



Ajuntament de Badalona

Àrea de Serveis Socials  
**Direcció Estratègica de Serveis Socials**

# Serveis Residencials d'Estada Limitada (SEREL)

## Memòria Justificativa



Ajuntament de Badalona

Àrea de Serveis Socials  
**Direcció Estratègica de Serveis Socials**

Document elaborat per:

Ajuntament de Badalona  
Àmbit de Serveis a les Persones i Seguretat  
Àrea de Serveis Socials  
**Direcció Estratègica de Serveis Socials**  
Edició: Març, 2019



## Índex

Índex.....	3
1 Antecedents .....	4
2 Justificació de la necessitat .....	5
1.1 Serveis Socials: dades d'atenció a persones en exclusió social .....	5
1.1.1 Persones en exclusió social: Categories 3 i 4 ETHOS .....	5
1.1.2 Persones en exclusió social extrema: Categories ETHOS 1 i 2 .....	5
3 Competència .....	6
2 Marc normatiu .....	6
2.1 Internacional i Europeu.....	6
2.2 Estatal i Autonòmic.....	6
2.2.1 La normativa competencial.....	6
2.2.2 La normativa de Procediment Administratiu .....	7
2.2.3 La normativa sectorial de Serveis Socials .....	7
2.2.4 Altra Normativa Local .....	8
3 Dependència orgànica .....	9
4 Definició dels Serveis Residencials d'Estada Limitada (SEREL) .....	9
4.1 Marc Teòric.....	9
4.2 Model d'equipament dels SEREL.....	10
Annex 1: Taula Classificació ETHOS.....	12
Annex 2: Classificació Serveis SEREL .....	13



## 1 Antecedents

Actualment a les grans ciutats catalanes l'accés a l'habitatge representa un greu problema per una part important de la població. La crisi econòmica iniciada al 2007 i la conseqüent precarització sostinguda de les condicions de vida, ha suposat per a moltes unitats convivencials la fragilització de la seva situació residencial o directament la impossibilitat de mantenir o accedir a un habitatge digne. La dificultat per a moltes persones d'accedir a un habitatge de compra mitjançant un crèdit hipotecari, els elevats preus dels habitatges en règim de lloguer, així com les dificultats de les polítiques públiques per aconseguir un parc suficient d'habitatge públic adreçat a les unitats de convivència més vulnerables, propicien que determinades persones no puguin resoldre les seves necessitats residencials bàsiques de manera autònoma.

La Declaració universal de drets humans de la ONU, en el seu article 25, fixa l'habitatge com un dels drets bàsics que permet gaudir d'un nivell de vida adequat a qualsevol ésser humà. Per tant adquireix la consideració de dret fonamental imprescindible per a la consolidació de la resta de drets humans. Es també d'especial rellevància el que estableix la convenció sobre els drets de l'Infant de les nacions Unides en el seu article 27, el dret de tots els infants a un nivell de vida adequat al desenvolupament físic, mental, espiritual, moral i social, i el deure de les administracions públiques de prendre les mesures apropiades per ajudar els pares i les altres persones responsables de l'infant a fer efectiu aquest dret i, en cas de necessitat, donar-los ajut material i programes de suport, principalment, i entre d'altres, pel que fa a l'habitatge.

La ciutat de Badalona, com tot gran municipi, no està exempta de les problemàtiques residencials assenyalades i té actualment importants reptes a l'hora d'oferir suports suficients i adequats a les persones en situació de risc i urgència habitacional, o de precarització severa, com en el cas del sensellarisme.

**En data 28 de novembre de 2017, el Ple de l'Ajuntament va acordar incoar expedient per a l'establiment del servei d'acolliment residencial i d'urgència (epígraf 1.1.3.1 de la Cartera de Serveis Socials) i el servei de residència temporal per a persones adultes en situació d'exclusió social (epígraf 1.1.3.2 de la Cartera de Serveis Socials),** així com constituir una Comissió d'Estudi, encarregada de formular les memòries justificatives, els projectes d'establiment i els avantprojectes de reglament sobre el règim jurídic de la prestació dels serveis esmentats i la seva posterior elevació al Ple municipal.

L'Àrea de Serveis Socials ha comptat amb l'acompanyament i l'assistència tècnica de la Diputació de Barcelona en el desenvolupament i disseny del projecte dels Serveis Residencials d'Estada Limitada a Badalona, que ha inspirat aquesta Memòria Justificativa.

La present memòria justificativa està referida als dispositius adreçats a pal·liar els efectes de la pèrdua d'habitatge, emmarcats i descrits als Serveis Residencials d'Estada Limitada (SEREL).



## 2 Justificació de la necessitat

Els darrers anys, els serveis municipals d'habitatge i serveis socials han viscut un important augment de la demanda d'habitatge per part de persones i unitats familiars en situació d'extrema vulnerabilitat.

Les dades més significatives de la ciutat de Badalona relacionades amb la problemàtica de la pèrdua de l'habitatge les dividim en dos grups principals, persones en exclusió social i persones en exclusió social extrema:

- Persones i/o famílies residents a Badalona que per desnonament o per altres situacions, es veuen obligades a marxar del seu habitatge sense tenir cap altre alternativa d'allotjament.
- Persones que ja han perdut l'habitatge i pernocten al carrer.

### 1.1 Serveis Socials: dades d'atenció a persones en exclusió social

#### 1.1.1 Persones en exclusió social: Categories 3 i 4 ETHOS<sup>1</sup>

- El 50% dels habitatges buits de les entitats bancàries a la ciutat estan ocupats.
- L'any 2017 els Serveis Socials municipals van intervenir en 358 ordres de llançament, que van afectar a 235 famílies.
- El Servei d'Informació i Assessorament a la Problemàtica de l'Habitatge va atendre 381 persones amb problemàtica d'habitatge i va obrir 101 expedients en el servei d'assessorament sobre el deute hipotecari de la Generalitat.
- L'any 2017 hi va haver 51 famílies que van necessitar allotjament de forma urgent, generant-se una despesa de 88.751 €.

#### 1.1.2 Persones en exclusió social extrema: Categories ETHOS 1 i 2

- A l'any 2017 es van atendre a la ciutat 313 persones en situació d'extrema pobresa.
- El Centre d'Emergències i Urgències Socials de Barcelona (CUESB) al llarg del 2017 va atendre 134 persones en 210 intervencions.
- El recompte realitzat la nit del 16 de maig del 2018 ha aportat les següents dades actualitzades:
  - 57 persones dormien aquella nit al carrer (categoria Ethos 1).
  - 172 persones pernoctaven en recursos residencials o infrahabitatges (categoria Ethos 2).

---

<sup>1</sup>ETHOS: European Typology of Homelessness and housing exclusion. Veure Annex 1



- 43 places d'allotjament temporal o d'urgència de la Fundació Roca i Pi, Càritas i Fundació Acollida i Esperança
- 24 places d'allotjament de mitja i llarga durada en 8 habitatges d'inclusió de la Fundació Mambré i Fundació Acollida i Esperança.
- 87 persones diferents ateses durant el 2017 al Centre de Dia i menjador nocturn de la Fundació Roca i Pi i Càritas.
- 40 places de menjador diürn, Fundació Roca i Pi i Ajuntament de Badalona.

### 3 Competència

La llei 12/2007 de Serveis Socials estableix que s'han de garantir les necessitats bàsiques de les persones i defineix com a destinataris d'aquests serveis prioritàriament a les persones que es trobin en situació d'urgència social. El Decret 27/2003 sobre l'atenció primària en Serveis Socials que presten els ajuntaments majors de 20.000 habitants, atribueix a aquest nivell de servei d'atenció la missió d'atendre les necessitats socials més immediates. La llei 12/2007 de serveis socials dins del títol 3, a l'article 31, fa referència a les competències municipals en Serveis Socials.

L'annex de la Llei de Serveis Socials relatiu al «Catàleg classificat dels serveis i prestacions socials del sistema Català de Serveis Socials», estableix com a serveis socials bàsics els serveis residencials d'estada limitada que inclou el servei d'acolliment residencial d'urgència i el servei de residència temporal per a persones adultes en situació d'exclusió social.

## 2 Marc normatiu

El marc normatiu que regula el dret a l'habitatge, les eines per a garantir-lo o per atendre les persones o famílies que no poden accedir-hi, estan regulats en diferents normatives de caire autonòmic, estatal i internacional.

### 2.1 Internacional i Europeu

- Declaració Universal dels Drets Humans de les Nacions Unides, 1948 (art 25.1).
- Resolució parlament Europeu 16 de gener 2014 sobre l'estratègia de la UE per a les persones sense llar (2013/2994) [RSP].

### 2.2 Estatal i Autonòmic

#### 2.2.1 La normativa competencial

- La Constitució espanyola, de 31 d'octubre de 1978 (art. 39.1).



- Estratègia Nacional per a persones sense llar 2015/220 (ENI-PSH) del 6 de novembre del 2015.
- L'Estatut d'Autonomia de Catalunya, de 19 de juliol de 2006.
- Llei 18/2007 del 28 de desembre de regulació de l'accés de tota persona a un habitat digne i adequat.
- Llei 12/2007 de l'11 d'octubre de Serveis Socials com a garants de les necessitats bàsiques per a la subsistència i la qualitat de vida, i de la que emana la Cartera del Serveis Socials.
- Decret 75/2014 del 27 de maig del pla pel dret a l'habitatge.
- Estratègia Integral per a l'abordatge del sensellarisme a Catalunya de 13 de juliol de 2017.
- La Llei 7/1985, de 2 d'abril, de les bases de règim local.
- Decret Legislatiu 2/2003, de 28 d'abril, Text Refós de la Llei Municipal i de règim local de Catalunya.
- Decret 179/1995, de 13 de juny pel qual s'aprova el Reglament d'obres, activitats i serveis dels ens locals (ROAS), articles 153 a 163.

### 2.2.2 La normativa de Procediment Administratiu

- La Llei 39/2015, d'1 d'octubre, del procediment administratiu comú de les administracions públiques.
- La Llei 40/2015 d'1 d'octubre de règim jurídic del sector públic.
- La Llei 26/2010, del 3 d'agost, de règim jurídic i de procediment de les administracions públiques de Catalunya.
- El Decret 205/2015, de 15 de setembre, del règim d'autorització administrativa i de comunicació prèvia dels serveis socials i del Registre d'Entitats, Serveis i Establiments Socials.

### 2.2.3 La normativa sectorial de Serveis Socials

- La Llei orgànica 8/2015, de 22 de juliol, de modificació del sistema de protecció a la infància i a l'adolescència.
- La Llei 13/2006, de 27 de juliol, de prestacions socials de caràcter econòmic.
- La Llei estatal 39/2006, de 14 de desembre, de promoció de l'autonomia personal i atenció a les persones en situació de dependència.
- El Decret 142/2010, d'11 d'octubre, pel qual s'aprova la Cartera de serveis socials 2010-2011.



- La Llei 4/2016, de 23 de desembre, de mesures de protecció del dret a l'habitatge de les persones en risc d'exclusió residencial. Alguns preceptes continuen sent tractats per discrepàncies de constitucionalitat per la Comissió Bilateral Generalitat-Estat, malgrat això, el 28 de març de 2018 el Tribunal Constitucional va aixecar la suspensió de l'article 15, que permet l'expropiació per part dels municipis de l'ús temporal de l'habitatge pels immobles buits que estiguin situats en àrees amb una demanda residencial forta i acreditada.
- La Llei 24/2015, de 29 de juliol, de mesures urgents per afrontar l'emergència en l'àmbit de l'habitatge i la pobresa energètica.
- Decret Llei 1/2015, de mesures extraordinàries i urgents per a la mobilització dels habitatges provinents de processos d'execució hipotecària.
- El Decret 106/2009, de 19 de maig, pel qual es regulen el Registre de Sol·licitants d'Habitatges amb Protecció Oficial de Catalunya i els procediments d'adjudicació dels habitatges amb protecció oficial.
- El Decret 75/2014, de 27 de maig, del pla per al dret a l'habitatge.
- El Reial Decret 233/2013, de 5 d'abril, pel qual es regula el Pla Estatal de foment del lloguer d'habitatges, la rehabilitació edificatòria i la regeneració urbana 2013-2016.
- La Resolució per la qual s'aprova el Reglament de la Mesa de Valoració per a per a Situacions d'Emergències Econòmiques, Socials de Catalunya per a l'any 2016 de l'Agència de l'Habitatge de Catalunya.

#### 2.2.4 Altra Normativa Local

- La **Llei 13/2006, de 27 de juliol, de prestacions socials de caràcter econòmic**, indica en el seu article 30 que "...els ens locals, d'acord amb les competències que tenen en l'àmbit dels serveis socials d'atenció primària, han d'incloure al pressupost de despeses anual una partida per a poder atendre adequadament les prestacions d'urgència social." També al mateix article defineix que les prestacions econòmiques d'urgència social tenen la finalitat d'atendre situacions puntuals, urgents i bàsiques, de subsistència, com l'alimentació, el vestit i l'allotjament.
- La **Llei 12/2007, d'11 d'octubre, de serveis socials**, indica al seu article 17 que és funció del serveis socials bàsics, per tant competència municipal, la gestió de les prestacions d'urgència social. Així mateix la Llei defineix concretament les prestacions garantides que són exigibles com a dret subjectiu d'acord amb el que estableix la Cartera de serveis socials, que han d'incloure, almenys, la necessitat d'una valoració professional prèvia i d'una prova objectiva que n'acrediti la necessitat.
- A la **Cartera de Serveis Socials, aprovada pel Reial Decret 142/2010, d'11 d'octubre**, es defineixen els Serveis Bàsics d'Atenció Social com un conjunt organitzat i coordinat d'accions professionals, integrat per equips tècnics, que tenen





per objectiu millorar el benestar social i afavorir la integració de les persones i tenen com a funcions, entre d'altres, la detecció i prevenció de situacions de risc social i exclusió així com la tramitació i seguiment de programes i prestacions que requereixin la seva intervenció. La cartera de Serveis Socials, en el punt 1.1.3, defineix dos tipus de Serveis residencials d'estada limitada:

1.1.3.1. Servei d'acolliment residencial d'urgència.

1.1.3.2. Servei de residència temporal per a persones adultes en situació d'exclusió social.

Aquests serveis són prestacions garantides i, com a tals, el seu finançament ha d'estar contemplat en els pressupostos de cada exercici.

### 3 Dependència orgànica

Des del punt de vista organitzatiu, la gestió dels Serveis Residencials d'Estada Limitada dependrà dels serveis socials de l'Ajuntament de Badalona.

## 4 Definició dels Serveis Residencials d'Estada Limitada (SEREL)

L'Ajuntament crea aquests serveis destinats a proporcionar allotjament d'urgència, tal i com s'estableix a la Cartera de Serveis Socials en els apartats:

1.1.3.1. **Servei d'acolliment residencial d'urgència:** Servei d'acolliment 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.

1.1.3.2. **Servei de residència temporal per a persones adultes en situació d'exclusió social:** Servei d'acolliment residencial temporal i de suport a persones adultes en situació d'exclusió social que no disposen de condicions sociofamiliars i d'atenció per romandre al seu habitatge o que no en disposen.

#### 4.1 Marc Teòric

L'exclusió residencial i el sensellarisme avancen a les grans ciutats europees malgrat el creixement dels recursos dedicats a atendre a les persones sense sostre i sense llar. L'exclusió del mercat de l'habitatge de cada vegada més ciutadanes, l'exclusió del mercat laboral, l'erosió de les polítiques de protecció social i de garantia de rendes, les polítiques migratòries, entre d'altres, generen un degoteig constant de persones que cauen en situacions d'exclusió social severa. L'exclusió de l'habitatge s'ha d'entendre doncs com un continu de situacions marcades per aquests factors estructurals.



En aquest sentit, el punt de partida per fer front a l'exclusió residencial a Catalunya és molt deficitari, amb un parc d'habitatge per destinar a polítiques socials molt reduït. Per exemple, a Barcelona, segons dades del Cens de 2011, tan sols 13.327 habitatges, l'1,95% del parc, era "cedit o a baix preu". A la resta de municipis de l'Àrea metropolitana hi havia 6.630 habitatges d'aquest tipus, l'1,09% del parc, i a la resta de la demarcació 16.883, l'1,93% del parc.

Per sistematitzar l'anàlisi de l'exclusió residencial, la FEANTSA (*Fédération Européenne des Associations Nationales Travaillant avec les Sans-Abris*), proposa una classificació de les situacions de privació d'habitatge que permet identificar diferents intensitats d'exclusió i trencar amb la distinció clàssica entre la societat majoritària que disposa d'un sostre i les persones que pernocten al carrer o a albergs per persones en situació de sense llar.

Aquesta tipologia de situacions, anomenada ETHOS (*European Typology of Homelessness and Housing Exclusion*), planteja que el dret a l'habitatge té tres dimensions que impacten en l'estabilitat i la seguretat intrínseca de les persones i per tant en les seves oportunitats de desenvolupament:

1. disposar d'un espai per viure d'ús exclusiu per a una persona i la seva família (dimensió física)
2. disposar d'un espai de privacitat per gaudir de les relacions socials (dimensió relacional)
3. disposar d'un títol de propietat o d'un contracte d'arrendament d'aquest espai (dimensió jurídica).

En funció de les condicions d'habitabilitat que té l'espai on viu una persona, la vida social i privada que permet i el règim legal d'utilització de l'allotjament, ETHOS defineix dos grans situacions que es concreten en quatre categories conceptuals i tretze categories operatives (veure Annex 1. Taula classificació ETHOS).

## 4.2 Model d'equipament dels SEREL

Amb l'objectiu de respondre a les situacions urgents de vulnerabilitat social que pateixen les persones que viuen a Badalona arran de l'exclusió residencial, es fa necessari el desplegament d'un pla d'abordatge d'aquesta problemàtica que, ajustat al resultat de la diagnosi de les necessitats i les respostes que es requereixen per satisfer-les, organitzi els recursos municipals ja existents, implementi nous serveis o equipaments, si es valora la necessitat, i coordini el desplegament d'un treball en xarxa amb la resta de serveis públics i entitats socials presents al territori per optimitzar els recursos i fer el més integral possible les respostes a aquesta problemàtica.

Amb aquesta finalitat, la creació d'uns Serveis Residencials d'Estada Limitada (SEREL), com a servei marc de titularitat pública, esdevé necessària per organitzar i donar cobertura administrativa, econòmica, jurídica i tècnica a tots els equipaments, serveis i programes municipals ja existents o de nova creació, destinats a fer front a les problemàtiques derivades de l'exclusió residencial que afecten al municipi, i per



coordinar i optimitzar el recursos residencials i serveis prestats per les entitats socials del territori, adreçats a les persones que pateixen situacions d'urgència habitacional o sensellarisme.

En aquest sentit i per poder oferir respostes de qualitat i el més integrals possible a totes les dimensions de millora (sanitària, formativa, laboral, administrativa, jurídica, residencial) que puguin requerir les persones afectades per processos d'urgència habitacional o sensellarisme, és necessari que els SEREL i tots els seus equipaments i serveis, despleguin i formin part d'un treball en xarxa que inclogui als Serveis Socials Bàsics, als Serveis d'Habitatge i a tot el teixit de serveis, agents i entitats d'inclusió, públics i privats, ordinaris i especialitzats del territori.

Els SEREL prestaran, com a servei bàsic i garantit inclòs en la Cartera de Serveis Socials municipals, l'acolliment residencial urgent o temporal davant la manca d'habitatge i d'ingressos suficients per aconseguir-ne un de digne i adequat, a persones autònomes per les activitats de la vida diària en casos de:

- Persones adultes o unitats familiars amb o sense menors d'edat en situació d'urgència habitacional.
- Persones adultes en situació de sense llar o d'exclusió social.
- Altres casos puntuals que puguin requerir d'una resposta residencial urgent davant l'absència d'altres alternatives d'allotjament o d'accés immediat a recursos més específics.

La prestació d'aquests serveis es realitzarà mitjançant el següent model d'equipaments:

- Habitacions a hostals, pensions, altres.
- Habitacions/allotjaments en equipament especialitzats . Places reservades.
- Equipament integral d'estada limitada.
- Habitatges unifamiliars (sense suport).
- Habitatges d'inclusió (amb suport) unifamiliars o compartits.

Els equipaments poden ser propis i/o contractats.



## Annex 1: Taula Classificació ETHOS

Situació	Categoria Conceptual	Categoria Operativa	Tipus d'allotjament
Sense Llar	1. Sense sostre	1.1. Persones vivint al ras	1.1.1. Espai públic o exterior
		1.2. Persones que pernocten en albergs nocturns	1.2.1. Refugi nocturn d'urgència
	2. Sense Habitatge	2.1. Persones que viuen en equipaments per a persones sense llar	2.1.1. Llars i albergs per a persones sense llar 2.1.2. Centres d'estada limitada 2.1.3. Allotjaments de transició amb suport
		2.2. Persones que viuen en refugis per a dones	2.2.1. Refugis per a dones
		2.3. Persones que viuen en equipaments per a immigrants	2.3.1. Centres de recepció o allotjament temporal (inclosos els CIE). 2.3.2. Allotjaments per a treballadors immigrants
		2.4. Persones en procés de sortida d'institucions (que no disposen d'un habitatge on viure prèviament a la seva sortida)	2.4.1. Presons 2.4.2. Institucions sanitàries 2.4.3. Cases d'acollida per infants i joves
Exclusió habitatge	3. Habitatge insegur	3.1. Persones que reben suport de llarga durada per haver estat en situació de sense llar	3.1.1. Residències per a persones grans que han estat en situació de sense llar 3.1.2. Centres residencials amb suport per a persones que han estat en situació de sense llar
		3.2. Persones que viuen en un allotjament insegur	3.2.1. Provisionalment amb amics o familiars 3.2.2. Relloguer no formal, ocupació il·legal d'immobles 3.2.3. Ocupació il·legal de terrenys
		3.3. Persones que viuen sota amenaça de desnonament	3.3.1. En procés de desnonament per impagament del lloguer 3.3.2. En procés d'execució hipotecària
		3.4. Persones que viuen sota amenaça de violència	3.4.1. Llar amb antecedents de violència domèstica o amb denúncies interposades a la policia
	4. Habitatge inadequat	4.1. Persones que viuen en estructures 'no convencionals' i temporals	4.1.1. Caravanes 4.1.2. Barraques 4.1.3. Qualsevol estructura semipermanent
		4.2. Persones que viuen en habitatges insalubres	4.2.1. Habitatges no adequats per vida quotidiana
		4.3. Persones que viuen en situació de garberament	4.3.1. Habitatges ocupats fins a condicions de garberament



## Annex 2: Classificació Serveis SEREL

