

RESOLUCIÓ DE LA SINDICATURA DE GREUGES

QUEIXA RELATIVA A DRETS D'ACOLLIDA (EMPADRONAMENT)

ANTECEDENTS

Descripció dels fets objecte de la queixa

En data 21 de novembre de 2024, la Coordinadora Obrim Fronteres, en representació del ciutadà, va presentar una queixa en aquesta Sindicatura en què exposava el següent:

- Anteriorment, l'interessat havia presentat una queixa en aquesta Sindicatura en què manifestava la seva disconformitat per les dificultats per empadronar-se sense domicili fix a Barcelona.
- Manifestava que el dia 23 de novembre de 2023 havia presentat una primera sol·licitud d'empadronament, comunicant l'adreça d'una entitat a efectes de notificació.
- El dia 5 d'abril de 2024, després d'haver passat més de tres mesos des de la sol·licitud i sense haver tingut cap comunicació, va demanar certificat de silenci positiu. Posteriorment, el 28 de maig de 2024, va rebre un missatge indicant que s'adreçés a l'Oficina de Prestacions Socials i Econòmiques per tramitar l'Informe de coneixement de residència (ICR). Va acudir i va facilitar l'adreça de pernocta al carrer.
- El 10 de juny de 2024, la Coordinadora Obrim Fronteres va dirigir una comunicació a l'Ajuntament per conèixer l'estat de tramitació, i el dia 13 de juny de 2024 va rebre un missatge on s'indicava que l'interessat va entrar al circuit des del mes de novembre, però no va ser fins al maig que se'l va derivar al circuit de sensellarisme, atès que havia comunicat que estava dormint al carrer.
- El 19 de setembre de 2024 va tornar a sol·licitar l'ICR i el 23 de novembre, una persona que havia fet també la sol·licitud al mateix moment, va rebre un missatge informant que podia recollir l'ICR. En canvi, a l'interessat se li indicava que havia d'esperar la trucada i la comprovació.

- Es donava la circumstància que se l'havia atès a l'Hospital del Mar i que estava en seguiment per part del Servei d'Atenció a Immigrants, Emigrants i Refugiats (SAIER) des de feia més d'un any, sense que se li hagués procurat un lloc on dormir ni se l'hagués acompanyat a la tramitació de l'empadronament.
- Així mateix, acreditava que en data 9 d'octubre de 2023 Creu Roja havia emès un document corroborant que era beneficiari d'una plaça d'acollida humanitària del Projecte d'atenció humanitària a immigrants. El centre d'acollida estava a Barcelona, a l'avinguda del Cardenal Vidal i Barraquer.
- Tot i això, en el moment de dirigir-se a la Sindicatura de Greuges de Barcelona restava pendent de rebre la comunicació municipal i, malgrat haver transcorregut un any del primer intent, continuava sense empadronar.
- Posteriorment, el 24 de gener de 2025, l'interessat es va tornar a dirigir a aquesta institució manifestant que, malgrat la seva situació de salut, encara no havia obtingut resposta municipal al recurs d'allotjament sol·licitat.

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 fetes en relació amb la queixa presentada.

El dia 26 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 3 de febrer de 2025, aquesta Sindicatura va rebre la informació sol·licitada. L'escrit exposa les actuacions dutes a terme per atendre la petició d'empadronament de l'interessat, així com l'atenció que rep per part del SAIER.

CONSIDERACIONS

1. Antecedents d'intervenció de la Sindicatura en la situació de la persona interessada

El mes de maig del 2024, la persona interessada ja s'havia dirigit a aquesta institució, manifestant una atenció social deficient davant les diverses circumstàncies en què es trobava i que el feien destinatari d'una necessitat d'atenció especial.

En aquella ocasió, la Sindicatura es va pronunciar sobre l'atenció dispensada pel SAIER en relació amb el recurs d'allotjament i d'alimentació sol·licitat pel promotor de la queixa, atesa la seva situació de sensellarisme i una afectació a la salut per la qual requeria cobertura de medicació.

La Sindicatura va determinar que l'actuació municipal havia de millorar en eficàcia pel que feia a l'agilitat en l'atenció social i la cobertura de necessitats bàsiques, i va dirigir una sèrie de recomanacions al consistori en aquell sentit.

Tanmateix, arran d'una queixa presentada per les dificultats amb què es trobaven diverses persones per empadronar-se sense domicili fix, entre les quals hi havia la persona promotora d'aquesta queixa, constava que **el primer intent de tramitació d'empadronament va ser el dia 23 de novembre de 2023**. La seva petició no es va atendre, ja que el consistori va al·legar que en la instància havia fet constar l'adreça de l'entitat social que l'atenia, i no el punt geogràfic de pernocta a efectes de comprovació. Per aquest motiu, la seva sol·licitud s'havia arxivat.

2. L'atenció rebuda per l'interessat per part del SAIER

El ciutadà era conegut pel SAIER des del **26 de setembre de 2023** quan, davant la seva situació de sensellarisme, se li va donar informació sobre recursos d'accés directe existents a la ciutat per cobrir la seva alimentació, espais d'higiene i centres d'acolliment diürn, i se li va donar cita en els serveis especialitzats que podien respondre a les seves necessitats.

Pel que fa a l'atenció social, el ciutadà va sol·licitar allotjament i ajudes econòmiques al transport. Des del SAIER es va demanar plaça per accedir a un recurs residencial col·lectiu, se li va proporcionar la medicació prescrita i es va tramitar una plaça a un menjador social. També se'l va vincular al Centre de Dia Horta, on se li va assignar una treballadora social, davant de la qual va manifestar les dificultats que tenia per empadronar-se sense domicili fix.

A més, es va facilitar assessorament jurídic especialitzat en protecció internacional i en tràmits d'estrangeria del SAIER, per tal de valorar la seva situació administrativa i orientar-lo en la tramitació adequada per regularitzar la seva situació.

Tot i aquesta informació facilitada per l'òrgan municipal, el dia 24 de gener de 2025 el ciutadà es va dirigir de nou a la Sindicatura per reiterar que es trobava en situació de carrer, malgrat que l'Ajuntament coneixia la seva problemàtica de salut afegida.

3. El circuit municipal per empadronar persones en situació de sensellarisme

Tal com ha manifestat el consistori arran d'altres intervencions de la Sindicatura, per empadronar persones que manifesten viure al carrer cal que acreditin aquesta situació mitjançant l'emissió de l'ICR, que s'obté a través del circuit següent:

- Es trasllada la situació als equips de serveis socials especialitzats en espai públic perquè confirmen la situació i vinculin la persona als serveis corresponents.
- Existeix un circuit de derivació perquè les OAC i l'OPSE derivin als serveis socials d'espai públic les sol·licituds d'ICR en què la persona manifesta que dorm al carrer. Així també poden activar un protocol de comprovació, fer una anàlisi de situació i vincular la persona que viu al carrer als serveis municipals. L'estat de la situació administrativa de la persona no és un obstacle per fer aquesta valoració.
- Les **persones i famílies vinculades a altres serveis socials o al SAIER** obtenen l'ICR directament d'aquests serveis.

4. L'atenció a la petició de l'interessat d'empadronament sense domicili fix

Per atendre la petició d'empadronament sense domicili fix del ciutadà, el consistori informa de les actuacions següents:

- En data 5 de juny de 2024, l'Oficina de Prestacions Econòmiques (OPSE) va rebre la demanda de tramitació d'empadronament sense domicili fix de la persona interessada. Aquesta sol·licitud es va trametre al circuit del Servei d'Atenció Social al Sensellarisme a l'Espai Públic (SASSEP), encarregat de comprovar la vinculació amb el territori de la persona sol·licitant. El SASSEP va fer la comprovació requerida amb resultat negatiu.
- El 30 de setembre de 2024 el ciutadà va tornar a demanar el tràmit d'empadronament sense domicili fix, i des de l'OPSE es va demanar de nou la inspecció del SASSEP, que el mes d'octubre **va arxivar la petició en considerar que era una sol·licitud duplicada.**

- El 28 de novembre de 2024, l'**OPSE es va posar en contacte amb la direcció del SAIER per tal que emetés l'ICR**, ja que observava que l'interessat es trobava en seguiment des del mes de setembre en aquest servei.
- El 3 de desembre de 2024, la direcció del SAIER va respondre que, malgrat que estava atenent el ciutadà en els seus serveis, no complia el requisit principal per poder emetre un ICR des del SAIER, ja que no estava allotjat en un recurs temporal d'urgència amb recursos municipals, i reafirmava que qui havia d'emetre l'ICR era el SASSEP, d'acord amb el circuit d'empadronament per a persones en situació de sensellarisme.
- El 13 de desembre de 2024, l'OPSE va tornar a demanar que es fes inspecció per part del SASSEP.
- El 16 de desembre de 2024 el SASSEP va fer una comprovació amb resultat positiu.
- El 18 de desembre de 2024 es va emetre l'ICR.
- El 19 de desembre de 2024 el ciutadà va recollir el document a l'OPSE.

5. Anàlisi de la praxi municipal des de la perspectiva de drets del ciutadà

Després d'analitzar els fets descrits en els apartats anteriors, des de la Sindicatura considerem oportú fer una valoració des de la perspectiva de possibles vulneracions de drets fonamentals, a partir del procediment seguit per atendre la petició d'empadronament sense domicili fix i d'atenció social de la persona interessada.

Dret a l'empadronament

El padró municipal és el registre administratiu on consten obligatòriament les dades de totes les persones residents d'un municipi.

L'article 15 de la Llei 7/1985, de 2 d'abril, reguladora de les bases del règim local, i 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, estableixen que **l'empadronament és un dret fonamental de tota persona que resideixi en un municipi, independentment de la seva situació administrativa o de la tenença d'un domicili fix.**

Tal com s'ha pronunciat aquesta institució en diverses resolucions relatives a l'empadronament sense domicili fix, l'exigència d'un ICR, de la manera com està

configurat en l'Ajuntament de Barcelona, esdevé una barrera burocràtica innecessària que pot vulnerar el dret a l'empadronament.

En el cas objecte d'estudi, l'arxiu de la segona sol·licitud d'empadronament sense domicili fix de l'interessat sense una nova valoració individualitzada **vulnera el principi de seguretat jurídica** i pot constituir una restricció indeguda al dret a l'empadronament.

Dret a la no-discriminació

L'article 14 de la Constitució espanyola i la Directiva 2000/43/CE del Consell, de 29 de juny de 2000, relativa a l'aplicació del principi d'igualtat de tracte de les persones amb independència del seu origen racial o ètnic, estableixen que cap persona pot ser discriminada en l'accés a serveis públics.

En aquest sentit, l'exigència que la persona estigui allotjada en un recurs municipal d'urgència per poder emetre l'ICR per part del SAIER pot suposar **una discriminació indirecta contra les persones en situació de sensellarisme**, en tant que introdueix una condició no prevista en la normativa d'empadronament.

Aquest requisit qualificat com a principal per poder emetre l'ICR des del SAIER tampoc consta en la informació que s'ha traslladat a la Sindicatura en l'estudi d'altres queixes sobre la mateixa problemàtica. **Segons aquesta informació, les persones vinculades a serveis socials o al SAIER obtenen l'ICR directament d'aquests serveis, sense fer constar cap altra circumstància.** Així ho va entendre també l'OPSE en posar-se en contacte, el 28 de novembre de 2024, **amb la direcció del SAIER per tal que emetés l'ICR.**

Recordem que en el cas objecte d'estudi, el ciutadà era conegut pel SAIER des del mes de setembre del 2023, abans de sol·licitar l'empadronament per primera vegada.

Dret a la protecció social de persones en situació de vulnerabilitat

L'article 41 de la Constitució espanyola i la Llei 12/2007, d'11 d'octubre, de serveis socials de Catalunya, imposen als poders públics el deure de protegir les persones en situació de fragilitat.

La manca d'empadronament limita l'accés a serveis essencials i agreuja la situació de vulnerabilitat del ciutadà, que hem de recordar que té una afectació a la salut per la qual està en tractament i seguiment mèdic.

L'endarreriment innecessari en la tramitació i la manca de coordinació entre SASSEP i SAIER denoten una falta de diligència administrativa en la protecció social d'aquesta persona.

Dret a una bona Administració i a la seguretat jurídica

Segons l'article 41 de la Carta dels drets fonamentals de la Unió Europea, cal garantir el dret de la ciutadania a una bona Administració, cosa que implica:

- Accés clar i senzill als procediments administratius
- Resolució diligent i sense dilacions indegudes
- Decisions motivades i transparents

De l'estudi d'aquesta situació es desprèn que l'actuació municipal ha estat ineficaç, amb retards injustificats i manca de coordinació entre departaments que tenen l'encàrrec d'elaborar els corresponents ICR. Això queda clarament demostrat quan el 28 de novembre de 2024, **l'OPSE es va posar en contacte amb la direcció del SAIER per tal que emetés l'ICR**, ja que va observar que l'interessat es trobava en seguiment des del mes de setembre en aquest servei.

A més, el fet que l'ICR es tramités després de la intervenció de la Sindicatura posa en evidència una gestió deficient del procediment.

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 malgrat els esforços que s'estan fent, en general, des de la **Comissionada d'Acció Social** i des del **SAIER**, en aquest cas, **l'actuació no s'ajusta a dret pel que fa a la tramitació de l'empadronament sense domicili fix, ja que es condiciona a la tramitació prèvia de l'Informe de coneixement de residència, i això s'efectua sense respectar la garantia dels drets de les persones interessades.**

Per tot el que s'ha exposat, **aquesta Sindicatura, en el marc normatiu de la funció supervisora que té encomanada i la potestat de formular recomanacions, advertiments i suggeriments inherent a la seva naturalesa jurídica, emet la següent decisió:**

- **Recomanar a la comissionada d'Acció Social** que es revisi l'atenció rebuda pel ciutadà a efectes de determinar si s'ha tingut prou en consideració el conjunt de circumstàncies que l'afecten i que l'aboquen a una situació de fragilitat.
- **Recomanar a la comissionada d'Acció Social** que revisi els protocols, a fi de garantir un empadronament àgil i conforme a la normativa vigent.

- **Recomanar a la comissionada d'Acció Social** que s'estableixin mecanismes més eficients de coordinació entre els diferents serveis que intervenen en la comprovació de residència de persones en situació de sensellarisme.

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.