

RESOLUCIÓ DE LA SINDICATURA DE GREUGES

QUEIXA RELATIVA AL DRET A LA INFÀNCIA I L'ADOLESCÈNCIA (EMPADRONAMENT)

ANTECEDENTS

Descripció dels fets objecte de la queixa

En data 2 de maig de 2023, la ciutadana va presentar una queixa en aquesta Sindicatura en què exposava el següent:

- El 28 d'abril de 2023 havia anat a l'Oficina d'Atenció Ciutadana (OAC) de la Monumental per empadronar el seu fill, però no van donar com a vàlida la documentació aportada.
- És mare d'acollida permanent d'un infant de 4 anys des del 2 de setembre de 2021. Per poder fer el tràmit aportava la documentació següent:
 - Original i fotocòpia del certificat d'acolliment de la Direcció General d'Atenció a la Infància i l'Adolescència (DGAIA), que acredita l'acolliment de la persona menor.
 - Original i fotocòpia de la resolució de constitució de mesura de protecció d'acolliment permanent en família aliena.
 - Original i fotocòpia de l'autorització de la DGAIA per donar d'alta al padró per part del pare i/o la mare acollidora de la persona menor.
 - Original i fotocòpia del document d'identitat del pare i la mare d'acollida de la persona menor, que estaven presents en el tràmit.
 - Partida de naixement de la persona menor, que portaven en format digital, però que no van poder lliurar perquè no se'ls va facilitar la impressió del document i no hi havia cap servei obert als voltants de l'OAC.
- La documentació exigida per a persones estrangeres menors de 14 anys d'edat, segons informa l'Ajuntament, és el llibre de família (si en disposen al seu país d'origen) o la inscripció de naixement o el passaport del pare/mare on constin incloses totes les dades de la persona menor.

- El fet que la persona menor no estigui documentada és responsabilitat de l'Administració mateixa, en aquest cas la Generalitat de Catalunya, a través de la DGAIA, que és la tutora d'aquesta persona menor.

- Considera que la documentació que va aportar hauria d'haver estat suficient per poder empadronar el seu fill i que la manca de tramitació del padró està vinculada:
 - Al racisme institucional de la Llei d'estrangeria, que suposa que tràmits d'aquestes característiques es vegin afectats per un marc normatiu i mental que discrimina les persones segons el seu origen.
 - A la manca de seguretat jurídica de les persones menors estrangeres tutelades per la Generalitat de Catalunya, en relació amb el dret a estar i/o ser documentat.
 - A la manca de coordinació efectiva entre administracions per garantir els drets, sobretot de les persones i col·lectius més vulnerables.

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.

D'acord amb el **principi d'economia administrativa**, no s'ha efectuat una petició d'informe a l'Ajuntament de Barcelona, ja que a l'expedient hi consta prou informació per poder emetre un pronunciament. Per aquest motiu, un cop examinat el contingut de la queixa, la documentació aportada per la persona interessada i la normativa aplicable, aquesta Sindicatura emet la decisió següent.

CONSIDERACIONS

1. La responsabilitat pública en relació amb la infància estrangera i la defensa del seu interès superior

Les persones menors estrangeres que resideixen al país han de tenir garantits el conjunt de drets individuals i col·lectius reconeguts jurídicament. En matèria de reconeixement de drets de la infància, s'ha de tenir en compte el que recull el nostre ordenament jurídic, però també el que disposa la Convenció de 20 de novembre de 1989 sobre els drets de la infància, adoptada per l'Assemblea General de les Nacions Unides. El preàmbul reconeix que en tots els països del món hi ha infància que viu en condicions excepcionalment difícils i que necessita una consideració especial.

La Convenció proclama que, **en totes les mesures concernents a la infància preses per les institucions públiques, sempre es vetllarà per procurar l'interès superior de la persona menor** (art. 3.1). Per tant, quan ens referim a la infància, no es pot distingir entre persones menors nacionals i estrangeres ni entre regulars o irregulars, ja que **els drets proclamats per la Convenció es reconeixen sobre totes les persones menors d'edat, sense distinció**.

Quan la normativa de protecció de la persona menor i el règim estatutari d'estrangeria entren en conflicte, és preferent, en tot cas, la primera, tal com es desprèn dels principis rectors de l'actuació dels poders públics establerts en la Llei orgànica 1/1996, de 15 de gener, de protecció jurídica del menor (art. 11 en relació amb l'art. 2).

2. Empadronament de persones menors estrangeres indocumentades

D'acord amb el Reial decret 1690/1986, d'11 de juliol, del Reglament de població i demarcació territorial de les entitats locals, **tota persona que visqui a Espanya està obligada a inscriure's en el padró** del municipi en qual resideixi habitualment (art. 54).

La Llei 7/1985, de 2 d'abril, reguladora de les bases de règim local, estableix les **dades obligatòries que haurà de contenir la inscripció padronal** (art. 16.2). Aquestes dades són les següents: nom, cognoms, sexe, nacionalitat, lloc i data de naixement, i número del document d'identificació. Les dades s'acreditaran a través del document d'identitat i, en el cas de persones estrangeres, del document que el substitueixi.

Ara be, convé recordar que l'empadronament, com ja hem indicat, és obligatori per a totes les persones que resideixen en el territori, atorga l'estatus de ciutadania i és la porta d'entrada al gaudi d'un ampli ventall de drets. En el cas objecte d'estudi, **la responsabilitat sobre la tramitació del padró recau sobre l'entitat pública que exerceix la tutela de la persona menor, la DGAIA**. En aquest punt, és necessari tenir en compte els factors de la minoria d'edat de l'infant i la seva situació de tutela, que el posen inevitablement en una situació de vulnerabilitat especial i, per tant, requereixen una protecció pública més intensa.

Atès que **l'estatut jurídic de la persona menor preval sobre el de persona estrangera, cal admetre la seva inscripció sense documentació en el padró d'habitats**. En aquest sentit es va pronunciar el Ple del Consell de l'Empadronament arran d'un decret de l'Ajuntament de Saragossa que resolía autoritzar la inscripció de persones menors indocumentades, tutelades per l'Administració.

Segons aquesta decisió del Consell d'Empadronament, s'ha d'admetre la inscripció padronal, màxim en els supòsits en què estiguin tutelades per entitats públiques. Com a documentació substitutiva del passaport s'admet la resolució administrativa per la

qual s'assumeix la tutela de l'infant. El número d'aquesta resolució substituirà el del document acreditatiu de la identitat de la persona menor fins que es documenti la persona menor en el consolat corresponent.

L'Ajuntament ha incorporat aquesta pràctica a través d'una instrucció dirigida a les persones treballadores municipals que efectuen el tràmit de l'empadronament.

3. L'empadronament de la persona menor objecte d'aquesta queixa

Segons consta, l'infant va néixer l'any 2018, està tutelat per la DGAIA des de l'any 2019 i en mesura d'acolliment familiar permanent des de l'any 2021. Malgrat això, mai no ha estat empadronat.

La mare d'acollida de la persona menor ha intentat regularitzar-ne la situació d'empadronament, atès que l'entitat tutelar no ho havia fet en el seu moment, però **la documentació facilitada per la DGAIA per fer el tràmit no contenia tota la informació necessària per fer l'assentament registral**. En la citada documentació no es feia referència a una dada tan bàsica com és el lloc de naixement de la persona menor, que és una dada obligatòria.

En aquest punt, ens hem de referir a la Llei 14/2010, de 27 de maig, dels drets i les oportunitats en la infància i l'adolescència, segons la qual **les administracions públiques han de desenvolupar llurs activitats de manera que les persones menors d'edat siguin considerades i reconegudes com a ciutadanes de ple dret**, sens perjudici de les limitacions que deriven de la minoria d'edat legal (art. 3.2).

Així mateix, **les administracions implicades han de col·laborar i actuar coordinadament**, especialment en matèria de protecció de la infància, i estan obligades a portar a terme les actuacions de col·laboració necessàries per protegir-la (art. 24 de la Llei 14/2010).

Malgrat que a la persona interessada recentment se li ha facilitat el certificat de naixement del seu fill d'acollida per poder efectuar el tràmit, resulta inconcebible que a la persona menor, de quatre anys d'edat i sota la tutela de la DGAIA, no se l'hagi empadronat mai. Aquesta situació suposa una clara vulneració dels drets de la infància.

La Sindicatura de Greuges de Barcelona només té potestat per supervisar l'actuació de l'Ajuntament de Barcelona i, en el cas objecte d'estudi, no s'aprecien indicis d'actuació irregular del Departament de Població i Processos Electorals. No obstant això, considerem que **cal fer una reflexió sobre la coordinació i la col·laboració interinstitucional** en supòsits com el que ha estat objecte d'aquesta queixa, **a fi de vetllar per l'interès superior de la persona menor**.

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 Departament de Població i Processos Electorals ha estat ajustada a dret pel que fa al tràmit d'empadronament de l'infant.**

Això no obstant, aquesta Sindicatura emet la decisió següent:

- **Recomanar al Departament de Població i Processos Electorals** que, en situacions com la descrita per la interessada, s'articulin mesures de coordinació i col·laboració entre les administracions implicades en el tràmit, a fi de vetllar per l'interès superior de la persona menor.

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.