

## **RESOLUCIÓ DE LA SINDICATURA DE GREUGES**

### **QUEIXA RELATIVA ALS DRETS D'ACOLLIMENT (PERSONES MIGRADES I REFUGIADES)**

#### **ANTECEDENTS**

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

En data 2 de desembre de 2022, el ciutadà va presentar una queixa en aquesta Sindicatura en què manifestava la seva disconformitat per la manca d'acollida per part dels serveis municipals.

Hi exposava el següent:

El mes d'octubre van arribar a Barcelona ell mateix (nascut el 1997) i quatre membres de la seva família: la seva parella, el germà de la seva parella i dos infants.

Van allotjar-se tres nits en un hotel fins que se'ls van acabar els diners i van haver de deixar-lo.

Es van dirigir al Servei d'Atenció a Immigrants, Emigrants i Refugiats (SAIER) per sol·licitar ajut i els van adreçar al Centre d'Urgències i Emergències Socials de Barcelona (CUESB), on els van facilitar una nit d'allotjament.

El dia següent es van dirigir de nou al SAIER per parlar amb un treballador o treballadora social, qui els va dir que no podia fer res per a ells sense tenir la cita de la manifestació de voluntat per sol·licitar l'asil, que el sistema estava saturat i que no era possible rebre cap ajuda.

Havien dormit alguns dies en una furgoneta que els havia deixat una persona coneguda i les darreres dues nits havien dormit a la sala d'espera del CUESB.

Des del CUESB se'ls va informar que no els podien facilitar allotjament atès que el SAIER no donava autorització.

La situació era insostenible, atès que tenen dos infants de 5 i 8 anys i no podien seguir així.

##### **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 **l'IMSS (Institut Municipal de Serveis Socials)** i a **la Regidoria de Drets de Ciutadania i Participació** per tal de conèixer les intervencions realitzades en relació amb la queixa presentada.

El dia 12 de desembre de 2022, es va sol·licitar a aquest organisme la informació necessària per a l'estudi de la queixa.

## **Resposta dels òrgans afectats**

### **1. Resposta de l'Institut Municipal de Serveis Socials**

El dia 31 de gener de 2023, aquesta Sindicatura va rebre la informació de l'IMSS. L'escrit exposa el següent:

Des del CUESB es va atendre el nucli familiar com a urgència el 13 d'octubre de 2022. Hi van anar orientats pel SAIER. Es va dur a terme l'exploració de la situació familiar i es va valorar activar recursos de cobertura de necessitats bàsiques: allotjament, alimentació i transport per adreçar-se al matí al servei referent, al SAIER. Es va enviar el protocol de derivació al SAIER.

Es va procedir segons el protocol de col·laboració intern entre el CUESB i el SAIER:

#### **4.2. PROCÉS DE DERIVACIÓ I ORIENTACIÓ DEL SAIER AL CUESB:**

- Davant les demandes d'allotjament o altres que pugui plantejar el personal professional del SAIER, aquest enviarà un informe d'alerta social i indicarà a la persona o família que s'adreça al CUESB. Es farà una entrevista d'exploració, valoració de la situació i activació dels recursos pertinents.
- Prioritàriament, el CUESB seguirà la proposta d'intervenció del servei.
- En cas d'activació de recursos d'allotjament, s'estableix la cobertura d'una nit per part del CUESB.

Els dies 20 d'octubre, 30 de novembre i 1 i 2 de desembre de 2022, el nucli va tornar a acudir al CUESB plantejant la mateixa situació ja valorada pel seu servei referent sense activació de recursos d'allotjament.

El CUESB va aplicar el criteri de seguir la proposta d'intervenció del servei referent un cop aquest ja havia efectuat una valoració. Cada vegada que s'atenia la família, se l'orientava a acudir de nou l'endemà al SAIER.

Les coordinacions portades a terme entre els serveis van ser telefòniques i per correu electrònic, amb l'objectiu de transmetre tota la informació necessària a l'efecte que el servei referent estigués al corrent de les respostes donades per part del CUESB.

### **2. Informe de la Regidoria de Drets de Ciutadania i Participació**

El dia 12 de maig de 2023, aquesta Sindicatura va rebre la informació de la Regidoria de Drets de Ciutadania i Participació. L'escrit exposa el següent:

Es va iniciar l'atenció a la família al Servei d'Atenció Social Creu Roja - SAIER el 14 d'octubre de 2022 per derivació des del CUESB, amb un informe del qual s'extreu la informació següent:

- Família d'origen colombià formada per la parella, el germà de la dona i dos infants de 8 i 5 anys.
- L'home va arribar el 26/7/2022 a Madrid, on va estar cinc dies, i després va residir a Salamanca un mes i mig. El 25/9/2022 va arribar a Barcelona, on es va retrobar amb la dona, els fills i el germà de la dona el 9/10/2022.
- La família relatava que venia a Barcelona cercant una millor qualitat de vida i que el viatge també estava motivat per fugir d'amenaques i extorsions que rebien arran d'un deute econòmic que tenien al país d'origen.
- Deien que havien arribat amb 200 € d'estalvis.
- El ciutadà va fer feines esporàdiques de neteja mentre era a Salamanca.
- Quan el nucli va arribar a Barcelona, es va allotjar en un hotel durant tres nits.

La família va fer una demanda d'allotjament i primeres necessitats després de ser atesa pel CUESB, que havia fet cobertura de necessitats bàsiques durant dues nits.

A través de l'exploració social, i tenint en compte la informació facilitada, es va valorar que el nucli disposava d'una xarxa de suport i de mitjans econòmics propis, de manera que se'ls va orientar a activar els seus recursos.

Se'ls va informar de la possibilitat d'accés al sistema estatal d'acollida de sol·licitants de protecció internacional un cop haguessin aconseguit la documentació que es requeria per accedir-hi. També se'ls va facilitar la informació de com aconseguir cita per iniciar el tràmit de documentació i de l'existència del servei d'atenció jurídica especialitzat en Protecció Internacional del SAIER per poder facilitar informació i assessorament en aquest sentit.

Es va acordar una nova cita d'atenció social pel 21 d'octubre de 2022 i es va facilitar el contacte amb el SAIER per a qualsevol canvi en la seva situació.

En data 21 d'octubre de 2022, la família va informar que s'havia allotjat a través de la xarxa de contactes.

En data 28 d'octubre de 2022, la família va informar que s'havia traslladat a Salamanca.

L'1 de desembre de 2022, es va tornar a oferir atenció social, ja que el nucli va tornar a Barcelona i el CUESB el va derivar al SAIER.

A la cita d'atenció d'urgències s'esclareix que la parella del ciutadà té una germana al territori i l'atén el SAIER juntament amb la seva família. Es troba a la fase inicial del

programa estatal per a sol·licitants de protecció internacional. Aquesta informació no havia estat facilitada anteriorment.

Deien que havien tornat a Barcelona després d'haver estat uns dies a Salamanca acollits per coneguts o conegudes del ciutadà.

També confirmen que el ciutadà va romandre a Barcelona perquè es trobava laboralment actiu a través de l'economia submergida. El ciutadà va arribar tard a la cita perquè estava treballant.

Durant l'atenció, van facilitar una informació diferent a la inicial, explicant que havien arribat a Barcelona feia aproximadament un mes amb 1500 € i que ja els havien esgotat.

Pel que fa al relat de la seva capacitat econòmica i la seva xarxa de suport, es detectaven diferents contradiccions, cosa que dificultava el fet de poder esclarir quina era la situació real del nucli.

Es va verificar amb el nucli que encara no tenien la cita per iniciar el procés de sol·licitud d'asil. Es va facilitar informació per fer una instància formal justificant la impossibilitat de sol·licitar la cita d'asil.

Es va orientar de nou el nucli a fer ús de la xarxa de contactes i dels mitjans propis. Es va facilitar el contacte de la persona referent per tal de poder actualitzar-la sobre la situació del nucli.

El 5 de desembre de 2022, el nucli ens informa que l'entitat CCAR (Comissió Catalana d'Ajuda al Refugiat) havia gestionat la cobertura de necessitats bàsiques. Es va fer en coordinació amb l'entitat, que va confirmar la informació.

El 14 de desembre de 2022, la família va informar que havia gestionat la cita amb l'oficina d'asil.

Es va facilitar cita amb una persona referent del Servei d'Atenció Social de Creu Roja per accedir al Programa estatal de refugi pel 4 de gener de 2023.

El pla de treball establert amb la família es basava en els punts següents:

- Facilitar informació i acompanyament sobre el coneixement de l'entorn i el procés d'acollida a ciutat de Barcelona, així com els tràmits corresponents (empadronament, tramitació TSI i vinculació al CAP de referència, escolarització i informació jurídica).
- Coordinació amb els diferents agents que intervenien en el cas.
- Informació sobre les possibilitats d'inserció laboral en l'economia submergida.
- Acompanyament i orientació en l'estalvi econòmic per tal de cercar una alternativa d'allotjament.

L'activació de recursos ve donada amb la valoració professional que es fa del cas en l'àmbit social. Per tal de fer la valoració social s'explora el cas en profunditat i es tenen en compte factors com la composició familiar, el temps d'estada a territori, la situació social actual, l'itinerari i la participació en altres serveis o recursos, la xarxa de suport i

l'existència de recursos propis, així com qualsevol agreujant de la situació de la persona. En aquest cas:

- Es tractava d'un nucli amb un membre que feia cinc mesos que era al territori vivint a diferents municipis i que disposava de xarxa.
- Discurs canviant de la família pel que fa als estalvis amb què va arribar i la xarxa familiar i d'acollida de què disposava al territori. El membre amb més temps a territori estava laboralment actiu.
- Es va fer un seguiment continuat i els indicadors externs no van alertar que estiguessin en situació de carrer i se'ls acollia per part de diferents persones o entitats.

En el moment en què s'iniciava el procés d'atenció, la persona professional social valorava l'activació dels recursos necessaris per a l'atenció del cas i, si s'esqueia, els recursos d'emergència d'allotjament i manutenció als quals tenien accés.

En el moment de l'informe, una entitat estava facilitant la cobertura d'allotjament al nucli familiar.

## **CONSIDERACIONS**

### **1. Dificultats per discernir les competències**

El SAIER és un servei que s'adreça a persones que han tingut una arribada recent a la ciutat, per un projecte migratori o per necessitat d'asil i refugi.

La competència en asil i estrangeria és exclusiva de l'Estat, mentre que la competència en l'acolliment de persones immigrades és una competència autonòmica. En aquest àmbit, doncs, **l'Ajuntament de Barcelona actua com a administració subsidiària en un àmbit que és propi d'altres administracions.**

Però també cal tenir en compte que la Carta de ciutadania —Carta de drets i deures de Barcelona— estableix, a l'article 24.1, que l'Ajuntament fomentará polítiques d'acolliment de les persones immigrants. Així mateix, la Carta europea de salvaguarda dels drets humans a la ciutat, amb la qual la ciutat de Barcelona està compromesa, estableix, a l'article XII, el dret general als serveis públics de protecció social. A més, 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.

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 serveis que possibilitin l'acomodació a la ciutat.

A més, la ciutat disposa del Pla de ciutadania i immigració, que defineix la ciutat com a lloc d'acollida i de drets.

Al seu torn, l'article 30.1 de la Llei 12/2009, reguladora del dret d'asil i de la protecció subsidiària, estableix que s'han de proporcionar a les persones sol·licitants de protecció internacional, sempre que no tinguin recursos econòmics, els serveis socials

i d'acolliment necessaris amb la finalitat d'assegurar la satisfacció de les seves necessitats bàsiques en condicions de dignitat.

L'atenció social que es dona a les persones i famílies, ja siguin migrades o cerquin asil i refugi, es duu a terme al SAIER per part de la Creu Roja, el personal professional de la qual assumeix tasques que poden correspondre tant a la municipalitat com al programa estatal d'asil.

Cal especificar i clarificar que **la Sindicatura sols pot fer una supervisió d'allò que és estrictament municipal. En l'àmbit estatal aquesta funció correspon al Defensor del Poble. Però el fet que l'atenció es dugui a terme des d'un únic paraigua, el SAIER, i que la portin a terme professionals de la Creu Roja, genera dificultats i fins i tot impossibilitat per discernir responsabilitats de forma acurada i, per tant, competències en la supervisió.**

## **2. L'actuació del CUESB**

Una de les qüestions exposades pel promotor de la queixa és el fet que des del CUESB (de competència municipal) els havien facilitat allotjament una única nit. Després, des d'aquell servei els van comunicar que no els podien facilitar allotjament si el SAIER no facilitava l'autorització. I que durant dues nits havien dormit a la sala d'espera del CUESB.

Hem de tenir present que el CUESB és un servei que atén urgències i emergències, en el sentit que pot oferir una atenció ràpida i puntual, però són els diferents serveis referents els que han de donar resposta de forma més continuada a les situacions de necessitat que així ho requereixin.

L'informe del CUESB exposa que la nit en què es va allotjar la família i es van activar altres recursos (alimentació i transport) havien rebut la comunicació/indicació del SAIER.

Posteriorment, i en quatre ocasions, la família havia acudit al CUESB, però la situació havia estat valorada pel SAIER, sense que s'activessin recursos d'allotjament.

El CUESB i el SAIER es van coordinar i des del CUESB es va transmetre la informació.

Cal tenir en compte l'existència d'un **protocol** intern entre el CUESB i el SAIER, segons el qual **el CUESB ha de seguir les orientacions del SAIER i en cas d'allotjament aquest es farà per una nit.**

També s'observa la coordinació realitzada entre els serveis. La coordinació és un principi recollit a l'article 103 de la Constitució, i també és un dels principis rectors inclosos a l'article 5 de la Llei 12/2007, de serveis socials.

Per tant, es constata que, a partir de la informació de què es disposa, **el CUESB ha actuat d'acord amb la normativa i segons el protocol establert.**

### **3. L'actuació del SAIER**

Des de la Sindicatura de Greuges de Barcelona entenem que pot haver-hi un servei que atengui les urgències, si la continuïtat de l'atenció i la cobertura de necessitats bàsiques es pot garantir des d'un altre servei. En aquest cas, segons es desprèn dels informes que el CUESB i el SAIER han fet arribar a aquesta institució supervisora, aquesta tasca correspondria al SAIER.

La família va ser atesa en diverses ocasions entre el 14 d'octubre de 2022 i fins al 4 de gener de 2023 (fins al moment en què es fa l'informe). En aquest període, tot i que la família va manifestar en repetides ocasions la necessitat d'allotjament, aquest no es facilitava.

Segons s'exposa a l'informe municipal, els recursos s'activen a partir de valoracions professionals, tenint en compte diversos factors. Així, s'havia considerat que es tractava d'un nucli que disposava de xarxa familiar i d'acollida, però tenien un discurs canviant respecte als estalvis amb què van arribar i hi havia un membre de la família laboralment actiu. Amb tots aquests elements no s'havia considerat adient facilitar-los allotjament.

La família finalment va començar a rebre suport per a la cobertura de necessitats bàsiques per part de la Comissió Catalana d'Ajuda al Refugiat, recurs al qual van accedir amb els seus mitjans i del qual van informar el SAIER.

Des de la Sindicatura entenem que la valoració professional del SAIER es fa a partir de l'aplicació de procediments i criteris interns establerts de forma objectiva. A més, no correspon a aquesta Sindicatura emetre valoracions que corresponen a l'àmbit tècnic o professional.

No obstant això, hi ha alguns elements als quals és necessari prestar atenció:

- Les informacions aportades a l'informe municipal sobre la situació de la família, encara que introdueixin elements de dubte raonable, no resulten determinants en cap sentit.
- La CCAR és una entitat amb prestigi reconegut (i que rep suport de l'Ajuntament de Barcelona per a la seva tasca) que gestiona la cobertura de necessitats bàsiques, cosa que significa que es va fer una valoració diferent sobre la situació de necessitat de la família.
- Finalment, des del SAIER es va optar per facilitar allotjament a la família, sense que a l'informe municipal s'exposin elements diferents o canvis que expliquin un abordatge o una valoració diferent de la situació familiar.

### **4. La situació de necessitat i els drets dels infants**

**Des de la Sindicatura de Greuges de Barcelona, tenint en compte els apartats exposats al punt anterior, considerem necessari que es revisin els criteris o protocols pels quals s'estableixen les valoracions professionals.**

Recordem que, en aquest cas concret, un altre servei municipal, el CUESB, havia informat el SAIER de l'assistència de la familiar en aquell recurs d'urgència fins en quatre ocasions, posant de manifest que no disposaven d'altres recursos d'allotjament.

També cal tenir en compte que al nucli familiar hi havia dos infants menors d'edat que l'any 2022 (quan es va formular la queixa) tenien 8 i 5 anys, respectivament. Preocupa molt a aquesta Sindicatura que infants es puguin trobar a la ciutat sense disposar d'una qüestió tan bàsica com un sostre on allotjar-se i que hagin de viure, juntament amb els membres adults de la família, aquesta situació d'incertesa, inestabilitat i preocupació.

La Llei 14/2010, dels drets i les oportunitats en la infància i l'adolescència, estableix a l'article 5 que **l'interès superior de l'infant o l'adolescent ha de ser el principi inspirador i fonamentador de les actuacions públiques**. Així mateix, l'interès superior de l'infant o l'adolescent ha de ser també el principi inspirador de totes les decisions i actuacions que el concerneixen. Són decisions i actuacions que adopten i duen a terme els progenitors, els titulars de la tutela o de la guarda, les institucions públiques o privades encarregades de protegir-lo i d'assistir-lo o l'autoritat judicial o administrativa.

També la Carta de ciutadania —Carta de drets i deures de Barcelona— es compromet, a través de l'article 13.3, 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**.

En aquest sentit, entenem que és **necessari fer una revisió dels protocols i criteris interns que determinin l'activació dels recursos d'allotjament, especialment en aquelles famílies amb infants, per evitar situacions com la descrita**.

## **5. La dotació de recursos**

La Sindicatura de Greuges de Barcelona vol posar de manifest que la situació aquí exposada, així com els recursos existents per atendre les persones nouvingudes al territori, poden no ser suficients a causa de les diverses circumstàncies i elements que hi conflueixen. És per això que els serveis i professionals que duen a terme la tasca d'acollida es poden veure desbordats, mentre que les persones i famílies que arriben a la ciutat es poden sentir o restar desateses o insuficientment acompanyades.

Des de la Sindicatura es té coneixement que el consistori està treballant, amb administracions d'àmbit supramunicipal, en aquesta realitat, en la qual cal un abordatge i una dotació de recursos que impliquin els diferents àmbits territorials d'administracions per fer possible l'acolliment amb les garanties i l'acompanyament suficients.

## **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 no ha estat adequada pel que fa a les garanties dels drets dels infants.**

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

- **Recomanar a la Regidoria de Drets de Ciutadania i Participació** que segueixi vetllant de forma adequada per garantir els drets de la família, tenint especialment en compte la presència d'infants.
- **Recomanar a la Regidoria de Drets de Ciutadania i Participació** que revisi els criteris i procediments per determinar la necessitat d'allotjament de les famílies.
- **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.
- **Recomanar a la Regidoria de Drets de Ciutadania i Participació** que continui instant les altres administracions per a l'abordatge integral i corresponsable de l'arribada de fluxos migratoris i de persones sol·licitants d'asil i refugi internacional.

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.