

## RESOLUCIÓ DE LA SINDICATURA DE GREUGES

### QUEIXA RELATIVA AL DRET A L'HABITATGE, ALS DRETS DE PROTECCIÓ SOCIAL I AL DRET A LA SEGURETAT CIUTADANA

#### ANTECEDENTS

##### Descripció dels fets objecte de la queixa

En data 16 de març de 2022, la ciutadana, en representació de 22 famílies que vivien en solars i naus en desús, així com persones representants d'una entitat social que treballa amb elles, va presentar una queixa en aquesta Sindicatura en què manifestava la seva disconformitat per la situació generada per processos de desallotjament de famílies, en els quals participa l'Ajuntament de Barcelona.

Hi exposava el següent:

En el darrer any (amb referència al moment en què es presenta la queixa), algunes d'aquestes famílies havien patit o estaven patint vuit processos de desnonament promoguts per l'Ajuntament de Barcelona, fins i tot quan es tractava de propietats privades.

Es donaven les circumstàncies següents:

- L'Ajuntament de Barcelona ordenava o accelerava aquests desnonaments.
- Els informes municipals definien els solars i les naus com a infrahabitatges i argumentaven que el desnonament es feia per la seva seguretat. En realitat, la situació posterior als desnonaments feia augmentar la situació d'inseguretat per a les famílies que els patien.
- Sovint els desnonaments es feien sense avisar de la data concreta i no tenien temps de recollir les seves pertinences.
- Moltes de les famílies afectades tenien infants o persones amb discapacitat.
- En alguns casos, els membres de la GUB que assistien als desnonaments no s'identificaven o el tracte no era correcte. Havien arribat a mostrar-se agressius en alguna ocasió.
- L'Ajuntament no els oferia possibilitats d'accés a habitatges.
- Com a única alternativa als desnonaments, se'ls oferien dos dies de pensió.

##### 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.

En data 6 d'abril de 2022 es va mantenir una reunió amb la promotora de la queixa, així com amb representants d'entitats socials.

En dates 21 i 28 d'abril de 2022 es van fer visites a assentaments ubicats als districtes de Sant Martí i Sant Andreu.

Amb la informació recollida i després d'examinar el contingut de la queixa i la documentació aportada per la persona interessada i les entitats vinculades, es va considerar convenient dirigir-se als **districtes de Sant Martí i de Sant Andreu, a la Tinència de Prevenció i Seguretat i a l'Institut Municipal de Serveis Socials (IMSS)** per tal de conèixer les intervencions realitzades en relació amb la queixa presentada. Els dies 13 i 30 de maig de 2022, es va sol·licitar a aquests organismes la informació necessària per a l'estudi de la queixa.

Posteriorment, en data 27 de juny de 2022, es va sol·licitar l'ampliació de la informació a l'**IMSS**.

A més, per tal d'aprofundir en el coneixement dels assentaments a la ciutat i l'actuació municipal respecte d'aquest tema, la Sindicatura de Greuges de Barcelona va considerar adient iniciar una actuació d'ofici, actualment en procés de desenvolupament.

## **Resposta dels òrgans afectats**

### **1. Informe del Districte de Sant Martí**

El dia 15 de juny de 2022, aquesta Sindicatura va rebre la informació sol·licitada del Districte de Sant Martí. L'escrit exposa el següent:

Al juny del 2022, al Districte de Sant Martí, hi havia 50 espais ocupats, 27 dels quals són assentaments i 23 són locals. El nombre total de persones en assentaments és de 198.

Durant els anys 2021 i 2022, el Departament de Serveis Jurídics del Districte ha tramitat un total de 38 expedients d'infrahabitatge.

S'adjunta còpia dels expedients de declaració d'infrahabitatge.

### **2. Informe del Districte de Sant Andreu**

El dia 7 de juliol de 2022, aquesta Sindicatura va rebre la informació sol·licitada del Districte de Sant Andreu. L'escrit exposa el següent:

Segons les dades facilitades el 20 de juny pel Servei d'Atenció Social al Sensellarisme a l'Espai Públic i el Servei d'Intervenció Social de Famílies amb Menors (dependents orgànicament del Departament de Serveis Socials d'Intervenció a l'Espai Públic de l'Institut Municipal de Serveis Socials, IMSS), hi ha 22 assentaments o infrahabitatges al districte de Sant Andreu, amb 88 persones ocupants, 12 de les quals són menors d'edat, i 3 locals, amb 8 persones ocupants, 2 de les quals són menors d'edat.

El Departament de Serveis Jurídics - Secretaria de la Direcció de Serveis Generals del Districte de Sant Andreu ha tramitat 11 expedients d'infrahabitatge durant els anys 2021 i 2022.

S'adjunta còpia de l'expedient de declaració d'infrahabitatge.

### **3. Informe de l'Àrea de Prevenció i Seguretat**

Els dies 10 de juny i 30 de juliol de 2022, aquesta Sindicatura va rebre la informació sol·licitada de la Tinència de Prevenció i Seguretat. L'escrit exposa el següent:

L'actuació de la Guàrdia Urbana de Barcelona (GUB) en **els operatius de llançament judicial amb motiu d'infrahabitatge** té com a missió principal donar suport i seguretat als serveis jurídics de l'Ajuntament per a l'execució de la interlocutòria judicial.

En aquest cas, se segueix el Procediment operatiu 49/2020, denominat "procediment d'intervenció integral en ocupacions i desallotjaments".

Més enllà del marc del protocol, la Unitat Territorial de Sant Martí té un dispositiu de servei intern que serveix per anticipar i preveure qualsevol detall que pugui generar alguna dificultat durant el dia de l'execució de la interlocutòria judicial.

Tot i que la funció de la GUB és donar suport als serveis jurídics, els elements que configuren el dispositiu de servei intern van més enllà, i impulsen l'acció perquè tots els serveis públics i altres operadors tinguin tota la informació necessària per poder executar el desallotjament d'una manera que garanteixi la dignitat de les persones ocupants i la seguretat física i jurídica de totes les parts.

Per aconseguir aquests objectius, la GUB impulsa i proposa, a la resta d'operadors, reunions prèvies per coordinar millor les actuacions. En aquestes reunions es posen en comú informacions diverses, com ara:

- Descripció de l'espai per desallotjar, nombre de persones i si hi ha animals.
- L'existència de factors de vulnerabilitat dels ocupants i la presència de menors o de persones amb alguna necessitat especial.
- **El pla d'avís en dies previs** que farà la GUB o Serveis Socials als ocupants, perquè vagin ordenant pertinences i valorant què és el que voldran conservar.
- Si serà necessari un servei de brigada per transportar pertinences i si es requerirà l'emmagatzemament temporal en dependències municipals o trasters privats (normalment a càrrec de Serveis Socials).
- Decidir quin nivell de presència de Serveis Socials o CUESB hi haurà el dia del desallotjament.

Segons la Unitat de Reforç d'Emergències i Proximitat (UREP) de la GUB, en cap de les darreres actuacions d'execució d'expedients de recuperació possessòria d'ofici o d'infrahabitatge, **els agents han utilitzat dispositius personals de gravació**. D'una banda, els dispositius es van posar en funcionament el dia 11 de maig passat, per la qual cosa només s'han pogut utilitzar durant els darrers sis dies. D'altra banda, el **protocol d'ús dels dispositius personals de gravació** no preveu la gravació en els casos d'execució d'expedients administratius amb ordre judicial, sense altres motius concurrents.

Pel que fa a possibles incidències destacades durant alguna actuació, en el marc d'un llançament en assentaments o infrahabitages, no consta cap incidència destacable des del punt de vista de l'experiència professional de la GUB en aquest àmbit els darrers anys.

No es poden considerar així, segons el parer de la GUB, les accions reivindicatives de grups de persones que s'hagin pogut aplegar a la zona exterior dels immobles en els quals s'ha intervingut, ni tampoc les negatives a garantir l'accés als immobles per part de les persones ocupants, que hagin motivat l'ús de la força sobre les coses per facilitar el desenvolupament dels dispositius.

Aquestes formes d'actuar sempre han estat considerades un element més per tenir en compte en l'operativa policial i no han derivat en agressions directes contra agents policials o contra el servei públic competent per raó de l'expedient.

La Unitat Territorial de Sant Martí de la GUB valora que, tot i la dificultat operativa i de gestió emocional dels actuants, no hi ha hagut incidències remarcables.

Destaquen com un dels factors clau en aquest tipus de desallotjaments, els avisos que fa la GUB els dies previs al desallotjament, però sense concretar la data exacta, perquè les persones puguin organitzar les seves pertinences per abandonar el lloc.

Independentment del fet que els ocupants hagin tingut la previsió d'organitzar-se, la GUB sempre facilita que tinguin el temps suficient per retirar les pertinences. En molts casos, i superant el marge legal que dona la interlocutòria judicial per finalitzar el desallotjament en hores diürnes, es permet que les persones desallotjades acabin la retirada d'objectes de la finca ja lliurada a la persona propietària. Aquesta possibilitat sempre inclou la mediació de la GUB perquè els responsables de la propietat privada o municipal recuperada accedeixin a fer aquesta retirada d'objectes en un termini raonable.

#### **4. Informe de l'IMSS**

Els dies 16 de juny de 2022 i 30 de juliol de 2022, aquesta Sindicatura va rebre la informació sol·licitada de l'IMSS.

Els escrits exposen el següent:

El Pla d'assentaments irregulars (PAI) de Barcelona va néixer a finals del 2012 per donar resposta a les necessitats de les persones que vivien en assentaments. L'any 2013 es va crear l'Oficina del Pla d'Assentaments Irregulars (OPAI) dins l'Àrea d'Immigració, que el 2015 va passar a dependre jeràrquicament de l'Àrea de Drets Socials. L'OPAI incorpora, des dels seus inicis, la funció d'observatori del fenomen.

A la dècada del 2000 es va donar un consens institucional amb l'objectiu d'atendre les famílies itinerants amb menors d'edat instal·lades en assentaments de la ciutat (principalment d'origen galaicoportuguès), que va culminar el 2008 amb la posada en marxa del Servei d'Atenció Social a Població Itinerant Gitana (SASPI).

L'any 2015, degut a l'increment en l'arribada de famílies rom procedents de l'Europa de l'Est i la necessitat de donar resposta als canvis de perfil i dinàmiques, el SASPI es va reorientar amb la creació del Servei d'Inserció Social de Famílies Rom (SISFARom).

L'1 de gener de 2020 es va iniciar el nou plec del Servei d'Intervenció Social de Famílies amb Menors (SISFAM), que prestava atenció social a les famílies amb independència de la procedència, tot i que majoritàriament s'atenien famílies rom.

Un any més tard, l'1 de gener de 2021, va començar l'execució del plec del SASSEP, que unificava l'OPAI i el SISMO (medi obert) amb l'encàrrec d'intervenir socialment amb les persones adultes que pernoctaven a l'espai públic en assentaments i en locals amb dinàmica d'assentament. El SASSEP aporta una mirada àmplia de les dinàmiques d'exclusió social i residencial segons la classificació ETHOS (tipologia europea de persones sense llar i exclusió residencial).

Per tant, el PAI no s'ha suprimit, sinó que s'ha transformat en serveis amb diferents denominacions i organitzacions, i s'ha adaptat, així, a la realitat canviant dels assentaments.

Actualment, doncs, l'atenció social a les persones que pernocten als assentaments irregulars a Barcelona està encarregada a serveis externalitzats bàsics i específics que es gestionen des del Departament de Serveis Socials d'Intervenció a l'Espai Públic. Són equips d'atenció social proactiva, és a dir, prospecten la ciutat per detectar les persones que es troben en situació de sensellarisme, i s'hi acosten amb l'objectiu d'establir el vincle necessari que possibiliti el nexa amb la xarxa de recursos i serveis d'atenció al sensellarisme a la ciutat.

Actualment, les funcions dels serveis municipals que atenen les persones sense llar són:

- **SASSEP** (Servei d'Atenció Social al Sensellarisme a l'Espai Públic): Treballa, entre altres, en l'atenció social, individual i familiar de les persones adultes en situació de sensellarisme que pernocten a l'espai públic, en assentaments o en infrahabitatsges amb dinàmica d'assentament.

L'equip està format per 55 professionals (1 director, 2 coordinadors, 38 professionals d'intervenció social, 4 tècnics d'anàlisi de dades, 10 professionals de suport —administratiu, educatiu, jurídic, psicològic, i unitat mòbil).

En l'últim plec de condicions, el servei ha ampliat el nombre de professionals i perfils per millorar l'atenció i detecció de persones sense llar. També han augmentat els professionals dedicats a l'observatori i anàlisi de les dades recollides.

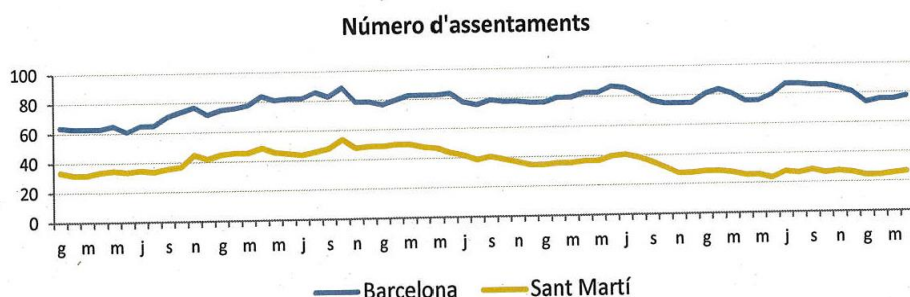
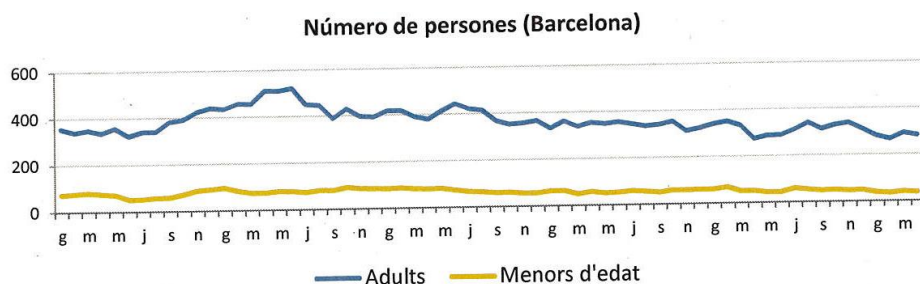
- **SISFAM**: Treballa en l'atenció social a famílies amb menors d'edat que resideixen en assentaments o en infrahabitatsges amb dinàmica d'assentament. Centralitza la seva intervenció en la protecció del benestar dels infants i adolescents, garantint llur educació i seguiment pediàtric.

L'equip està integrat per 13 professionals (1 directora, 8 professionals d'intervenció social, 3 treballadores familiars i 1 administrativa).

Davant els procediments de desallotjament dels assentaments, hi ha establert un circuit amb l'objectiu d'assegurar la cobertura de les necessitats bàsiques (allotjament, alimentació i higiene) de les persones desallotjades. En aquest circuit participa el **Centre d'Urgències i Emergències Socials (CUESB)**, que té l'encàrrec de prestar una primera atenció al mateix espai, el qual es coordina amb el servei social referent del cas. Fa les valoracions pertinents i activa els recursos o serveis adequats existents de la xarxa de serveis i recursos d'atenció al sensellarisme de la ciutat, que són els encarregats de sostenir l'atenció social necessària després del desallotjament. Així mateix, ofereix la sortida prèvia de l'espai dels ocupants per evitar viure el moment del desallotjament, quan és inajornable. L'oferiment de recursos als ocupants es fa en funció del perfil dels ocupants i de les possibilitats de places d'allotjament temporal.

Els procediments de desallotjament els insten les persones propietàries dels espais. En casos de situacions d'infrahabitatge, com ara els assentaments, l'Ajuntament duu a terme inspeccions i valoracions de risc per si cal actuar de manera subsidiària. Aquesta és una competència dels districtes amb qui els serveis socials coordinen les actuacions en cas d'arribar a un desallotjament, per cobrir l'atenció social dels ocupants.

Les dades sobre el nombre de persones detectades en assentaments i el nombre d'espais en el període comprès entre el gener del 2017 i l'abril del 2022 es mostren a les gràfiques següents:



La primera mostra una tendència a la baixa pel que fa al nombre d'ocupants als assentaments de la ciutat. La segona mostra la comparació entre dades de ciutat i del

Districte de Sant Martí, i s'observa que el volum d'espai del districte ha baixat, vinculat al desenvolupament urbanístic del territori i les possibilitats de solars.

Al juny del 2022, al districte de Sant Andreu hi havia 21 assentaments amb 87 persones. Al districte de Sant Martí hi havia 22 assentaments i 95 persones.

Tota la informació respecte als espais i el volum d'ocupants es comparteix periòdicament amb els equips tècnics del Districte en taules de treball on participen els cossos de seguretat i els serveis tècnics. També es fa coordinació en el moment dels desallotjaments.

Hi ha establertes **taules de coordinació periòdiques** a nou districtes (a excepció de Ciutat Vella), on es comparteix la informació respecte al seguiment social de cada espai (solar, nau o local). El Districte n'aporta informació, el risc i les actuacions pertinents que cal fer en cada cas, i informa dels processos de desallotjament i els coordina.

Donat que els plans de treball són individuals per a cada persona, cada servei intervé amb les persones que hi té com a referents. Hi ha una coordinació contínua entre el SASSEP i el SISFAM, que comparteixen la mateixa referent municipal. També hi ha coordinació entre els diferents serveis del Departament (SISFAM, SASSEP, SDI) i d'altres (SIS, CSS, SAIER).

El circuit establert per assegurar la cobertura de les necessitats bàsiques de les famílies en desallotjaments d'assentaments és la següent: la primera nit s'ofereix allotjament temporal d'urgència al Centre d'Urgències i Emergències Socials de Barcelona (CUESB). Aquest té l'encàrrec de prestar una primera atenció al mateix espai i es coordina amb el servei social referent del cas, fa les valoracions pertinents i activa els recursos o serveis de la xarxa de serveis i recursos d'atenció al sensellarisme de la ciutat, que són els encarregats de sostenir l'atenció social necessària en cada cas després del desallotjament. També ofereixen recursos d'allotjament en funció del pla de treball, del desig de la família i del grau de vulnerabilitat.

S'orienta i s'acompanya les famílies a inscriure's al Registre d'habitatge de protecció oficial, que és la via d'accés que tenen a l'habitatge protegit.

Pel que fa a la informació que es facilita a les persones o famílies afectades quan es preveu un desallotjament, no sempre se'n coneix la data, perquè els desallotjaments són instats pel propietari i es pot donar que es desconeixin fins al moment en què s'estan produint. En el cas que l'Ajuntament insti el desallotjament pel fet de ser el propietari, se'n facilita data i hora i es treballa prèviament amb la família.

## **CONSIDERACIONS**

### **1. La intervenció des de l'àmbit administratiu**

Aquests assentaments es troben en solars i naus de propietat privada, abandonats i en mal estat de conservació.

Malgrat que el Decret legislatiu 1/2010, de 3 d'agost, del text refós de la llei d'urbanisme, recull l'obligació dels propietaris de terrenys, solars i parcel·les, de conservar-los en bon estat de seguretat, salubritat i netedat, no consta que, en el cas que ens ocupa, s'hagi instat un procediment de protecció de la legalitat urbanística a la propietat, ni que s'hagin dictat ordres de conservació i neteja.

Els districtes de Sant Martí i Sant Andreu, on s'ubiquen els espais dels assentaments, inicien el procediment administratiu per a la declaració d'infrahabitatge després de constatar que l'espai no reuneix les condicions d'habitabilitat. Aquest procediment s'inicia arran d'informes dels serveis de Protecció Civil, Prevenció, Extinció d'Incendis i Salvament (SPEIS) de l'Ajuntament, on es fa constar que no es reuneixen condicions bàsiques de seguretat en cas d'incendi, ni condicions de seguretat estructural, d'accessibilitat o de salubritat. Sobre la base d'aquestes circumstàncies, es decideix que cal desallotjar.

La intervenció dels diversos serveis municipals implicats en un cas d'infrahabitatge es troba recollida al Protocol d'actuacions municipals d'ocupacions en locals comercials amb dinàmica d'assentament, promogut per la Direcció de Coordinació i Projectes Estratègics de la Gerència Municipal (en aquests moments, en procés de revisió, segons ha pogut saber aquesta Sindicatura).

Des del punt de vista jurídic, les accions s'inicien en aplicació de l'article 44 de la Llei 18/2007 del dret a l'habitatge per erradicar les situacions d'infrahabitatge amb un expedient contradictori (és a dir, que permet la compareixença de les persones afectades), d'acord amb la Llei 39/2015, del procediment administratiu comú de les administracions públiques.

Aquesta forma de procedir troba la seva fonamentació en l'article 24.2 de la Constitució espanyola i en l'article 105 de la Constitució espanyola (que estableix que el procediment a través del qual s'han de fer els actes administratius ha de tenir garanties i, quan sigui procedent, cal donar audiència a la persona interessada).

En aquest cas, els expedients revisats mostren que s'ha respectat el dret a ser escoltat i a conèixer la totalitat de l'expedient per poder defensar-se, que és la finalitat de l'expedient contradictori.

Quan la declaració d'infrahabitatge no s'executa voluntàriament, es demana autorització judicial per requerir l'entrada al domicili i desallotjar l'espai. Les autoritzacions judicials normalment recullen que aquesta es faci en horari diürn, en un termini de 10 a 30 dies.

## **2. La intervenció des de l'àmbit policial**

En la fase del llançament intervenen diferents actors (Districte i serveis socials) als quals s'afegeix la Guàrdia Urbana de Barcelona. Aquesta actua com a policia judicial, tal com determina la Llei 16/1991, de 10 de juliol, de les policies locals (art. 10 i 16). Per tant, s'ha de posar a disposició del jutge a fi de donar compliment a la resolució judicial.

L'execució dels desnonaments és la darrera fase d'un procés, en el qual ja han fallat la resta de recursos per solucionar un problema social com és la necessitat d'habitatge.



**L'actuació de la Guàrdia Urbana de Barcelona en l'execució de desnonaments cal que estigui orientada amb una visió social, especialment quan actuen davant persones en situació de vulnerabilitat.**

Quan a l'immoble o el solar que s'hagi de desnonar hi visquin persones vulnerables o infants, com és el cas que ens ocupa, cal incorporar les mesures de protecció necessàries, i coordinar-se adequadament amb la resta de serveis municipals que hi intervenen. El Procediment operatiu núm. 49/2022, d'intervenció integral en ocupacions i desallotjaments, ja preveu algunes mesures, com ara evitar l'observació per part del menor dels procediments de desallotjament o fixar el desallotjament en horari escolar per evitar la presència de menors.

Segons el Procediment operatiu, la interlocutòria judicial habitualment limita els desallotjaments a hores diürnes en dies laborables, i estableix normalment una data màxima d'execució (10-30 dies hàbils des del moment de la notificació a l'Administració). Per tant, és l'Ajuntament qui determina el moment en què es farà efectiu el llançament.

Els responsables policials coneixen amb certa antelació el moment en el qual es durà a terme. De fet, durant els dies previs a l'execució, el cos policial elabora l'informe corresponent d'avaluació policial de l'ocupació, on s'incorpora informació suficient per dissenyar el dispositiu, i es mantenen reunions de coordinació amb la resta de serveis municipals que han d'intervenir. **Però la data exacta del llançament no s'acostuma a comunicar a les persones afectades.**

En aquest punt, volem destacar la importància **d'informar les famílies del moment exacte de l'execució**, en funció de la casuística, i **si en les accions preparatòries prèvies al llançament es valora que les persones ocupants no oferiran resistència activa**. D'aquesta manera s'evitaria que pateixin una angoixa innecessària, i es permetria que s'organitzessin convenientment. Alhora, segurament també facilitaria la intervenció policial. Convé recordar que la Llei 16/1991, disposa que les policies locals han de proporcionar a la ciutadania informació completa i tan àmplia com sigui possible, sobre les causes i la finalitat de les seves intervencions (article 10.2.b).

És necessari remarcar el fet que, en el cas que ens ocupa, es tracta de nuclis familiars que es trobaven en situació de necessitat i que, en aquest sentit, la GUB, en la informació que ha facilitat a la Sindicatura, reconeix que en els darrers anys no s'han produït incidències destacables durant l'execució de la interlocutòria judicial en assentaments o infrahabitatges.

Un altre indicatiu de la manca d'incidències dels desnonaments que són objecte d'aquesta queixa, és el fet que no es prevegi l'ús de càmeres personals de gravació de la GUB. D'acord amb el Procediment operatiu núm. 27/2022, aquests dispositius s'han d'utilitzar en situacions que comportin un risc concret per a la seguretat pública, d'acord amb el Decret 134/199, que regula la utilització dels dispositius personals de gravació per les policies locals (article 2.2).

Pel que fa a la presència policial, la Sindicatura de Greuges valora positivament el fet que el Procediment operatiu núm. 49/2022 reculli que, prioritàriament, actuïn els agents policials de la Unitat Territorial corresponent. Aquests agents són els que

coneixen de primera mà les circumstàncies de l'ocupació, la situació de les persones afectades i les seves dinàmiques.

A més, la decisió de reservar l'actuació de la Unitat de Reforç d'Emergències i Proximitat (UREP) per a supòsits en els quals es preveuen complicacions durant l'actuació policial o quan així ho disposi la interlocutòria, va en la línia del recent protocol de desnonaments dels Mossos d'Esquadra, que exclou la presència de la Brigada Mòbil (BRIMO), excepte en els casos que ho disposi la interlocutòria judicial, o bé en situacions de risc.

Ara bé, durant les visites efectuades a les diverses naus ocupades abans de ser desnonades, una de les famílies va manifestar haver patit una situació policial intimidant en el marc d'un llançament anterior, durant el qual un agent de la GUB va mostrar l'arma de foc.

Aquestes situacions no s'han de produir mai en contextos de desnonament com els que són objecte d'aquesta queixa, en els quals, les persones que ocupen, ho fan mogudes per una situació de necessitat, i constitueixen nuclis familiars.

Per aquest motiu, creiem necessari recordar a la GUB que, d'acord amb els principis bàsics de l'actuació policial recollits a la Llei orgànica 2/1986, de 13 de març, de forces i cossos de seguretat, i a la Llei 16/1991, els agents, en exercici de les seves funcions, han d'actuar d'acord amb els principis de congruència, oportunitat i proporcionalitat (art. 10.2.c i d).

És necessari garantir la seguretat jurídica de les persones afectades, i que en l'actuació de desnonament no es faci ús de la força. Aquesta s'ha de reservar només per a situacions imprescindibles, i fer-ne un ús mínim.

### **3. La intervenció des de l'àmbit social i la necessitat d'una actuació més integral**

Les condicions de vida que es donen i es reproduïxen als assentaments de la ciutat constitueixen una vulneració greu dels drets més bàsics de les persones i les famílies que hi viuen i, especialment dels infants. En aquests mateixos termes s'ha pronunciat la Sindicatura de Greuges de Catalunya en alguna ocasió.

Aquestes condicions tenen a veure amb la precarietat dels habitatges, la poca protecció davant les inclemències del temps, els riscos existents per les condicions constructives, per compartir els espais de treball amb els residencials, les condicions sanitàries, la impossibilitat dels infants de créixer i desenvolupar-se en un entorn adient, la incertesa que produeixen els desallotjaments constants als quals es veuen sotmesos, etcètera.

Aquesta realitat no es correspon amb el que estableix l'article 25.1 de la Declaració universal dels drets humans, segons el qual tota persona té dret a un nivell de vida que assegurï, per a ell i la seva família, la salut i el benestar, especialment quant a alimentació, roba, habitatge, assistència mèdica i serveis socials necessaris.

Així mateix, el Pacte internacional de drets econòmics, socials i culturals, adoptat per l'Assemblea General de Nacions Unides, estableix, a l'article 10, que cal concedir a la

família la protecció i assistència més àmplia possible i que s'han d'adoptar mesures especials de protecció i assistència en favor de tots els infants i adolescents. L'article 12 també reconeix el dret de tota persona a un nivell de vida adequat, fins i tot l'alimentació, la roba i l'habitatge adequats, així com a una millora contínua de les seves condicions d'existència.

Resulta evident que **l'exclusió residencial constitueix el problema principal d'aquestes famílies, però la precarietat socioeducativa i laboral també és una realitat que no permet a les famílies canvis substancials en la seva quotidianitat i en els seus projectes vitals.**

Alhora, el conjunt de circumstàncies amb què viuen les famílies dificulten que aquestes i els infants que hi viuen puguin comptar amb unes condicions de salubritat adequades. De la mateixa manera, les oportunitats educatives d'aquests infants es troben molt lluny del que seria òptim, ja que els entorns no poden facilitar els espais d'estudi ni els suports necessaris.

L'article 3.1 de la Llei 14/2010, dels drets i les oportunitats en la infància i l'adolescència, indica que l'obligació de vetllar pel respecte efectiu dels drets dels infants i els adolescents és una responsabilitat de la família, de tota la ciutadania i, molt particularment, de tots els poders públics, que també tenen l'obligació de defensar-los i promoure'ls.

Davant aquesta realitat, **els serveis socials poden actuar per pal·liar i contenir aquestes situacions, però difícilment poden promoure canvis, que haurien de trobar-se en una esfera més estructural i política.**

Es per això que entenem que els serveis socials han de seguir actuant per tal d'intervenir socialment en situacions particulars, i atendre de manera individual, familiar, grupal o comunitària als assentaments. No obstant això, abordar el problema amb la profunditat necessària requereix una intervenció integral i específica. Per aquest motiu, **la Sindicatura de Greuges recomana a l'Ajuntament de Barcelona definir una estratègia d'intervenció municipal als assentaments coherent a tot el territori i multidimensional**, com desenvoluparem amb més detall a continuació.

Des del vessant pal·liatiu, els informes aportats per l'IMSS a la Sindicatura mostren el treball i els esforços fets en diferents sentits.

D'una banda, s'han creat o adaptat els serveis que fan l'atenció social a les persones i famílies dels assentaments, en funció de les noves necessitats detectades.

De l'altra, s'han redimensionat les plantilles de treballadores i treballadors d'aquests serveis destinats a intervenir en assentaments (si bé la tasca del SASSEP no es desenvolupa únicament en aquests espais, sinó que engloba tota l'atenció al sensellarisme a l'espai públic).

Així mateix, també es disposa d'un servei, com el SISFAM, orientat específicament a famílies amb menors d'edat que viuen en assentaments o espais assimilables.

La Sindicatura no disposa d'elements per valorar la conveniència de la transformació dels equips que fan l'atenció social als assentaments, havent desaparegut el Pla d'assentaments irregulars (PAI) i l'Oficina del Pla d'Assentaments Irregulars (OPAI) — ara l'atenció es fa des del SASSEP i des del SISFAM—.

Entenem, com es deia anteriorment, que les dinàmiques són canviants i que, per tant, esdevé necessària la flexibilitat en l'organització que permeti adaptar-se a les noves circumstàncies. També constatem que es tracta, amb un nom o un altre i unes funcions o unes altres, de serveis de tipus social.

#### **4. Reallotjament d'emergència i alternatives d'habitatge**

Abans del dia del desallotjament, els serveis socials municipals treballen amb la família afectada en la recerca d'un allotjament on pugui traslladar-se. Tanmateix, si arribat el dia del desallotjament, no es té una alternativa d'habitatge, l'Ajuntament garanteix una primera atenció a través del CUESB.

En aquest punt, la Sindicatura vol posar de manifest diferents qüestions, de les quals els serveis municipals són coneixedors.

D'una banda, el fet que en l'oferiment d'alternatives d'habitatge **no es prevegi un espai on puguin dipositar les pertinences vinculades a les seves ocupacions laborals**, les quals constitueixen la font principal d'ingressos en la majoria dels casos.

De l'altra, el fet que els allotjaments oferts siguin sovint **pensions** que, tal com hem assenyalat altres vegades des de la Sindicatura, **no constitueixen una opció prou vàlida perquè les famílies puguin desenvolupar la seva quotidianitat** amb normalitat.

Cal tenir en compte que l'article 13 de la Carta de ciutadania (Carta de drets i deures de Barcelona) estableix que l'Ajuntament de Barcelona ha de 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 protectors dels i les menors d'edat.

Una altra qüestió per analitzar té a veure amb la durada de l'allotjament d'emergència: les famílies entrevistades van manifestar a la Sindicatura que, quan se'ls ofereix allotjament, se'ls indica que sols és per a **dos** dies (malgrat que la Sindicatura té coneixement de les possibilitats de dilatació que es poden aplicar a aquest termini). Això no només no comporta una mínima estabilitat per a la família, sinó que afegeix incertesa al seu futur immediat.

Per tots aquests motius, així com per altres de relacionats amb els seus vincles i xarxa de suport, sovint les famílies no accedeixen als recursos que se'ls ofereixen.

Per tant, **seria necessari disposar de recursos més adequats per a les famílies desallotjades, així com oferir una informació més completa sobre la durada de l'allotjament proporcionat, d'acord amb el dret a la informació en l'àmbit dels serveis socials, que estableix l'article 10 de la Llei 12/2007, de serveis socials.**

#### **5. Equitat en l'accés a l'educació i al lleure educatiu per part de la infància i l'adolescència que viu en assentaments**

L'informe de l'IMSS exposa que el SISFAM centralitza la seva intervenció en la protecció del benestar dels infants i adolescents, garantint llur educació i seguiment pediàtric.

Malgrat la tasca indubtable duta a terme per aquest equip, en les visites que la Sindicatura va fer als assentaments, es va tenir coneixement de menors d'edat que havien abandonat l'ensenyament en etapes obligatòries o bé que en els dies de les visites s'estaven absentant dels seus centres educatius.

L'abandonament de l'ensenyament en etapes obligatòries ens remet necessàriament a causes vinculades a les circumstàncies socials de les famílies. Entre les famílies entrevistades, algunes d'elles expressaven que els seus fills patien rebuig escolar per part de l'alumnat de la classe (per la seva vestimenta o la seva higiene personal), motiu pel qual els resultava difícil mantenir amb normalitat l'assistència als centres educatius.

També exposaven que alguns rebien suport escolar per part d'Amics del Moviment Quart Món, ja que a les seves llars no disposaven de les condicions i l'entorn necessaris per fer els deures, així com que no participaven en altres activitats infantils fora de l'àmbit escolar (se'n desconeixen els motius).

Siguin quines en siguin les causes, la incidència de l'absentisme en el futur de les persones menors d'edat pot ser un factor clau de la cronificació de les condicions de vida precària. De fet, en aquells adolescents que ja havien abandonat l'ensenyament, es reproduïen els models laborals en economia submergida als quals es dediquen algunes de les famílies.

La Carta de ciutadania (Carta de drets i deures de Barcelona) estableix, a l'article 15.1, que totes les persones tenen dret a una escolarització de qualitat que satisfaci, alhora, els objectius d'equitat i d'excel·lència, i a una educació en valors cívics i democràtics que erradiqui qualsevol forma de discriminació.

Aquest document afegeix que l'Ajuntament estimularà la innovació i consolidarà les practiques que afavoreixen l'equitat, la qualitat i més inclusió social en els contextos dels barris i de la ciutat, i promourà compromisos educatius de barri, entre tots els centres i els agents educatius.

Per tant, atenent el que disposa la normativa i els dèficits observats pel que fa a l'accés a una educació equitativa, considerem **necessari impulsar programes o accions d'acompanyament educatiu específics per a la infància i l'adolescència que viu en assentaments. Així mateix, cal trobar fórmules que permetin millorar l'accés d'aquest col·lectiu a activitats de lleure educatiu.**

## **6. El dret a l'habitatge com a porta d'accés a altres drets**

La Carta europea de salvaguarda dels Drets Humans a la Ciutat, signada per l'Ajuntament de Barcelona, estableix que tots els ciutadans tenen dret a un habitatge digne i que les autoritats municipals vetllen per l'existència d'una oferta adequada d'habitatge sense distinció deguda al nivell d'ingressos.

La majoria de famílies que es veuen afectades per aquestes situacions d'infrahabitatge en aquests assentaments són demandants d'habitatge públic i es troben inscrites al Registre de sol·licitants d'habitatge de Barcelona des de fa uns anys.

Amb els ingressos de què disposen és inviable que puguin disposar d'un habitatge en el mercat lliure. Per tant, **garantir el dret a l'habitatge a les persones que viuen en assentaments requereix que puguin ser beneficiàries de polítiques públiques d'habitatge.**

Malauradament, l'oferta pública actual és insuficient per donar resposta al problema d'habitatge d'aquestes famílies. En alguns casos, ni tan sols han tingut la possibilitat de participar en cap convocatòria, ja que no se n'ha convocat cap per a persones amb les seves característiques (famílies nombroses amb ingressos econòmics molt baixos).

Aquesta Sindicatura considera que, especialment pel que fa a les famílies que disposen d'un pla d'intervenció amb els serveis socials municipals i siguin conegudes per l'Administració des de fa temps, es pugui valorar la **possibilitat de derivar-les a un pis d'inclusió per tal de treballar amb més garanties llur inserció social.**

Aquest recurs pot donar una resposta més integral al problema que viuen les persones que habiten en assentaments. Tal com hem indicat anteriorment, més enllà de la necessitat de veure garantit el seu dret a l'habitatge, cal treballar en la seva inclusió socioeducativa i laboral per aconseguir erradicar les causes que poden abocar determinats col·lectius a viure en assentaments.

## **7. Abast territorial dels assentaments: necessitat d'una estratègia de ciutat i d'una mirada metropolitana**

De les informacions rebudes, no es detecta l'existència de cap pla o instrument de ciutat que permeti orientar la política municipal, des d'una perspectiva integral o transversal en matèria d'assentaments.

En aquest sentit, la Sindicatura entén que **seria necessari que la ciutat es dotés d'una estratègia que**, més enllà del que puguin gestionar els districtes en els quals hi ha assentaments, o del que passi per la intervenció social amb les famílies, **permeti orientar la política municipal en matèria d'assentaments cap a un objectiu comú.**

En aquest sentit, és indispensable citar el compromís municipal adquirit a través de l'article IV.4 de la Carta europea de salvaguarda dels drets humans a la ciutat, que estableix que les ciutats prenen totes les mesures indispensables per facilitar la integració de tots els ciutadans, sigui quina sigui la causa de la seva vulnerabilitat, i evitar els assentaments de caràcter exclòent.

Així mateix, és important posar de manifest que ens trobem davant un problema que, en una ciutat com Barcelona, adquireix dimensions metropolitanes. Per tant, una solució eficaç requereix necessàriament un consens metropolità i una estratègia intermunicipal que permeti articular esforços i donar una resposta política homogènia al conjunt del territori metropolità.

**La manca de coordinacions polítiques d'abast metropolità, així com l'existència de determinades polítiques expulsives en alguns municipis, comporta un efecte centrípet que fa concentrar a la ciutat de Barcelona bona part d'aquest fenomen.**

Davant això, l'Ajuntament de Barcelona ha incrementat de manera contínua els recursos municipals que atenen aquesta realitat. Però cal tenir present que **aquest problema desborda la capacitat d'actuació de l'Ajuntament de Barcelona i requereix un compromís metropolità.**

En conseqüència, aquesta Sindicatura demana al consistori que insti la resta d'administracions públiques competents que assumeixin llurs responsabilitats i cerquin, de manera col·laborativa, la manera de garantir els drets de totes les persones que es veuen abocades a viure en assentaments.

## **8. La col·laboració entre l'Administració municipal i el tercer sector**

Un aspecte detectat en l'estudi de la queixa, i corroborat en les visites i contactes mantinguts en assentaments dels districtes de Sant Andreu i Sant Martí, és l'actuació dels serveis socials en els mateixos grups de població en què també intervenen algunes entitats socials.

La Sindicatura ha pogut constatar que, malgrat que els equips es poden conèixer, sovint **les accions d'uns i d'altres no estan prou coordinades o no es comparteixen informacions bàsiques** que poden ser fonamentals en moments clau, com ara els dels desallotjaments.

Aquest fet contribueix a un cert desconcert per part de les famílies, que no tenen gaire clar a qui i quan s'han de dirigir per a determinades qüestions i en qui cal confiar. Aquesta situació no només no ajuda les famílies en situació d'exclusió social i residencial, sinó que introdueix més elements de vulnerabilitat.

La col·laboració publicoprivada en la provisió de serveis a les persones és cabdal, en una societat cada vegada més complexa i amb més necessitats, davant les quals les administracions públiques es veuen sovint desbordades.

El fet que hi hagi una entitat treballant en aquests territoris, amb una trajectòria històrica provada, és un valor que hauria d'aportar riquesa en la intervenció social i en el benestar de les famílies.

Per aquest motiu, aquesta Sindicatura **considera necessari que el diàleg entre l'IMSS i entitats socials sigui fluid i transparent perquè puguin treballar plegats, de manera coordinada i sumant esforços.**

Ens consta que s'estan duent a terme accions per millorar el marc de col·laboració existent. No obstant això, **aquesta institució es posa a disposició de les parts per contribuir a teixir una relació positiva i a superar els possibles obstacles que hi hagi pogut haver en aquest sentit.**

## **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 municipal no ha estat eficaç, encara que hagi estat ajustada a la legalitat vigent. Cal destacar que no hi ha una**

**estratègia municipal clara, sinó que s'exerceix una política de contenció dels assentaments, que no comporta millores substancials en les condicions de vida de les persones que hi viuen i que veuen els seus drets afectats.**

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

- **Recomanar a la Gerència de Coordinació Territorial i de Proximitat** que es promogui l'existència d'un instrument de ciutat que permeti un abordatge, no únicament des de la perspectiva social, sinó amb una mirada transversal, que possibiliti mobilitzar les eines i els recursos necessaris per orientar la política de ciutat en matèria d'assentaments, més enllà del que puguin gestionar els districtes que es van trobant amb aquesta situació.
- **Recomanar a l'Alcaldia** que insti les administracions públiques competents a establir una estratègia metropolitana que permeti donar una resposta eficaç i coherent al problema dels assentaments.
- **Recomanar al regidor d'Educació** que dissenyi programes específics que permetin l'equitat educativa dels infants i adolescents que habiten en assentaments, tant pel que fa a la formació reglada com al lleure educatiu.
- **Recomanar a l'IMSS** que promogui l'existència de recursos d'allotjament adequats per a les famílies desallotjades i ofereixi informació més completa sobre els terminis en què es poden oferir els allotjaments, d'acord amb el dret a la informació en l'àmbit dels serveis socials, que estableix l'article 10 de la Llei 12/2007, de serveis socials.
- **Recomanar al Consorci de l'Habitatge de Barcelona** que impulsi més convocatòries d'accés a l'habitatge dotacional per a persones amb vulnerabilitat econòmica i social.
- **Recomanar a l'Àrea de Prevenció i Seguretat i als districtes de Sant Andreu i Sant Martí** que informin de la data concreta de l'execució dels llançaments, en aquells casos en què es valori que les persones ocupants d'un assentament no han d'oferir resistència activa al desnonament.
- **Recomanar als districtes de Sant Andreu i Sant Martí, a l'IMSS i a l'entitat social promotora de la queixa** que superin els obstacles existents, per possibilitar el treball de manera coordinada i sumant esforços.

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.