

RESOLUCIÓ

1.1.A Serveis socials bàsics



DRET AL TREBALL
CIUTAT EQUITATIVA

ANTECEDENTS

Descripció dels fets objecte de la queixa

En data 12 de juliol de 2024, la ciutadana, en nom i representació del sindicat Confederació General del Treball (CGT) va presentar una queixa davant aquesta Sindicatura en què exposava les condicions en les quals es prestaven els serveis en els **allotjaments temporals d'urgència (ATU)**, així com la presumpta vulneració dels drets laborals de les persones treballadores del **grup Socio Habitatge**.

- El servei per a la gestió de l'allotjament temporal i la manutenció de persones i famílies en hostals, pensions i pisos d'estada temporal a Barcelona i part de la seva àrea metropolitana, es regula mitjançant un contracte de servei. El contracte es va adjudicar a l'empresa Avoris Retail Division, SL el 22 de juny de 2023.
- Al seu torn, Avoris Retail Division, SL subcontracta l'empresa Travel Business Spain, SL i aquesta darrera subcontracta el grup Socio Habitatge, SL, format per les empreses Tito 2006, SL, Daski Bcn 2001, SL, i Hostal Eden, SL, totes empreses privades amb ànim de lucre, a diferència de la majoria de subcontractacions del sector social.
- El dia 29 de juny de 2023, la CGT, junt amb un seguit de persones treballadores i extreballadores d'aquestes empreses, van denunciar públicament, d'una

banda, les greus condicions dels centres d'emergència habitacional en què es trobaven els usuaris i les usuàries, tots persones en situació d'extrema vulnerabilitat i derivades pels serveis socials de l'Ajuntament de Barcelona i altres administracions. Denunciaven el mal estat de les instal·lacions, la sobreocupació, la barreja de perfils diferents de persones usuàries (infants, persones refugiades o víctimes de violència masclista, amb persones amb problemes d'addicció o de diversitat psíquica), l'alimentació que s'ofereix als allotjaments i la manca de seguretat.

- D'altra banda, també denunciaven la vulneració dels drets laborals de les persones treballadores de les empreses del grup empresarial Socio Habitatge, ja que no s'abonaven els salaris de les categories professionals corresponents i s'entorpia l'acció sindical en acomiadar treballadores i treballadors afiliats i/o afins al sindicat.
- Arran d'aquella denúncia pública, altres actors socials com el Sindicat Co.bas, majoritari en el Servei d'Intervenció Social de Famílies amb Menors (SISFAM)¹, o les treballadores del Servei d'Atenció Social al Sensellarisme a l'Espai Públic (SASSEP) s'havien fet ressò d'aquella situació i havien fet pronunciaments públics sobre les condicions insalubres en les quals vivien aquestes famílies i llurs infants.
- Després de la denúncia pública, el dia 5 de juliol de 2023, el sindicat promotor de la queixa s'havia dirigit a **la gerent de l'Àrea de Drets Socials de l'Ajuntament**, a través del correu electrònic, per demanar una reunió per exposar la situació i, davant la **manca de resposta**, el dia 23 d'abril de 2024, a través d'una instància, van demanar formalment mantenir una reunió urgent a **l'alcalde de la ciutat i a la segona tinenta d'alcaldia**, també **sense obtenir resposta**.

Per tot això, **consideraven que l'Ajuntament no estava exercint les seves potestats de supervisió de les empreses subcontractades que prestaven aquest servei públic ni de fiscalització dels diners públics que es destinaven a aquell servei.**

¹ Actualment el SISFAM i el Servei d'Inserció Social (SIS) es reorganitzen en el Servei d'Orientació i Atenció Social de persones en situació de sensellarisme (SOASS).

Qüestionaven que s'exercís la funció de garant dels drets dels i de les usuàries que accedien a aquells serveis.

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 conèixer les intervencions realitzades en relació amb la queixa presentada.

El dia 5 d'agost de 2024 es va sol·licitar a aquest organisme la informació necessària per a l'estudi de la queixa.

Al llarg de la tramitació de l'expedient de queixa, la **Sindicatura ha mantingut reunions amb persones treballadores del grup Socio Habitatge, així com amb persones usuàries del servei municipal.**

Resposta dels òrgans afectats

El dia 10 de febrer de 2025 aquesta Sindicatura va rebre la informació sol·licitada. L'escrit exposa les accions efectuades per l'Ajuntament a fi de fer un seguiment correcte de l'execució del contracte especialment a través de la **creació de l'Equip d'Emergències d'Habitatge (EMHA)**, que supervisa tant el funcionament dels ATU com les condicions laborals de les persones que executen el contracte.

CONSIDERACIONS

1. Els allotjaments temporals d'urgència (ATU)

La tensió creixent en matèria d'habitatge a la qual està sotmesa la ciutat de Barcelona té un fort impacte en la vida de les persones afectades per la pèrdua de l'habitatge i/o

la impossibilitat d'accedir a un habitatge, tal com recollia l'informe publicat el 2020 per l'Agència de Salut Pública de Barcelona, el Consorci Sanitari de Barcelona, l'Observatori DESC, Enginyeria Sense fronteres, Aliança contra la Pobresa Energètica i PAH Barcelona,² on es posen de manifest les seves afectacions en la salut.

L'emergència o crisi de l'habitatge genera la necessitat, també creixent, de recursos alternatius que permetin l'aixopluc i la cobertura de les necessitats més bàsiques de persones i famílies que, d'altra manera, es podrien trobar en situació de carrer.

Davant d'aquesta situació i de la saturació dels equipaments d'allotjament temporal disponibles a la ciutat, ha calgut trobar alternatives per cobrir aquestes necessitats i, en aquest context, els ATU, facilitats pels serveis socials municipals, han anat prenent una rellevància cada cop més gran tant per al personal tècnic que hi gestiona l'accés i per al consistori, que els costreja, com per als treballadors directes dels establiments mateixos, les entitats socials del sector i, especialment, per a totes les persones que hi han de fer la seva vida quotidiana, a manca d'un habitatge propi i sovint sense una perspectiva de sortida.

Les **condicions actuals dels ATU i la seva gestió** són conegudes pel personal tècnic, els gestors, els càrrecs polítics, les entitats i plataformes, i els experts en la matèria. En aquesta línia, la preocupació generada ha donat lloc a diverses actuacions i publicacions, de les quals es desprenen tant diagnòstics com recomanacions o propostes de millora.

Així, d'una banda, el **Grup de Treball de Serveis Socials del Consell Municipal de Benestar Social** ha treballat durant el curs 2024-2025 en la gestió dels ATU. Aquesta tasca es va iniciar a partir del document intern de l'Institut Municipal de Serveis Socials (IMSS) "Criteris tècnics, processos i procediments per a l'accés al recurs d'allotjament temporal urgent (ATU)".

² <https://www.aspb.cat/wp-content/uploads/2020/07/Informe-Emergencia-Habitacional-Pobresa-Energetica-Salut-Barcelona-2017-2020-CAT.pdf>

El document resultant del debat i les aportacions del Grup de Treball³ recull la complexitat del problema des de vessants diferents i proposa eixos de millora que permetin abordar el problema actual d'una forma més eficient.

D'altra banda, el 17 de juny de 2025 aquesta Sindicatura va donar a conèixer l'estudi ***Els allotjaments temporals d'urgència. Millores inajornables i reptes transformadors.***

<https://www.sindicaturabarcelona.cat/wp-content/uploads/20250614-INF-Allotjaments.pdf>

Aquest estudi és fruit d'un **procés de reflexió impulsat des de la Sindicatura de Greuges de Barcelona el juliol del 2024** mitjançant l'obertura d'una **actuació d'ofici i la creació posterior d'un grup de treball** —en què han participat persones expertes provinents de l'àmbit social, professional i universitari— per abordar tota la problemàtica que hi ha al voltant dels ATU.

No només hem volgut fer una diagnosi de la situació actual al voltant d'aquests allotjaments temporals sinó que també, i bàsicament, hem fet un **estudi amb propostes de millora sobre el model i la gestió** per tal d'impulsar una **iniciativa transformadora d'un servei adreçat a un dels sectors de persones i col·lectius més vulnerabilitzats de la nostra ciutat**.

L'estudi aborda aspectes clau de la situació actual i planteja diverses **recomanacions al consistori**, com la necessitat de millorar els mecanismes d'auditoria dels prestadors dels serveis, garantir uns serveis que s'adaptin a les necessitats específiques de les persones i promoure models de governança participativa, entre d'altres.

2. El servei de gestió de l'allotjament temporal d'urgència

La cobertura d'aquests allotjaments es duu a terme mitjançant un contracte públic del que es coneix com a "Servei de gestió d'allotjament temporal i manteniment per a persones i famílies en hostals, pensions i pisos d'estada temporal a Barcelona i part de la seva àrea metropolitana".

L'objecte del contracte és disposar d'un proveïdor que s'encarregui dels tràmits d'intermediació en la cerca d'allotjaments temporals i del seguiment de les persones

³ https://ajuntament.barcelona.cat/dretssocials/sites/default/files/arxius-documents/cmbs_gtserveis_socials_la_resposta_a_lexclusio_residencial.pdf

allotjades. En data 30 de maig de 2023, l'Ajuntament de Barcelona, a través d'un **procediment d'adjudicació negociat sense publicitat justificada per la tramitació d'imperiosa urgència**, va adjudicar a l'empresa Avoris Retail Division, SL aquest contracte de serveis per una durada de quatre mesos amb pròrrogues de fins a vint mesos més, per un valor total estimat de 76.883.040 euros.

El plec de clàusules administratives particulars preveu la subcontractació en la clàusula 22. Així, l'empresa adjudicatària va subcontractar la gestió de **63 establiments** (el 25,51% del total) a l'empresa Socio Habitatge, que està constituïda per diverses empreses, entre les quals Hostal Eden, SL, Tito 2006, SL i Daski Bcn 2001, SL. Pel que fa a les dues darreres, la Sentència núm. 37/2024 del Jutjat Social núm. 8 de Barcelona, va concloure que Daski Bcn 2001, SL i Tito 2006, SL formen un grup d'empreses a efectes laborals. Segons la sentència, hi ha una intensa confusió de plantilles i de patrimoni, reveladora d'un funcionament unitari de les organitzacions de treball de les empreses del grup.

Per poder dimensionar la importància i, per tant, l'impacte del servei prestat per Socio Habitatge en el conjunt d'allotjaments subcontractats per facilitar ATU, a continuació reproduïm la llista d'allotjaments subcontractats facilitat en l'informe municipal:

Proveïdor	Nre. establiments	% total establiments
APARTOOL BARCELONA SOCIAL HOUSING	91	36,84%
SOCIO HABITATGE	63	25,51%
SORES	18	7,29%
CICONIA	12	4,86%
BE HOSTELS	10	4,05%
SAN MARIUS	9	3,64%
IDEAL	7	2,83%
GIMÓN - MORENO - SOFIA	4	1,62%
PERE BANÚS	3	1,21%
DBY	3	1,21%
RESI VALLES	3	1,21%
MIRAMAR	2	0,81%



HOSTALES AMN	2	0,81%
CASA DIAGONAL	2	0,81%
HOSTALES ALBI	2	0,81%
ACCI	1	0,40%
MARTÍ CODOLAR	1	0,40%
ELS CAMILS	1	0,40%
ARCO HOSTEL	1	0,40%
HOSTAL BALLESTERO	1	0,40%
PENDENT INSPECCIÓ	1	0,40%
HOSTEL SANT PAU	1	0,40%
PERE TARRÉS	1	0,40%
RESIDÈNCIA UNIVERSITÀRIA SANTS	1	0,40%
ABARCO	1	0,40%
APARTAMENTOS MADANIS	1	0,40%
ÀGORA	1	0,40%
HOSTAL MUNTANER	1	0,40%
TRAVESSERA PARK (BARCELONA)	1	0,40%
HOSTAL RIVER RAMBLAS	1	0,40%
HOSTAL TURISOL	1	0,40%
Total general	247	100%

Altres dades que ens permeten contextualitzar la situació es refereixen a dades quantitatives de persones que fan ús d'aquest servei. Així, **al final de l'agost del 2024 hi havia 2.770 persones allotjades en ATU.**

De l'any 2023 es disposa de les dades següents:

- Nombre total de persones usuàries gestionades en allotjaments, independentment de la durada de l'estada i del tipus de persona usuària: 5.842
- Total de nits gestionades de totes les persones, independentment de si s'hi troben allotjades actualment o no: 887.978
- Nombre total d'unitats/famílies gestionades en allotjaments, independentment de la durada de l'estada i del tipus de persona usuària: 2.258



Aquestes dades ofereixen una aproximació al volum del servei i a la complexitat que comporta gestionar-lo. L'anàlisi de la Sindicatura en aquesta resolució se centra a **avaluar l'actuació municipal pel que fa al seguiment del servei contractat**, especialment en relació amb els **dos aspectes** que recull la queixa de les persones treballadores d'aquesta empresa: **la vulneració dels drets laborals i les condicions dels allotjaments**.

3. Sobre infraccions i vulneracions detectades en matèria de drets laborals

Al conjunt del personal que executava el contracte públic per compte de Socio Habitatge se li aplicava el **conveni col·lectiu d'acció social amb infants, joves, famílies i altres en situació de risc**.

Arran de les denúncies d'algunes persones treballadores de les empreses de Socio Habitatge i que executaven el contracte de serveis, tant la Inspecció de Treball i Seguretat Social de Catalunya com diverses sentències del Jutjat Social de Barcelona han acreditat vulneracions que afecten drets essencials de les persones treballadores i que tenen caràcter greu o molt greu, d'acord amb el Reial decret legislatiu 5/200, pel qual s'aprova el text refós de la Llei sobre infraccions i sancions en l'ordre social (LISOS), així com el Reial decret legislatiu 2/2015, pel qual s'aprova el text refós de la Llei de l'Estatut dels treballadors (ET).

Les **infraccions principals** detectades per la **Inspecció de Treball i Seguretat Social** són les següents:

- Defectes en el calendari laboral anual, en impedir que la plantilla disposi d'una planificació mínima de la seva jornada i descansos, i amb jornades planificades superiors a les que corresponen, fet que contravé l'article 34.6 ET i constitueix una infracció greu, d'acord amb l'article 7.5 LISOS.
- Acompliment d'hores extraordinàries sense que tinguin la consideració d'hores extraordinàries per força major, en contra del que preveu l'article 34 del conveni sectorial.

- Irregularitats en el registre de jornada fet que dificulta el control de les hores acomplertes efectivament per les persones treballadores com preveu l'article 34.9 ET. Aquesta vulneració està considerada com a greu en l'article 7.5 LISOS.
- Incompliment de la normativa de riscos laborals per no disposar dels estudis corresponents en algun dels centres de treball i, per tant, incomplint el que disposa la Llei 31/1995 de prevenció de riscos laborals, que estableix l'obligació legal dels empresaris de protegir els seus treballadors contra tots els riscos en el lloc de treball (article 14).

Aquest conjunt d'incompliments va comportar algunes **sancions econòmiques** que van ser assumides per les empreses Daski Bcn 2001, SL i Tito 2006, SL.

Pel que fa al **Jutjat Social de Barcelona**, es van acreditar les vulneracions de drets següents d'algunes persones treballadores:

- Vulneració del dret de llibertat sindical i modificació substancial del lloc de treball per part de l'empresa, quan es va modificar la jornada, l'horari i el centre de treball d'una persona que recentment havia estat escollida com a representant dels treballadors en qualitat de membre de l'organització sindical CGT. Se la va traslladar a un altre centre de treball a 35 quilòmetres de distància i se li va modificar la jornada laboral, que va passar de ser de dilluns a divendres a ser de caps de setmana i amb una reducció horària i de salari considerable. La Sentència va declarar la nul·litat de l'acció de modificació substancial per entendre que es tractava d'una novació contractual no consentida per la persona interessada i, per tant, prohibida legalment. Així mateix, va declarar l'existència d'una vulneració del dret de llibertat sindical. Com a resultat, va condemnar l'empresa a indemnitzar la treballadora amb 20.000 euros en entendre que es tractava d'una conducta molt greu, i al pagament de la diferència salarial patida amb l'acció empresarial (Sentència núm. 37/2024, confirmada en la Sentència núm. 1476/2025, recurs de suplicació 3888/2024 de la Sala Social del Tribunal Superior de Justícia de Catalunya).
- Declaració de nul·litat d'una sanció imposada a una treballadora escollida com a representant dels treballadors, que consistia en la suspensió de sou i feina per un període de 21 dies, que es va aplicar durant el seu període de vacances. El jutge va declarar la nul·litat de la sanció per vulneració de drets fonamentals en impedir l'exercici normal de les seves funcions sindicals. Va condemnar

l'empresa a abonar els salaris pel temps que va durar la suspensió i a indemnitzar la treballadora amb 7.501 euros per danys morals, en aplicació de la LISOS (Sentència 64/2025 del Jutjat Social de Barcelona núm.8).

- Declaració d'acomiadament improcedent de quatre persones treballadores afiliades i/o afins a un sindicat (Sentència 204/2024 del Jutjat Social de Barcelona núm. 31 i Sentència 306/2024 del Jutjat Social de Barcelona núm. 28).
- Declaració de classificació professional incorrecta de cinc persones treballadores contractades com a personal de serveis quan el lloc de treball que duïen a terme corresponia a la categoria professional de personal tècnic, d'acord amb el conveni aplicable. Es va condemnar l'empresa a abonar els imports salarials no percebuts en funció de la categoria que exercien (Sentència 88/2025 del Jutjat Social de Barcelona núm. 8).

Aquest conjunt d'incompliments vulnera drets bàsics reconeguts en la Constitució, en la normativa laboral i en el conveni col·lectiu aplicable, alhora que suposen infraccions en el compliment del contracte de serveis.

4. La responsabilitat del contractista

En supòsits de subcontractació, **el contractista principal assumeix la responsabilitat íntegra davant l'Administració del compliment de totes les obligacions contractuals**, incloses les derivades de la legislació laboral i de seguretat social, d'acord amb l'article 215.4 de la Llei 9/2017 de contractes del sector públic (LCSP), segons el qual:

Els subcontractistes quedaran obligats només davant del contractista principal que assumirà, per tant, la total responsabilitat de l'execució del contracte davant l'Administració, d'acord estrictament amb els plecs de clàusules administratives particulars o document descriptiu, i amb els termes del contracte, inclòs el compliment de les obligacions en matèria mediambiental, social o laboral a què es refereix l'article 201, així com de l'obligació a què fa referència l'últim paràgraf de l'apartat 1 de l'article 202 referida a la submissió a la normativa nacional i de la Unió Europea en matèria de protecció de dades.

El coneixement que tingui l'Administració dels subcontractes celebrats en virtut de les comunicacions a què fan referència les lletres b) i c) de l'apartat 2 d'aquest article, o l'autorització que atorgui en el supòsit previst a la lletra d) del dit apartat, no alteraran la responsabilitat exclusiva del contractista principal.

A més, segons la clàusula 25 del Plec de clàusules administratives particulars del contracte del servei públic en qüestió, relatiu a la responsabilitat en l'execució del contracte, determina que el contractista està subjecte a les responsabilitats i penalitats establertes amb caràcter general en la Llei de contractes del sector públic (LCSP) i, especialment, les que prescriu l'article 201 quant a les obligacions socials, ambientals i laborals. **La clàusula estableix com a molt greu l'incompliment de les obligacions derivades de la normativa general sobre prevenció de riscos laborals i l'incompliment de la retribució salarial**, i preveu que es puguin aplicar **penalitats de multa de fins a un 10% del preu del contracte** en cas d'incompliments molt greus.

Tot i que la responsabilitat última del compliment recau sobre el contractista principal, **l'LCSP imposa a l'Ajuntament un deure actiu de supervisió i control durant tota l'execució del contracte**, incloent-hi l'adopció de mesures correctores, l'aplicació de penalitats i, si escau, la resolució contractual.

5. El control i la supervisió municipal, en matèria de drets laborals

La **conflictivitat laboral basada en els incompliments legals de les empreses de Socio Habitatge és sobradament coneguda pel consistori**. En aquest sentit, l'article 201 de l'LCSP imposa a l'òrgan de contractació l'obligació de vetllar pel compliment de la normativa laboral, social i mediambiental durant l'execució del contracte. Això inclou la vigilància activa del comportament del contractista principal i de les empreses subcontractades.

De fet, la **clàusula 18 del Plec de clàusules administratives particulars** designa una persona funcionària com a responsable del contracte a la qual correspon supervisar-ne l'execució, adoptar les decisions i dictar les instruccions necessàries per assegurar l'execució correcta de la prestació pactada.

Així, tot i que l'article 308 de l'LCSP prohibeix al consistori intervenir directament en la gestió del personal subcontractat, aquesta limitació no eximeix del següent:

- Requerir formalment al contractista principal la correcció immediata dels incompliments.

- Imposar penalitats d'acord amb els plecs contractuals i amb l'article 192 de l'LCSP, proporcionalment a la gravetat i reiteració dels fets.
- I, fins i tot, iniciar un procediment de resolució previst en l'article 211 de l'LCSP si persisteixen els incompliments o si l'afectació és greu i compromet l'objecte del contracte.

En aquest darrer punt, cal remarcar l'**impacte que la situació de conflictivitat pot tenir sobre les persones usuàries del servei**. Es tracta d'un servei essencial, adreçat a persones en situació de vulnerabilitat social. La conflictivitat laboral interna pot derivar en una insuficiència o una elevada rotació de personal, fet que compromet, entre altres aspectes, la creació de vincles de confiança amb les persones usuàries i pot comportar una disminució de la qualitat del servei.

Aquests efectes, sens dubte, poden vulnerar el principi de bona administració recollit en l'article 103 de la Constitució i comprometen el compliment de l'objectiu previst en l'article 1.3 de l'LCSP d'assegurar una prestació eficient i de qualitat dels serveis públics.

Segons l'informe municipal adreçat a la Sindicatura de Greuges, en el moment que es va conèixer la situació de conflictivitat laboral, des de l'IMSS s'estava configurant l'**Equip d'Emergències d'Habitatge (EMHA)** per tal de poder fer el seguiment i control del contracte amb més garanties, atès que calia afegir estructura dins de l'organització per poder controlar tot el desplegament del plec contractual.

Afegeixen que, arran de la Sentència núm. 37/2024 del Jutjat Social, que acreditava la vulneració de drets laborals de persones treballadores de les empreses subcontractades, l'Ajuntament va requerir a l'adjudicatària que informés sobre les mesures correctores adoptades per garantir l'esmena d'aquestes vulneracions. No obstant això, malgrat que amb posterioritat s'han dictat nombroses altres resolucions judicials declarant noves vulneracions de drets laborals, **no consta que el consistori hagi aplicat les mesures que la normativa preveu, com ara la imposició de penalitats o, si escau, la resolució del contracte**.

Al parer de la Sindicatura, l'**inici de l'execució del contracte sense haver constituït prèviament un equip específic per al seguiment i control del seu compliment, malgrat la complexitat prevista de la prestació i la seva rellevància social,**

evidencia una manca de planificació que contravé els principis de bona administració i de diligència deguda.

Aquesta absència d'estructura de supervisió des del primer moment va reduir la capacitat municipal de detectar i corregir amb celeritat les irregularitats inicials i va permetre que vulneracions laborals greus es consolidessin en el temps. Com ja hem apuntat, en un servei essencial adreçat a persones en situació de vulnerabilitat aquesta manca de previsió no només compromet la qualitat del servei sinó que també pot ser interpretada com una omissió en el compliment del deure legal de vetllar per l'execució correcta i conforme a la normativa i al contracte.

Aquesta inacció es pot interpretar com una tolerància implícita cap a pràctiques empresarials contràries a la normativa laboral i als plecs contractuals, amb l'efecte afegit de perpetuar la conflictivitat laboral i deteriorar la qualitat del servei públic.

6. Sobre les afectacions a la qualitat del servei denunciades

A través de la informació facilitada pels promotors de la queixa i a través del contingut de les reunions mantingudes, s'han recollit **nombroses manifestacions de situacions que tenen lloc als ATU gestionats per Socio Habitatge** i en les quals sovint convergeixen els relats tant de persones treballadores i extreballadores de Socio Habitatge com de persones usuàries dels serveis d'ATU que presta l'empresa, en aspectes com els següents:

Amuntegament:

- Moltes persones o famílies en un mateix allotjament que havien de compartir espais comuns, com ara banys o cuina, que no tenien en compte la capacitat d'us de les persones allotjades.
- Habitacions petites i amb moltes persones, en ocasions sense armaris o espais per dipositar les pertinences ni espai suficient per deambular entre els llits.

Higiene i neteja:

- En moltes ocasions cal compartir els banys, que, pel seu ús intens, requeririen una neteja constant de la qual no disposen. A més, sovint no hi ha paper higiènic, sabó de mans o elements per assecar-se les mans.

- Cues importants per accedir als banys compartits en hores punta.
- Presència de fongs, òxid o serveis embussats.
- Neteja general d'un allotjament només una vegada per setmana, durant 1 hora i 30 min.
- Banys que no disposen d'aigua calenta durant períodes de tres setmanes.
- Estris de neteja utilitzats indistintament per a espais amb usos diferenciats.

Plagues:

- S'esmenta la presència de paneroles o rates. Malgrat que el fet es comunicava, no s'observava que s'hi apliqués de cap mesura.
- Davant la presència de plagues, s'indica a les persones usuàries que hi posin les mesures que considerin necessàries.

Accés als allotjaments:

- En un establiment al qual s'accedeix per codi, hi ha persones que no hi estan allotjades i disposen del codi, fet que dona lloc a pernoctes en espais d'us comú.
- La porta d'accés d'un allotjament no tancava bé i hi accedien persones alienes a l'establiment.

Manteniment i seguretat dels espais:

- Paret apuntalada i amb forats (obertures) de grans dimensions.
- Espais sense il·luminació natural ni artificial.
- Bany sense llum durant quatre mesos.
- Sortida d'emergència tancada i plena d'embalums, fet que la fa impracticable.
- Caldera ubicada al capçal d'un llit.
- Allotjaments en què no hi ha climatització o bé està avariada permanentment.
- Hi ha allotjaments que no disposen de cèdula d'habitabilitat.

Alimentació:

- Procedent de càtering, amb procés de regeneració insuficient (se servia encara mig congelat). En ocasions el menjar està caducat.
- Menús repetitius.
- Alimentació no adaptada a les necessitats nutricionals dels infants.
- Quantitats insuficients.

- Menús no adequats per a persones amb necessitats especials (com diabetis).
- En els casos en què es pot cuinar, no sempre es disposa d'un espai mínim a les neveres per conservar els aliments frescos.
- Accés a cuina o menjadors sovint molt limitat i no adaptat a les diverses necessitats horàries de les persones allotjades.
- Episodis en què no es recullen els àpats sobrers.
- Establiments amb estris insuficients per als àpats (plats o coberts).
- En algun establiment es van deixar de servir els esmorzars o berenars.

Convivència:

- Episodis d'amenaques i violència entre persones usuàries i envers persones treballadores, amb moments de pànic i por. En ocasions, intervencions policials.
- Incompliments de la normativa dels centres que generen problemes greus de convivència.
- Diversitat de perfils en un mateix establiment. Aquesta diversitat té a veure tant amb orígens i costums diferents que poden arribar a dificultar molt la convivència, com amb les situacions socials i sanitàries en les quals es poden trobar les persones.

Perfils de persones allotjades i gestió:

- Poden estar allotjades, en un mateix establiment, persones amb problemes d'addiccions o de salut mental, infants, víctimes de violència masclista, persones greument malaltes, persones amb discapacitats i necessitats especials, etcètera.
- En ocasions aquesta cohabitació pot tenir lloc en una mateixa habitació.
- Detecció de situacions de violència familiar que són comunicades a l'empresa sense que es tingui coneixement que s'hagin traslladat o comunicat al servei corresponent.

Gestió dels allotjaments:

- Malgrat que estaven previstes reunions per abordar els problemes que poguessin sorgir, la realitat és que es recollen les queixes, però no es gestionaven.
- Sovint als allotjaments no hi ha cap persona treballadora estable sinó que se substitueix per sistemes de videovigilància.
- Les persones treballadores dels allotjaments han d'assumir les tasques que no es poden cobrir quan hi ha baixes mèdiques i altres absències.

Inspeccions:

- No són imprevistes sinó anunciades. Abans de les inspeccions es portaven a terme actuacions extraordinàries i es desplaçaven persones a altres equipaments.

Aquestes incidències són **una selecció de les més rellevants entre les exposades a la Sindicatura**, tot i que aquesta institució supervisora no ha pogut verificar-les directament, ja que no disposa de funcions d'inspecció. No obstant això, considerem que les descripcions de les situacions manifestades per persones usuàries i per professionals constitueixen relats creïbles tant per les coincidències i les reiteracions com per les queixes analitzades ja anteriorment per la Sindicatura.

Els problemes reiterats que s'han identificat incompleixen diversos requeriments i característiques que els allotjaments han de reunir segons el que estableix el **Plec de prescripcions tècniques particulars (PPTP)**, especialment pel que fa al següent:

- **Amuntegament:** no està permès, i la compartició d'habitacions només es pot autoritzar amb validació expressa d'un professional municipal. Es prioritzen allotjaments familiars amb espais diferenciats.
- **Higiene i neteja:** es requereix un canvi setmanal mínim de roba de llit i tovalloles; neteja de les habitacions, com a mínim, dues vegades per setmana; neteja diària obligatòria de les zones comunes, i una salubritat adequada dels establiments.
- **Recepció i seguretat:** és obligatòria (excepte en habitatges turístics), com també ho és el manteniment constant dels desperfectes derivats de l'ús habitual.
- **Alimentació:** els menús han de ser equilibrats, variats i adaptats a l'edat, salut, cultura i religió de les persones usuàries, incloent-hi nadons i infants. S'han de servir dins de l'establiment o a menys de 100 metres, excepte en casos autoritzats.
- **Adaptació a necessitats específiques:** el servei ha de preveure les necessitats derivades d'una mobilitat reduïda, una diversitat funcional, malalties, etcètera. També s'ha de fomentar la bona convivència i garantir el compliment de les normes de funcionament, amb la previsió de baixa en casos d'alteració greu de la convivència o comportaments inadequats.

En definitiva, els ATU han de complir una sèrie de requisits, presentar unes característiques específiques i disposar d'uns serveis determinats. En aquest sentit, la Sindicatura, en el seu informe sobre els ATU, ja va destacar la necessitat de reflexionar sobre el concepte d'**allotjament temporal digne** recollit en el PPTP, un concepte que, al nostre entendre, no està prou definit. El PPTP estableix que l'allotjament ha de

contribuir a l'estabilitat i garantir certs drets, però no especifica clarament com s'han d'assolir aquests objectius.

En el punt 2.5 sobre “Característiques dels allotjaments” es diu que aquests:

[...] han de permetre que l'establiment assoleixi un nivell de qualitat que, juntament amb el compliment dels estàndards de qualitat establert a la normativa que regula els establiments i l'activitat turística i altra normativa d'habitatge, i aspectes com la neteja, bon tracte personal, qualitat del seguiment, entre d'altres, sigui compatible amb un habitatge o allotjament digne.”

Considerem indispensable que es defineixi, d'una manera extensa, detallada i rigorosa, què s'entén per allotjament temporal digne. La normativa que regula els establiments i les activitats turístiques està pensada per a usos molt diferents dels que tenen els ATU i, per tant, no preveu les necessitats específiques que aquests han de garantir. A més, de les informacions recollides es desprèn que les inspeccions a aquests allotjaments —des de la perspectiva d'establiments turístics— **no es duen a terme amb la freqüència necessària.**

Certament, el PPTP aporta concreció en alguns aspectes, com ja hem esmentat, però no arriba al nivell de detall que seria exigible. Per aquest motiu, **recomanem que en futures licitacions es defineixi amb claredat i exhaustivitat què implica un allotjament digne i garant dels drets de les persones usuàries.**

Sobre aquesta qüestió, la Sindicatura, en l'estudi *Els allotjaments temporals d'urgència. Millores inajornables i reptes transformadors*, identificava dues característiques generals en la utilització dels ATU:

- Les persones usuàries comparteixen la condició d'estar en una situació de vulnerabilitat clara.
- L'assignació dels recursos es fa sempre en condicions de tensió, degut a la insuficiència de recursos disponibles.

Aquest context genera conseqüències que es tradueixen en deficiències en la qualitat de la prestació del servei. Per tal de millorar aquesta situació, l'estudi proposava **l'aplicació de mecanismes d'auditoria dels prestadors de serveis i recomanava,**

entre altres mesures, l'**establiment d'un estàndard de qualitat previ** —o una “etiqueta” de qualitat— que permeti descriure les característiques i el nivell de qualitat exigible als ATU. Una manera de concretar aquesta proposta seria mitjançant una **convocatòria prèvia per homologar les ofertes residencials que vulguin proporcionar allotjaments temporals**.

Aquesta homologació hauria d'establir **criteris bàsics d'habitabilitat i salubritat**, com ara: superfície mínima, ventilació exterior garantida, condicions d'intimitat, accés a serveis (cuina i lavabo) i condicions d'accessibilitat. En resum, es tractaria de disposar d'una etiqueta que permeti identificar i garantir les condicions mínimes que han de complir els allotjaments temporals.

7. Seguiment municipal de la qualitat del servei

És una evidència que els mecanismes de seguiment i control per assegurar que els allotjaments compleixen els estàndards establerts en el plec **no han funcionat correctament**.

Si revisem el PPTP, en l'apartat 3.6 recull tot un seguit de funcions de supervisió dels allotjaments que consisteixen en el següent:

- Seguiment periòdic i verificació de les condicions físiques, manteniment, conservació i neteja de les instal·lacions.
- Realització d'auditories tècniques sobre les dites condicions.
- Segmentació dels establiments en funció d'aquestes condicions (creació d'una relació d'establiments adequats i compatibles amb el concepte d'allotjament digne, des del punt de vista material).
- Aportació i arxiu de proves demostratives d'aquestes condicions.
- Proposta de comunicació a les autoritats competents, en coordinació amb els serveis municipals, quan es donin situacions de vulneració de la normativa en aquests establiments.
- Elaboració de propostes de canvi d'allotjament quan les condicions no siguin compatibles amb un allotjament digne, i eliminació de l'establiment de la llista d'allotjaments possibles.

Segons aquesta Sindicatura, **és clarament insuficient delegar en l'adjudicatari la supervisió del compliment dels requisits dels allotjaments**. Aquesta pràctica compromet la imparcialitat i la transparència del procés i no garanteix el compliment

adequat de les condicions establertes. La **responsabilitat de controlar i verificar l'execució correcta d'un contracte públic recau en l'Administració pública** i cal dedicar esforços no només a una redacció acurada dels plecs durant el procediment d'adjudicació sinó també a un seguiment rigorós un cop adjudicat el contracte. Sense aquest seguiment, es corre el risc que la prestació no s'ajusti ni al que s'ha ofert ni al que s'esperava, i que, així, s'incompleixin els termes pactats.

Per aquest motiu, com ja hem dit anteriorment és fonamental disposar d'una estructura adequada i suficient encarregada del seguiment, l'execució ordinària i el control del contracte. **L'Ajuntament ha reconegut que inicialment no disposava d'aquest equip, que tampoc no preveia explícitament el PPTP i que no va ser fins a mitjan any 2024 que es va posar en funcionament l'Equip Municipal d'Emergència d'Habitatge (EMHA), el qual ha començat a dur a terme actuacions de control i seguiment.**

L'informe municipal exposa que, des de la posada en marxa de l'EMHA, i en col·laboració amb el Departament de Llicències i Obres dels districtes de la ciutat quan ha calgut, s'han dut a terme un total de **52 visites** durant el segon semestre del 2024 per comprovar el compliment de la normativa legal i les condicions establertes en el plec.

Els resultats d'aquestes visites van ser els següents:

- 4 establiments ja no formen part de la cartera.
- 6 establiments estaven en procés de validació de la sanció o pendents de ser retirats de la cartera.
- 7 establiments estaven en procés de revisió per diverses qüestions.

Aquestes dades també van ser recollides pels mitjans de comunicació a finals del març del 2025 i s'hi va afegir que els quatre establiments als quals s'havia deixat d'enviar persones usuàries eren: una pensió del barri Gòtic, una residència de Sant Gervasi, un centre d'acollida i una casa d'acollida a Collblanc (aquesta última del grup Socio Habitatge).

L'informe municipal també indica que, durant l'any en curs, el **2025**, s'han registrat **240 incidències**.

El consistori també ha aportat a la Sindicatura el document “Serveis de gestió de l’allotjament temporal i manutenció - IMSS - Informe general estadístic – Memòria, gener-juny 2024”, on es recullen diversos punts que preocupen la Sindicatura.

Entre aquests hi destaca l’apartat “Accions i recomanacions proposades per BCD Travel 2020, 21, 22, 23 i 25”, que identifica les accions assolides i les que encara estan en procés. **Les accions pendents inclouen les següents:**

- Reducció d’establiments no aptes o amb valoració baixa.
- Visites de control i inspecció als establiments.
- Disponibilitat de la llista de llicències dels establiments.

També s’hi inclou la “Previsió d’estalvis gestionats per BCD Travel per al 2024”, amb **un estalvi aproximat d’un milió d’euros**, derivat de la reducció de despeses extres:

- En desperfectes en habitacions.
- En neteja en establiments.
- En control i eliminació de plagues (xinxes, puces, etcètera).
- En consums excessius d’energia, llum i aigua.

Així doncs, **els indicadors mateixos de l’IMSS evidencien que, com a mínim fins a mitjans del 2024, es tenia constància de l’existència d’establiments no aptes o amb valoracions baixes**, així com de la necessitat de reforçar les inspeccions.

Cal destacar, amb preocupació, que alguns dels aspectes en què es preveia contenir la despesa coincideixen amb qüestions plantejades per persones usuàries o treballadores dels allotjaments. **Tot plegat posa de manifest la importància de mantenir i reforçar els mecanismes de seguiment i control per part de l’EMHA per assegurar que els allotjaments compleixin els estàndards establerts en el plec.**

8. De l’impacte en les condicions de vida de les persones usuàries

Com ja s’ha assenyalat en resolucions anteriors de la Sindicatura de Greuges de Barcelona, les condicions en què estan allotjades algunes persones i famílies en aquests establiments **disten molt de ser les adequades per a la vida quotidiana**, especialment

quan es tracta de persones i famílies que han recorregut un camí difícil i tenen al davant obstacles importants per superar.

Però més enllà d'això, l'anàlisi dels fets descrits podria evidenciar incompliments greus i sostinguts de les condicions bàsiques d'allotjament i això podria comportar afectacions directes i indirectes sobre la salut, la seguretat, la convivència i la dignitat de les persones allotjades.

Així, les condicions d'amuntegament, manca d'espais privats i deficiències diverses exposades podrien contravenir l'**article 11 del Pacte internacional de drets econòmics, socials i culturals (PIDESC)** quan estableix el dret a un nivell de vida adequat i a una millora contínua de les condicions de vida.

Quant a les condicions d'higiene deficientes, la presència de plagues i la manca de climatització, aigua calenta i una alimentació adequada podrien tenir efectes directes en la salut de les persones. Recordem que l'**article 12 del PIDESC** estableix, per a totes les persones, el dret al nivell més alt possible de salut física i mental.

Val a dir també que la manca de supervisió municipal podria contradir l'**article 8.1 del Conveni europeu dels drets humans del Consell d'Europa** i gran part de l'extensa jurisprudència del **Tribunal Europeu de Drets Humans** relativa al dret a la vida privada i familiar⁴.

També cal reflexionar sobre la gestió a partir de la videovigilància o l'accés no controlat de persones als establiments com a possibles afectacions al dret a la intimitat i a la seguretat de les persones.

Finalment, la presència d'infants, persones amb discapacitat, malalties greus o víctimes de violència masclista en entorns no adaptats i insegurs pot tenir afectació en els drets específics d'aquests col·lectius. En aquest sentit, volem posar un èmfasi especial en el contingut de l'**article 3 de la Convenció sobre els drets de l'infant**, que estableix l'interès superior de l'infant en totes les accions que li concerneixin.

En conjunt, la situació descrita no només és una qüestió de precarietat material sinó que pot arribar a constituir una vulneració estructural i sistèmica de drets, un fet especialment greu en col·lectius vulnerabilitats, sovint amb capes diverses d'interseccionalitat.

Per tant, **es requereix una actuació immediata del consistori per garantir les condicions mínimes de vida digna i la protecció efectiva de les persones**

⁴ https://www.humanrights.ch/cms/upload/pdf/2023/230531_Leitfaden_Art8_EMRK_FR.pdf

allotjades, d'acord amb el compromís municipal, explicitat a través de l'article IV de la Carta europea de salvaguarda dels drets humans a la ciutat, que estableix la protecció dels col·lectius i ciutadans més vulnerables.

9. Situació actual

Després del recorregut per queixes, estudis, debats i recomanacions al consistori en relació amb els ATU, actualment està en procés la **nova licitació per als ATU de la ciutat**. L'anunci previ es va publicar el 25 de novembre de 2024, amb un valor estimat del contracte (VEC) de 164.598.930,00 euros. Posteriorment, en data 15 de juliol de 2025, es publicava l'anunci de licitació, amb un VEC de 148.306.480,05 euros⁵ i una durada inicial de 24 mesos, prorrogable fins a un màxim de 24 mesos més.

Observem que el nou PPTP aborda alguns dels aspectes que tenien forta incidència en la qualitat de vida de les persones i també aporta detalls que poden ajudar a configurar uns espais més dignes. També s'hi **han introduït millores significatives** pel que fa al control i el seguiment qualitatiu de les condicions dels allotjaments.

Així doncs, **entenem que s'ha avançat respecte a l'escenari anterior. No obstant això, caldrà poder analitzar com s'apliquen les noves condicions, un fet sobre el qual la Sindicatura de Greuges de Barcelona restarà amatent.**

Som conscients dels condicionants que troba el consistori a l'hora de confeccionar els plecs per cobrir la necessitat d'allotjaments temporals, tant per la limitació d'empreses que ofereixen aquests serveis com per la necessitat imprescindible d'oferir places d'allotjament temporal i urgent de forma ininterrompuda.

Aquest marc limitant, però, obeeix al model d'ATU amb què treballa el consistori, quan **hi ha altres possibilitats**, tal com recomanàvem en l'estudi de la Sindicatura **Els allotjaments temporals d'urgència. Millores inajornables i reptes transformadors**. Algunes de les propostes eren la **creació d'un fons metropolità d'allotjaments temporals d'urgència, mesures d'optimització de la contractació social**

⁵ Aquesta xifra inclou l'import total que podria ser retribuït a l'adjudicatària, incloses possibles pròrrogues i modificacions, entre d'altres conceptes.

responsable, i l'impuls d'una nova governança en les polítiques socials que permeti disposar d'iniciatives transversals i col·laboratives.

En el moment de concloure aquesta resolució, no hem tingut coneixement que s'estiguin iniciant o explorant aquestes vies. Per tant, **recordem al consistori que ha d'analitzar el contingut i les recomanacions de l'estudi esmentat de la Sindicatura per explorar alternatives que permetin sortir de l'atzucac actual.**

10. Conclusions

Així doncs, de l'estudi d'aquesta queixa en podem extreure les conclusions següents:

- La **gestió dels allotjaments temporals d'urgència (ATU) a Barcelona ha evidenciat greus deficiències estructurals que afecten tant la qualitat del servei com els drets laborals de les persones professionals implicades**. Les condicions denunciades (amuntegament, manca d'higiene, presència de plagues, alimentació inadequada, inseguretat i convivència conflictiva) vulneren els estàndards mínims d'habitabilitat i dignitat que han de garantir aquests recursos, especialment tenint en compte la situació de vulnerabilitat de les persones allotjades.
- Les **infraccions laborals acreditades per la Inspecció de Treball i diverses sentències judicials posen de manifest una gestió empresarial deficitària per part de Socio Habitatge, que ha repercutit negativament en la qualitat del servei**. Aquesta situació ha estat agreujada per la manca inicial d'una estructura municipal de seguiment i control, fet que ha permès que es consolidin irregularitats greus durant un període prolongat.
- Tot i que la **posada en marxa de l'Equip Municipal d'Emergència d'Habitatge (EMHA) ha suposat un avenç en el control del servei, les dades recollides indiquen que encara hi ha establiments no aptes i incidències significatives**. Això fa evident la **necessitat de reforçar els mecanismes de supervisió**, garantir inspeccions rigoroses i aplicar les penalitats previstes en cas d'incompliment.
- Aquesta Sindicatura considera que és imprescindible **redefinir el concepte d'allotjament temporal digne** amb criteris clars, detallats i adaptats a les

necessitats específiques dels col·lectius vulnerables. La nova licitació incorpora millores, però caldrà avaluar-ne l'aplicació efectiva i assegurar que les condicions pactades es compleixin.

- Cal **explorar alternatives al model actual d'ATU**, com les de les propostes recollides en l'estudi de la Sindicatura, que passen per la creació d'un fons metropolità, la contractació social responsable i una nova governança col·laborativa. Creiem que només amb una transformació profunda del model es podrà garantir una resposta digna, eficaç i respectuosa amb els drets de les persones allotjades.

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 ha de millorar pel que fa al seguiment i el control dels allotjaments temporals d'urgència per tal de garantir els drets de les persones allotjades i de les persones treballadores.**

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

- **Advertir a la comissionada d'Acció Social** que en tots els contractes per oferir allotjaments temporals d'urgència cal garantir uns allotjaments dignes i garants de drets, així com unes condicions de treball ajustades a la normativa.
- **Recomanar a la comissionada d'Acció Social** que exerceixi les potestats públiques de supervisió i control del contracte a través d'un seguiment actiu, rigorós i indelegable. Això ha d'implacar establir inspeccions periòdiques i imprevistes, verificar que es compleixin les condicions estipulades en el contracte i aplicar, d'una manera efectiva, les penalitats previstes en la normativa davant la constatació d'infraccions o incompliments contractuals.
- **Recomanar a la comissionada d'Acció Social** que garanteixi que es respecten els drets laborals de les persones que executen el contracte i que exigeixi al

contractista principal un pla de mesures correctores que assegurí el cessament immediat de les vulneracions acreditades per la Inspecció de Treball i pels tribunals.

- **Recomanar a la comissionada d'Acció Social** que habiliti un canal de denúncia segur per a les persones treballadores, amb compromís de resposta àgil i efectiva per part del consistori.
- **Recomanar a la comissionada d'Acció Social** que defineixi el concepte d'*allotjament temporal digne* amb uns criteris objectius, amb inclusió d'aspectes bàsics com ara espais adequats i segurs, higiene suficient, alimentació adaptada a necessitats diverses, manteniment constant de les instal·lacions i mesures de seguretat i convivència, per assegurar que els ATU responen a necessitats reals de les persones allotjades.
- **Recomanar a la comissionada d'Acció Social** que vagi més enllà de la gestió reactiva de l'emergència i aposti per polítiques estructurals d'habitatge estable i assequible amb l'objectiu de reduir progressivament la dependència dels ATU.
- **Recomanar a la comissionada d'Acció Social** que revisi el model de subcontractació múltiple, que genera opacitat i pèrdua de control, per avançar cap a un sistema de gestió més transparent i directe.
- **Recordar a la comissionada d'Acció Social** que ha d'analitzar el contingut i les recomanacions de l'estudi de la Sindicatura que s'ha esmentat, per explorar alternatives que permetin sortir de l'atzucac actual.

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.

Aquesta resolució s'emmarca dins el compromís de l'Ajuntament de Barcelona amb els **objectius de desenvolupament sostenible (ODS)**, d'acord amb la mesura de govern sobre l'Estratègia d'impuls de l'Agenda 2030. Concretament, es relaciona amb l'objectiu **10.4 "Per al 2030, compromís municipal amb les polítiques per la igualtat i la inclusió social"**.