesta Sindicatura va rebre la informació sol·licitada.

L'escrit exposa el següent:

1. Actuacions dutes a terme amb la família per part del SAIER

L'informe municipal incorpora un informe complementari elaborat pel SAIER-Creu Roja en què s'expliquen detalladament totes les actuacions fetes, en ordre cronològic i amb totes les entrevistes realitzades.

En el moment en què es va redactar l'informe, la família es mantenia en seguiment per part de les treballadores socials de SAIER-Creu Roja i s'estava pendent de l'informe de resposta per part del Consorci d'Educació de Barcelona, sobre el seguiment de l'escolarització dels infants i el compliment de la seva presencialitat a l'aula.

2. Causes que motiven la separació de la família en el recurs d'allotjament

Quan les persones arriben a la ciutat de Barcelona, des dels serveis de SAIER es fa una entrevista en profunditat per identificar la situació global de tots els membres i activar els recursos necessaris (del mateix SAIER o altres serveis, com padró, salut, etc.).

La família va arribar a Barcelona provinent de Geòrgia conscients que no disposaven de recursos econòmics ni de cap planificació. Arribaven amb la demanda que des de l'Administració cal fer-se càrrec de totes les seves necessitats habitacionals i bàsiques.

En aquests casos, el SAIER disposa d'un sistema de pensió per aturar el primer impacte i donar temps a planificar un pla de treball amb la família que permeti un procés d'inserció i autonomia.

Es tracta d'un recurs d'urgència que s'activa especialment quan hi ha infants, els quals queden provisionalment en una pensió. Atès que no poden quedar sols, la família determina quina persona cuidarà d'ells en aquesta situació. A partir d'aquest moment, a l'altra persona progenitora se li ofereix el circuit habitual de persones sense llar que existeix a la ciutat de Barcelona. En cas que hi estigui d'acord, les treballadores socials activen el servei i queda en espera d'atorgament de plaça, com en qualsevol altre cas tractat des de l'Ajuntament de Barcelona.

3. Causes per les quals es decideix no prosseguir amb el pagament de l'allotjament

En els casos tractats des del SAIER, es treballa per planificar la sortida dels recursos en un temps determinat i una data de sortida. La pensió temporal és el recurs de què es disposa i es tracta d'un dispositiu d'urgència mentre la família troba —amb l'acompanyament continuat de l'Administració— una sortida cap a la seva autonomia.

Aquest és l'objectiu final de l'atenció. Els serveis fan un seguiment continu de la situació i valoren en cada moment què cal fer. En aquest cas, es va valorar ampliar el termini d'estada mentre la família planificava el seu futur. En cada moment les professionals adequarien la situació als recursos possibles.

4. Derivacions o alternatives proposades a la família en acabar el pagament de l'allotjament

La família continua en seguiment de l'Ajuntament de Barcelona. Al llarg del pla de treball els professionals ofereixen recursos a les persones usuàries per promoure la seva inserció i autonomia, l'aprenentatge de la llengua, formació i orientació laboral, així com aquells recursos assistencials disponibles per les diferents administracions competents i entitats socials en funció de la seva situació.

5. Competències

La competència en asil i estrangeria és exclusiva per part de l'Estat. La competència en acollida de persones immigrades és una competència autonòmica. L'Ajuntament en aquest cas actua com a administració subsidiària en un àmbit que és propi d'altres administracions.

Per contextualitzar, proporcionen dades de referència, d'atenció al SAIER, del primer semestre de cada any:

- 2020: un total d'11.114 atencions. 39% d'aquestes, ateses per SAIER Creu Roja (4.334 usuaris)
- 2021: un total de 10.307 atencions. 37% d'aquestes, ateses per SAIER Creu Roja (3.813 usuaris)
- 2022: un total d'11.430 atencions. 45% d'aquestes, ateses per SAIER Creu Roja (5.143 usuaris)

La seqüència permet veure que, malgrat que l'Ajuntament no té competències, ni els recursos que se'n deriven, a través del SAIER, es desenvolupa una tasca fonamental d'atenció a persones immigrades i sol·licitants d'asil que en la majoria d'ocasions no es limita només a la informació, orientació i assessorament, sinó a atendre necessitats bàsiques d'allotjament.

CONSIDERACIONS

La ciutadana i la seva família plantejaven que havien hagut de marxar de Geòrgia i que van dirigir-se a Barcelona —cercant asil polític— el març del 2022, on van ser atesos pel SAIER.

Exposaven que se'ls havia facilitat allotjament durant 5 mesos a la mare i als fills. En concloure aquest termini se'ls havia comunicat, des del SAIER, que havien de deixar l'allotjament.

Van tenir informació que el motiu de la retirada del recurs era la manca de vinculació als serveis socials, però ells havien presentat un document signat en el qual acceptaven vincular-se als programes necessaris. Se'ls havia comunicat també que es podia posar la situació dels infants en coneixement dels serveis de protecció si no acreditaven tenir un lloc per viure.

1. Actuació del SAIER

L'informe municipal incloïa un informe social de la Creu Roja en el qual s'explicava l'actuació desenvolupada amb la família. Aquest informe és molt ampli i dona detall de tota la intervenció realitzada i els seus resultats.

El SAIER comença a intervenir per derivació del CUESB, al qual la família acudeix directament des de la seva arribada a l'aeroport de Barcelona.

S'observa que l'actuació ha previst la globalitat de la situació familiar (documentació, cobertura i atenció sanitària, transport, escolarització dels infants, coneixement de la llengua, recerca laboral, etc.) i l'atenció de les necessitats més bàsiques i immediates.

Així mateix, des del servei es va orientar i derivar cap a altres serveis adients a les circumstàncies familiars, amb els quals es mantenia la coordinació preceptiva.

L'article XII de la Carta europea de salvaguarda dels drets humans a la ciutat estableix el **dret general als serveis públics de protecció social**. En el punt 1 es diu que les ciutats signatàries consideren les polítiques socials com a part central de les polítiques de protecció dels drets humans i es comprometen a garantir-los en el marc de les seves competències. Així mateix, l'article 24.1 de la Carta de la ciutadania - Carta de drets i deures de Barcelona estableix que **l'Ajuntament ha de fomentar polítiques d'acollida a les persones immigrants**.

En aquesta línia, el SAIER és un servei que contribueix a donar compliment a l'articulat esmentat, com a punt d'accés a informacions i a altres serveis que possibilitin l'acomodació a la ciutat.

Segons el web municipal, el SAIER ofereix diferents serveis, com ara el servei d'atenció social gestionat per la Creu Roja. Des d'aquest servei es facilita l'atenció social a persones que acaben d'arribar i resideixen a la ciutat.

La Llei 12/2009, reguladora del dret d'asil i de la protecció subsidiària, estableix a l'article 30.1 que s'ha de proporcionar a les persones sol·licitants de protecció internacional, sempre que no tinguin recursos econòmics, els serveis socials i d'acollida necessaris amb la finalitat d'assegurar la satisfacció de les seves necessitats bàsiques, en condicions de dignitat.

Per tant, l'atenció social facilitada des del SAIER s'assimila a la prestada pels serveis socials. Des d'aquesta premissa, **l'actuació realitzada pel SAIER amb la família donaria compliment al que preveu la Llei 12/2007, de serveis socials**.

2. Allotjament per separat de la família

La ciutat disposa d'un **Pla de ciutadania i immigració 2018-2021**, que estableix una sèrie d'eixos i àmbits amb objectius específics. Entre aquests objectius hi ha el de treballar per a l'empoderament de les persones migrades, per tal de consolidar els processos d'acomodació a la societat barcelonina, així com el de promoure les condicions socials bàsiques.

Cal preguntar-se si allotjar de manera separada la família, tot i l'argumentació facilitada a l'informe municipal, segons la qual es vetlla per l'allotjament dels infants i es pacta

que un dels adults resti amb ells, s'ajusta a la promoció de les condicions socials bàsiques.

En aquest sentit, cal recordar que l'Ajuntament de Barcelona es compromet a través de l'article 13.3 de la Carta de la ciutadania - Carta de drets i deures de Barcelona, a posar a l'abast de les famílies els instruments i recursos necessaris perquè desenvolupin el paper d'unitat bàsica de la societat i nucli socialitzador i protector dels menors, amb una atenció especial a les situacions familiars específiques.

Entenem que el paper de la família com a unitat bàsica i nucli socialitzador és difícilment realitzable quan no es produeix una situació de convivència efectiva. En conseqüència, la Sindicatura de Greuges de Barcelona considera que **proporcionar un recurs residencial que impliqui fragmentar un nucli familiar no és una solució adequada i, per tant, és necessari explorar altres possibilitats que garanteixin la convivència quotidiana dels nuclis familiars en situacions com la descrita.**

3. Finalització de l'allotjament

La ciutadana manifestava que des del SAIER se'ls havia comunicat la finalització del recurs d'allotjament per al 16 d'agost.

L'informe municipal confirma aquesta situació, exposant que se'ls havia donat allotjament des de la seva arribada a la ciutat, com a mesura d'urgència, per tal que la família pogués cercar altres alternatives.

Estaven informats d'aquest fet des de l'inici de l'actuació i, més concretament, des del dia 14 de juny de 2022, data en què se'ls presenta document de baixa del recurs d'allotjament. Tot i així, aquest termini va ser prorrogat fins al 27 de setembre de 2022.

Segons les informacions facilitades, s'ha treballat amb la família per tal d'orientar-los cap a la recerca laboral i d'habitatge. Se'ls explica que estan fora de la cobertura del programa estatal de sol·licitants d'asil gestionat pel Ministeri, ja que no compleixen requisits d'accés, en haver-los estat denegat anteriorment l'asil en un altre país d'Europa i portar més de dos anys de residència a Europa.

Cal tenir en compte que la família havia estat vivint durant quatre anys en altres països europeus (França i Alemanya). En aquesta línia, cal recordar el contingut del Conveni de Dublín, que en els articles del 4 al 8 estableix els criteris per determinar l'estat responsable de l'examen de les sol·licituds d'asil presentades als estats membres de les comunitats europees.

L'actuació del SAIER, per tant, obeeix a una doble vessant, atès que la família resta fora del programa d'asil, per una banda, i per l'altra, els serveis d'atenció social han de promoure l'autonomia i les capacitats de les persones com a protagonistes de les seves vides.

Tanmateix, hi ha un aspecte molt rellevant en la situació estudiada. Malgrat que les dues premisses anteriors permetin entendre l'orientació de l'actuació del SAIER, cal tenir en compte que a la família hi ha tres infants, de 9, 7 i 4 anys, que en cas de finalitzar el recurs d'allotjament podrien trobar-se al carrer.

Malgrat que la Sindicatura, com exposa l'informe municipal, és coneixedora que des del SAIER s'assumeixen actuacions que excedeixen les seves competències, l'interès superior de l'infant és el que ha d'orientar sempre les actuacions de les administracions.

Així, l'article 15 de la Llei 14/2010, dels drets i les oportunitats en la infància i l'adolescència, estableix de manera clara, a l'article 15.2, que **els poders públics han d'adoptar amb caràcter urgent les mesures necessàries per evitar que el contingut essencial dels drets dels infants i els adolescents resti afectat per la manca de recursos adaptats a llurs necessitats.**

L'informe municipal no fa referència a les alternatives previstes per tal que els infants de la família no vegin vulnerats els seus drets pel que fa a l'allotjament. Es presumeix que el SAIER en la seva actuació ha fet aquesta previsió, però es desconeixen els motius pels quals no queden referenciats a l'informe que ha fet arribar a la Sindicatura, fet que genera preocupació a aquesta institució supervisora.

4. Deures de les persones ateses pels serveis municipals

La informació a la qual ha tingut accés aquesta Sindicatura també posa de manifest les dificultats de treball des del SAIER amb la família, per diferents aspectes. D'una banda, perquè es diposita tota la responsabilitat de la situació familiar en l'Administració. De l'altra, perquè no se segueixen les orientacions facilitades pels professionals, arribant a no fer ús de recursos que s'havien activat. I finalment, perquè també s'han donat episodis de manca de respecte als professionals i, fins i tot, de to agressiu envers aquests.

S'entén que aquesta situació pot haver-se reconduït a partir de l'acord del darrer pla de treball establert al setembre de 2022, en el qual, entre d'altres aspectes, es tracta la necessitat de respectar i mantenir una actitud col·laboradora.

Cal tenir present que la Carta de ciutadania - Carta de drets i deures de Barcelona estableix a l'article 35.2 que **totes les persones tenen el deure de respectar els i els professionals encarregats de la prestacions dels serveis públics.** També la Llei 12/2007, de serveis socials, estableix a l'article 13.1 els deures de les persones ateses envers aquests serveis, entre els quals hi ha els de **seguir el pla d'atenció social i les orientacions professionals, participar activament en el procés de millora, i observar una conducta basada en el respecte mutu.**

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 del SAIER ha de millorar en eficàcia pel que fa a les garanties dels drets dels infants i les seves famílies com a nucli socialitzador.**

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

- **Recomanar a la Regidoria de Drets de Ciutadania i Participació** que s'explorin altres possibilitats que garanteixin la convivència quotidiana dels nuclis familiars en situacions com la descrita.
- **Recordar a la Regidoria de Drets de Ciutadania i Participació** que els poders públics han d'adoptar amb caràcter urgent les mesures necessàries per evitar que el contingut essencial dels drets dels infants i els adolescents resti afectat per la manca de recursos adaptats a llurs necessitats.
- **Recomanar a la ciutadana** que segueixi les orientacions del personal professional i es comprometi a la participació activa en el procés de millora de la situació.

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.