



P  
R  
O  
G  
E  
S  
S



Generalitat de Catalunya  
**Institut Català d'Assistència  
i Serveis Socials**

## **MODEL D'ATENCIÓ A PERSONES SENSE LLAR**

**DICTAMEN JURÍDIC SOBRE  
L'OBLIGATORIETAT DE LES  
ADMINISTRACIONS LOCALS D'ATENDRE  
LES PERSONES SENSE LLAR**

**Octubre 2010**



# INDEX

	Pàgina
<b>1. INTRODUCCIÓ</b>	3
<b>2. METODOLOGIA</b>	5
<b>2. DEFINICIONS</b>	6
<b>4. SERVEIS SOCIALS</b>	7
<b>5. HABITATGE</b>	16
<b>6. SANITAT I SALUT</b>	20
<b>7. ESTRANGERIA</b>	25
<b>8. MENORS</b>	29
<b>9. BREU REFERENCIA AL PADRÓ MUNICIPAL DDHABITANTS</b>	32
<b>10. CAPACITAT NORMATIVA DELS AJUNTAMENTS EN L'ÚS DE LA VIA PÚBLICA</b>	34
<b>11. CONCLUSIONS</b>	37
<b>12. NORMATIVA CONSULTADA</b>	43
<b>ANNEX I. dictamen de l'Advocacia de l'Estat, de 20.1.2010 a la consulta efectuada per l'Ajuntament de Vic</b>	



## 1. INTRODUCCIÓ

Parlar de persones sense sostre ens porta a pensar en habitatge. En l'àmbit jurídic és freqüent trobar referències al dret a l'habitatge però en lloc es fa referència a persones sense sostre, llevat de la Llei 18/2007 del dret a l'habitatge, del Parlament Català, on dintre d'un extens glossari trobem la definició de persones sense llar, i en normativa específica de serveis socials.

Sense entrar en una definició negativa, és a dir, algú que “manca de”, la idea associada a persona sense sostre és, com s'ha dit, la d'algú que no disposa d'habitatge. Però no només és això. Disposar d'un habitatge és una forma de cohesió social perquè és un dret que permet o facilita la realització d'altres drets (educació, seguretat, intimitat...) però la problemàtica de les persones sense sostre no es relaciona únicament amb el fet de disposar o no d'habitatge sinó que abasta un ampli ventall de necessitats que hi estan relacionades. De la mateixa manera, en l'àmbit de l'habitatge hi ha molts altres aspectes que, en principi, no són directament aplicables al col·lectiu de persones sense sostre.

Per tant, ens trobem que a la manca d'habitatge, o d'un sostre, s'hi poden afegir altres mancances referents a la salut, la higiene, el treball, l'educació o altres. Es tracta doncs d'un col·lectiu específic de persones amb diverses necessitats però que comparteixen la realitat comú de no disposar d'un lloc on viure i que, en la majoria de casos, fan la seva vida al carrer.

La legislació internacional reconeix tot un seguit de drets socials a les persones. Així la Declaració Universal de Drets Humans (DUDH), de 1948, tot i que fa referència a drets més immaterials (llibertat, circulació, nacionalitat, presumpció d'innocència...) també recull el dret de tota persona al treball i a la protecció contra la desocupació (art. 23); el dret a l'educació (art. 26); també el dret a un nivell de vida que assegurï la seva salut, el seu benestar i els de la seva família, a l'atenció mèdica i als necessaris serveis socials (art. 25). També és reconeix en l'article 29 uns deures envers la comunitat en la qual, només, li és possible el lliure i ple desplegament de la personalitat.

La Carta Europea de Salvaguarda dels Drets Humans a la Ciutat (CEDHC), Saint Denis, 18 de maig de 2000, que ha estat signada per moltes ciutats de Catalunya, pretén garantir millor els drets humans de les persones. I, per il·lustrar precisament aquest treball que ens ocupa, diu al preàmbul o introducció: *“La ciutat és, avui, l'espai de totes les trobades i, per tant, de totes les*



*possibilitats. També és terreny de totes les contradiccions i de tots els perills: en l'espai urbà de fronteres incertes apareixen totes les discriminacions arrelades a l'atur, la pobresa, el menyspreu de les diferències culturals, mentre que, alhora, s'esbossen i es multipliquen pràctiques cíviques i socials de solidaritat"*

Entre els drets que reconeix a les persones hi ha els dels col·lectius més vulnerables (art. IV.1) i en aquest sentit afirma que les ciutats signatàries adopten polítiques actives de suport a la població més vulnerable, garantint a cada persona el dret a la ciutadania (art. IV.3). Es reconeix el dret dels ciutadans a accedir lliurement als serveis municipals d'interès general (art. XII.2) en tant que les ciutats signatàries es comprometen a desenvolupar polítiques socials especialment destinades als més desfavorits (art. XII.3).

Aquestes declaracions, que trobem a diversos documents d'àmbit internacional, són importants en quant que han de determinar unes certes polítiques socials i l'aplicació de recursos i mecanismes tendents a fer realitat els compromisos adquirits pels països i ciutats signants. Però es tracta de drets socials, no configurats en la majoria dels supòsits com a drets subjectius i, per tant, amb la impossibilitat dels seus titulars d'exercitar una acció directa en els tribunals o jutjats exigint a les autoritats corresponents el compliment del dret concret.

En el cas de la Constitució Espanyola, dintre del capítol de drets fonamentals de la persona, es recull el d'elegir lliurement la residència i a circular pel territori nacional (art. 19). També com a dret fonamental trobem el de l'educació (art. 27). Ja fora d'aquest àmbit dels drets fonamentals, la CE recull al capítol Tercer els principis rectors de la política social i econòmica. Entre aquests principis, s'estableix que els poders públics asseguruen protecció social, jurídica i econòmica a la família (art. 39); que realitzaran una política orientada a la plena ocupació (art. 40); reconeix el dret a la protecció de la salut (art.43); els poders públics promouran les condicions necessàries i establiran les normes per tal de fer efectiu aquest dret (art. 47) La situació dels articles on es reconeixen aquests drets ja ens indica la intenció del legislador: que serveixin de directriu als poders públics per a desenvolupar les corresponents polítiques socials, que caldrà materialitzar en disposicions legals concretes i anar acompanyades dels imprescindibles pressupostos.

La llei orgànica 6/2006, de reforma de l'Estatut d'autonomia de Catalunya conté, també, tot un seguit de principis rectors (art. 4) segons els quals, els poders públics han de promoure l'exercici de llibertats i drets, condicions per a fer efectives la llibertat i la igualtat i promoure



els valors d'aquestes llibertats i drets, entre d'altres, la pau, la justícia, la solidaritat, la cohesió social... Més endavant, reconeix drets a les persones en els àmbits cultural, de la salut, dels serveis socials, laboral, de l'habitatge i molts altres (arts. 21 i ss). Però, l'article 39, indica que els poders públics de Catalunya han d'orientar les polítiques d'acord amb els principis rectors que estableix la Constitució i l'Estatut, principis que han d'informar la legislació positiva, la pràctica judicial i l'actuació dels poders públics. Ens diu, per tant, que és necessari un desplegament normatiu que concreti aquests principis.

El propi Estatut assenjala les competències de la Generalitat en els àmbits que ens ocupen i com a conseqüència d'aquestes, s'han promulgat les lleis pel dret a l'habitatge, la de serveis socials i altres que regulen i materialitzen alguns dels drets esmentats.

## 2. METODOLOGIA

Així doncs, disposem, d'una banda, de diversos instruments internacionals que poden considerar-se declaracions de principis i que, en tant que rectors de les actuacions de les diverses administracions, en determinats supòsits s'han concretat en lleis materials. D'altra banda, tenim com hem dit, diversos àmbits del dret que són susceptibles d'estudi pel que fa a la situació dels col·lectius vulnerables o persones sense sostre. Cal considerar les diverses administracions implicades en l'abordatge de la problemàtica i les respectives competències.

La situació dels menors sense sostre s'ha considerat en un apartat específic que té en compte la seva protecció normativa de forma global.

Per tal de poder tenir una visió conjunta i sistemàtica, s'ha fet l'estudi de les diferents disciplines o possibles àmbits d'actuació: serveis socials, habitatge, estrangeria, salut (que inclou també aspectes de salut mental) i, dintre de cada àmbit, la legislació aplicable i les competències de cada una de les administracions.

Després d'una breu referència al padró d'habitants, un darrer apartat examina la capacitat normativa de l'administració local i les possibilitats de què les ordenances municipals puguin ser un altre instrument d'abordatge, en tant que element de regulació de la convivència ciutadana.



### 3. DEFINICIONS

És important tenir una referència de què entenem per persones sense sostre, o persones sense llar, ja que segons la perspectiva poden o no ser d'aplicacions determinades normes jurídiques.

La Llei 18/2007, del dret a l'habitatge, defineix a l'article 3.m) *“Sense llar: la persona o la unitat de convivència amb manca manifesta d'un habitatge digne i adequat, ja que no disposa d'un domicili, viu al carrer o viu en un espai no apte com a habitatge, d'acord amb el que estableix aquesta llei, i pateix l'exclusió social efectiva a causa de barreres socials o de dificultats personals per a viure de manera autònoma. També tenen la condició de sense llar les persones que han estat objecte d'un procés de desnonament motivat per la impossibilitat acreditada de satisfer el lloguer”* Tot i ser una definició molt precisa, la considerem excessivament àmplia, ja que inclou també les persones que, tot i disposar d'un sostre, aquest no reuneix les condicions desitjables d'habitabilitat.

En la cultura d'internet, ens interessem pel concepte de sense sostre que recull la xarxa i trobem la següent definició: *“El terme sense sostre s'aplica als individus que no tenen llar pròpia per motius de pobresa, sigui per un estat d'indigència o per una catàstrofe natural sobtada. No inclou el nomadisme, l'okupació o fenòmens voluntaris”* Aquesta és una definició més restrictiva i, en tot cas, abans de considerar una persona com sense sostre “voluntari” cal fer l'oportú abordatge per tenir-ne la certesa.

La definició més acceptada entre les entitats socials és la de la FEANTSA (Federació Catalana d'Entitats que Treballen amb les persones sense llar) que és també la definició de FEANTSA EUROPA. D'acord amb aquesta, una persona sense llar és *“tota persona que no pot accedir o conservar un allotjament adequat, adaptat a la seva situació personal, permanent i que proporcioni un marc estable de convivència, ja sigui per falta de recursos econòmics, ja sigui per tenir dificultats personals o socials per a dur una vida autònoma”*

Per tant, és amb aquesta definició, d'acord amb el que ha decidit el grup de treball, que es plantejarà el present estudi i des d'on realitzarem l'anàlisi de la normativa aplicable.



## 4. SERVEIS SOCIALS

ANÀLISI DE LES DISPOSICIONS LEGALS PRÒPIES DE L'ÀMBIT DELS SERVEIS SOCIALS REFERIDES A L'ATENCIÓ DE LES PERSONES SENSE SOSTRE.

Per tal d'analitzar les disposicions legals pròpies de serveis socials, que fan referència a l'atenció de les persones sense sostre, considerem fonamental, en primer lloc, concretar quin és l'àmbit competencial dels municipis en aquesta matèria, partint de l'actual distribució de competències Estat- Comunitat Autònoma de Catalunya.

La Constitució Espanyola, en el seu article 148.1, apartat 20, estableix que les comunitats autònomes podran assumir competències en matèria d'assistència social. L'article 149 recull aquelles matèries sobre les que l'Estat té competència exclusiva i, entre les mateixes, no es fa esment als serveis socials ni a l'assistència social.

Així, i en no tractar-se d'una matèria exclusiva de l'estat i que potestativament pot ser assumida per una comunitat autònoma, l'Estatut d'Autonomia de Catalunya de 1979, en el seu article 166, apartat primer, ja reconeixia a la Generalitat, la competència exclusiva en matèria de serveis socials.

La vigent Llei Orgànica 6/2006 de reforma de l'Estatut d'Autonomia de Catalunya, en el seu article 166 reconeix la competència exclusiva de la Generalitat de Catalunya en matèria de serveis socials, voluntariat, menors i promoció de les famílies. L'exclusivitat comporta l'íntegra potestat legislativa, reglamentària i executiva, tal i com es preveu en l'article 110 de l'Estatut. A més, i tractant-se de competències exclusives, el dret català és d'aplicació preferent a qualsevol altra regulació sobre la matèria.

L'esmentat article 166 de l'Estatut concreta, sense tractar-se d'una relació tancada que, en tot cas, aquesta competència inclou:

- la regulació i ordenació de l'activitat de serveis socials, les prestacions tècniques i econòmiques amb finalitat assistencial o complementàries d'altres sistemes de previsió pública.
- La regulació i ordenació de les entitats, els serveis i els establiments públics i privats que prestin serveis socials a Catalunya.



- La regulació i aprovació dels plans i els programes específics adreçats a persones i col·lectius en situació de pobresa o necessitat social.
- La intervenció i el control dels sistemes de protecció socials complementaris privats.

La Llei 7/1985, reguladora de les Bases de Règim Local concreta la competència en matèria de serveis socials, atribuint als municipis la prestació dels serveis socials i de promoció i reinserció social en els termes previstos per la legislació de l'estat i autonòmica. Així es contempla en l'article 25 apartat k.

Aquest reconeixement inicial de que la prestació dels serveis socials és competència municipal es veu reforçada en l'article següent, el 26 apartat c., en el que es recull expressament que els municipis, per si mateixos o bé associats, i sempre que tinguin una població de més de 20.000 habitants, hauran de prestar, en tot cas, els serveis socials.

El Decret 27/2003 d'Atenció Social Primària, en el seu article 5.3 preveu que els Ajuntaments de fins a vint mil habitants que tinguin capacitat de prestar serveis socials d'atenció primària es poden constituir en una àrea bàsica o prestar els serveis singulars d'aquest nivell que l'Ajuntament acordi promoure. Segons l'article 6 del Decret 27/2003, els ens locals titulars de les àrees bàsiques de serveis socials tindran, entre d'altres, la funció de garantir la prestació i gestió dels serveis socials d'atenció primària de la Xarxa Bàsica de Serveis Socials de Responsabilitat Pública.

La conclusió és que la prestació dels serveis socials és una competència municipal, en general, passant a preveure's com a tal, d'una forma que entenem no admet discussió, per a aquells municipis o grups de municipis amb una població superior a 20.000 habitants.

En aquest últim supòsit la prestació dels serveis socials únicament serà eludible si el municipi o municipis demanen a la Generalitat dispensa d'aquesta obligació, quan per les característiques de l'Ajuntament, resulti impossible o de difícil compliment la prestació dels serveis socials per part del propi ajuntament. (Article 26.2 de la Llei Reguladora de les Bases de Règim Local).

El mateix decret preveu que els ajuntaments de fins a vint mil habitants que tinguin capacitat per prestar serveis socials d'atenció primària es poden constituir en una àrea bàsica o prestar





els serveis singulars d'aquest nivell que l'Ajuntament acordi promoure, amb l'acord del Ple municipal, prèvia comunicació i presentació d'un pla d'actuació on consti la capacitat i la forma de finançament dels serveis que serà valorat pel consell comarcal corresponent i pel Departament de Benestar i Família. Així mateix, caldrà que es garanteixi la deguda coordinació amb l'administració comarcal, respecte als serveis socials d'atenció primària, la prestació dels quals assumeix, i els serveis socials d'atenció especialitzada ubicats en l'Àrea Bàsica de Serveis Socials. Durant el procés de constitució, l'administració pública competent haurà de garantir la continuïtat del contingut assistencial als usuaris.

Pel que fa a prestacions socials de caràcter econòmic, regulades per la Llei 13/2006, la creació de les d'urgència social correspon als ens locals. Aquestes prestacions tenen com a finalitat atendre situacions de necessitats puntuals, urgents i bàsiques de subsistència com alimentació, vestit i allotjament (art. 30.1). Els ens locals cal que incloguin en el pressupost de despeses anual una partida per preveure aquestes atencions. Per tant, es tracta d'una prestació subjecta al crèdit disponible.

Per a finalitzar aquest primer apartat competencial en matèria de serveis socials, referir-nos, finalment, a la Llei 12/2007, de Serveis Socials, que en els seus articles 28, 29 i 31 concreta quines són les competències del Govern de la Generalitat, del Departament competent en matèria de Serveis Socials i dels Municipis respectivament. A aquests últims els correspon, entre d'altres funcions, les següents:

- crear i gestionar els serveis socials necessaris, tant propis com delegats per altres administracions d'acord amb la cartera de serveis socials i el pla estratègic corresponent.
- establir els centres i els serveis corresponents a l'àmbit propi dels serveis socials bàsics i
- complir les funcions pròpies dels serveis socials bàsics.

A continuació, i passant a l'anàlisi de la regulació legal vigent, en matèria de serveis socials, d'utilitat per a l'emissió del present dictamen, considerem important, prèviament, fer referència als següents aspectes:

- a) quines són les persones titulars dels drets que es recullen en la llei
- b) com s'estructura el sistema públic de serveis socials
- c) definir termes com: urgència social, emergència social i estat de necessitat
- d) quines són les prestacions a què podrien tenir dret les persones sense sostre



e) drets i deures dels usuaris dels serveis socials

**a) Persones titulars dels drets.** En relació al primer aspecte apuntat, i sens perjudici del que posteriorment s'analitzarà amb més deteniment i profunditat, en l'apartat referit a les disposicions legals sobre estrangeria, podem afirmar que són titulars del dret a accedir al sistema públic de serveis socials, d'una forma plena i sense restricció o limitació de cap mena, totes aquelles persones, ciutadanes d'estats membres de la unió europea empadronats en un municipi de Catalunya i totes aquelles persones estrangeres, residents, és a dir amb una situació administrativa regularitzada de residència al nostre país.

La resta de persones, en les que no concorrin els requisits anteriorment exposats, podran accedir a les prestacions socials bàsiques del sistema públic de serveis socials, si es troben en estat de necessitat personal bàsica. Així es contempla en l'article 6 de la Llei 12/2007, de Serveis Socials, i en l'article 14 de la Llei Orgànica 4/2000, sobre els drets i llibertats dels estrangers a Espanya i la seva integració social.

**b) Estructura dels serveis socials.** El sistema públic de serveis socials el configuren el conjunt de recursos, prestacions, activitats, programes, projectes i equipaments destinats a l'atenció social i s'estructura en serveis socials bàsics i serveis socials especialitzats. Els primers constitueixen el primer nivell de serveis i la garantia de més proximitat als usuaris i als àmbits familiar i social. I comprenen els equips bàsics, els serveis d'ajuda a domicili, el servei de teleassistència i els serveis d'intervenció socioeducativa no residencial per a infants i adolescents. Entre les funcions pròpies dels serveis socials bàsics es recullen: intervenir en els nuclis familiars o convivencials en situació de risc social, especialment si hi ha menors i gestionar prestacions d'urgència social (Articles 14, 16 i 17 de la Llei 12/2007).

Els serveis socials especialitzats es defineixen com aquells que han de donar resposta a situacions i necessitats que requereixen una especialització tècnica, o la disposició de recursos determinats. Aquests tipus de serveis es presten per mitjà de centres, serveis, programes i recursos dirigits a persones i col·lectius que, en funció de llurs necessitats, requereixen una atenció específica. Entre les funcions pròpies dels serveis socials especialitzats i als efectes d'aquest dictamen cal destacar la gestió de centres, equipaments programes, projectes i prestacions específiques (articles 18 i 19 de la llei de serveis socials).



**c) Urgència, emergència i estat de necessitat.** Abans d'analitzar les prestacions a que podrien tenir dret les persones sense sostre, cal que ens referim a què s'entén per urgència social, emergència social i estat de necessitat. Trobem aquests termes definits al Decret 27/2003, de l'atenció social primària.

1. Així, i segons disposa l'article 9, s'entén per urgència social la situació de risc social que posa en perill la cobertura de les necessitats més bàsiques per a la vida, com l'alimentació, l'allotjament i la integritat de les persones.
2. L'emergència social s'entén com aquelles situacions imprevistes que posen en marxa el Pla municipal d'emergències, en el que està determinat el paper que han de tenir els serveis socials d'atenció primària.
3. Finalment, i pel que fa a la definició d'estat de necessitat, l'article 9.1 del Decret 27/2003 d'Atenció Social Primària estableix que l'estat de necessitat de les persones, famílies o grups es valorarà amb els criteris que s'estableixen a l'annex 2. L'annex 2 del decret regula els criteris d'accés als serveis socials d'atenció primària, i en el seu apartat tercer, dedicat als serveis residencials d'estada limitada, preveu que la valoració de l'estat de necessitat es farà tenint en compte especialment la circumstància de no tenir habitatge ni disposar de mitjans propis immediats per adquirir-ne, havent d'existir un pla d'intervenció

**d) Prestacions per a persones sense sostre.** Concretant els tipus de prestacions a que podria tenir dret una persona sense sostre, ens hem de referir a la Llei de Serveis Socials i a la Cartera de Serveis Socials.

La Llei 12/2007, en la seva Disposició Transitòria cinquena estableix que el Govern haurà d'elaborar la Cartera de Serveis Socials, prenent com a base el catàleg de serveis i prestacions que es preveuen en el seu únic annex. I aquest, en el seu apartat 1.- referit a prestacions de serveis, reconeix com a serveis socials bàsics, els serveis residencials d'estada limitada, entre els quals es troben:

- el servei d'acolliment residencial d'urgència i
- el servei de residència temporal per a persones adultes en situació de marginació.

En l'apartat 2.- de l'annex, dedicat a les prestacions econòmiques, es preveuen les prestacions econòmiques d'urgències socials.



El Decret 151/2008, pel que s'aprova la Cartera de Serveis Socials 2008-2009, l'hem de definir com un instrument dinàmic que, a partir de l'estudi de la realitat social i territorial, i tenint en compte la previsió i planificació, fixa i concreta quines són les prestacions del sistema públic de serveis socials, determinant la descripció del servei, la seva condició de servei garantit o no, la població a qui va destinada, els perfils i ratios de professionals, els criteris d'accés, la gratuïtat o no de la prestació i les ràtios de qualitat. Malgrat que la llei de serveis socials preveu que la cartera tingui una vigència de quatre anys -a fi i efecte de garantir que sigui resultat d'un procés previ de valoració del pla estratègic de serveis socials i els plans de qualitat -, aquesta primera cartera es va publicar per un període transitori de sis anys.

És important fer esment a que la cartera diferencia les prestacions entre garantides i no garantides. Les primeres són aquelles quin finançament estarà dotat i concretat en els pressupostos anuals. I les prestacions no garantides són aquelles que únicament seran exigibles en cas de que hi hagi crèdit pressupostari suficient.

Entre els serveis socials bàsics, es descriuen en tercer lloc i després del servei bàsic d'atenció social i els serveis d'atenció domiciliària, els serveis residencials d'estada limitada. Dos són els serveis que dintre d'aquest apartat es preveuen: el servei d'acolliment residencial d'urgència i el servei de residència temporal per a persones adultes en situació de marginació. Es tracta de prestacions garantides i per tant, el seu finançament ha d'estar dotat en els pressupostos de cada exercici.

El servei d'acolliment residencial d'urgència es defineix com aquell que supleix temporalment la llar familiar en casos puntuals i d'urgència. Es pot prestar en un establiment social o en qualsevol altre recurs que aconseguixi la mateixa finalitat. El servei està destinat a població en situació de greu risc social i el seu objectiu és cobrir temporalment les necessitats bàsiques d'allotjament i les altres necessitats que han motivat la situació d'urgència.

Segons el previst al Decret 27/2003, de l'atenció social primària, poden accedir a aquest tipus de servei les persones i/o famílies que, tot i valent-se per elles mateixes per a les activitats de la vida diària presenten necessitat, de caràcter conjuntural d'atenció social urgent, de ser allotjades. La valoració de l'estat de necessitat es farà tenint en compte especialment el fet de no tenir habitatge ni disposar de mitjans propis immediats per disposar-ne. Cal que existeixi un pla d'intervenció.



El servei de residència temporal per a persones adultes en situació de marginació és un servei d'acolliment residencial temporal i d'assistència a persones adultes en situació de marginació que no disposen de condicions sociofamiliars i d'atenció per romandre al seu habitatge o que no en disposen. Es pot prestar en un establiment social o en qualsevol altre recurs que aconseguixi la mateixa finalitat. El servei està destinat a població d'edat compresa entre els 18 i els 65 anys en situació de greu risc social i el seu objectiu és cobrir temporalment les necessitats bàsiques d'allotjament i les altres necessitats que han motivat la situació d'urgència.

**f) Drets i deures del usuari dels serveis socials.** Definit el dret als serveis socials bàsics, abordarem el conjunt de drets i deures que es configuren a la llei de serveis socials 12/2007.

Caldria començar segons proclama l'article 9 1.a, per la universalitat de l'accés a l'atenció social i al dret a gaudir-ne, sense discriminació per raó de naixement, ètnia, sexe, orientació sexual, estat civil, situació familiar, malaltia, religió, ideologia, opinió o qualsevol altra circumstància personal o social.

L'apartat 2.c del mateix article diu que cal rebre de manera continuada els serveis socials mentre els destinataris estiguin en situació de necessitat.

Caldrà assignar-li un o una professional de referència que sigui l' interlocutor principal i que vetlli per la coherència del procés d'atenció.(2.c)

Haurem de tenir en compte que l'usuari té el dret a renunciar a les prestacions, llevat que la renúncia afecti els interessos de menors d'edat o es tracti de persones incapacitades o presumptament incapaces (2.f)

I per descomptat s'haurà de mantenir la confidencialitat de les dades i de les informacions que constin en llurs expedients, d'acord amb la legislació de protecció de dades de caràcter personal (2.f).

De l'article 10, relatiu al dret a l' informació en l'àmbit de serveis socials, disposa la llei en l'apartat f, que l'usuari disposarà dels ajuts i els suports necessaris per a comprendre la informació que els sigui donada si tenen dificultats derivades del desconeixement de la llengua o si tenen discapacitat física, psíquica o sensorial a fi de garantir l'exercici de llurs drets.

Destaquem de l'article 12, els següents drets específics del usuari de serveis residencials i diürns, aplicables a les persones sense sostre:



- ✓ L'exercici de la llibertat individual per a ingressar i romandre i per a sortir-ne, sens perjudici del que estableix la legislació vigent respecte als menors d'edat, persones incapacitades i persones sotmeses a mesures judicials d'internament.
- ✓ Rebre una atenció més personalitzada d'acord amb llurs necessitats específiques.
- ✓ Accedir a l'atenció social, sanitària, farmacèutica, psicològica, educativa i, en general, a l'atenció de totes les necessitats personals.

Respecte als deures, les persones que accedeixen als serveis socials hauran entre altres de:

- ✓ Facilitar les dades personals, convivencials i familiars i presentar documents fidedignes que siguin imprescindibles per a valorar-ne i atendre'n la situació.
- ✓ Comunicar els canvis que es produeixen en llur situació personal i familiar que puguin afectar les prestacions sol·licitades o rebudes.
- ✓ Destinar la prestació a la finalitat per a la qual s'ha concedit i retornar els diners rebuts indegudament.
- ✓ Respectar la dignitat i els drets del personal dels serveis com a persones i com a treballadors. Atendre les indicacions personals i comparèixer a les entrevistes a què siguin convocats.
- ✓ Utilitzar amb responsabilitat les instal·lacions del centre i tenir-ne cura.
- ✓ Complir les normes i els procediments per a l'ús i el gaudí de les prestacions.

La llei regula les infraccions i sancions dels usuaris o beneficiaris de prestacions. Es consideren infraccions lleus:

- ✓ No facilitar les dades que els requereixin.
- ✓ No comparèixer en la data fixada davant l'òrgan gestor de la prestació quan aquest ho requereixi.
- ✓ Mostrar manca de consideració i de respecte vers el personal del centre, els altres usuaris o els visitants.



- ✓ Incomplir el preceptes del reglament de règim interior dels centres.

Les infraccions lleus es poden sancionar amb una amonestació o una multa per un imports de fins a la meitat de l'indicador públic de renda d'efectes múltiples.

Les infraccions greus són les següents:

- ✓ Rescindir en la comissió d'infraccions lleus.
- ✓ Falsejar dades a l'Administració..
- ✓ No comunicar a l'Administració els canvis o les alteracions de les circumstàncies o dels requisits que van determinar la concessió de la prestació.
- ✓ Produir danys a les instal·lacions del centre.
- ✓ Alterar greument la convivència al centre.

Les infraccions greus es poden sancionar amb la suspensió de la condició d'usuari o usuària o de beneficiari o beneficiària de la prestació amb el trasllat per un període màxim de 12 mesos.

Finalment, es consideren infraccions molt greus:

- ✓ Reincidir en la comissió d'infraccions greus.
- ✓ Falsejar dades a l'Administració per a accedir a la prestació.
- ✓ Tenir un comportament incívic o agressiu, d'una manera continuada, que comporti un risc per als usuaris i per al personal.
- ✓ Incomplir els pactes del contracte assistencial.
- ✓ No destinar la prestació a la finalitat per a la qual s'ha concedit.

Les sancions que corresponen a les infraccions molt greus es poden sancionar amb l'extinció de la prestació o del servei o amb el trasllat definitiu.

La competència per a imposar les sancions que estableix la llei, correspon a la persona titular de l'òrgan que ha concedit la prestació, i aquest, en qualsevol moment del procediment pot adoptar, mitjançant un acord motivat, les mesures cautelars necessàries per a assegurar l'eficàcia de la resolució final. Aquestes mesures poden consistir en la suspensió de la prestació o en el trasllat temporal.



## 5. HABITATGE

### ANÀLISI DE LES DISPOSICIONS LEGALS PRÒPIES DE L'ÀMBIT DE L'HABITATGE REFERIDES A L'ATENCIÓ DE LES PERSONES SENSE SOSTRE

L'Estatut d'Autonomia de Catalunya de 2006, reconeix que totes les persones tenen dret a viure amb dignitat, lliures de tota mena de discriminació, i tenen dret al lliure desenvolupament de llur personalitat i capacitat personal.

Pel que fa als drets en l'àmbit de l'habitatge estableix que les persones que no disposen dels recursos suficients, tenen dret a accedir a un habitatge digne, per la qual cosa els poders públics han d'establir per llei un sistema de mesures que garanteixi aquest dret, amb les condicions que determinen les lleis.

Més endavant, trobem recollit, que els poders públics de Catalunya han d'orientar les polítiques públiques d'acord amb els principis rectors que estableixen la Constitució i l'Estatut, han de promoure i adoptar les mesures necessàries per a garantir-ne l'eficàcia plena.

Veiem que queden definits com a principis rectors, entre d'altres:

- Protecció de les persones, els poders públics han de tenir com a objectiu la millora de la qualitat de vida de totes les persones.
- Cohesió i benestar socials, vetllant per la plena integració social, econòmica i laboral de les persones i dels col·lectius més necessitats de protecció, especialment dels que es troben en situació de pobresa i de risc d'exclusió social.
- Habitatge, facilitant l'accés a l'habitatge mitjançant la generació de sòl i la promoció d'habitatge públic i d'habitatge protegit, amb una atenció especial als col·lectius més necessitats.

L'Estatut, també fa referència a la competència exclusiva de la Generalitat en matèria d'habitatge, que inclou, en tot cas i entre d'altres:





- La planificació, l'ordenació, la gestió, la inspecció i el control de l'habitatge d'acord amb les necessitats socials i d'equilibri territorial.
- L'establiment de prioritats i objectius de l'activitat de foment de les administracions públiques de Catalunya en matèria d'habitatge i l'adopció de les mesures necessàries per a assolir-los, tant en relació al sector públic com al privat.
- La promoció pública d'habitatges.

Així, la Generalitat, tenint aquesta competència exclusiva de manera íntegra, té la potestat legislativa, la potestat reglamentària i la funció executiva en les matèries recollides.

L'Estatut, també fa referència a les competències en àmbit local (art. 84), així confirma, que els governs locals de Catalunya tenen, en tot cas, competències pròpies sobre:

- planificació, programació i gestió d'habitatge públic i la participació en la planificació en sòl municipal de l'habitatge de protecció oficial.
- l'ordenació i la prestació de serveis bàsics a la comunitat,
- la regulació i la prestació dels serveis d'atenció a les persones, dels serveis socials públics d'assistència primària i foment de les polítiques d'acolliment dels immigrants.

La Llei 7/1985, reguladora de les Bases de Règim Local, preveu que el municipi exercirà, en tot cas, competències, en els termes de la legislació de l'Estat i de les Comunitats Autònomes en matèria de promoció i gestió de l'habitatge. També recull que els municipis podran realitzar activitats complementàries, pròpies d'altres administracions públiques, i en particular, les relatives a l'habitatge, entre d'altres.

La Llei 18/2007, del dret a l'habitatge, reconeix com a competències locals, a més de les reconegudes per la legislació de règim local i la legislació urbanística, la possibilitat de subscriure convenis i concertar actuacions amb altres administracions, d'acord amb la pròpia norma (art. 8). L'article 14 regula també els plans locals d'habitatge que, entre altres requisits, han de contenir l'anàlisi i les previsions demogràfiques i la diagnosi de les necessitats d'habitatge de la població, amb la identificació dels segments de població amb dificultats d'accés o precarietat en la tinença, i l'anàlisi de la situació dels sense llar.



La llei de l'habitatge recull en el preàmbul que cada vegada més, els sectors socials sensibles, com ara les persones en situació de risc, pateixen situacions d'exclusió del dret a l'habitatge. L'objectiu d'aquesta llei és que en el termini de vint anys, el quinze per cent dels habitatges principals existents siguin habitatges destinats a polítiques socials. Una novetat de la llei consisteix a considerar el proveïment d'habitatges destinats a polítiques socials com un servei d'interès general, en la línia del pronunciament del Parlament Europeu en matèria d'habitatge social. El text reconeix també que hi ha connexions entre el dret a l'habitatge digne i adequat i altres drets constitucionals que no són possibles sense el primer.

El dret a l'habitatge, és entès com el dret de tota persona a accedir a un habitatge digne que sigui adequat, en les diverses etapes de la vida de cadascú, a la situació familiar, econòmica i social i a la capacitat funcional. En el capítol II de la llei de l'habitatge, "solidaritat urbana", l'article 73, diu que per fer efectiu el dret a l'habitatge a tot el territori de Catalunya, tots els municipis de més de 5.000 habitants i les capitals de comarca han de disposar, en el termini de vint anys, d'un parc mínim d'habitatges destinats a polítiques socials del quinze per cent respecte del total d'habitatges principals existents. L'article 74, fa una definició d'habitatges destinats a polítiques socials, i es consideren així, tots els acollits a qualsevol de les modalitats de protecció establertes per la pròpia llei o pels plans i els programes d'habitatge, els allotjaments d'acollida d'immigrants o els habitatges d'inserció.

El Decret 13/2010, del Pla per al dret a l'habitatge del 2009-2012, en el capítol quart fa referència als programes d'habitatges socials, i inclou en aquests els habitatges d'inserció i els allotjaments d'acollida. En la secció 5ª, l'article 88, es refereix concretament a l'objecte del programa d'habitatges d'inserció i d'allotjaments d'acollida, i es fixa com objectiu incrementar l'oferta d'habitatges per atendre persones que presenten problemes d'inserció i que requereixen una atenció especial i seguiment i tutela especialitzats durant un període de temps. El decret entén per persones que requereixen una atenció especial, les persones sense sostre, les persones immigrants en situació vulnerable, les persones perceptores de prestacions molt baixes i altres en situacions anàlogues que requereixen una especial tutela.

També en l'apartat d'habitatge cal examinar la Llei 12/2007, de serveis socials, que estableix que els serveis socials són un dels sistemes de l'estat de benestar, conjuntament amb les polítiques d'habitatge i altres actuacions públiques. Especifica que els serveis socials són el conjunt d'intervencions que tenen com a objectiu garantir les necessitats bàsiques dels ciutadans, posant atenció en el manteniment de llur autonomia personal i promovent el



desenvolupament de les capacitats personals, en un marc de respecte per la dignitat de les persones.

Aquesta llei vol fomentar la solidaritat, garantint l'atenció prioritària a les persones que, per situació de risc o de vulnerabilitat, necessiten els serveis socials per a compensar els dèficits que experimenta llur qualitat de vida. La finalitat dels serveis socials, és assegurar el dret de les persones a viure dignament durant totes les etapes de la vida mitjançant la cobertura de llurs necessitats personals bàsiques i de les necessitats socials, en el marc de la justícia social i del benestar de les persones (art. 3). Segueix l'articulat regulant els objectius de les polítiques de serveis socials, i així, les actuacions dels poders públics tenen els objectius de detectar les necessitats personals bàsiques i les necessitats socials i prevenir, atendre i promoure la inserció social en les situacions de marginació i d'exclusió social, entre d'altres.

La llei també fa referència als titulars del dret a accedir als serveis socials, i inclou aquelles persones que tot i no ser ciutadans dels estats membres de la Unió Europea empadronats en un municipi de Catalunya, es troben en un estat de necessitat personal bàsica, d'acord amb el que estableix la legislació en matèria d'estrangeria. Recull les situacions de necessitat d'atenció especial, i aquí s'inclouen les persones que es trobin en una situació de necessitat social, com les relacionades amb la manca d'habitatge, en situació d'exclusió i aïllament social i les urgències socials.

El capítol IV, referit a la coordinació i col·laboració interadministratives, indica que el Govern ha de vetllar per garantir la coordinació del sistema de serveis socials amb els altres sistemes que contribueixen al benestar de les persones, i aquestes mesures de coordinació, s'han de dirigir especialment en l'àmbit d'habitatge i altres àmbits garantint l'intercanvi de la informació necessària per a detectar situacions d'alt risc social i intervenir-hi.

En l'annex de la llei, trobem el Catàleg classificat de serveis i prestacions socials del Sistema Català de Serveis Socials, i podem veure en el punt 1.1.3.2, el servei de residència temporal per a persones adultes en situació de marginació; en el punt 1.1.4, el servei de menjador; en el punt 2.2.4.1, ajuts per a evitar la pèrdua d'habitatge, i en el 2.2.4.2, els ajuts al lloguer de l'habitatge per a determinats col·lectius. Tots aquests serveis estan previstos per a les persones en situació d'exclusió social.



## 6. SANITAT I SALUT

### ANÀLISI DE LES DISPOSICIONS LEGALS PRÒPIES DE L'ÀMBIT DE LA SALUT I LA SANITAT REFERIDES A L'ATENCIÓ DE LES PERSONES SENSE SOSTRE

En matèria de sanitat, la Constitució Espanyola indica, a l'article 149.16, que l'Estat té competència exclusiva sobre sanitat exterior i en les bases i coordinació general de la sanitat. I, d'acord amb l'Estatut, correspon a la Generalitat de Catalunya, en matèria de sanitat i salut pública, la competència exclusiva sobre l'organització, el funcionament intern, l'avaluació, la inspecció i el control de centres, serveis i establiments sanitaris (art. 162.1).

Correspon a la Generalitat la competència compartida, entre altres, en els àmbits de l'ordenació, la planificació, la determinació, la regulació i l'execució de les prestacions i els serveis sanitaris, sociosanitaris i de salut mental de caràcter públic en tots els nivells i per a tots els ciutadans, així com l'ordenació, la planificació, la determinació, la regulació i l'execució de les mesures i les actuacions destinades a preservar, protegir i promoure la salut pública en tots els àmbits (art. 162.3.a) i b)).

Correspon als ajuntaments, en tot cas, i sens perjudici de competències delegades, la protecció de la salubritat pública i la participació en la gestió de l'atenció primària de salut, d'acord amb la Llei de Bases de Règim Local (art. 25.2.h) i)).

L'accés als serveis sanitaris és un dret reconegut a la CE, a l'article 43.1.

La Llei 14/1986, General de Sanitat, estableix que les responsabilitats sanitàries han estat transferides a les Comunitats Autònomes, que garantiran l'assistència sanitària en tots els casos de pèrdua de salut, a totes aquelles persones titulars del dret a la protecció de la salut i a l'atenció sanitària, als espanyols i ciutadans estrangers que tinguin establerta la seva residència en el territori nacional. La citada Llei fa referència a l'atenció dels problemes de la salut mental de la població i a l'hospitalització, i estableix que les Comunitats Autònomes podran dictar normes de desenvolupament i complementàries d'aquesta Llei, d'acord amb l'exercici de les competències que se li atribueixen en els corresponents Estatuts d'Autonomia.



La Llei Orgànica 6/2006, de reforma de l'Estatut d'Autonomia de Catalunya, en el seu article 23, fa referència als drets de les persones en l'àmbit de la salut i concreta que tenen dret a accedir en condicions d'igualtat i gratuïtat:

- als serveis sanitaris de responsabilitat pública,
- a l'elecció de metge o metgessa i de centre sanitari en els termes que estableixin les lleis,
- a ser informades sobre els serveis als que poden accedir i els requisits necessaris per usar-los, sobre els tractaments mèdics i llurs riscos, abans de que siguin aplicats,
- a donar el seu consentiment per a qualsevol intervenció i a accedir a la història clínica i
- a la confidencialitat de les dades de la salut pròpia.

També la Llei 12/2007, de Serveis Socials, en l'article 7, reconeix que estan en situació d'especial necessitat els destinataris de Serveis Socials que tinguin una discapacitat física o psíquica o sensorial, els malalts mentals o crònics. L'article 12 ressalta especialment que els usuaris dels serveis residencials i diürns tenen dret a l'exercici de la llibertat individual per ingressar o romandre a l'establiment i per sortir-ne, sens perjudici del que estableix la legislació vigent.

Pel que fa a persones amb malalties potencialment perilloses per a la població en general, ens hem de referir a la Llei Orgànica 3/1986, de mesures especials en matèria de salut pública, que té com a objectiu protegir la salut pública i prevenir la seva pèrdua o deteriorament i preveu, en els seus articles primer i segon, que les autoritats públiques sanitàries de les diferents administracions podran, dins de l'àmbit de les seves competències, adoptar les mesures de reconeixement, tractament, hospitalització o control quan s'aprecii que hi ha un perill per la salut de la població degut a una situació sanitària concreta d'una persona.

Cal considerar algunes situacions que es poden presentar en l'atenció a les persones sense sostre relacionades amb l'àmbit sanitari:



- Persones que no tenen accés als serveis sanitaris perquè no disposen de targeta Sanitària
- Persones amb afeccions físiques o psíquiques que poden representar un risc per si mateixes i per a la població en general, que no tenen consciència de malaltia i per tant no segueixen cap tipus de tractament mèdic. Rebutgen atenció sanitària.

Moltes vegades, les persones sense sostre, no reconeixen la seva pròpia situació, poden tenir un desarrelament cronificat, poden haver perdut els hàbits d'higiene i cura personals, poden presentar dèficits sanitaris que de vegades són símptomes de trastorn mental; aquestes circumstàncies poden donar lloc a conductes potencialment nocives per a la pròpia persona i per tercers. Generalment aquestes persones no estan adscrites a cap centre de salut

Es pot donar el cas que una persona sense sostre sigui atesa per diferents professionals – Guàrdia Urbana, Serveis Socials, Salut mental- que detecten que hi ha una malaltia física o mental, que provoca situació de risc per la persona o per l'ambient que l'envolta i no accepta cap tipus d'ajuda.

Seguidament analitzem la normativa que pot ser d'utilitat per a resoldre la problemàtica plantejada.

La Llei 15/1990, d'ordenació sanitària a Catalunya, té com a objectiu bàsic mantenir el respecte a la dignitat, la llibertat individual i l'autonomia de la persona, mitjançant la regulació de la figura del consentiment informat i l'accés a la documentació clínica dels ciutadans de Catalunya en l'àmbit sanitari. També regula l'elaboració de documents de voluntats anticipades en la part relativa a l'autonomia del pacient.

És interessant fer esment a la Llei 21/2000, sobre els drets d'informació concernent la salut i l'autonomia del pacient i la documentació clínica. La Declaració universal dels drets humans de l'any 1948 va ser el punt de referència obligat per a tots els textos constitucionals promulgats posteriorment. I en l'àmbit més estrictament sanitari, la Declaració sobre la promoció dels drets del pacient a Europa. Aquesta llei fa un tractament especial del dret d'autonomia del pacient i regula els drets dels usuaris en relació amb la documentació clínica, el tractament que han tingut en els diversos nivells assistencials i l'accés a la informació que conté. En el seu



article 6 estableix que qualsevol intervenció en l'àmbit sanitari requereix que la persona afectada hi hagi donat el seu consentiment específic i lliure.

Es pot obviar l'exigència del consentiment quan en una situació de risc immediat per la salut, per la integritat física o psíquica del malalt, no és possible aconseguir l'autorització d'aquest. En aquest supòsit es podran dur a terme les intervencions indispensables des del punt de vista clínic en benefici de la salut de la persona afectada.

L'article 7, estableix les excepcions a l'exigència del consentiment del pacient i, entre altres supòsits, un d'ells seria quan la persona malalta, a criteri del metge responsable de l'assistència, no és competent per a prendre decisions, perquè es troba en un estat físic o mental que no li permet fer-se càrrec de la seva situació.

En cas de malaltia física o mental greu, malgrat la negació de la persona a ser atesa, es pot demanar al jutjat competent autorització d'ingrés involuntari en centre mèdic o psiquiàtric. L'article 255.1. del Codi de Família\* es refereix a l'autorització judicial i a la comunicació de l'internament. L'internament d'una persona per raó de trastorn psíquic, qualsevol que en sigui l'edat, en una institució adequada i tancada requereix autorització judicial prèvia si la seva situació no li permet decidir per si mateixa.

Aquesta és una mesura que suposa una privació total i absoluta de llibertat recomanable únicament, i de forma subsidiària, quan no hi ha altra alternativa o en situacions d'extrema urgència.

Aquest article també indica que no es requereix l'autorització judicial prèvia, si per raons d'urgència mèdica cal l'adopció de l'internament, en aquest cas, la persona responsable del centre on s'efectuï l'internament ha de donar compte del fet al jutjat del partit judicial a que pertany el centre, en el termini màxim de vint i quatre hores. La mateixa obligació es produeix quan la persona voluntàriament internada es troba en una situació que no pot decidir lliurement per si mateixa la continuació de l'internament.

Referent al procediment de l'internament no voluntari per raó de trastorn psíquic, l'article 763 de la Llei d'Enjudiciament Civil estableix que l'internament per raó de trastorn psíquic d'una persona que no estigui en condicions de decidir per si mateixa, encara que estigui sotmesa a la pàtria potestat o tutela, requerirà autorització judicial, del Tribunal del lloc on es troba.



Quan la malaltia o situació de la persona implica una impossibilitat permanent de fer-se càrrec de si mateixa, pot ser necessari recórrer a la incapacitació legal i al nomenament d'un tutor que se'n faci càrrec.

El Codi Civil, en el seu article 199, estableix que ningú no pot ser declarat incapaç sinó és per sentència judicial en virtut de les causes establertes per la Llei. L'article 200 defineix que són causes d'incapacitació la malaltia o deficiència de caràcter físic o psíquic que impedeixin a la persona governar-se per si mateixa.

L'article 757. apartat 3. de la Llei d'Enjudiciament Civil estableix que qualsevol persona està facultada per posar en coneixement del Ministeri Fiscal , els fets que poden ser determinants de la incapacitació. Les autoritats i funcionaris que per raó del seu càrrec, coneixen l'existència d'una possible causa d'incapacitació en una persona, hauran de posar-ho en coneixement del Ministeri Fiscal.

Hi ha situacions en que la persona sense llar pot tenir un patrimoni important que per causa del seu deteriorament cognitiu no pot administrar. Si es té coneixement d'aquest fet, també és d'aplicació l'esmentat article 757.3.

El Ministeri Fiscal podrà sol·licitar del Tribunal l'adopció d'una mesura cautelar urgent de protecció, si la situació de la persona ho requereix, d'acord amb l'article 762 de la Llei d'Enjudiciament Civil.

En el procediment d'incapacitació, el jutge haurà de tenir en compte el que disposa el document d'autotutela, en cas de que la persona n'hagués atorgat.

\* L'aprovació de la Llei 25/2010, de 29 de juliol, del llibre segon del Codi civil de Catalunya relatiu a la persona i a la família, a la seva entrada en vigor l'1 de gener de 2011, substituirà els preceptes indicats, tot i que, en els aspectes estudiats, no significarà cap canvi.





## 7. ESTRANGERIA

ANÀLISI DE LES DISPOSICIONS LEGALS RELATIVES A L'ATENCIÓ DE LES PERSONES SENSE SOSTRE ESTRANGERES.

Segons l'article 149.2 de la Constitució Espanyola, l'Estat té competència exclusiva en matèria de nacionalitat, immigració, emigració, estrangeria i dret d'asil.

L'estatut de Catalunya indica a l'article 138 que correspon a la Generalitat en matèria d'immigració, entre altres:

- a) La competència exclusiva en matèria de primer acolliment de les persones immigrades, que inclou les actuacions sociosanitàries i d'orientació.
- b) El desenvolupament de la política d'integració de les persones immigrades en el marc de les seves competències.
- c) L'establiment i la regulació de les mesures necessàries per a la integració social i econòmica de les persones immigrades i per llur participació social.
- d) L'establiment per llei d'un marc de referència per a l'acolliment i la integració de les persones immigrades.

El propi Estatut relaciona les competències locals, entre les que inclou la regulació i la prestació dels serveis d'atenció a les persones, dels serveis socials públics d'assistència primària i foment de les polítiques d'acolliment dels immigrants.

En el marc d'aquestes competències, ens referirem a aquelles demandes més habituals de les persones sense sostre, que les concretem en habitatge i serveis socials, com també els requisits legals necessaris que exigeixen l'actual normativa d'estrangeria i el desplegament de la Llei de Serveis Socials de Catalunya.

La normativa estatal es concreta en la Llei Orgànica 4/2000, modificada posteriorment per diverses lleis i per Llei Orgànica 2/2009, sobre drets i llibertats dels estrangers a Espanya i la seva integració social. Pel que fa a les possibles demandes de les persones sense sostre, examinem els següents apartats:



A) Habitatge.- L'article 13 de l'esmentada llei regula els drets dels estrangers residents - entenent com a residents aquells ciutadans que no siguin nacionals de cap dels països que formen l'actual Unió Europea i expressament autoritzats per a residir en territori espanyol per les autoritats competents- en matèria d'habitatge. L'exclusió dels nacionals propis dels països de la Unió en aquesta llei es deu a la regulació pròpia que fa el Reial Decret 178/2003, sobre circulació de nacionals de la Unió en territori espanyol i l'adhesió d'Espanya a les Comunitats Europees segons el Decret 1099/2006.

Segons l'article 13 : *“los extranjeros residentes de larga duración tienen derecho a dichas ayudas en las mismas condiciones que los españoles”*. Aquesta classificació de residents de llarga duració és nova en la llei, atès que la mateixa no distingeix entre residents de curta i llarga durada, en conseqüència, a partir d'ara, cal centrar la distinció entre estrangers extra comunitaris amb autorització de residència i els que no tenen aquesta autorització.

Respecte als estrangers extracomunitaris que no tenen l'autorització de residència, com ja ha quedat recollit en aquest estudi, podran accedir al servei d'acolliment d'urgència, i al servei temporal per a persones adultes en situació de marginació, ambdós prestacions socials bàsiques a les que tenen dret sempre que s'acrediti un estat de necessitat.

B) Serveis Socials.- L'article 14 2º, de la Llei Orgànica, torna a referir-se als drets dels estrangers residents com a beneficiaris del sistema de serveis socials en les mateixes condicions que els espanyols. L'abast d'aquest reconeixement de drets inclou les prestacions generals bàsiques i també les específiques.

L'apartat tercer del mateix article inclou als estrangers, qualsevol que sigui la seva situació administrativa, al dret de rebre serveis i prestacions socials bàsiques. Per tant, cal entendre-ho d'aplicació als estrangers que es troben de manera irregular en territori espanyol, a qui tothom els reconeix com els *“sense papers”*. És a dir, aquestes persones només seran perceptores dels serveis d'atenció bàsica, és a dir, serveis i prestacions ja reproduïts en aquest treball.

En l'àmbit de les competències de la Generalitat, tenim com a referència la Llei 12/2007, que regula els Serveis Socials.



L'article 6, apartat 1er, diu que els serveis socials s'ofereixen a tota la població. L'apartat 2on, manifesta que són titulars del dret a accedir al sistema públic de serveis socials els ciutadans dels estats membres de la Unió Europea empadronats en un municipi de Catalunya i l'apartat 3er, indica que qui no compleixi la condició que fixa l'apartat 2 - membres de la Unió Europea - , podran accedir-hi sempre que es trobin en estat de necessitat personal bàsica, d'acord amb el que estableix la legislació en matèria d'estrangeria.

La nostra Llei de Serveis Socials es remet a l'estatal respecte a l'atenció de ciutadans extra comunitaris, i en aquest sentit trobem una indefinició en l'apartat tercer de l'article 6. Hem vist que l'article 14 de La Llei d'Estrangeria regula que tots els ciutadans exclosos els "sense papers" tenen dret als serveis i prestacions socials siguin bàsics o específics, en les mateixes condicions que els espanyols. En canvi, els estrangers no residents, qualsevol que sigui la seva situació administrativa gaudiran dels drets a les prestacions socials bàsiques.

En conseqüència, la Llei de Serveis Socials no pot condicionar i limitar a tots els residents extra comunitaris els drets que desplega sempre que es trobin en estat de necessitat bàsica, més quan aquesta llei es remet a la d'estrangeria.

Per tant, la nostra conclusió és que la Llei de Serveis Socials també protegeix en les mateixes condicions que als espanyols els ciutadans extra comunitaris legalment residents, de conformitat amb la pròpia Llei d'estrangeria. Pel que fa a persones "sense papers", tenen el dret de rebre els serveis i prestacions socials bàsics, regulats en l'article 16 de la mateixa, encara que aquests ciutadans hauran d'acreditar un estat de necessitat, tal com ja havia quedat regulat a l'article 8.4 del Decret 27/2003 de l'atenció social primària.

### **Llei d'Acollida de les persones immigrades i retornades a Catalunya.-**

Aquesta llei, 10/2010, aprovada pel Parlament el passat dia 28 d'Abril de 2010, té com a origen el propi Estatut de Catalunya, en el seu article 138.1.d, en el qual s'expressa la necessitat social de fer una llei d'acollida en el marc de qual les persones immigrades esdevenen més preparades i més lliures per participar i contribuir a la millora de la societat catalana.

L'objecte bàsic d'aquesta llei és refermar els principis d'igualtat i de cohesió social, a través de la creació d'un servei de primera acollida per tal d'orientar a la promoció de l'autonomia



personal de persones immigrades i retornades a Catalunya que es troben en desavantatge per motiu del seu desconeixement de la societat catalana, de les lleis i la nostra llengua.

Els beneficiaris de la primera acollida, segons l'article 7è 4., inclou tothom que estigui empadronat al territori de Catalunya, siguin amb autorització de residència o no.

El servei de primera acollida consta d'accions formatives, en matèria lingüística bàsica, coneixements laborals i de la societat catalana

L'obligació de garantir la disponibilitat del servei d'acollida (art. 14), així com de prestar-lo correspon als ens locals. Els ajuntaments han d'informar, als estrangers que s'empadronen de l'existència del servei de primera acollida i de la manera d'inscriure's a cada nova veïna o veí del municipi.

A l'article 21, obliga als municipis de població superior als 20.000 habitants de prestar el servei de primera acollida. En municipis amb nombre de població inferior, podran prestar-lo sempre que compleixin els requisits que es determinin reglamentàriament. Els ens supramunicipals, com les Diputacions, el podran prestar per delegació, encàrrec de gestió o establir programes d'assistència i cooperació als municipis en relació a aquest servei.

Finalment, en els programes d'acollida especialitzada, definida per l'article 2, on també els ens locals són competents amb la pròpia Generalitat, es determinaran els criteris materials i de coordinació per adaptar la seva oferta de recursos equipaments, projectes, programes i serveis, de prestació pública o privada, segons les necessitats específiques de persones immigrades o les retornades que en siguin usuàries.



## 8. MENORS

### ANÀLISI DE LES DISPOSICIONS LEGALS RELATIVES A L'ÀMBIT D'ACTUACIÓ DELS ENS LOCALS RESPECTE ALS MENORS SENSE SOSTRE

La Convenció sobre el Drets dels Infants de les Nacions Unides es va adoptar l'any 1989. Espanya és un dels països que va ratificar-la. La Declaració Universal dels Drets Humans de 1948 proclamava que els infants tenen dret a “atenció i assistència especials”, la Convenció referma aquest principi i disposa de quina manera es poden i s'han de protegir els drets de tots els infants. En el primer article de la Convenció, considera infant a l'ésser humà fins als divuit anys.

Interessa l'abordatge dels menors sense sostre des de tres àmbits importants: l'educació, els serveis socials i els menors estrangers.

A) Educació. La Constitució Espanyola en el seu article 12, determina que els espanyols són majors d'edat als 18 anys, i en el seu article 27, estableix el dret a l'educació i a l'ensenyament bàsic, obligatori i gratuït. La Llei Orgànica sobre l'Educació 2/2006, referma aquest principi d'obligatorietat entre els 6 i el 16 anys.

L'Estatut d'Autonomia de 2006, amplia la competència de la Generalitat de Catalunya en matèria educativa i determina que totes les persones tenen dret a una educació de qualitat i el dret d'accedir-hi en condicions d'igualtat. La Llei catalana sobre l'Educació, 12/2009, en el seu article 4, diu que tothom té el dret a accedir en condicions d'igualtat al sistema educatiu i que el govern haurà de garantir l'exercici d'aquest dret. En el seu article 22, de “deures dels alumnes”, determina entre altres, el d'assistir a classe.

És evident, que pel que fa a aquest deure, les administracions locals tenen doble responsabilitat de fer-la complir. D'una banda, com a competència pròpia que l'assigna la Llei de Serveis Socials a l'article 31, determinant la plena competència municipal en els serveis socials bàsics. Precisament, l'article 17, descriu les funcions d'aquests serveis i entre altres, inclou intervencions en els nuclis familiars o convivencials en situació de risc social, especialment si hi ha menors.



D'altra banda, no podem oblidar la possibilitat de que els ajuntaments es dotin d'ordenances que regulin situacions concretes d'absentisme escolar i d'intervencions al respecte.

Com a ordenança, hem escollit per la seva importància aquella que regula a la ciutat de Barcelona, la convivència ciutadana a l'espai públic de Barcelona, de 23 de desembre de 2005. Hi ha una regulació variada que té el menor com a subjecte principal.

Destacarem les següents: Art. 16.3, on es prohibeixen les actituds d'assetjament entre menors en l'espai públic, perseguint aquelles conductes d'agressió i setge a menors. Art. 35, prohibint la mendicitat exercida per menors i obligant els agents de l'autoritat, segons el Pla d'Inclusió Social, a contactar amb els serveis socials d'atenció primària per a la seva intervenció. Art. 78, obligant a la ciutadania de conformitat amb la legislació vigent en matèria de protecció de menors a comunicar a les autoritats o agents més pròxims qualsevol situació que detectin de risc o desempara d'un menor. Així mateix, obliga a la ciutadania que tingui coneixement que un menor no està escolaritzat o no assisteix al centre escolar de manera habitual a posar-ho en coneixement dels agents més pròxims i en l'article 84.7, responsabilitza als pares i mares o tutors i tutores o guardador o guardadores de la permanència dels menors a la via pública i de la no assistència d'aquests als centres educatius, aplicant-los, quan concorri culpa o negligència sancions amb multes des de 100 fins a 500 €, o en el seu cas acceptar les mesures d'intervenció social previstes en la pròpia ordenança.

B) Serveis socials. Com abans s'ha indicat, la Llei de Serveis Socials, en les funcions dels serveis socials bàsics, en el seu article 17, regula la intervenció en els nuclis familiars o convivencials en situació de risc social, especialment si hi ha menors.

Aquesta regulació té com a origen la Llei 37/91, sobre mesures de protecció dels menors desemparats i de l'adopció i en el seu reglament, Decret 2/97. La indicada llei ha quedat derogada per la Llei 14/2010, dels drets i oportunitats de la infància i l'adolescència, que entrarà en vigor a principis del mes de juliol de 2010.

Els articles 102 i 105, respectivament, defineixen les situacions de risc i de les de desemparament dels menors i estableixen els procediments d'actuació en cada una de les situacions i les mesures de protecció.



Mentre no es desplega la indicada Llei, segueix en vigor el reglament, que en l'article 9 del reglament, desplega la llei anterior i determina els factors d'alt risc social, incloent-hi, entre altres, la inducció del menor a la mendicitat, la prostitució, a la delinqüència, com també la d'escolarització reiterada o continuada. Per apreciar, la procedència de la declaració de la situació de desemparament, determina el reglament en el seu article 10, que es sol·licitaran informes socials, mèdics i psicològics, pedagògics o de policia si escau i també de les atencions en la pròpia família o família extensa. L'òrgan competent per declarar el desemparament és el Director/Directora de la Direcció General d'Atenció a la Infància i l'Adolescència (DGAIA).

Tota aquesta fase inicial de verificació i anàlisi sobre la situació dels menors és competència dels municipis, tal com hem vist a la Llei de Serveis Socials, corresponen als serveis especialitzats, dels SEAIA (Serveis especialitzats d'atenció a la infància i a l'adolescència), determinar la valoració, actuació i atenció d'infants en risc de desemparament o en situació, així com el seguiment de les seves famílies, tal i com queda regulat en la Cartera de Serveis Socials pel bienni 2008/2009, segons el Decret 151/2008.

Precisament l'article 99 de la Llei 14/2010 indica que l'Administració local ha d'intervenir si detecta una situació de risc d'un infant o adolescent que es troba en el seu territori. I l'article 15 estableix una prioritat pressupostària en les partides destinades a l'atenció formació, promoció, reinserció, protecció, integració, lleure i prevenció dels infants i els adolescents.

C) Estrangeria. Correspon a les Comunitats Autònomes l'atenció immediata, i durant el període que els menors estiguin a Espanya fins a la seva repatriació o assoliment del permís de residència, dels menors estrangers, complint el mandat de la pròpia Llei d'Estrangeria (4/2000, modificada per la Llei 2/2009) i el reglament que la desenvolupa (RD 2393/2004) mitjançant la intervenció dels seus serveis de protecció als menors.



## 9. BREU REFERÈNCIA AL PADRÓ MUNICIPAL D'HABITANTS

### INSCRIPCIÓ DE PERSONES ESTRANGERES EN EL PADRÓ MUNICIPAL

En el dictamen efectuat per l'Advocacia General de l'Estat, de data 20 de gener de 2010, es conclou que cal practicar la inscripció d'estrangers en el Padró Municipal, amb independència de que ostentin la residència legal a Espanya, i es considera suficient i vàlid, als efectes de tramitar les sol·licituds d'inscripció, el passaport, malgrat no es disposi del preceptiu visat.

Les fonamentacions jurídiques que permeten arribar a la conclusió esmentada, són les següents:

A.- Els articles 15 i 16 de la Llei Reguladora del les Bases de Règim Local, vinculen l'obligatorietat d'inscriure's al Padró Municipal al fet de viure a Espanya i residir habitualment en determinat municipi. Cap d'aquests articles efectua distinció o preveu diferències entre espanyols i estrangers i en conseqüència, es considera que afecta ambdós col·lectius de forma igual. En els mateixos termes s'expressa el Reglament de Població i Demarcació Territorial de les Entitats Locals, aprovat pel Reial Decret 1690/1986, el qual, en el seu article 73, paràgraf primer, arriba a establir que “los Ayuntamientos declararán de oficio la inscripción en su padrón como vecinos a las personas que vivan habitualmente en su término municipal y no figuren inscritos en el mismo”.

Tant una disposició com l'altra determinen l'obligatorietat d'inscriure's al Padró a una dada de tipus fàctic (viure en territori espanyol i residir habitualment en determinat municipi), no de tipus jurídic (residència legal o no a Espanya).

B.- L'article 6.3 de la Llei Orgànica 4/2000, en la redacció donada per la Llei 2/2009 sobre drets i llibertats dels estrangers a Espanya, disposa que els Ajuntaments incorporaran al padró als estrangers que tinguin el seu domicili habitual en el municipi i mantindran actualitzada la informació relativa als mateixos. Novament es tracta d'una regulació referida a un supòsit fàctic, no jurídic.

C.- La LRBRL, en l'article 16.2.f), determina les dades que han de constar en el padró i preveu que, en defecte del número de tarja de residència en vigor, o del número de identificació





d'estranger que consti en el document en vigor, es farà constar el número de passaport en vigor expedit per les autoritats del país de procedència. Per tant, no és el document acreditatiu del permís de residència l'únic que permet l'accés al Padró.

D.- La inscripció en el Padró d'habitants dels estrangers no constitueix prova de la seva residència legal a Espanya (article 18.2 de la LRBRL). La conclusió és que si únicament es poguessin inscriure al padró els estrangers amb residència legal a Espanya, aquest precepte no tindria sentit, i per tant, la inscripció al Padró no està supeditada a aquest requisit.

E.- Finalment, la resolució de 4 de juliol de 1997, emesa conjuntament per la Presidenta de l'Institut Nacional d'Estadística i el Director General de Cooperació Territorial, per la que es dicten instruccions tècniques als ajuntaments sobre actualització del Padró d'Habitants, en l'apartat 5 preveu:

“El Ayuntamiento ni interviene en la concesión de los permisos de residencia ni es competente para controlarlos. Su obligación es reflejar en un registro, el Padrón, el domicilio y las circunstancias de todas las personas que habitan en su término municipal, y de la misma manera que no debe controlar a través del Padrón la legalidad o ilegalidad de la ocupación de la vivienda, tampoco debe realizar ningún control sobre la legalidad o ilegalidad de la residencia en territorio español de ninguno de sus vecinos.

...

En el Padrón municipal deben estar dadas de alta todas las personas que habitan en el municipio, sean nacionales o extranjeras, y, en este último caso, tengan o no regularizada su situación en el Registro del Ministerio del Interior.”

La conclusió és que no pot denegar-se la inscripció al Padró amb el pretext de que no es disposi de permís de residència.



## 10. CAPACITAT NORMATIVA DELS AJUNTAMENTS EN L'ÚS DE LA VIA PÚBLICA

Finalment considerem important fer esment quin pot ser el grau d'intervenció dels municipis a l'hora de regular l'ús de la via pública i evitar així la realització de determinades pràctiques que podrien dur a terme les persones sense sostre.

Aquest estudi ens obliga a analitzar les competències que al respecte poden exercir els municipis.

La Constitució, en el seu article 140, garanteix l'autonomia dels municipis i se'ls reconeix personalitat jurídica plena. La Llei 7/1985 reguladora de les Bases de Règim Local preveu en el seu article 4 que, en l'àmbit de les seves competències, als municipis els correspon la potestat reglamentària i d'auto organització.

### **Article 4**

—  
*En la seva qualitat d'Administracions públiques de caràcter territorial, i dintre de l'esfera de les seves competències, correspon en tot cas als Municipis, les Províncies i les Illes:*

*a) Les potestats reglamentària i d'auto organització..."*

Posteriorment, els articles 139 a 141 de la mateixa llei, atribueixen potestat sancionadora als ajuntaments, per a l'adequada ordenació de les relacions de convivència i ús dels seus serveis, equipaments, infraestructures, instal·lacions i espais públics. En termes similars als exposats, es pronuncia la llei de règim local de Catalunya.

El Reial Decret Legislatiu 781/1986, pel qual s'aprova el text refós de les Disposicions Legals vigents en matèria de Règim Local, en el seu article 55 estableix que les entitats locals, en l'àmbit de les seves competències podran aprovar ordenances i reglaments, i els alcaldes podran dictar bans. L'article 59 del mateix precepte fixa l'import màxim, del que no podran excedir les multes per infracció d'ordenances.



Aquesta potestat normativa pot plantejar una dificultat, i és la següent: els municipis únicament poden emetre reglaments, ordenances o bans; en cap cas poden dictar disposicions amb rang de llei, i la potestat sancionadora de l'administració s'atribueix precisament a les lleis. Recentment la doctrina i la jurisprudència han flexibilitzat la interpretació d'aquesta afirmació i, com es veurà, ja podem avançar que considerem els ajuntaments amb potestat suficient, per a dictar disposicions sancionadores en matèria d'ús de la via pública.

Així, i aprofundint en l'anàlisi del que acabem d'apuntar, cal recordar d'entrada, que l'article 25.1 de la Constitució preveu que ningú no pot ser condemnat ni sancionat per accions u omissions que al moment de produir-se no constitueixi delictes, falta o infracció administrativa, segons la legislació vigent. A més, la Llei 30/1992, disposa que la potestat sancionadora de les administracions públiques s'exercirà quan hagi estat expressament atribuïda, mitjançant una norma amb rang de llei (article 127.1 de la Llei 30/92).

Aquesta referència a la legislació, comporta, i així s'ha sostingut per diversos autors, que la possibilitat de regular infraccions i sancions estigui reservada, com s'ha apuntat, a una disposició amb rang de llei, i aquesta facultat normativa no és competència municipal. La conseqüència és que, si la potestat reglamentària dels ajuntaments ha de tenir el seu fonament en una disposició legal, estatal o autonòmica que l'empari, aquesta es veuria considerablement disminuïda, i el principi d'autonomia local podria considerar-se conculcat. A més, si la potestat sancionadora prevista en una ordenança, ha de perdre la seva eficàcia per no tenir rang de llei, a qualsevol persona possiblement infractora, tot li estaria permès. O dit d'una altra manera, una norma que pot incomplir-se, sense cap mena de conseqüència, esdevé del tot ineficaç.

La Carta Europea de 15 d'octubre de 1985, ratificada per Espanya el 20 de gener de 1988, defineix l'autonomia local com el dret i la capacitat efectiva de les entitats locals d'ordenar i gestionar una part important dels assumptes públics, en el marc de la llei, sota la seva pròpia responsabilitat i en benefici dels seus habitants.

Així, i si els ajuntaments han de tenir una capacitat efectiva, aquesta tensió entre el principi d'autonomia local i la reserva de llei per a la tipificació d'infraccions i sancions, s'ha de ser resoldre en favor del primer, com molt acuradament detalla la sentència del Tribunal Suprem, de 29 de setembre de 2003, en el recurs 5167/1998 de la jurisdicció contenciosa-administrativa.



Aquesta sentència conclou que cal considerar que les ordenances municipals poden tipificar infraccions i sancions, no de forma genèrica ni indiscriminada, i sempre i quan no s'hagi efectuat (l'esmentada tipificació) per llei estatal o autonòmica. Evidentment, aquesta facultat podrà desenvolupar-se en relació amb l'exercici de potestats implícites o compartides, i sempre i quan l'ens superior no hagi fet ús de la seva potestat legislativa. Finalment recorda que les sancions únicament poden ser de caràcter pecuniari, com estableix l'article 59 del text refós de règim local; recomana que la tipificació de sancions es dugui a terme amb l'obligat respecte als principis propis del dret sancionador, i especialment els de proporcionalitat i audiència; i al·ludeix a la determinació de les sancions atenent a les característiques demogràfiques, econòmiques i socials del municipi.

Finalment la sentència referenciada reconeix la legitimitat democràtica de la potestat reglamentària i sancionadora dels ajuntaments per haver estat, els membres integrants de la corporació de que es tracti, escollits democràticament pels seus conciutadans.



## 11. CONCLUSIONS

Aquestes conclusions es presenten com a resum del dictamen jurídic sobre les persones sense sostre, tenint en compte els diferents recursos i prestacions.

### 1.- PERSONES DESTINATÀRIES DEL SISTEMA PÚBLIC DE SERVEIS SOCIALS

- Tenen dret a accedir al sistema públic de serveis socials els ciutadans dels estats membres de la Unió Europea i els estrangers regularitzats, empadronats en un municipi de Catalunya.
- Poden accedir al sistema públic de serveis socials les persones que no compleixen els requisits anteriorment esmentats, sempre i quan es trobin en un estat de necessitat personal bàsica.

### DEFINICIÓ ESTAT DE NECESSITAT PERSONAL BÀSICA

Segons el que disposa el Decret 27/2003 d'atenció social primària, en el seu article 9.1, l'estat de necessitat social de les persones, famílies o grups ha d'estar valorat pels criteris que es determinen a l'annex II. Cada ajut té un àmbit de valoració diferenciat. Així, l'annex II preveu que l'estat de necessitat per accedir als serveis de residència limitada es farà tenint en compte especialment el fet de no tenir habitatge ni disposar de mitjans propis immediats per disposar-ne. Cal que existeixi un pla d'intervenció.

Aquest mateix annex defineix que l'estat de necessitat per accedir al servei de menjador es valorarà en funció de la necessitat social i la manca de mitjans propis per a la subsistència.

L'accés als serveis bàsics d'atenció social primària no està subjecte a acreditar aquest estat de necessitat. La norma no estableix cap limitació, podent sol·licitar el servei qualsevol persona i/o família que visqui o es trobi al territori de Catalunya.

La Llei 13/2006, de 27 de juliol, de prestacions de caràcter econòmic, defineix la situació de necessitat com qualsevol contingència que té lloc o apareix en el transcurs de la vida d'una persona i que li impedeix de fer front a les despeses essencials per al manteniment propi o per



al manteniment de les persones que integren la unitat familiar o la unitat de convivència a la qual pertany.

## 2.- DRETS I DEURES DE LES PERSONES SENSE SOSTRE EN LA PETICIÓ I TRAMITACIÓ DELS RECURSOS

El ciutadà/na, al marge de la seva situació personal, és titular de drets i responsable d'obligacions, d'acord amb la legislació vigent. La llei obliga a tothom per igual.

Drets de les persones sense sostre. Totes les persones poden accedir a l'atenció social corresponent i a gaudir-ne sense discriminació de cap tipus.

Deures de les persones sense sostre. Facilitar dades personals, presentar documents fidedignes, destinar la prestació a la finalitat concedida, respectar la dignitat i els drets del personal que presten els serveis, comparèixer a les entrevistes que siguin convocades i utilitzar les instal·lacions amb cura. També tenen l'obligació de donar compliment als protocols establerts per accedir a aquests ajuts.

Infraccions i sancions. La llei de Serveis Socials preveu la possibilitat de que puguin imposar-se sancions, cas de que l'usuari, sigui quina sigui la prestació a la que pugui tenir dret, no compleixi les obligacions o protocols establerts per a rebre l'ajut o la prestació sol·licitada. Aquesta sanció pot variar segons la importància de la infracció podent arribar a comportar la pèrdua del servei o l'extinció de la prestació. L'òrgan competent per iniciar l'expedient, en qualsevol moment del procediment, pot adoptar mitjançant un acord motivat, les mesures cautelars necessàries per assegurar l'eficàcia de la resolució final. La competència per a imposar, als beneficiaris d'una prestació, les sancions que estableix la llei, correspon a la persona titular de l'òrgan que ha concedit la prestació.



### 3.- PRESTACIONS DE SERVEIS SOCIALS A LES QUE PODRIA ACCEDIR UNA PERSONA SENSE SOSTRE.

Amb caràcter previ és important definir els següents conceptes:

**Urgència social:** Segons l'article 9.3 del Decret 27/2003 s'entén com a urgència social, la situació de risc social que posa en perill la cobertura de les necessitats més bàsiques per a la vida ( alimentació, allotjament i integritat de les persones).

**Emergència Social:** Situació imprevista que posa en marxa el Pla municipal d'emergència en el qual està determinat el paper que han de tenir els serveis socials d'atenció primària.

**Estat de necessitat:** Segons el que disposa el Decret 27/2003 d'atenció social primària, en el seu article 9.1, l'estat de necessitat social de les persones, famílies o grups ha d'estar valorat pels criteris que es determinen a l'annex II. Cada ajut té un àmbit de valoració diferenciat.

**Prestacions garantides i no garantides:** Cal recordar que la cartera de serveis socials diferencia entre prestacions garantides, que són les que tenen un finançament dotat en els pressupostos anuals, i les no garantides que seran exigibles si hi ha crèdit pressupostari disponible.

#### **A.- Servei bàsic d'atenció social**

L'accés als serveis bàsics d'atenció social primària no estableix cap limitació, podent sol·licitar el servei qualsevol persona i/o família que visqui o es trobi al territori de Catalunya. Segons el que disposa el Decret 27/2003 per accedir al servei bàsic d'atenció no cal acreditar trobar-se en estat de necessitat. És una prestació garantida.

#### **B.- Prestacions socials econòmiques en situació d'urgència social**

Té per finalitat atendre situacions de necessitat puntuals urgents i bàsiques de subsistència com ara l'alimentació, el vestit i l'allotjament. La poden demanar totes les persones. És una prestació de competència municipal i condicionada al crèdit disponible.



**C.- Serveis d'acolliment residencial d'urgència:** Es tracta d'un servei d'acolliment residencial que supleix temporalment la llar familiar en casos puntuals i d'urgència. El servei d'acolliment residencial d'urgència pot prestar-se en un establiment social o en qualsevol altre recurs que aconseguixi la mateixa finalitat. Es tracta d'una prestació garantida.

La valoració de l'estat de necessitat es farà tenint en compte especialment el fet de no tenir habitatge ni disposar de mitjans propis immediats per disposar-ne. Cal que existeixi un pla d'intervenció. Entenem aquest, com el pla de treball que dissenya el professional de serveis socials i que haurà de complir la persona ( tramitar la documentació, ajuts econòmics, assistència sanitària, cursos de formació, etc). Cas de no compliment es pot retirar aquest ajut.

**D.- Servei de residència temporal per persones adultes en situació de marginació:** Es tracta d'un servei d'acolliment residencial temporal i d'assistència a persones adultes en situació de marginació que no disposen de condicions sociofamiliars i d'atenció per romandre al seu habitatge o que no en disposen. Es tracta d'una prestació garantida.

La valoració de l'estat de necessitat es farà de conformitat al previst per al servei d'acolliment residencial d'urgència.

**E.- Servei de menjador:** Servei que proporciona de forma temporal àpats elaborats a persones i famílies amb greus necessitats socials i que necessiten ajuda per la subsistència. És una prestació garantida. Es valorarà la necessitat social i la manca de mitjans propis per a la subsistència.

#### 4.- HABITATGE

Pel que fa a un habitatge digne i permanent, malgrat que la Llei contempla aquest dret com a fonamental, cal una regulació expressa que concreti com es pot exercir aquest dret, que no existeix a data d'avui. És important destacar que la vigent Llei d'Habitatge preveu que els municipis de més de 5.000 habitants i les capitals de comarca han de disposar, en el termini de vint anys, d'un parc mínim d'habitatges destinats a polítiques socials del 15% respecte del total d'habitatges principals existents.





## 5.- MENORS

Tothom, fins els 16 anys, té dret a accedir en condicions d'igualtat al sistema educatiu d'acord amb el que preveu la Llei catalana sobre l'educació. Les administracions locals tenen una doble responsabilitat, de cara a garantir el seu compliment:

D'una banda, com a competència pròpia que preveu la Llei de Serveis socials que inclou intervencions en els nuclis familiars o convivencials en situació de risc social, especialment si hi ha menors.

I de l'altra, la possibilitat de que els ajuntaments es dotin d'ordenances que regulin situacions concretes d'absentisme escolar i d'intervencions al respecte.

La Llei 14/2010, dels drets i oportunitats de la infància i adolescència defineix les situacions de risc i les de desemparament dels menors, assignant als ens municipals, tal com ho feia l'anterior Llei 37/91, sobre mesures de protecció dels menor desemparats i de l'adopció, competència als seus equips d'atenció bàsica, sobre verificació i anàlisi de la situació dels menors, corresponent als serveis especialitzats (SEAIA), determinar la valoració, actuació i atenció d'infants en risc de desemparament.

## 6.- SANITAT I SALUT

El dret a la protecció a la salut i a l'atenció sanitària completa a través dels serveis sanitaris públics, és un dret universal per a les persones que es troben en una situació regularitzada al nostre país. És responsabilitat de les administracions autonòmiques la gestió dels recursos sanitaris. Cal disposar de targeta sanitària per poder accedir als serveis de salut.

Els estrangers sense papers tindran dret a l'assistència sanitària segons convenis i acords internacionals amb el país d'origen de la persona. Cas de no existència d'aquest acord, l'assistència estarà garantida ja que es pot tramitar la targeta sanitària per manca de recursos econòmics, amb tres mesos de permanència al territori, acreditada mitjançant l'empadronament.



L'administració pot obligar a una persona sense sostre, a acceptar, de manera obligatòria, l'assistència sanitària en els següents supòsits:

- Situació de risc immediat per la salut de la persona: el metge pot ingressar la persona malalta a un centre sanitari, contra la seva voluntat, als efectes de dur a terme les intervencions indispensables a favor de la seva salut de la persona. En aquest cas cal informar immediatament al Jutjat.
- En el supòsit de malaltia o trastorn mental greu el Jutge, d'ofici o a petició de terceres persones, pot acordar l'ingrés involuntari d'una persona fins l'alta mèdica.

#### 7.- EMPADRONAMENT DE PERSONES ESTRANGERES

No es pot denegar la inscripció en el Padró quan no es disposi de permís de residència, segons el que preveuen la llei reguladora del Règim Local i el reglament de Demarcació Territorial.

#### 8.- CAPACITAT NORMATIVA DELS AJUNTAMENTS EN L'ÚS DE LA VIA PÚBLICA

Per tal de regular el bon ús de la via pública les ordenances municipals poden tipificar conductes com a infraccions i imposar sancions, sempre i quan no s'hagi efectuat per altres lleis.

#### RECOMANACIONS

I.- Estudiar la conveniència de desenvolupar, mitjançant ordenances municipals, les prestacions concretes a que poden accedir les persones sense sostre, amb previsió de temporalitat, pla de treball i supòsits d'extinció.

II.- Valorar la possibilitat de crear una història social única i informatitzada per a cada persona que accedeixi a qualsevol centre de serveis socials de Catalunya on consti l'assistència rebuda.



## 12. NORMATIVA CONSULTADA

### Internacional

- Declaració Universal dels Drets Humans, del 10.12.1948
- Convenció sobre els drets dels infants. NNUU, 20.11.1989
- Tractat de la Unió Europea. Maastricht, 7.2.1992
- Instrument de Ratificació, de 20 de gener de 1988, de la Carta Europea de 15 d'octubre de 1985 d'Autonomia Local, Estrasburg.
- Carta Europea de Salvaguarda dels Drets Humans a la Ciutat, Saint-Denis, 18.5.2000
- Carta de Drets Fonamentals de la Unió Europea, Estrasburg 12.12.2007

### Estat

- Constitució Espanyola, 27.12.1978
- Reial Decret de 24 de juliol de 1889 Codi civil
- Llei d'Enjudiciament civil
- Llei 7/1985, de 2 d'abril, reguladora de les Bases de Règim Local
- Llei Orgànica 3/1986, de 14 d'abril, de mesures especials en matèria de salut pública
- Reial Decret Legislatiu 781/1986, de 18 d'abril pel qual s'aprova el Text Refós de les disposicions legals vigents en matèria de Règim Local
- Llei 14/1986, de 25 d'abril, General de Sanitat
- Reial Decret 1690/1986, d'11 de juliol, pel qual s'aprova el Reglament de Població i Demarcació territorial de les Entitats Locals
- Llei Orgànica 4/2000, d'11 de gener, sobre drets i llibertats dels estrangers a Espanya i la seva integració social, modificada per la Llei Orgànica 8/2000, de 22 de desembre; Llei Orgànica 11/2003, de 29 de setembre i Llei Orgànica 14/2003, de 20 de novembre
- Llei 41/2002, de 14 de novembre, bàsica reguladora de la autonomia del pacient i de drets i obligacions en matèria d'informació i documentació clínica
- Llei 57/2003, de 16 de desembre, de mesures per a la modernització del govern local
  - Reial Decret 2393/2004, de 30 de desembre, pel qual s'aprova el Reglament de la Llei Orgànica 4/2000, d'11 de gener
  - Llei Orgànica 2/2006, de 3 de maig, d'educació



- Reial Decret 240/2007, de 16 de febrer, sobre entrada, lliure circulació i residència a Espanya de ciutadans d'estats membres de la Unió Europea i altres estats part
- Llei Orgànica 2/2009, d'11 de desembre, de reforma de la Llei Orgànica 4/2000, d'11 de gener de 2000, sobre drets i llibertats dels estrangers a Espanya

### **Autonòmica**

- Llei Orgànica 6/2006, de 19 de juliol, de reforma de l'Estatut d'autonomia de Catalunya
- Llei 15/1990, de 9 de juliol, d'ordenació sanitària de Catalunya
- Decret 284/1996, de 23 de juliol de regulació del sistema català de Serveis Socials
- Decret 2/1997, de 7 de gener, pel que s'aprova el Reglament de protecció dels menors desemparats i de l'adopció
- Llei 9/1998, de 15 de juliol, del Codi de Família de Catalunya (modificada per diverses lleis posteriors, quedarà derogada l'1 de gener de 2011)
- Llei 21/2000, de 29 de desembre, sobre els drets d'informació concernent la salut i l'autonomia del pacient i la documentació clínica
- Decret 188/2001, de 26 de juny. Estrangers i la seva integració social a Catalunya
- Decret Legislatiu 2/2003, de 28 d'abril. Text refós de la Llei Municipal i de règim local de Catalunya
- Decret 27/2003, de 21 de gener de l'atenció social primària (En vigor mentre no es produeixi el desenvolupament reglamentari de la Llei 12/2007, d'11 d'octubre, de Serveis Socials)
- Decret Legislatiu 4/2003, de 4 de novembre pel qual s'aprova el text refós de la Llei d'organització comarcal de Catalunya
- Llei 13/2006, de 27 de juliol, de prestacions social de caràcter econòmic
- Llei 12/2007, d'11 d'octubre, de Serveis Socials
- Llei 18/2007, de 28 de desembre, del dret a l'habitatge
- Decret 151/2008, de 29 de juliol, pel qual s'aprova la Cartera de Serveis Socials 2008-2009
- Llei 12/2009, de 10 de juliol, d'educació
- Llei 10/2010, de 7 de maig, de les persones immigrades i de les retornades a Catalunya
- Decret 13/2010, de 2 de febrer, del Pla per al dret a l'habitatge del 2009-2012
- Llei 14/2010, de 27 de maig, dels drets i oportunitats en la infància i l'adolescència



- Llei 25/2010, de 29 de juliol, del llibre segon del Codi civil de Catalunya relatiu a la persona i la família (amb la seva entrada en vigor, l'1 de gener de 2011, quedaran derogades altres normes, entre les quals la Llei 9/1998, de 15 de juliol, del Codi de família de Catalunya)

### **Municipi de Barcelona**

- Llei 22/1998, de 30 de desembre de la Carta Municipal de Barcelona

- Ordenança de mesures per fomentar i garantir la convivència ciutadana a l'espai públic de Barcelona.

Aprovada el 23.12.2005.

M<sup>a</sup> Eulàlia Boix Fuster

Inès Noguera Clapés

Joan Pallarés Martínez

Anna Rovira Cairó

Xavier Sardà Vidal

Marga Trallero Flix

### **Advocats**