

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

### **QUEIXA RELATIVA AL DRET A L'EMPADRONAMENT (EMPADRONAMENT)**

#### **ANTECEDENTS**

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

En data 25 de novembre de 2024 el ciutadà va presentar una queixa en aquesta Sindicatura en què exposava el següent:

- Era sol·licitant de protecció internacional, i es trobava en la fase d'avaluació i derivació (fase 0). Feia mesos que a través de Creu Roja se li havia assignat un allotjament a la Residència, situada a l'avinguda del Cardenal Vidal i Barraquer, de Barcelona.
- El dia 3 de setembre de 2024, a través d'una instància, va demanar que l'empadronessin sense domicili fix, atès que la persona responsable de la Residència no autoritzava l'empadronament.
- En el moment de dirigir-se a la Sindicatura no havia obtingut cap resposta a la seva petició.

##### **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 comissionada d'Acció Social** per tal de conèixer les intervencions realitzades en relació amb la queixa presentada.

El dia 29 de novembre de 2024, es va sol·licitar a aquest organisme la informació necessària per a l'estudi de la queixa.

## **Resposta dels òrgans afectats**

El dia 23 de desembre de 2024 aquesta Sindicatura va rebre la informació sol·licitada. L'escrit exposa les actuacions dutes a terme pel consistori a fi d'atendre la petició d'empadronament de la persona interessada.

## **CONSIDERACIONS**

### **1. L'empadronament com a obligació i com a dret de la ciutadania**

El padró municipal és el registre administratiu on consten obligatòriament les dades de tots els habitants d'un municipi.

L'article 15 de la Llei 7/1985, de 2 d'abril, reguladora de les bases del règim local, disposa:

Tota persona que visqui a Espanya està obligada a inscriure's al padró del municipi on resideixi habitualment. Qui visqui en diversos municipis s'ha d'inscriure únicament en el que habita durant més temps a l'any.

El conjunt de persones inscrites al padró municipal constitueix la població del municipi.

Les persones inscrites al padró municipal són els veïns i veïnes del municipi.

La condició de veí o veïna s'adquireix en el mateix moment de la inscripció al padró.

**Per tant, és innegable l'obligació jurídica de totes les persones que viuen al nostre país d'empadronar-se en el municipi on resideixen. De la mateixa manera, els ajuntaments tenen l'obligació d'inscriure al padró municipal totes les persones que efectivament resideixin al municipi i ho sol·licitin.**

**El padró és un tràmit essencial per garantir els drets bàsics de la ciutadania, com ara l'accés al sistema públic de salut, a determinades prestacions socials o a l'escolarització dels infants. També és un tràmit transcendental per a les persones nouvingudes, ja que permet justificar la residència habitual al país, que és un dels requisits exigits en la majoria de tràmits relacionats amb la Llei d'estrangeria (residència, arrelament social o reagrupament familiar).**

En aquest sentit s'ha pronunciat també la Direcció General per a la Promoció i Defensa dels Drets Humans, que coordina l'estratègia d'empadronament de la Generalitat de Catalunya. Dins les accions que impulsa per donar compliment al marc legal, ha promogut programes de sensibilització i formació sobre el dret a l'empadronament i l'obligació d'empadronar de les administracions.

## 2. El principi de residència efectiva

La residència efectiva implica que el registre del padró ha de fer constar les persones que viuen de manera continuada en un municipi, encara que no disposin d'un domicili formal.

En aquest sentit es pronuncia la Resolució de 17 de febrer de 2020, de la Presidència de l'Institut Nacional d'Estadística i de la Direcció General de Cooperació Autònoma i Local, per la qual es dicten instruccions tècniques als ajuntaments sobre la gestió del padró municipal (instruccions tècniques), que disposa al seu punt 3.3 que:

El padró ha de reflectir el domicili on realment viu cada veí del municipi (...) independentment de les controvèrsies juridicoprivades sobre la titularitat de l'habitatge (...).

El registre del padró ha de reflectir la realitat de la residència en un municipi, fins i tot en casos d'absència d'un domicili formal o en situacions de precarietat residencial. La normativa tècnica assenyala que les controvèrsies legals sobre la titularitat de l'habitatge no poden ser un obstacle per a l'empadronament.

Per tant, l'Ajuntament està obligat a empadronar totes les persones residents, amb independència de la seva situació administrativa o del caràcter temporal de la seva residència.

## 3. L'empadronament en el marc del Programa d'atenció humanitària de l'Estat a Espanya

En el cas objecte de queixa, segons informa el consistori, tot sembla indicar que l'interessat es troba en el Programa d'atenció humanitària de l'Estat, allotjat a compte de la Creu Roja a la Residència.

Es tracta d'un programa gestionat per entitats socials i finançat pel govern, que **té com a objectiu garantir que les persones puguin accedir a serveis bàsics i processos administratius essencials, entre els quals s'inclou l'empadronament**, per a la seva integració inicial.

Convé recordar aquí que **l'empadronament en el marc del Programa d'atenció humanitària és un pas clau per a les persones estrangeres que es troben en situació de vulnerabilitat** o que s'han inclòs en aquest programa com a sol·licitants de protecció internacional. Són persones arribades recentment en situació de risc o que necessiten ajuda humanitària.

Ja d'entrada no sembla raonable que l'acompanyament per empadronar les persones integrades en aquest programa tan sols es dugui a terme a petició expressa de la persona interessada, encara que es trobi en un recurs de primera acollida i es tracti

d'un recurs temporal, ja que la normativa d'aplicació permet empadronar-se en aquest recurs per tal de reflectir la residència efectiva.

Per tant, **les entitats que gestionen aquests recursos de primera acollida subvencionades per l'Administració estan obligades a facilitar l'empadronament, utilitzant la direcció del centre**, i és responsabilitat de l'entitat facilitar el document que autoritzi l'empadronament.

Arran de la intervenció de la Sindicatura de Greuges, des de l'Institut Municipal de Serveis Socials (IMSS) es va contactar amb una persona responsable de l'agència que gestionen l'hostalatge de la Residència per tal de conèixer si, atès que consten com a habitatge col·lectiu, duien a terme l'empadronament de les persones que hi residien. Segons va informar la persona responsable, les úniques persones que constaven empadronades en aquella adreça eren els religiosos d'aquella la comunitat.

#### **4. Manca d'actuació municipal**

Malgrat la sol·licitud de l'interessat d'obtenir l'informe de coneixement de residència (ICR), **l'Ajuntament no ha fet la comprovació de residència a la direcció indicada, al·legant que es tracta d'un allotjament col·lectiu.**

Amb motiu d'altres queixes relatives a les dificultats d'empadronament, el consistori ha traslladat a la Sindicatura el circuit municipal de tramitació davant de situacions com la que és objecte d'aquesta queixa, segons el qual comprova la residència i emet un ICR a fi d'empadronar les persones en un domicili fictici, tal com preveuen les instruccions tècniques.

Per comprovar la residència a l'adreça, l'Ajuntament contacta prèviament amb la persona interessada per anunciar la visita de comprovació. En aquest cas, però, l'Ajuntament informa la Sindicatura que el dia 3 de desembre va comprovar que l'adreça consignada per l'interessat corresponia a la Residència, i es va descartar la inspecció perquè es tractava d'un habitatge col·lectiu, d'acord amb un circuit de ciutat que aquesta Sindicatura desconeix.

En qualsevol cas, **la Sindicatura de Greuges no pot compartir aquest criteri restrictiu de la comprovació de domicili**, atès que la negativa tant de l'entitat per facilitar l'empadronament en el recurs, com de l'Ajuntament de Barcelona per comprovar la residència, està vulnerant els drets fonamentals de la persona interessada i d'altres persones que també s'hi allotgen en les mateixes circumstàncies.

Segons ha informat la persona promotora d'aquesta queixa, hi ha, com a mínim, una dotzena de persones afectades per la mateixa situació. Es tracta de persones que es poden localitzar perfectament a fi de comprovar la seva residència, amb independència que posteriorment s'empadronin sense domicili fix.

Hem d'entendre, doncs, que **aquesta manca d'acció municipal no només afecta aquest cas concret, sinó un grup més ampli de persones vulnerables** en situacions similars.

## **5. L'informe de coneixement de residència (ICR)**

Arran de la instància presentada per l'interessat, en què demanava que l'empadronessin sense domicili fix i en què indicava una adreça de pernoctació, el dia 18 d'octubre de 2024 es va contactar telefònicament amb la persona interessada a fi de verificar les dades consignades a la sol·licitud. El seu expedient va passar a l'estat "pendent d'inspecció".

Una vegada descartada l'opció de comprovar la residència, l'Ajuntament va fer una cerca i va constatar que l'interessat no es trobava en seguiment per part de cap servei dependent de l'IMSS que pogués acreditar la seva residència per emetre l'informe de coneixement de residència (ICR). Sembla lògic que l'interessat no hagi necessitat recursos municipals, ja que dins del programa estatal en el qual es troba acollit li cobreixen les seves necessitats bàsiques.

En qualsevol cas, cal apuntar que **l'Ajuntament no ha emès l'ICR necessari per empadronar l'interessat, malgrat reconèixer que viu a la residència assignada per la Creu Roja.**

Això reflecteix una **manca de coordinació amb les entitats que estan oferint aquesta prestació pública, i l'existència de barreres administratives** que dificulten l'exercici de drets bàsics de persones en situació de vulnerabilitat.

## **DECISIÓ**

D'acord amb el que disposen l'article 143 de la Carta municipal de Barcelona i el reglament que regula la Sindicatura de Greuges de Barcelona, aquesta institució té com a missió valorar si s'ha produït un greuge. Considerats els fets i les normes aplicables, conclou que, en aquest cas, **l'actuació de la comissionada d'Acció Social no ha estat ajustada a dret, atesa la imposició de barreres administratives que impedeixen a la persona interessada exercir el seu dret d'empadronament i que vulneren els seus drets fonamentals.**

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

- **Recomanar a la comissionada d'Acció Social** que garanteixi el compliment del principi de residència efectiva, que apliqui les instruccions tècniques del padró i que eviti l'aplicació de criteris restrictius.

- **Recomanar a la comissionada d'Acció Social** que enforteixi la coordinació amb les entitats gestores a través de protocols de col·laboració clars per garantir l'obligació i el dret d'empadronament de persones que resideixen en allotjaments d'acollida.
- **Recomanar a la comissionada d'Acció Social** que elabori l'informe de coneixement de residència corresponent amb la informació de què disposa sobre la residència de la persona interessada.

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.