

RESOLUCIÓ

Empadronament



DRET A L'EMPADRONAMENT
CIUTAT GARANTISTA

ANTECEDENTS

Descripció dels fets objecte de la queixa

En data 14 d'agost de 2025, el ciutadà, en tant que representant de l'entitat STOP Sida, va presentar una queixa en aquesta Sindicatura en què exposava el següent:

- La seva entitat tenia un programa específic d'atenció a persones LGTBI+ que exerceixen el treball sexual. L'entitat tenia moltes persones empadronades en col·lectiu a l'entitat. Es tractava de persones que exercien la prostitució.
- L'Ajuntament, en diverses reunions mantingudes per abordar la situació de les baixes padronals, els havia indicat la derivació d'aquestes persones a l'Agència per a l'Abordatge Integral del Treball Sexual (ABITS).
- Des d'ABITS els posaven moltes traves per accedir a l'informe de coneixement de residència (ICR), ja que no admetien als seus programes persones usuàries que únicament sol·licitaven l'ICR, i els feien participar en programes, fins i tot quan les necessitats que cobrien ja estaven essent ateses des de les entitats. Per tant, se les obligava a duplicar les atencions o a desvincular-se de les entitats amb les quals feia anys que treballaven i en les quals confiaven.
- Moltes vegades no tenien en compte els factors transversals de vulnerabilitat d'aquella població, i els exigien un nivell d'assistència als seus programes que consideraven poc realistes i durant un període de temps prolongat. Sense l'assistència no tenien accés a l'ICR.

- Es tractava d'una població amb una alta mobilitat per "fer places" i, quan ABITS detectava aquella situació, al·legaven que la persona no residia a la ciutat, encara que sí que s'hi estigués la major part del temps.
- El fet que la visita per part de l'Ajuntament als pisos on residien fos un requisit per aconseguir l'ICR implicava una dificultat i un risc en el cas de pisos on s'exercia el treball sexual. En altres casos, les treballadores sexuals no tenien l'autorització del titular de l'habitatge per fer la visita.

Actuacions fetes

La Sindicatura va admetre la queixa a tràmit i en va iniciar l'anàlisi per determinar si s'havien respectat els drets de la ciutadania i els principis de bona administració.

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 19 d'agost de 2025, es va sol·licitar a aquests organismes la informació necessària per a l'estudi de la queixa.

Resposta dels òrgans afectats

El dia 17 de setembre de 2025 aquesta Sindicatura va rebre la informació sol·licitada. L'escrit exposa el circuit de tramitació de l'ICR per part de l'Agència ABITS.

CONSIDERACIONS

1. La baixa padronal de persones empadronades en seus d'entitats

Per contextualitzar aquesta queixa, cal referir-se al fet que, el març de 2024, l'Ajuntament va adoptar el criteri de bloquejar l'ús de les adreces de vuit entitats socials acreditades com a residències col·lectives, entre les quals es trobava l'entitat promotora d'aquesta queixa, i va anunciar la tramitació de les baixes de les persones que hi constaven empadronades. Aquesta decisió es fonamentava en el criteri de residència efectiva, segons el qual les persones han d'estar empadronades al lloc on pernocten habitualment.



L'aplicació efectiva de la mesura es va produir el mes d'abril, quan l'Ajuntament va notificar a les entitats l'inici de 1.172 expedients individuals de baixa padronal per un possible incompliment dels requisits de residència establerts a l'article 54 del Reial decret 1960/1986, d'11 de juliol, pel qual s'aprova el Reglament de població i demarcació territorial de les entitats locals.

A partir d'aquell moment, l'Ajuntament es va posar en contacte amb totes les entitats afectades per tramitar la forma d'empadronament que correspongués en cada cas, entenent que, per a moltes de les persones afectades, caldria optar per la tramitació de l'empadronament sense domicili fix.

2. L'obtenció de l'ICR i la vinculació a l'Agència ABITS

Segons manifesta l'interessat, moltes de les persones usuàries de la seva entitat són treballadores sexuals que no són usuàries dels serveis socials. Tot i així, explica que, per accedir a l'ICR, l'Ajuntament les deriva a l'Agència ABITS, on se'ls exigeix seguir un programa com a condició prèvia per obtenir aquest informe.

A més, algunes d'aquestes persones viuen en habitatges on la persona titular no els permet empadronar-se i, en conseqüència, una inspecció podria posar en risc la seva continuïtat a l'habitatge.

En aquest sentit, cal diferenciar clarament la tramitació de l'ICR de la vinculació a un servei social municipal. **Qualsevol persona que resideix a la ciutat, sigui o no atesa pels serveis socials, té dret a empadronar-se.** Ara bé, l'Ajuntament ha de verificar la residència efectiva.

Per tant, per obtenir l'ICR no és necessari vincular-se a cap servei social, sinó únicament acreditar la residència.

La Instrucció de la gerent municipal relativa als criteris de validació de la residència efectiva al municipi de Barcelona de persones amb dificultats residencials i altres situacions residencials especials, publicada a la *Gaseta Municipal* el 21 de juliol de 2025, preveu **la situació de les persones que viuen en allotjaments itinerants o insegurs**, entre les quals s'inclouen aquelles que es troben en situació de relloguer i que poden perdre l'habitatge si s'hi empadronen. Aquesta és precisament la circumstància plantejada en la queixa.

En aquests casos, si la persona no és usuària dels serveis socials, pot sol·licitar que es duguin a terme les comprovacions oportunes per verificar la residència i obtenir l'ICR. El document s'emetrà un cop feta la inspecció positiva del lloc de residència declarat, i l'adreça d'empadronament que constarà serà la del centre de serveis socials més proper al lloc inspeccionat. Ara bé, **és essencial que aquesta comprovació es faci sense comprometre la continuïtat de l'habitatge de la persona interessada**. Per aquest motiu, és imprescindible contactar-hi prèviament i acordar la manera més adequada de dur a terme la verificació.

3. L'empadronament i la itinerància en la residència

Una altra qüestió plantejada per la persona interessada és que, quan l'Agència ABITS detecta que les persones que sol·liciten l'ICR tenen una alta mobilitat, s'al·lega que no resideixen a la ciutat i, en conseqüència, se'ls denega la possibilitat d'obtenir el document.

Cal tenir present que aquesta circumstància de mobilitat ja està recollida i regulada a l'article 54.1 del Reial decret 1690/1986, el qual estableix que:

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

Aquesta mateixa previsió normativa queda reiterada a l'apartat 1.2 de la Resolució de 29 d'abril de 2020, de la Subsecretaria, per la qual es publica la Resolució de 17 de febrer de 2020, de la Presidència de l'Institut Nacional d'Estadística i de la Direcció General de Cooperació Autonòmica i Local, per la qual es dicten instruccions tècniques als Ajuntaments sobre la gestió del padró municipal (Instruccions tècniques).

Per tant, el fet que una persona presenti una "alta mobilitat" **no constitueix, per si sol, un motiu per denegar l'empadronament**, ja que l'ordenament jurídic preveu precisament aquesta situació i determina com s'ha d'actuar. El criteri determinant no és la mobilitat, sinó la residència efectiva al municipi durant la major part de l'any.

Així doncs, si la persona pot acreditar, per qualsevol mitjà admès en dret, incloses les comprovacions municipals, que roman a la ciutat durant més temps que en qualsevol altre municipi, **l'Ajuntament té l'obligació d'inscriure-la al padró municipal**, de

conformitat amb la normativa estatal vigent. La mobilitat, per tant, no només no inhabilita el dret a empadronar-se, sinó que està expressament prevista i resolta pels criteris legals d'empadronament.

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 ha estat insuficient, ja que ha dificultat l'accés de les persones afectades al padró mitjançant procediments i requisits no ajustats a la normativa vigent.**

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

- **Recomanar a la comissionada d'Acció Social** que garanteixi que l'accés a l'ICR no queda necessàriament condicionat a la vinculació prèvia a programes de serveis socials i es limiti a verificar la residència efectiva segons la normativa vigent.
- **Recomanar a la comissionada d'Acció Social** que adequi els procediments de comprovació de residència a les situacions de vulnerabilitat i eviti visites i requisits que puguin comprometre la seva continuïtat residencial.

Aquesta resolució es comunicarà a la persona que va formular la queixa i a l'òrgan municipal competent. Així mateix, se'n donarà compte al Plenari del Consell Municipal per mitjà de l'informe anual d'aquesta Sindicatura.

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 1.5 **"Reducir l'exposició de les persones més vulnerables a situacions de crisi o desastre, així com incrementar la seva resiliència per fer-hi front"**.