

EL SENSELLARISME I L'EXCLUSIÓ RESIDENCIAL. ENTRE EL CONTROL, ELS SERVEIS SOCIALS I LES POLÍTIQUES D'HABITATGE

Vicenç Aguado i Cudolà*

Resum

Tradicionalment, el sensellarisme ha estat abordat des dels serveis socials bàsics, de competència municipal, mitjançant serveis residencials d'estada limitada que, en molts casos, han estat substituïts per prestacions econòmiques per finançar places en albergs o centres anàlegs. Els serveis socials han estat considerats un mecanisme de tancament de l'estat del benestar que supleix les deficiències d'altres sistemes de protecció social, com és el cas de l'habitatge. Resulta necessària, per tant, una delimitació millor de la funció dels serveis socials, que haurien de centrar-se en l'atenció i la cura a les persones, i construir, al mateix temps, polítiques d'habitatge amb la implicació de totes les administracions competents, per donar respostes de caràcter residencial al sensellarisme. Si bé les entitats locals poden tenir un paper rellevant en aquest àmbit, l'atribució de noves competències ha d'anar acompanyada d'un finançament adequat, i no s'ha de limitar a la remissió dels mecanismes generals, sinó que s'ha d'acompanyar de fons específics i preassignacions pressupostàries que garanteixin la viabilitat del sistema. Cal, a més, una visió general de les diverses situacions d'exclusió residencial per articular mesures preventives i no solament d'atenció. Finalment, es planteja que l'ús de l'espai públic per part de les persones en situació de sensellarisme es consideri des del dret a la ciutat. Històricament, el sensellarisme ha estat objecte de repressió i invisibilització, a través de mesures de control policial dirigides a apartar de l'espai públic les persones en aquesta situació. La reivindicació d'aquest espai comporta que les ordenances locals no puguin prohibir de forma generalitzada la mendicitat; alhora, el dret a la ciutat resulta incompatible amb el disseny o l'arquitectura hostil.

Paraules clau: sensellarisme; dret als serveis socials; dret a l'habitatge; dret a la ciutat; espai públic; aporofòbia; arquitectura hostil.

HOMELESSNESS AND RESIDENTIAL EXCLUSION. CONTROL, SOCIAL SERVICES AND HOUSING POLICIES

Abstract

Traditionally, homelessness has been addressed by the basic municipal social services, that provide limited-stay residential services which, in many cases, have been replaced with economic benefits to fund places in hostels or similar centres. The social services have been considered to be a mechanism completing the welfare state and filling the gaps left by other social protection systems such as housing. It is therefore necessary to better delimit the function of the social services, which should focus on attending to and caring for people, and to establish housing policies with the involvement of all the competent administrations, thus providing a residential response to homelessness. Although local authorities can play an important role in this respect, the attribution of new competences must be accompanied by adequate funding, and should not be limited to general mechanisms, but rather supported by specific funds and budget allocations which ensure the viability of the system. An overview of the various types of residential exclusion is needed, in order to establish preventive and not just reactive measures. Finally, the use of the public space by the homeless should be considered from the perspective of the right to the city. Historically, homelessness has been subject to repression and invisibility, through police control measures aimed at removing people in this situation from the public space. The claim to this space means that local bylaws cannot forbid begging in a generalised manner. The right to the city is incompatible with hostile design or architecture.

Keywords: homelessness; right to social services; right to housing; right to the city; public space; aporophobia; hostile architecture.

* Vicenç Aguado i Cudolà, catedràtic de Dret Administratiu i coordinador de la Secció Departamental de Dret Administratiu a la Universitat de Barcelona. Facultat de Dret, av. Diagonal, 684, 08034 Barcelona. vaguado@ub.edu, [@Vicenc_Aguado](https://www.instagram.com/Vicenc_Aguado). [0000-0002-0759-2622](https://orcid.org/0000-0002-0759-2622).

Article rebut el 13.01.2023. Avaluació cega: 01.02.2023 i 03.02.2023. Data d'acceptació de la versió final: 21.02.2023.

Citació recomanada: Aguado i Cudolà, Vicenç. (2023). El sensellarisme i l'exclusió residencial. Entre el control, els serveis socials i les polítiques d'habitatge. *Revista Catalana de Dret Públic*, 66, 39-55. <https://doi.org/10.58992/rcdp.i66.2023.3942>

Sumari

- 1 El sensellarisme: aproximació general
- 2 L'evolució de l'actuació administrativa amb relació al sensellarisme: de la policia i el control administratiu al servei públic
- 3 Polítiques públiques i àmbit competencial en matèria de sensellarisme: entre els serveis socials i l'habitatge
 - 3.1 El plantejament tradicional: els serveis socials
 - 3.2 El sensellarisme des dels serveis d'habitatge
- 4 De la regulació general a l'específica, del *soft law* a la regulació
- 5 El dret a la ciutat i l'ús de l'espai públic sense exclusions
 - 5.1 La regulació dels usos de l'espai públic per ordenances locals
 - 5.2 El fenomen de l'arquitectura i el disseny hostil
- 6 Conclusions
- 7 Referències

1 El sensellarisme: aproximació general¹

El sensellarisme² constitueix, sens dubte, una de les formes d'exclusió més greus que pot patir una persona que se situa en un context clarament hostil. Segons estudis contrastats, viure al carrer escurça de forma significativa l'expectativa de vida respecte a la de la resta de la població, segons l'edat i el gènere del grup analitzat (Calvo García et al., 2021). A això cal afegir-hi la greu situació de vulnerabilitat en què se situen les persones que viuen al carrer, en quedar exposades com a víctimes dels injustificables i criminals atacs duts a terme per individus que expressen el seu odi o rebuig al pobre, en el fenomen que s'ha denominat *aporofòbia* (Cortina Orts, 2017). La creació d'uns estereotips que envolten el sensellarisme, com "la brutícia, la perillositat i els comportaments desviats" (Sales Campos, 2021: 207), contribueix a la deshumanització d'aquestes persones, i les converteix en un objectiu fàcil d'aquesta mena d'atacs. La mateixa situació de sensellarisme porta a una major exposició de les víctimes potencials i a la creença que aquests delictes seran objecte d'una reprovació social menor o, fins i tot, d'impunitat en no denunciar-se (Puente Guerrero, 2021: 282).

Les causes del sensellarisme són complexes i diverses, resultat, per una banda, d'haver esgotat tots els recursos personals i socials i, per l'altra, de l'acumulació d'un seguit de factors d'exclusió social (Sales Campos, 2016: 16). Es tracta, en qualsevol cas, d'un problema estructural al qual la societat ha girat l'esquena molts cops i per al qual les administracions públiques han anat esbossant respostes tímides i insuficients. Arran d'aquesta situació, les entitats del tercer sector han hagut d'assumir un paper decisiu, tant pel que fa a atendre les persones que pateixen aquesta situació com a conscienciar la població sobre la magnitud d'aquest problema. Han hagut de suplir, en molts casos, la falta de resposta administrativa, i s'han vist desbordades per la manca de recursos per aplicar unes mesures que haurien d'aplicar les administracions públiques. La societat, per la seva banda, ha ignorat sovint aquestes situacions vitals, presents als carrers de les nostres ciutats, i els ha girat l'esquena.

Des del tercer sector, s'ha elaborat la [Tipologia Europea de Sensesostre i Exclusió Residencial](#) (ETHOS), amb l'objectiu d'identificar en quines situacions es troben les persones afectades. Aquesta tipologia l'ha dut a terme la Federació Europea d'Organitzacions Nacionals que treballen amb Persones sense Llar (FEANTSA) per poder emprendre les mesures necessàries. En concret, hi trobem quatre grans categories: a) sense sostre (*roofless*); b) sense habitatge (*houseless*); c) habitatge insegur (*insecure housing*); d) habitatge inadequat (*inadequate housing*). Aquestes categories, al seu torn, es divideixen en d'altres, fins a establir-ne un total de tretze.³ L'esforç de concretar les diverses situacions permet establir una visió global del fenomen a partir de la qual preveure mesures de caràcter preventiu per evitar arribar a les situacions més extremes i no limitar-se a dur a terme meres actuacions assistencials una vegada ja s'és en aquestes situacions. També possibilita una identificació millor dels perfils dels destinataris de les polítiques públiques.

Com veurem, les mesures normatives i d'aplicació s'han previst, tradicionalment, des dels serveis socials, davant el gran cost que pot tenir l'impuls de polítiques d'habitatge. La rellevància del fenomen, per la seva gravetat i intensitat, planteja la disjuntiva de si aquestes mesures han de tenir un caràcter específic o bé cal fer-ne un tractament general. L'avantatge d'un tractament específic és la visibilització del fenomen i el disseny de polítiques públiques dirigides directament a resoldre aquesta mena de situacions, però la contrapartida pot ser l'estigmatització de les persones afectades. Cal, per tant, posar l'èmfasi en les situacions i les mesures a dur a terme, i crear un règim jurídic de servei públic que legítimi els drets de les persones mitjançant prestacions concretes, per evitar així que se les singularitzi i se les assenyali. Alhora, pot ser una via efectiva per donar resposta, especialment per als casos més extrems.

1 Aquesta publicació és part del projecte R+D+I Administración compartida y bienes comunes: derecho y políticas públicas mediante gobernanza colaborativa, PID2020-114735GB-I00, finançat per MCIN/ AEI/10.13039/501100011033/, del qual soc investigador principal. Les dades bàsiques d'aquest projecte es poden trobar a la pàgina web de l'[aplicació de gestió de dades de recerca GREC](#).

2 Cal dir que el terme *sensellarisme*, que seria l'equivalent a l'expressió en anglès *homelessness*, no està recollit al diccionari normatiu de l'Institut d'Estudis Catalans, com tampoc ho està l'expressió *sinhogarismo* al diccionari de la Reial Acadèmia Espanyola. Aquest darrer, en canvi, sí que inclou l'expressió *aporofòbia*, terme proposat per la filòsofa Adela Cortina Orts que no existeix com a tal en català. El Termcat sí que defineix el neologisme [sensellarisme](#) com la "situació d'una persona que no disposa de les mínimes condicions d'habitatge que permeten viure amb dignitat".

3 Es pot trobar una enumeració d'aquestes categories a la pàgina web de [FEANTSA](#).

2 L'evolució de l'actuació administrativa amb relació al sensellarisme: de la policia i el control administratiu al servei públic

Una visió ràpida de l'evolució de com s'ha afrontat el fenomen del sensellarisme permet determinar els condicionaments actuals i valorar l'efectivitat de com s'ha d'abordar. Durant el segle XIX, l'atenció a les persones que es trobaven en situació de sensellarisme es feia en el marc de la legislació de beneficència de 1822 i 1849, que es concebia com una mera obligació moral (Aguado i Cudolà, 2020). Si bé alguns autors han vist en aquestes lleis el naixement dels serveis públics en aquest àmbit (Aznar López, 1996), no es pot parlar pròpiament de l'existència d'un règim jurídic prestacional que reconegués drets als usuaris per exigir prestacions i serveis (Aguado i Cudolà, 2002).

En aquell moment prevalia una visió policial, de la qual és una mostra la Reial ordre de 8 de juny de 1912, que donava instruccions per reprimir la mendicitat a Espanya. Aquesta prohibició implicava que s'havia de detenir els captaires ambulants per dur-los als centres benèfics corresponents. Trobem, en aquest sentit, els camps de desinfecció, els albergs de transeünts i els dipòsits de captaires, amb una funció més de control i allunyament de l'espai públic que no pas assistencial (Rubio Martín, 2016 i 2022).

Coherent amb aquesta línia, durant la II República Espanyola s'aprova la [Llei relativa a ganduls i malfactors](#). Aquesta llei tenia un clar contingut policial i preveia mesures de seguretat, entre d'altres, per als “ganduls habituals” i els “captaires professionals”. Entre les competències municipals, la [Llei de 17 de juliol de 1945, de bases de règim local](#), assenyalava que l'activitat municipal es dirigia principalment, entre d'altres, a la consecució dels fins següents: “Beneficència, protecció de menors, *prevenció i repressió de la mendicitat*; millora dels costums; atencions d'índole social; *albergs de transeünts*” [la cursiva és meua]. En el cas de la ciutat de Barcelona, la funció de control estava assignada a la Guàrdia Urbana a través de la Comissaria de Beneficència (Matulič Domandzič; Cabré Vacas; Garcia Gispert, 2016). A finals del franquisme trobem també la [Llei 16/1970, de 4 d'agost, sobre perillositat i rehabilitació social](#), que preveia mesures de seguretat com l'internament en un centre de treball o l'obligació de declarar el domicili o de residir en un lloc determinat i submissió a la vigilància dels delegats.

Pel que fa a l'àmbit de l'habitatge, les mesures se centraven en l'establiment de contractes de lloguer de llarga duració, fet que provocava una “destrucció del mercat de lloguer” (Betran Abadia, 2002). Aquest mercat va ser liberalitzat pel [Reial decret llei 2/1985, de 30 d'abril, sobre mesures de política econòmica](#), impulsat pel ministre socialista M. Boyer Salvador. També es van impulsar habitatges de protecció oficial a través del Ministeri d'Habitatge, per tal de lluitar contra el fenomen del “barraquisme” o infrahabitatge.

La configuració de l'Estat espanyol com un estat compost de les autonomies ha possibilitat l'atribució de competències en matèria de serveis socials i habitatge. Cal dir que les comunitats autònomes han estat un motor fonamental per al funcionament de l'estat del benestar (Aguado i Cudolà, 2009a). Pel que fa als serveis socials, s'ha superat la visió obsoleta de la beneficència, per atendre la pobresa i basada en la graciabilitat, per articular-se un sistema de protecció basat en la tendència a la universalitat, la concurrència d'unes situacions personals i la progressiva configuració de drets subjectius i prestacions garantides (Aguado i Cudolà, 2008, 2009b i 2012). Respecte a l'habitatge, s'ha superat una mera visió d'intervenció administrativa en el mercat immobiliari, per articular noves mesures al voltant del dret a l'habitatge digne i la funció social de la propietat.

3 Polítiques públiques i àmbit competencial en matèria de sensellarisme: entre els serveis socials i l'habitatge

3.1 El plantejament tradicional: els serveis socials

Segons hem vist anteriorment, les polítiques públiques per fer front al sensellarisme s'han dut a terme tradicionalment des dels serveis socials. La raó pot trobar-se en la “funció de tancament del sistema de protecció social” que va configurar la legislació i la doctrina a partir dels anys seixanta del segle XX, segons la qual els serveis socials vindrien a omplir els espais buits als quals no arriben altres subsistemes com l'educació, la sanitat, l'ocupació i l'habitatge (Pemán Gavín, 2011: 27). Com s'ha advertit, els serveis socials es converteixen a la pràctica en “responsables subsidiaris de la fallida de la resta de sistemes de protecció i de benestar social” (Sales Campos, 2022: 46).

L'informe del relator especial de les Nacions Unides, el Sr. Miloon Kothari,⁴ sobre un habitatge adequat com a element integrador del dret a un nivell de vida adequat ja advertia el 2008 respecte a les persones sense llar. L'informe considera que “no només s’haurien d’ocupar d’aquesta qüestió els serveis socials, sinó que els departaments d’habitatge també haurien d’intervenir en la solució d’aquests problemes. Per tant, l’assignació d’habitatges a les persones sense llar s’hauria de recollir al Pla Estatal d’Habitatge, igual que els pisos per a treballadors joves”. En aquesta línia, s’ha assenyalat que “l’erradicació del sensellarisme s’ha d’incloure en els objectius de les polítiques d’habitatge, i no únicament en els de les polítiques de serveis socials” (Fernández Gensana, 2022: 64).

La regulació del sensellarisme s’ha abordat des d’una perspectiva general a través de la legislació de serveis socials. En concret, la [Llei 12/2007, d’11 d’octubre, de serveis socials](#), en el seu catàleg de prestacions en preveu algunes que van adreçades específicament a atendre aquestes situacions. Així, entre els serveis socials bàsics es preveuen els serveis residencials d’estada limitada (1.1.3), que comprenen els serveis d’acolliment residencial d’urgència (1.1.3.1), i els serveis de residència temporal per a persones adultes en situació de marginació (1.1.3.2). També, com a serveis socials bàsics, els serveis de menjador social (1.1.4). Aquest catàleg és objecte de desplegament en la Cartera de Serveis Socials 2010-2011, aprovada per [Decret 142/2010, d’11 d’octubre](#), on es concreten les prestacions que comprenen i on se’n defineix el caràcter: les que són garantides i les que queden subjectes als crèdits pressupostaris disponibles. En concret, les prestacions de serveis residencials d’urgència són considerades per la Cartera de Serveis Socials com a prestacions garantides (Aguado i Cudolà, 2012).

La consideració com a serveis socials bàsics té un doble vessant, sigui des de la perspectiva dels drets de les persones, sigui des del punt de vista del repartiment competencial, com també pel que fa al finançament. Des dels drets, comporta que la titularitat abasti totes les persones, amb independència de la seva situació administrativa (art. 14.3 de la [Llei orgànica 4/2000, d’11 de gener, de drets i llibertats dels estrangers a Espanya i la seva integració social](#)). Així, els serveis bàsics inclouen tant la ciutadania que té la nacionalitat espanyola, com la ciutadania europea i assimilats, com la ciutadania de tercers estats. Es tracta d’uns serveis de caràcter universalista, adreçats a la població en general. Pel que fa al tema competencial, són atribuïts als municipis que tenen una població mínima de 20.000 habitants o, en altre cas, als consells comarcals (art. 31 de la Llei de serveis socials). Pel que fa al finançament, els serveis socials bàsics són finançats a través dels pressupostos de la Generalitat, d’acord amb el Pla Estratègic de Serveis Socials i la Cartera de Serveis Socials. S’han de pagar mitjançant un conveni quadriennal amb la corporació local titular de l’àrea bàsica de serveis socials (que pot ser ajuntament o consell comarcal, segons el nombre d’habitants). En aquest conveni es fixarà el percentatge concret d’aportació de la Generalitat. El compromís fixat per llei és que aquesta aportació no pot ser inferior, en cap cas, al 66 % del cost dels equips de serveis socials bàsics, dels programes i projectes, dels serveis d’ajuda a domicili i de teleassistència que el Pla i la Cartera estableixen per a l’àmbit territorial.

L’aplicació pràctica per als municipis de la Cartera de Serveis Socials respecte als serveis residencials d’estada limitada posa en relleu com aquests no opten majoritàriament per dur a terme la prestació material de servei, sinó per substituir-la per una prestació econòmica d’urgència social que troba l’encaix a la [Llei 13/2006, de 27 de juliol, de prestacions socials de caràcter econòmic](#) (art. 30). Això suposa que les polítiques locals se centren a finançar places en pensions o hostals, en lloc de crear recursos residencials, així com l’incompliment de les prestacions de servei previstes a la Cartera que serien susceptibles de control judicial (Ponce i Solé, Fernández Evangelista, 2010: 65). Els serveis socials es converteixen en gestors de prestacions econòmiques en comptes de dur a terme una atenció a partir de les necessitats de cura de la persona i la promoció de la seva autonomia personal.

Com s’ha destacat, els serveis socials s’han anat configurant per la legislació autonòmica per donar resposta a les situacions que suposen una afectació o deteriorament de la inclusió social (Fantova Azcoaga, 2022). Posant com a exemple la Llei de serveis socials catalana, la finalitat dels serveis socials és la d’“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”. Es tracta, per tant, de donar resposta a aquestes necessitats, que es distingeixen entre les

⁴ [Informe del Relator Especial sobre un habitatge adequat com a element integrador del dret a un nivell de vida adequat, Sr. Miloon Kothari. Addició. Missió a Espanya](#). Nacions Unides. Assemblea General.

bàsiques (subsistència i qualitat de vida) i les socials (l'autonomia personal i el suport a la dependència; una millor qualitat de vida personal, familiar i de grup; les relacions interpersonals i socials, i el benestar de la col·lectivitat). L'emergència de problemes socials cada cop més complexos ha comportat una certa situació d'ambigüitat i confusió al voltant dels perfils i contorns dels serveis socials (Fantova Azcoaga, 2022), en què trobem una àmplia panòpia de prestacions d'abast divers que volen arribar a usuaris heterogenis amb situacions molt diferents. Els serveis socials es troben, per tant, en la disjuntiva de continuar cobrint els espais buits que deixen els altres subsistemes de protecció social, com resulta singularment en aquest cas l'habitatge, o opten per redefinir el seu objecte centrant-se en l'atenció de les persones, “com podria ser [...] l'autonomia funcional de les persones per a les decisions i activitats de la vida diària o les seves relacions primàries de caràcter familiar i comunitari” [traducció pròpia] (Fantova, 2022). Aquesta perspectiva es fa palesa sobretot en el cas del sensellarisme. En aquests casos, els serveis socials podrien centrar-se en l'atenció a les persones, i proporcionar-los eines perquè les seves activitats diàries es duguin a terme amb autonomia funcional; també, que els permetessin restablir xarxes socials que s'han trencat i els han dut a viure al carrer, o integrar-se en aquestes xarxes. En canvi, els serveis d'habitatge podrien donar instruments per trobar-hi solucions de caràcter residencial.

3.2 El sensellarisme des dels serveis d'habitatge

El sensellarisme és un tema que cal que s'abordi des de les polítiques en matèria d'habitatge. La Constitució espanyola (CE) de 1978 va reconèixer entre els principis de la política social i econòmica el dret a l'habitatge digne, alhora que establia el mandat de promoure les condicions necessàries i fixar les normes pertinents per fer efectiu aquest dret, regulant la utilització del sòl d'acord amb l'interès general per impedir l'especulació (art. 47). Amb posterioritat, l'Estatut de Catalunya de 2006, quan parla dels drets en l'àmbit de l'habitatge (art. 26), esmenta específicament les persones que no disposen dels recursos suficients, i assenjala que, per llei, s'ha d'establir un sistema de recursos per garantir aquest dret, amb les condicions que determinin les lleis.

Tradicionalment, les polítiques d'habitatge s'han dut a terme des d'una perspectiva més econòmica, d'intervenció en el mercat d'habitatge, a través de mesures de foment, més que amb mesures de caràcter social. Davant les dificultats cròniques per crear un parc públic d'habitatge, les comunitats autònomes han emprès mesures per regular aquest dret. En aquest sentit, la [Llei catalana 18/2007, de 28 de desembre, del dret a l'habitatge](#), va suposar un gir rellevant, en el sentit que parteix de la funció social de la propietat i estableix una sèrie de mesures per facilitar la creació del parc públic d'habitatge. També n'emprèn d'altres contra els habitatges desocupats. Es fa, a més, una menció específica de les persones sense llar,⁵ i es preveu l'establiment d'habitatges d'inserció.⁶

Amb posterioritat, s'ha aprovat una altra legislació complementària, on trobem 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](#), i també 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](#), que fa un canvi i posa el focus en la situació més que en la persona. En aquesta legislació es defineix la situació d'exclusió residencial a partir de la pèrdua de l'habitatge, sigui propietat o possessió, així com de la manca d'habitatge alternatiu i ingressos suficients per aconseguir-ne un de digne i adequat.

En el moment de redacció d'aquest treball s'està tramitant a les Corts Generals el projecte de llei pel dret a l'habitatge.⁷ En aquest treball es procedeix a definir el sensellarisme com la impossibilitat d'una persona

5 En aquest text trobem específicament una definició de què es considera una persona 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 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”.

6 Segons la Llei 18/2007, es tracta de “l'habitatge gestionat per administracions públiques o per entitats sense afany de lucre que, en règim de lloguer o sota altres formes d'ocupació, es destina a atendre persones que requereixen una atenció especial”. Aquests habitatges venen regulats a l'article 70 de la mateixa llei, on s'estableixen mandats com que el Govern ha de vetllar perquè els serveis socials municipals i les entitats sense ànim de lucre disposin dels habitatges suficients per atendre les necessitats a cada municipi. També recull que, en el marc dels programes socials d'integració i en els termes de la normativa de serveis socials, han d'adoptar-se actuacions específiques de dotació d'aquests habitatges per als sense llar. Tanmateix, preveu ajuts per subvenir el cost de la gestió d'aquests habitatges.

7 Vegeu BOCG. Congrés dels Diputats. XIV Legislatura Sèrie A: Projectes de Ley, 18 de febrer de 2022, núm. 89-1, p. 1.

d'accedir a un habitatge adequat en un entorn comunitari, cosa que l'aboca a la via pública o altres espais inadequats. Aquest projecte (art. 14.3) conté el mandat a les administracions públiques de “programar mesures específiques per afrontar, amb l'objectiu de promoure, la plena inclusió de les persones sense llar des d'una perspectiva integrada i intersectorial”.

Malgrat que la legislació d'habitatge comença a considerar el sensellarisme un dels objectius al qual fer front, les mesures adoptades encara disten d'abordar-ho amb prou elements. Per fer-ho, caldria dotar de contingut els serveis d'habitatge com a serveis públics i desplegar prestacions econòmiques i materials, i alhora superar les dinàmiques tradicionals que centren les solucions en l'àmbit dels serveis socials. Com s'ha destacat, de l'article 47 de la Constitució se'n deriven un conjunt de mandats d'optimització que van *més enllà de la regulació, incloent-hi* obligacions tant negatives (respecte i no vulneració) com positives (protecció, garantia i promoció) (Ponce i Solé; Fernández Evangelista, 2010: 54). En qualsevol cas, el dret a l'habitatge planteja mandats que han de respectar les administracions amb competència en la matèria, entre els quals s'inclouria el dret al refugi (*right to shelter*), tal com s'ha plantejat en altres països, en els quals ha estat objecte de tutela davant els tribunals.⁸ La configuració per la legislació autonòmica d'un dret al refugi o, fent un pas més, un “dret a un espai residencial digne”, segons veurem, en el qual es concretés la prestació a través de les condicions mínimes que haurien de reunir, constituiria un avenç significatiu per a la seva exigència i tutela judicial, fins i tot mitjançant el recurs contra la inactivitat de l'Administració (art. 29 de la [Llei 29/1998, de 13 de juliol, de la jurisdicció contenciosa administrativa](#)).

La via passa per superar el sistema anomenat de graons (*staircase system* o *linear residential treatment*), segons el qual la persona passaria del carrer a un alberg, després a un allotjament temporal fins a un de caràcter permanent. Tradicionalment, la persona ha d'anar superant una sèrie de llistons o graons provisionals fins a assolir l'habitatge, exposat en qualsevol moment a tornar a l'espai públic. Aquest sistema *alberguista* es considera clarament ineficaç; la ciutat de Nova York és el paradigma del fracàs d'aquestes polítiques: allà, mentre les places d'acollida no paraven de créixer, també es mantenia imparable el nombre de persones que vivien al ras o que estaven en aquests albergs sense perspectiva d'accedir a un habitatge digne (Sales Campos, 2016: 11).

Davant d'aquesta situació, l'any 1992, S. Tsemberis crea a Nova York l'entitat Pathways to Housing (‘Camins cap a l'Habitatge’), on desenvolupa el model *housing first*, amb la pretensió de superar el sistema gradual i que la persona pogués accedir directament a l'habitatge sense haver de passar pels graons intermedis ni exigències com abandonar el consum de substàncies o sotmetre's a determinats tipus de tractaments mèdics. Això suposa, com s'ha advertit, delimitar entre l'accés a l'habitatge i l'accés al tractament (Panadero Herrero et al.). Aquests models que han estat exitosos en alguns països poden esdevenir una referència a tenir en compte a l'hora de dur a terme les polítiques d'habitatge.

4 De la regulació general a l'específica, del *soft law* a la regulació

Com hem vist, la regulació que tracta, actualment, el sensellarisme es troba a la legislació general, especialment en les lleis de serveis socials i, en menor mesura, en les d'habitatge. Aquest enfocament comporta la seva consideració com una necessitat bàsica més de les persones, i la situa en un context general. D'aquesta manera, s'evita l'assenyalament i l'estigmatització. Cal dir, però, que aquest marc jurídic pot esdevenir insuficient, dispers i fragmentari, i mostrar-se poc eficaç per donar-hi resposta.

La necessitat d'un tractament específic del sensellarisme ha estat posada en relleu a través de l'elaboració d'uns documents per diversos nivells dels governs i de les administracions públiques, que incorporen estratègies d'actuació *ad hoc*. Aquesta mena de documents han permès afirmar que som davant d'un problema de dimensió

⁸ Cal esmentar que als Estats Units l'advocat R. Hayes va plantejar una acció col·lectiva (*class action lawsuit*) en nom de totes les persones en situació de sensellarisme davant la Cort Suprema de l'Estat de Nova York, basada en l'article 17 de la Constitució d'aquest estat, segons la qual “l'ajuda, l'atenció i el suport dels necessitats són preocupacions públiques i seran proporcionades per l'estat i les seves subdivisions” [traducció no oficial]. La Cort Suprema d'aquest estat, en sentència de 5 de desembre de 1979 (cas Callahan *versus* Carey) va ordenar a la ciutat i a l'estat de Nova York de proporcionar refugi a les persones en situació de sensellarisme, basant-se en aquest article constitucional. Vegeu [Coalition for the Homeless](#), on pot veure's l'evolució jurisprudencial. Amb un article menys precís que el text espanyol, aquesta sentència capital va ser capaç de condemnar l'Administració a donar refugi a les persones en situació de sensellarisme.

europea, impropia d'una societat avançada del segle XXI, com una xacra que ha de ser erradicada. Si bé la responsabilitat correspon als estats, en concret els ens territorials, això no obsta que les institucions europees puguin elaborar (i hagin de fer-ho) polítiques públiques en aquest àmbit. En aquest moment s'ha elaborat un pla d'actuació contra el sensellarisme que s'articula a través d'una plataforma electrònica on col·laboren els estats membres.⁹ Aquest tipus de documents també s'han fet des d'una perspectiva estatal, autonòmica i local,¹⁰ posant en relleu la implicació necessària de tots aquests ens. Els avantatges d'aquesta visió específica són que permet una identificació de les necessitats, diagnòstica de debilitats i àmbits de millora, detecta els punts forts i febles, marca objectius, fa recomanacions, preveu mesures. Ara bé, no estableix obligacions jurídicament vinculants, ni reconeix drets exigibles com a tals. En no tenir caràcter vinculant ens trobaríem amb documents de *soft law* que guien i orienten l'actuació de les administracions públiques.

L'oportunitat d'una legislació específica, en l'àmbit de Catalunya, ha estat plantejada per un equip d'acadèmics que ha elaborat una proposta de text legal,¹¹ la qual ha estat assumida per diverses entitats del tercer sector.¹² Aquest text ha estat presentat per una gran part dels grups del Parlament de Catalunya com la "Proposició de llei de mesures transitòries i urgents per a fer front i erradicar el sensellarisme"¹³ (en endavant, PLS). Entre els punts forts, podem destacar-ne els següents: a) posa l'accent en les situacions de necessitat per tal d'evitar l'estigmatització dels destinataris de les mesures; b) incorpora una visió específica i transversal, reconeix drets amb continguts prestacionals i estableix mecanismes de protecció per a les situacions de vulnerabilitat, amb previsió d'un règim jurídic d'infraccions i sancions; c) reforça també l'obligació d'empadronament (Aguado i Cudolà, 2003), que estableix la legislació bàsica de règim local¹⁴ en el sentit que dona accés a la condició de veí i és la porta d'entrada als serveis municipals; d) reconeix també el dret a l'espai públic, estableix límits a les ordenances en prohibir la mendicitat i fixa mecanismes contra el fenomen de l'arquitectura hostil, segons veurem més endavant.

La PLS suposa, en definitiva, un avenç rellevant, però també cal ser conscient dels límits de les normes per canviar la societat (Crozier, 1984). El tipus d'intervenció és, fonamentalment, el del tipus tradicional, en considerar l'"espai residencial digne" un servei social bàsic en la línia del que ja havia fet la legislació de serveis socials. La novetat és que va més enllà del seu caràcter temporal, fixa unes determinades condicions i es configura com "un espai cobert, d'ús individual o col·lectiu, amb dimensions i condicions suficients per desenvolupar-hi la vida privada amb respecte al dret a la intimitat, amb disponibilitat d'ús les 24 hores del dia, que disposa, com a mínim, d'un llit, llum, temperatura confortable, accés als serveis d'aigua corrent, rentamans, vàter i dutxa, i amb espai per tenir-hi objectes personals". La concreció de les condicions que ha de reunir aquest espai possibilita el seu control i tutela davant els tribunals de justícia, a través de pretensions de condemna. També es preveu la possibilitat de promoure habitatges d'inserció, però perquè es duguin a terme caldrà fer una nova llei o modificar l'actual Llei del dret a l'habitatge de Catalunya. A parer meu, és en aquest darrer punt que s'hauria d'insistir, i repensar una delimitació del paper que correspon als serveis socials.

Per als casos d'emergències i circumstàncies greus es preveuen els centres de baixa exigència. La PLS també reconeix el dret a un títol de transport i als serveis de consigna, bugaderia i dutxa, així com la gratuïtat o la

9 Vegeu [Governance, work programme and way forward for the european platform on combating homelessness 2022-2024](#).

10 [Estratègia Nacional Integral per a Persones sense Llar 2015-2020](#), aprovada per acord del Consell de Ministres de 6 de novembre de 2015; [Estratègia Basca per a Persones sense Llar](#); [Estratègia Catalana Integral per a l'Abordatge del Sensellarisme a Catalunya](#).

11 El text va ser elaborat per Antoni Milián Massana (UAB) i Vicenç Aguado i Cudolà (UB), amb la col·laboració de Raquel Prado Pérez (UB), Almudena González García (UB) i Lidia Pitarch Rodríguez (UAB). Vegeu Milián Massana, 2019.

12 El nucli d'aquestes entitats són Arrels Fundació, Sant Joan de Déu Serveis Socials, Comunitat de Sant Egidí, Assís Centre d'Acollida i Càritas Catalunya. La [proposta](#) té el suport de la Taula d'entitats del Tercer Sector de Catalunya; de 35 entitats de primer, segon i tercer nivell de l'àmbit social, i de 5 col·legis professionals.

13 Els grups del Parlament de Catalunya que van presentar el text elaborat per acadèmics van ser el grup parlamentari (GP) de PSC-Units, el GP d'ERC, el GP de JxCat, el GP de CUP-NCG, el GP d'ECP, el GP de Cs i el grup mixt. És a dir, la pràctica totalitat de l'arc parlamentari de la XIV legislatura, segons consta a l'expedient [202-00029/13](#).

14 Com han deixat clares diverses resolucions administratives que han interpretat la legislació bàsica estatal, aquesta obligació es produeix quan la persona viu efectivament en el terme municipal, amb independència que es tracti d'un infrahabitatge o fins i tot que es visqui al carrer. Vegeu la [Resolució de 17 de febrer de 2020](#), de la Presidència de l'Institut Nacional d'Estadística i de la Direcció General de Cooperació Autonòmica i Local, per la qual es dicten instruccions tècniques als ajuntaments sobre la gestió del padró municipal.

bonificació dels serveis funeraris. Com veiem, ens trobem amb un ampli ventall de drets, molts de contingut prestacional, que constituïran un seguit d'obligacions a les administracions públiques responsables.

En aquest sentit, cal tenir en compte que la qualificació d'un servei social com a bàsic comporta que la seva competència resideix en els ens locals. Per finançar aquests serveis, la PLS es limita a remetre als mecanismes de finançament previstos a la legislació general de serveis socials. Com hem vist anteriorment, els serveis socials bàsics tenen teòricament garantit el 66 % del cost dels equips, programes i projectes per la Generalitat, per la qual cosa el 44 % restant ha de sortir, en principi, dels pressupostos dels ens locals. Pel que fa a la resta de serveis i activitats previstos per la PLS es preveu la implicació de la Generalitat en un percentatge d'entre el 40 % i el 60 % del cost que es consignarà en una partida específica dels pressupostos de la Generalitat.

El debat polític i tècnic que es planteja és quin ha de ser el nivell òptim de prestació dels serveis, fet que, com veiem, condiona els mecanismes de finançament, així com si aquestes mesures de finançament són suficients per fer-hi front. Només cal recordar els problemes d'aplicació que va tenir la [Llei 39/2006, de 14 de desembre, de promoció a l'autonomia personal i atenció a les situacions de dependència](#) (Correa i Jiménez-Aguilera, 2016). La llei va ser concebuda en temps d'abundància econòmica i es va haver d'aplicar en temps de crisi econòmica, amb una planificació inadequada a la qual es va afegir que bona part del cost el van haver de suportar les comunitats autònomes, fet que es va traduir en un endarreriment en l'accés per part de molts usuaris, que, en alguns casos, veien reconeguda la prestació quan ja no era eficaç per atendre la seva situació, a través d'uns procediments i uns períodes transitoris previstos per allargar el reconeixement i l'efectivitat de les prestacions.

L'atribució d'aquests serveis als ens locals no ha de portar les administracions autonòmiques a desentendre-se'n o a fer unes actuacions de baixa intensitat. Tanmateix, hem de recordar que la Cartera de Serveis Socials ja preveu serveis residencials d'estada limitada que els ens locals han substituït, aclaparats per problemes de finançament, per prestacions econòmiques segons disponibilitats pressupostàries. Cal tenir en compte, a més, que una part dels serveis socials bàsics són duts a terme pels consells comarcals per als municipis que no arriben a 20.000 habitants. Aquests consells no tenen capacitat per establir tributs, per la qual cosa els seus ingressos depenen de la Generalitat. En aquest sentit, caldria dur a terme un estudi financer per veure si els municipis poden assumir al voltant del 40 % o més dels costos de tots aquests serveis, o bé caldrà establir percentatges inferiors.

Cal dir que també es fa necessari crear un fons específic, així com establir preassignacions pressupostàries que puguin garantir la viabilitat del sistema, en la línia prevista per la [Llei 7/2021, de 20 de maig, de canvi climàtic i transició energètica](#) (Ponce Solé, 2022). Les preassignacions pressupostàries suposen comprometre una part dels ingressos pressupostaris a aquestes finalitats. Així, per exemple, fixant un percentatge dels ingressos obtinguts per uns determinats impostos o bé un percentatge concret del PIB. Només amb mecanismes clars de finançament pot evitar-se una litigiositat, o una frustració de les finalitats previstes per la llei, al mateix temps que cal introduir criteris de transparència en com s'apliquen totes aquestes previsions.

5 El dret a la ciutat i l'ús de l'espai públic sense exclusions

Com s'ha destacat, el dret a un habitatge digne i adequat (art. 47 de la CE) no només fa referència a l'espai habitable, sinó també al "dret a un medi urbà digne i adequat en el qual s'insereix aquest habitatge" (Ponce i Solé; Fernández Evangelista, 2010: 50). D'aquí, aquests autors en conclouen que aquest precepte constitucional garanteix el dret a la ciutat i ens permet concebre l'actuació de les ciutats des de la perspectiva de les persones. Aquest dret va ser recollit a la [Carta Europea de Salvaguarda dels Drets Humans a la Ciutat](#) (Saint-Denis, 2000).

Tal com s'ha destacat, l'espai públic ha estat concebut des d'una perspectiva essencialment productiva i amb la ciutadania com a agent que contribueixi amb la seva activitat a aquesta visió, excloent-hi, en canvi, els usos no productius. En aquest sentit, tant els instruments jurídics (com pot ser la planificació urbanística) com els espais físics han estat dissenyats dins d'aquests paràmetres, i s'atorguen més drets a qui aporta més a la productivitat. Per això, es proposa un model divers de ciutat en què l'espai públic integri també la visió no productiva, i es defineix com la "ciutat de les cures" (Chinchilla Moreno, 2020).

L'ordenament jurídic ens dona fonaments per superar la visió merament mercantilista de l'espai públic, a més de l'article 47 de la Constitució abans esmentat. En aquest sentit, hem d'esmentar l'article 9.2 del mateix text, fonamental en el sentit que imposa el mandat de remoure els obstacles per a la plena participació de tota la ciutadania a la vida política, econòmica, cultural i social. També cal destacar el mateix dret fonamental a la igualtat (art. 14), del qual es deriva que les persones en situació de sensellarisme tenen dret a l'espai públic en igualtat de condicions amb la resta de la ciutadania.¹⁵ En coherència amb aquest enfocament, alguns textos legislatius han començat a reconèixer el dret a l'espai públic urbà adequat i sostenible, com és el cas de la [Llei 2/2016, de 7 d'abril, d'institucions locals d'Euskadi](#) (art. 43.1.c). Cal dir, en canvi, que a la legislació bàsica de règim local no s'hi troba explícitament el dret a l'espai públic entre els drets dels veïns, a diferència del que passa amb el dret a utilitzar els serveis públics municipals i els aprofitaments comunals (art. 18 de la [Llei 7/1985, de 2 d'abril, reguladora de les bases del règim local](#) [LRBRL]).

El fet que aquest dret no estigui reconegut explícitament per la legislació de règim local no obsta, però, que existeixin altres tècniques que obliguin a garantir els usos de l'espai públic. En aquest sentit, cal recordar que els carrers, vies, places i espais públics, en estar afectats per un ús general, són béns de domini públic. Entre els principis relatius a aquests béns trobem el d'"aplicació efectiva a l'ús general o al servei públic, sense més excepcions que les derivades de raons d'interès públic degudament justificades" i el de "dedicació preferent a l'ús comú davant el seu ús privatiu" (art. 6.c i d de la [Llei 33/2003, de 3 de novembre, del patrimoni de les administracions públiques](#)).

La convivència a l'espai públic no està exempta de problemes. Un exemple rellevant ha estat la ubicació al costat d'una escola d'un alberg destinat a persones que pateixen una situació de sensellarisme i drogoaddiccions.¹⁶ Aquesta decisió va comportar la reacció en contra de l'associació de famílies d'alumnes (AFA) i la de veïns de la zona. Aquests problemes, que poden tenir més o menys justificació, s'inscriuen en un fenomen més ampli, que és anomenat en la seva expressió en anglès Not In My Back Yard (NIMBY), en què les persones s'oposen a determinades instal·lacions o activitats no en si mateixes, sinó per la seva ubicació, sobretot, al costat del lloc on viuen o desenvolupen les activitats diàries. Sembla aconsellable, en aquests casos, una planificació adequada per ubicar aquests centres, i establir uns criteris que permetin la inclusió dels beneficiaris de les instal·lacions o activitats, alhora que cerquin el diàleg i la implicació dels diversos agents afectats.

5.1 La regulació dels usos de l'espai públic per ordenances locals

Els usos de l'espai públic, que són el resultat de l'exercici dels drets i llibertats de les persones, posa a prova en determinats moments la convivència ciutadana. L'ús intensiu del carrer per les persones que es troben en situació de sensellarisme, que és on viuen i desenvolupen les activitats més quotidianes, pot, en determinades situacions, produir rebuig de la resta de la població i problemes de convivència veïnal. Es tracta d'un espai pensat, concebut i dissenyat per al benefici econòmic, que entra en conflicte per a les persones que hi viuen sense fer-hi una activitat productiva (Sales Campos, 2016: 10). Així, alguns d'aquests casos poden ser dormir al mobiliari urbà, com els bancs o determinats espais coberts com porxos; banyar-se a les fonts públiques, o fer les necessitats fisiològiques a la via pública.

Per aquest motiu, aquest tema ha estat objecte de regulació a les ordenances locals, que tradicionalment eren conegudes com les ordenances de policia i bon govern i que venien a recollir els usos i els costums del municipi. S'entenia que aquestes conductes vulneraven normes de policia, en concret pels riscos que comportaven per a l'ordre públic en la seva tríada de seguretat, tranquil·litat i salubritat. Posteriorment, si bé aquestes ordenances passaran a denominar-se de civisme o de convivència ciutadana, algunes continuen recollint com a infracció administrativa la pràctica de la mendicitat. Aquesta regulació ha estat qualificada per alguns autors com el "dret administratiu de l'enemic" (Melero Alonso, 2016).

La prohibició general de determinades activitats, com a les que ens hem referit, a l'espai públic mitjançant les ordenances locals o a través d'altres tipus de normes pot comportar la vulneració de drets com el de llibertat de les persones (art. 17 de la CE), intimitat personal i familiar (art. 18 de la CE), llibertat de circulació i de

¹⁵ Així es pronuncia l'article 17 de la PLS.

¹⁶ Vegeu la [Resolució de l'expedient Q-01145/2022 \(SGC\) - 22Q000017-AB i altres \(SGB\)](#), relativa a la ubicació del centre d'acollida del Baix Guinardó per a la recuperació de persones sense llar amb addiccions al costat de l'Escola Mas Casanovas.

residència (art. 19 de la CE), protecció de la salut (art. 43 de la CE) i habitatge (art. 47 de la CE). Com veurem a partir de l'anàlisi de casos, la possibilitat d'establir limitacions o excepcions s'ha de preveure restringidament i, en qualsevol cas, s'han de sotmetre a un judici de proporcionalitat, atenent les circumstàncies del cas concret.

Aquests drets han de ser interpretats d'acord amb els tractats internacionals en la matèria (art. 10.2 de la CE), que formen part de l'ordenament intern (art. 96 de la CE). En aquest sentit, el Conveni Europeu de Drets Humans (CEDH) preveu que “tota persona té dret al respecte de la seva vida privada i familiar, del seu domicili i de la seva correspondència” (art. 8). Cal considerar una sèrie d'excepcions que han de ser previstes per les lleis i que han de ser necessàries (test de proporcionalitat) per a “la seguretat nacional, la seguretat pública, el benestar econòmic del país, la defensa de l'ordre i la prevenció de les infraccions penals, la protecció de la salut o de la moral o la protecció dels drets i les llibertats d'altri”.¹⁷ Com a limitacions a drets fonamentals han de ser, per tant, prou justificades a partir d'aquests interessos públics, que s'han de valorar en atenció al cas concret, sense que siguin factibles prohibicions generals de forma indiscriminada.

Aquest és el cas sobre el qual es va pronunciar el Tribunal Europeu de Drets Humans (TEDH) de la senyora Violeta-Sibianca Lăcătuș, ciutadana romanesa d'ètnia gitana, que va rebre diverses sancions en aplicació de l'article 11 de la Llei penal de Ginebra (Confederació Suïssa), que prohibia la mendicitat a l'espai públic. La Sentència del Tribunal Europeu de Drets Humans (STEDH) núm. 14065/15, de 19 de gener de 2021 (Lăcătuș c. Suisse), va apreciar vulneració del dret a la vida familiar en relació amb la dignitat humana. Entrant en l'examen de les excepcions a l'article 8, el TEDH no exclou que certes formes de mendicitat, especialment les agressives, puguin posar en perill les persones, els residents i els propietaris de comerços. Així, per exemple, cal destacar el fenomen de l'explotació de les persones i, en particular, dels menors. Ara bé, considera que, en el cas plantejat en aquesta sentència, no són procedents aquestes excepcions, atès que la persona recurrent era extremadament vulnerable, no tenia altres mitjans de subsistència i no tenia més remei que demanar per tal de viure.

A l'àmbit espanyol, com hem assenyalat, la regulació de la mendicitat s'ha fet a través d'ordenances locals. Aquestes normes basen la competència per tipificar infraccions i sancions en el títol XI de la Llei 7/1985, de 2 d'abril, reguladora de bases del règim local que estableixen (art. 139, 140 i 141) uns criteris mínims d'antijuridicitat, que donarien cobertura a aquestes ordenances per considerar infraccions, amb les corresponents sancions, determinades conductes que tinguin incidència en l'espai públic o els serveis públics, i en les quals es donin una sèrie de factors (l'impediment de l'ús, la intensitat de la pertorbació, el deteriorament greu o rellevant, els danys ocasionats, etc.).

Algunes ordenances han establert determinades limitacions, com pot ser la mendicitat:

insistent, intrusiva o agressiva, així com organitzada (sigui directa o encoberta sota prestació de petits serveis no sol·licitats o qualsevol altra fórmula equivalent), o qualsevol altra forma de mendicitat que, de manera directa o indirecta, utilitzi menors com a reclam o que els menors acompanyin la persona que exerceix aquesta activitat (art. 34.2 de l'[Ordenança de mesures per fomentar i garantir la convivència ciutadana a l'espai públic de Barcelona](#)).

Si bé aquestes mesures poden resultar justificades, caldrà aplicar el test de proporcionalitat corresponent, i acreditar degudament la concurrència d'aquestes circumstàncies, d'acord amb la jurisprudència del TEDH.

En altres casos, les ordenances han establert prohibicions generals de la mendicitat, com són els casos de Valladolid (Sentència del Tribunal Superior de Justícia de Castella i Lleó 1692/2013, de 8 d'octubre) i de Reus

¹⁷ Cal tenir en compte, no obstant això, que l'article 5 del CEDH preveu que: “1. Tota persona té dret a la llibertat i a la seguretat. Ningú no pot ser privat de la llibertat, excepte en els casos següents i segons les vies legals: [...] e. si es tracta de la detenció legal d'una persona susceptible de propagar una malaltia contagiosa, d'un alienat, d'un alcohòlic, d'un toxicòman o d'un vagabund [la cursiva és meua]”. En la STEDH 2832/66, de 18 de juny de 1971 (casos de Wilde, Ooms i Versyp). En aquesta STEDH es diu que el conveni no defineix el terme *vagabund*, i es remet al dret intern (en aquest cas, belga). Es conclou que les mesures d'internament adoptades no són contràries al CEDH. Posteriorment, s'estableixen certs límits a la STEDH 7367/76 de 6 de novembre de 1980 (cas Guzzardi) [TEDH-31]. Així, s'assenyala que “la raó per la qual el conveni permet privar de llibertat algunes persones socialment inadaptades no és únicament la seva consideració de perill per a l'ordre públic, sinó també que el seu propi interès pot fer necessària aquesta detenció. En conseqüència, un no pot deduir del fet que l'article 5 autoritzi la detenció de ganduls que aquesta raó o fins i tot d'altres de més importants justifiquen aquestes mesures en relació amb persones que es consideren més perilloses” [traducció pròpia].

(Sentència del Tribunal Superior de Justícia de Catalunya 714/2019, de 18 de setembre), fet que ha acabat determinant la seva nul·litat en considerar els tribunals que l'article 139 de l'LRBRL no dona cobertura a aquesta mena d'infraccions administratives. A diferència del plantejament que fa el TEDH en aquests casos, la fonamentació de la nul·litat no es basa en la vulneració de drets fonamentals, sinó en la manca de competències dels ens locals per establir aquestes mesures.

5.2 El fenomen de l'arquitectura i el disseny hostil

A part de les infraccions i sancions administratives contra la mendicitat, una altra mesura que impedeix l'ús de l'espai públic és el fenomen de la denominada *arquitectura hostil*, també coneguda com a *arquitectura defensiva*, que s'ha definit com “el disseny d'edificis o espais públics de manera que dissuadeixi les persones de tocar-los, pujar-hi o seure, amb la intenció d'evitar danys o ús amb una finalitat diferent” (Maxwell, 2014).¹⁸ Cal esmentar que, només a la ciutat de Barcelona, s'han localitzat [170 elements d'arquitectura hostil](#) en una campanya instada per Arrels Fundació. Se situaria als antípodes de l'arquitectura accessible, que tindria com a objectiu que les persones accedeixin als espais públics de forma segura, i evitar barreres i obstacles de tota mena.

Les ordenances locals, en regular el mobiliari urbà, acostumen a establir que aquest mobiliari s'haurà d'utilitzar d'acord amb la seva naturalesa, destinació i finalitat, així com respectant, en tot cas, el dret que també tenen els altres d'usar-lo i de gaudir-ne. La finalitat d'evitar-ne el deteriorament a través d'actes vandàlics pot derivar en altres actuacions que excloguin, materialment i sense distincions, determinats usos de l'espai públic, entre els quals es troba la utilització d'aquest espai per part de les persones en situació de sensellarisme per descansar-hi o dormir-hi.

Alguns autors han qualificat aquesta mena de mesures com una manifestació de les “estratègies de criminalització del sensellarisme” (Romero Riquelme, 2019: 168). També trenca els vincles de la persona en situació de sensellarisme amb els serveis, entitats o grups de carrer que els assisteixen (vegeu Arrels Fundació). El cert és que aquestes mesures no disposen d'una regulació per a la seva implantació i disseny, malgrat que incideixen d'una forma rellevant en la conducta de les persones i els impedeixen usar determinats espais públics, amb la qual cosa se les priva de l'exercici de drets. Per això, en alguns estats s'està procedint a aprovar legislació que prohibeix aquestes pràctiques. És el cas del Brasil, a través de la [Llei núm. 14.489, de 21 de desembre de 2022](#) (anomenada “Lei Padre Júlio Lancellotti”), que prohibeix l'ús de tècniques constructives hostils en espais oberts d'ús públic. A través d'aquesta, es modifica la [Llei núm. 10.257, de 10 de juliol de 2001](#), que estableix directrius generals de política urbana entre les quals trobem:

El foment del confort, allotjament, descans, benestar i accessibilitat en el gaudi dels espais lliures d'ús públic, el seu mobiliari i les seves interfícies amb els espais d'ús privat, i la prohibició d'usar materials, estructures, equipaments i tècniques constructives hostils que tinguin com a objectiu o resultat l'expulsió de persones sense llar, gent gran, joves i altres segments de la població [traducció pròpia].

Amb l'arquitectura hostil ens trobem davant d'unes formes més subtils d'intervenció que no es manifesten explícitament a través d'actes administratius com a ordres, prohibicions o sancions, però que materialment estan impeding un ús determinat de l'espai públic. Es tracta d'actuacions que incideixen en el comportament de les persones, en la mesura que les porten a dur a terme o, per contra, evitar un determinat tipus de conducta. Així, els elements arquitectònics (per exemple, l'absència de bancs o els bancs d'una sola plaça) poden estar configurant una determinada zona com de pas o trànsit, sense permetre que la gent descansi, reposi o dormi en aquests espais.¹⁹ En molts casos, aquestes mesures són adoptades per les administracions públiques, sense un procediment formalitzat (García-Andrade Gómez, 2021) en el qual es decideixi sobre l'impacte que tenen en la conducta de les persones. Per això, es requereixen elements de control per determinar si som davant de mesures d'arquitectura hostil o no, i si respecten els drets de les persones o no. Seria convenient, en aquesta

¹⁸ A la PLS, es defineix com “aquella arquitectura o disseny de mobiliari urbà adreçat directament a impedir que les persones en situació de sensellarisme puguin refugiar-se a l'espai públic, com poden ser els bancs amb braços al mig, les tanques metàl·liques amb punxes en graons i aparadors, o d'altres de similars”.

¹⁹ Sobre el disseny de conductes a través de l'arquitectura, vegeu l'article de Ruptiva Arquitectura, “[Arquitectura y diseño de conductas](#)”.

línia, adoptar una perspectiva cognitiva (López Pulido, 2023), de manera semblant al que passa amb la perspectiva de gènere, en el procés de disseny de conductes, a través de memòries on es trobi la motivació de les mesures que puguin incidir en els usos de l'espai públic.

Cal recordar que, entre els principis dels béns de domini públic, hi ha el de l'aplicació efectiva de l'ús general sense més excepcions que les derivades de raons d'interès públic degudament justificades. Aquestes limitacions caldrà interpretar-les de forma restrictiva i d'acord amb el test de proporcionalitat. En aquest sentit, la mera instal·lació o disseny del mobiliari urbà amb la finalitat d'impedir-ne l'ús a les persones en situació de sensellarisme suposaria una infracció del principi de l'aplicació efectiva de l'ús general d'aquests béns, així com del principi de proporcionalitat. A més, es podria considerar que la realització d'obra pública que inclogui disseny hostil vulnera drets fonamentals i determinar així la nul·litat dels contractes del sector públic.²⁰ També ens podem trobar amb el cas de particulars que, en els accessos a pàrquings o edificis de la seva propietat o sobre els quals tenen un altre títol privatiu que els en legitima l'ús, utilitzen aquests elements de disseny o arquitectura hostil, que poden comptar amb l'autorització o, tal vegada, la tolerància de les administracions públiques. Tant en les actuacions públiques com privades, un instrument fonamental per eliminar aquests elements serà el planejament urbanístic, per la qual cosa caldria que la legislació establís que els plans no permetran el disseny i l'arquitectura hostil.

6 Conclusions

En aquest treball es defensen cinc idees clau com a elements de construcció d'un marc jurídic que abordi els fenòmens del sensellarisme i l'exclusió residencial.

La primera és que el sensellarisme és una qüestió essencialment de manca d'un habitatge digne, a la qual va associada una vulneració sistemàtica de drets de les persones. No obstant això, l'enfocament tradicional ha girat al voltant dels serveis socials, que s'han configurat com un instrument destinat a suplir les mancances d'altres sistemes de protecció social. Aquesta perspectiva ha mostrat límits i mancances. D'una banda, ha sobresaturat els serveis socials davant unes demandes socials que no han pogut ser ateses degudament. D'altra banda, ha desviat l'atenció respecte a la necessitat de construir uns serveis d'habitatge adequats que superin una resposta basada en allotjaments merament temporals i un sistema de graons o alberguista.

La segona és que resulta necessari un marc específic i transversal que abordi el sensellarisme i que superi la fragmentació i la dispersió normativa. Aquest marc jurídic ha de partir de la construcció d'un règim jurídic de servei públic, que reconegui drets i legítimi l'actuació prestacional de l'Administració, així com d'una delimitació adequada dels àmbits d'actuacions dels serveis socials, que haurien de basar-se essencialment en la cura i l'acompanyament de les persones. També dels serveis d'habitatge, que són a qui correspondria donar elements de resposta a les solucions prestacionals de tipus residencial. La concreció d'aquests drets i prestacions, definint-ne el contingut mínim, és un punt important en el seu control i exigència judicial. A més del contingut prestacional, s'ha d'establir un sistema jurídic de protecció contra l'aporofòbia. Resulta necessari, a més, potenciar la participació activa de la ciutadania, sobretot a través de les entitats del tercer sector, sense que això suposi descarregar en aquestes entitats les funcions que corresponen a la resta dels poders públics.

La tercera és que el sensellarisme s'ha d'abordar no solament amb mesures merament assistencialistes, sinó també de caràcter preventiu. Per això, resulta rellevant estudiar el fenomen en conjunt, tal com posen en relleu les diverses tipologies sistematitzades per FEANTSA. Tals tipus de mesures passen per la detecció i el seguiment de supòsits d'exclusió residencial que puguin derivar en situacions de sensellarisme; un règim de prestacions econòmiques per evitar que l'impagament del lloguer pugui portar a la resolució de contractes, així com al llançament judicial d'aquestes persones; una gestió adequada d'aquestes prestacions amb procediments eficaços i no merament burocràtics, i mesures que impulsin el real·lotjament d'aquestes persones en habitatges socials.

20 D'acord amb l'article 39.1 de la [Llei 9/2017, de 8 de novembre, de contractes del sector públic](#), són causes de nul·litat de dret administratiu les indicades a l'article 47 de la Llei 39/2015, d'1 d'octubre, del procediment administratiu comú. La PLS preveu la nul·litat de ple dret dels contractes del sector públic que prevegin la contractació d'obra pública o la instal·lació de mobiliari urbà que incorpori elements d'arquitectura o disseny hostil.

La quarta és que el mer reconeixement de drets de caràcter prestacional sense un sistema de finançament adequat pot estar cridat a la sobresaturació de les administracions a les quals s'han establert aquestes obligacions, amb el possible fracàs de les mesures i la frustració dels beneficiaris i entitats. Resulta necessari clarificar el nivell òptim de prestació d'aquests serveis, i evitar la saturació i el col·lapse dels ens locals; cal implicar les comunitats autònomes en l'articulació de polítiques públiques d'habitatge, amb el suport de l'Estat. L'experiència d'altres situacions, com l'anomenada "lleï de dependència", ha de servir com a punt de referència i com a element de reflexió. Més enllà de la remissió als mecanismes de finançament general dels serveis socials, resulta imprescindible crear fons específics i establir mecanismes de preassignacions pressupostàries.

La cinquena és que el dret a l'habitatge digne ha de concebre's dins d'un context més ampli que inclogui l'anomenat *dret a la ciutat*. Aquesta visió permet concebre un espai públic on tingui cabuda el lliure exercici dels drets i llibertats, sense cap mena d'exclusió ni discriminació. Aquest dret implica que no es puguin excloure, apartar o invisibilitzar les activitats que es duen a terme dins d'aquest àmbit a partir de meres raons o criteris de productivitat. Les ordenances locals que tenen un paper fonamental en la regulació dels usos de l'espai públic s'han d'atenir a aquest tipus de criteris, sense que puguin establir prohibicions generals sobre conductes com la mendicitat, que entra dins del dret a la vida familiar (art. 8 del CEDH); i, en general, al dret de llibertat (art. 17 de la CE) a partir de la dignitat de les persones. El dret a la ciutat també comporta una visió de la ciutat i l'espai públic urbà que resulta incompatible amb el fenomen de l'anomenada arquitectura hostil. La utilització de l'arquitectura com un element que incideix en la conducta de les persones requereix l'adopció d'una perspectiva conductual, amb la motivació de les mesures per saber si som davant de disseny o arquitectura hostil o no.

7 Referències

- Aguado i Cudolà, Vicenç. (2002). La beneficencia. De la actividad de policía al servicio público. El caso de la Mancomunidad de Cataluña. Dins Joaquín Tornos Mas (coord.), *Los servicios sociales de atención a la tercera edad. El caso de Cataluña* (p. 55-132). Tirant lo Blanch.
- Aguado i Cudolà, Vicenç. (2003). Hacia una nueva población municipal. El padrón como instrumento para la realización de políticas públicas y para el ejercicio de derechos de españoles y extranjeros. Dins Tomàs Font i Llovet (ed.), *Anuario del Gobierno Local* (p. 195-240). Fundación Democracia y Gobierno Local.
- Aguado i Cudolà, Vicenç (coord.). (2008). *El sistema de serveis socials a Catalunya. Garantir drets, prestar serveis*. Institut d'Estudis Autònoms.
- Aguado i Cudolà, Vicenç. (2009a). El derecho a los Servicios Sociales en el Estatuto de Autonomía de Catalunya. Dins Asociación Española de Profesores de Derecho Administrativo, Francisco López Menudo, Vicenç Aguado i Cudolà i José Luis Martínez López-Muñiz (coord.), *Derechos sociales y estatutos de autonomía. Denominaciones de origen. Nuevo estatuto del PDI universitario* (p. 233-247). Lex Nova.
- Aguado i Cudolà, Vicenç (coord.). (2009b). *Servicios sociales, dependencia y derechos de ciudadanía. El impacto de la movilidad de los ciudadanos europeos en Cataluña*. Atelier.
- Aguado i Cudolà, Vicenç. (2012). El régimen jurídico de las prestaciones de los servicios sociales. Dins Antonio Ezquerro Huerva (coord.), *El marco jurídico de los servicios sociales en España* (p. 47-86). Atelier.
- Aguado i Cudolà, Vicenç. (2020). El marc jurídic del serveis socials a Catalunya. Orígens, evolució i perspectives. Dins M. Victòria Fornés Fernández (ed.), Claudia María Anleu Hernández i Marina Rodríguez Beas (coords.), *La protección jurídica de la atención a las personas en materia de servicios sociales. Una perspectiva interdisciplinar* (p. 149-176). Atelier.
- Agulles Martos, Juan M. (2022). La codificación institucional de las personas sin hogar. Un estudio de caso. *Reis. Revista Española de Investigación Sociológica*, 180, 3-18.

- Alcaide González, Rafael. (2001). Inmigración y marginación. Prostitución y mendicidad en la ciudad de Barcelona a finales del siglo XIX. Una comparación con la actualidad. *Scripta Nova. Revista Electrónica de Geografía y Ciencias Sociales*, 94(103).
- Avramov, Dragana. (1995). *Homelessness in the European Union. Social and legal context of housing exclusion in the 1990s*. FEANTSA. [Fourth Research Report of the European Observatory on Homelessness].
- Aznar López, Manuel. (1996). En torno a la beneficencia y su régimen jurídico. *Revista Española de Derecho Administrativo*, 92, 555-565.
- Betrán Abadía, Ramón. (2002). De aquellos barro, estos lodos. La política de vivienda en la España franquista y postfranquista. *Acciones e Investigaciones Sociales*, 16, 25-67 https://doi.org/10.26754/ojs_ais/ais.200216233
- Cabrera Cabrera, Pedro José, i Rubio Martín, María José. (2008). Las personas sin hogar, hoy. *Revista del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales. Revista del Ministerio de Trabajo e Inmigración*, 75, 51-74.
- Cabrera Cabrera, Pedro José, i Rubio Martín, María José. (2009). Personas “sin hogar” en España. Evolución y diseño de políticas públicas. *Temas para el debate*, 174, 27-30 [exemplar dedicat a les persones sense llar].
- Calvo, Fran, Turró-Garriga, Oriol, Fàbregas, Carles, Alfranca, Rebeca, Calvet, Anna, Salvans, Mercè, Giralt, Cristina, Castillejos, Sandra, Rived-Ocaña, Mercè, Calvo, Paula, Castillo, Paz, Garre-Olmo, Josep, i Carbonell, Xavier. (2021). Mortality risk factors for individuals experiencing homelessness in Catalonia (Spain). A 10-year retrospective cohort study. *International Journal of Environmental Research and Public Health*, 18(4), 1762. <https://doi.org/10.3390/ijerph18041762>
- Chinchilla, Izaskun. (2020). *La ciudad de los cuidados*. Los Libros de la Catarata.
- Correa, Manuel, i Jiménez-Aguilera, Juan de Dios. (2016). Sombras y sombras en la aplicación de la ley de dependencia. *Gaceta Sanitaria*, 30(1). <https://dx.doi.org/10.1016/j.gaceta.2015.09.001>
- Cortina Orts, Adela. (2017). *Aporofobia, el rechazo al pobre. Un desafío para la democracia*. Paidós.
- Crozier, Michel. (1984). [No se cambia la sociedad por decreto](#). Institut Nacional d'Administració Pública (INAP).
- European Commission. (2016). [Pilot project - Promoting protection of the right to housing - Homelessness prevention in the context of evictions. VT/2013/056 Full report - final version](#). Human European Consultancy School of Law, University of Galway, FEANTSA.
- Fantova Azcoaga, Fernando. (2022). Los servicios sociales en España: ¿reforzamiento, perfeccionamiento, transformación o reinención? *Documentación Social*, 11, 1-13.
- Fernández Evangelista, Guillem. (2016). [El acceso a la vivienda social de las personas sin hogar. Estudio de casos. Alemania, España, Finlandia y Reino Unido](#) [tesi doctoral]. Universitat Autònoma de Barcelona.
- Fernández Gensana, Beatriz. (2022). El dret a l'habitatge com a eina per fer possible #ningú dormint al carrer. Dins Claudia María Anleu Hernández i M. Victòria Forns Fernández (coord.), [L'accés a l'habitatge. La lluita per un dret](#). Universitat Rovira i Virgili. [Quaderns per a la Inclusió Social, 8].
- García-Andrade Gómez, Jorge. (2021). *Las actuaciones administrativas sin procedimiento. Relaciones jurídicas en el Estado de Derecho*. Marcial Pons.
- Guillén Navarro, Alejandro. (2018). El régimen jurídico de la convivencia y de la protección del espacio público. *Revista Aragonesa de Administración Pública*, 51, 65-108.
- Guiñazú, Claudio E. (2021). [Criminalización de la pobreza. Vida privada. TEDH. Affaire Lacatus c. Suisse. 19 de enero de 2021](#). *Debates sobre Derechos Humanos*, 5, 419-432.

- Kenna, Padraic, Nasarre Aznar, Sergio, Sparkes, Peter, i Schmid, Christoph U. (ed.). (2018). *Loss of homes and evictions across Europe. A comparative legal and policy examination*. Edward Elgar Publishing.
- Lefebvre, Henri. (2017). *El derecho a la ciudad*. Capitán Swing.
- López Pulido, Joan Pere. (En premsa). *Perspectiva cognitiva y nudge público. La actuación conductual de los poderes públicos*. Thomson Reuters Aranzadi.
- Llobet Estany, Marta, i Aguilar Hendrickson, Manuel. (2016). [El Housing First. El derecho a la vivienda de los más vulnerables](#). *Barcelona Societat. Revista de coneixement i anàlisi social*, 20, 1-14.
- Marbán Gallego, Vicente, i Rodríguez Cabrero, Gregorio. (2020). Las políticas sociales de lucha contra el sinhogarismo en la Unión Europea y España. Alcance, efectividad y principales limitaciones y prioridades. *Zerbitzuan Gizarte Zerbitzuetarako Aldizkaria: Revista de Servicios Sociales*, 72, 5-18. <https://doi.org/10.5569/1134-7147.72.01>
- Matulič Domandžič, María Virginia, Cabré Vacas, Carles, i García Gispert, Albert. (2016). [La atención a las personas sin hogar en la ciudad de Barcelona. Una mirada histórica y de futuro](#). *Barcelona Societat. Revista de coneixement i anàlisi social*, 20, 1-17.
- Maxwell, Kerry. (s. d.). [Hostile architecture](#). A *Macmillan Dictionary*. Consulta 12 gener, 2023.
- Melero Alonso, Eduardo. (2016). Las ordenanzas locales como instrumento de exclusión social. La regulación que afecta a las personas sin hogar es derecho administrativo del enemigo. *Revista de Estudios de la Administración Local y Autonómica*, 6, 7-26. <https://doi.org/10.24965/reala.v0i5.10384>
- Milian i Massana, Antoni. (2019, 2 d'octubre). [Seminari sobre l'exclusió residencial molt greu i la proposta d'un text legal per fer-hi front](#). *Blog de la Revista Catalana de Dret Públic*.
- Paleo Mosquera, Natalia (ed.). (2020). *Políticas y derecho a la vivienda. Gente sin casa y casas sin gente*. Tirant lo Blanch.
- Panadero Herrero, Sonia, Martín Fernández, Juan, Martínez Cantos, José Luis, Ortega, Marta, Tovar Velasco, Patricia, Tárraga Paniagua, Aurora, i Castellanos Rodríguez, Diego. [Evaluación de la metodología Housing First en España. Soluciones al sinhogarismo](#). Provienda i Hogar Sí.
- Pemán Gavín, Juan María. (2010). La política de civismo en los ayuntamientos españoles. Entre policía, acción social y educación cívica. *Revista Aragonesa de Administración Pública*, 36, 11-52.
- Pemán Gavín, Juan María. (2011). Los centros y establecimientos de servicios sociales en España. Una introducción. Dins Antonio Ezquerro Huerva (coord.), *Ciudadanos y prestaciones sociales residenciales* (p. 19-44). Iustel.
- Ponce Solé, Juli, i Fernández Evangelista, Guillem. (2010). Derecho urbanístico, derecho a la vivienda y personas sin hogar. Nuevos desarrollos y perspectivas en España a la vista de las novedades europeas en la materia. *Revista de Derecho Urbanístico y Medio Ambiente*, 44(255), 39-78.
- Ponce Solé, Juli. (2022). [El proyecto de ley por el derecho a la vivienda, el gasto público y las preasignaciones presupuestarias: una propuesta](#). *Hay Derecho*.
- Puente Guerrero, Patricia. (2021). [Experiencias de victimización de las personas en situación de sin hogar. Una aproximación al perfil de las víctimas utilizando análisis de segmentación y regresión logística](#). *InDret*, 1, 282-323.
- Romero Riquelme, Luisa Cristina. (2019). [Ciudades del control y la restricción. Las personas sin hogar y la arquitectura hostil](#). *La Razón Histórica: Revista Hispanoamericana de Historia de las Ideas*, 42, 163-178.

- Rubio Martín, María José. (2016). *Políticas públicas en el contexto de la exclusión social más extrema. Las personas sin hogar. 1900-2010* [tesi doctoral]. Universitat Pontificia de Salamanca.
- Rubio Martín, María José. (2018). De aquellos barro, estos lodos. Un intento fallido de responsabilización pública: las personas sin hogar. *Cuadernos de Trabajo Social*, 31(2), 479.
- Rubio Martín, María José. (2022). Campos de desinfección, depósitos de mendigos, albergues. Una historia de los dispositivos para personas sin hogar. Dins María José Rubio Martín, Manuel Muñoz, Pedro José Cabrera Cabrera, María Rosario Sánchez Morales i Manuela Carmena Castrillo (coords.), *Perspectiva social y psicológica de la situación sin hogar. Vidas de calle y sueños rotos* (p. 33-54). Pirámide.
- Sales i Campos, Albert. (2016). [Sensellarisme i exclusió social. De l'assistència a la prevenció](#). *RTS: Revista de Treball Social*, 209, 9-25 [exemplar dedicat a l'habitatge].
- Sales i Campos, Albert. (2021). Las políticas frente al sinhogarismo. Del rechazo o la compasión al reconocimiento de derechos. Dins Ana Maria Huesca González i Rolando Óscar Grimaldo Santamaría (coord.), *Aspectos sociales en la seguridad ciudadana* (p. 207-219). Dykinson.
- Sales i Campos, Albert. (2022). Els serveis socials davant l'exclusió residencial. Dins Claudia María Anleu Hernández i M. Victòria Forns Fernández (coords.), [L'accés a l'habitatge. La lluita per un dret](#). (p. 45-60). Universitat Rovira i Virgili. [Quaderns per a la Inclusió Social, 8].