

# Balanç de deu anys de l'Oficina per la No-Discriminació. Lluita contra la discriminació

Guadalupe Pulido. Oficina per la No-Discriminació. Ajuntament de Barcelona

«Un servei públic pioner en la implementació de polítiques d'igualtat de drets i no-discriminació en l'àmbit local.»

## Introducció

Barcelona és una ciutat compromesa amb els drets humans. L'Ajuntament de Barcelona va crear l'any 1995 la Regidoria de Drets Civils amb l'objectiu de promoure actuacions per la defensa i la difusió dels drets humans a la ciutat.

Per commemorar el cinquantè aniversari de la Declaració Universal dels Drets Humans de les Nacions Unides, el desembre del 1998 Barcelona va acollir la I Conferència Europea de Ciutats pels Drets Humans, en la qual cinquanta ciutats europees van signar el Compromís de Barcelona per a promoure una cultura dels drets humans a la ciutat. Aquest document aposta per impulsar mesures per incorporar els drets humans a les polítiques públiques i a la gestió municipal.

La primera concreció d'aquest compromís la tenim el mateix desembre del 1998 amb la inauguració de l'Oficina per la No-Discriminació, pionera a Europa com a institució d'àmbit municipal orientada vers la defensa dels drets de les persones en general, amb especial atenció als col·lectius discriminats per raó de gènere (sexe i orientació o opció sexual), pertinença cultural (immigració i minories culturals), salut física i mental (persones discapacitades, malalties cròniques, sida/VIH i addiccions) i edat (en especial, infància i gent gran) de la ciutat de

Barcelona. Aquest ha estat i és un dels mecanismes per intentar garantir més bé els drets humans i evitar les possibles discriminacions i vulneracions de drets, tot afermant i promovent els valors d'igualtat, solidaritat, justícia i convivència.

Deu anys és prou temps per treure algunes conclusions sobre què hem fet i què podem millorar, quines coses estan funcionant bé i de quins mecanismes podem dotar-nos per fer de la nostra ciutat i de l'administració pública espais d'igualtat, mitjançant els quals avancem cap a la no-discriminació.

Fer aquesta reflexió i una revisió d'aquests deu anys d'experiència és la finalitat d'aquest document.

## Oficina per la No-Discriminació: definició i objectius

Al principi la idea era molt simple: l'Oficina per la No-Discriminació (d'ara endavant, OND) naixia com un servei municipal d'orientació per a la defensa dels drets de les persones en general, amb especial atenció als col·lectius discriminats per raó de:

- gènere (sexe i orientació sexual),
- pertinença cultural (immigració i minories culturals),
- salut física i mental (discapacitats, malalties cròniques, sida/VIH i addiccions),
- edat (infància i gent gran),
- situació econòmica.

Aquest servei s'adreçava tant a les persones que pensaven que havien estat objecte d'una discriminació dins de la

ciutat de Barcelona, com als ciutadans i les ciutadanes residents en aquesta ciutat que pensaven que havien estat objecte d'una discriminació fora d'aquest terme municipal.

Constituïa, per tant, un punt de recepció, anàlisi i canalització de les diferents denúncies per tracte discriminatori que es presentessin, fos quina fos la seva naturalesa, amb les funcions següents:

- Informar, formar i sensibilitzar de tot allò que fes referència a la igualtat de drets, i identificar i prevenir diferents àmbits de discriminació.
- Exercir la funció mediadora en les queixes per discriminació.
- Oferir assessorament jurídic per a la tramitació de denúncies per discriminació.

L'experiència dels primers anys de la OND ens ha permès fer un seguit d'aprenentatges sobre el concepte i la pràctica de la discriminació, aprenentatges que ens han conduït a precisar i a modificar la formulació d'aquests objectius.

Hem après, per exemple, que en parlar de discriminacions, cadascú de nosaltres sent o interpreta el terme de manera diferent (que el fet discriminatori es basa en les nostres pròpies experiències). Per *discriminació* entenem tota vulneració de drets o tracte desigual que es produeix envers una persona pel fet de ser percebuda com a diferent.

També hem après que tots podem discriminar i tots podem ser a la vegada objecte de discriminació en algun

moment concret. Per això és important reflexionar a l'entorn dels prejudicis, dels usos del llenguatge, de la influència dels mitjans de comunicació, o de l'estigmatització que fem de certs col·lectius, influenciats pels missatges que rebem.

Moltes vegades, l'arrel del fet discriminatori es troba en les nostres pròpies pors i en la inseguretat que ens provoca allò que és diferent de nosaltres (les nostres percepcions i imatges construïdes en el desconeixement).

Es pot assumir la defensa dels drets de les persones si s'adopta la perspectiva d'implicar-s'hi fins a les darreres conseqüències. Això vol dir ser molt conscients que:

- La discriminació afecta realment tota la ciutadania; no es tracta de problemes restringits a uns certs col·lectius.

- La majoria de les situacions de discriminació no arriben a manifestar-se en forma de denúncia i, per tant, l'activitat no s'ha de limitar a la demanda expressada. Cal «sortir al carrer» per identificar riscos, prevenir-los i materialitzar les denúncies si escau.

- La resolució de les denúncies implica acompanyar de forma real la víctima en tot el procés. Fugint deliberadament de derivar els casos a altres instàncies d'acord amb un protocol determinat, i evitar així portar els casos a la deriva.

Aquest aprenentatge ens porta a precisar els objectius de la OND en aquests termes:

- Difusió dels drets humans i prevenció de les discriminacions.

- Cerca i anàlisi de riscos de discriminació.

- Recepció i resolució de les diferents denúncies per tracte discriminatori o desigual.

Altres funcions bàsiques de la OND són les següents:

*a) Difusió dels drets i de la mateixa OND*

Per les seves característiques (el contacte directe amb les persones que denuncien haver patit actituds discriminatòries i amb les entitats cívi-ques que actuen en la matèria), l'OND està en una situació excel·lent per dissenyar campanyes molt efectives, basades en la concreció de les mancances de col·lectius específics, establir els canals de comunicació més adients per abordar la problemàtica, construir missatges adaptats als diferents destinataris i facilitar la coordinació de les diverses administracions competents.

*b) Inserció de l'OND en l'entramat institucional*

L'acompanyament constant de les víctimes situa l'OND en una posició privilegiada per establir mecanismes de coordinació amb totes les organitzacions i institucions que intervenen en la defensa dels drets de les persones o que actuen en la matèria, com per exemple la Síndica de Greuges de Barcelona, el Síndic de Greuges de Catalunya, l'Administració de justícia –fiscalia, jutges i magistrats–, diferents departaments de la Generalitat de Catalunya (Interior, Justícia, Ensenyament, Benestar, etc.),

altres OND d'àmbit municipal (amb les quals establim una xarxa d'intercanvi d'informació i experiències) i altres serveis de l'Ajuntament (les Oficines d'Atenció al Ciutadà, l'Oficina Municipal d'Informació al Consumidor, els Serveis Socials d'Atenció Primària, etc.).

*c) Mirada i anàlisi dels drets de les persones a la ciutat*

El contacte directe amb les persones que denuncien que han sofert actituds discriminatòries i amb les entitats cívi-ques que actuen en la matèria, permet identificar ràpidament els drets vulnerats, els àmbits en què es produeixen les discriminacions i els col·lectius que les pateixen.

Aquesta és la base per actuar com a punt de referència i anàlisi dels drets de les persones i de les discriminacions a la ciutat.

*d) Formació i prevenció d'actituds discriminatòries*

El coneixement que proporciona actuar com a observatori dels drets de les persones a la ciutat, permet proposar actuacions específiques (en coordinació amb altres entitats de la ciutat), per tal de prevenir actituds discriminatòries i evitar la generalització dels conflictes i la seva possible utilització per tercers, proposant activament materials, tallers de formació, etc.

*e) Atenció de demandes per discriminació (circuit d'atenció a les persones)*

L'OND segueix tot el procés: des d'ajudar a materialitzar la denúncia fins a l'avaluació final del tancament del tema, passant per les actuacions

necessàries que calgui portar a terme, com ara: definició de l'estratègia d'intervenció, exercir la funció mediatora en les queixes per discriminació, acompanyament quan hi intervenen altres organitzacions i institucions, assessorament jurídic, etc.

### Metodologia: com ho fem?

La prevenció: coneixement i divulgació

La Declaració Universal dels Drets Humans estableix que «Tots els éssers humans neixen lliures i iguals en dignitat i en drets.» Recentment, en un centre comercial es podia llegir aquest anunci: «[...] l'oferta de la venda a crèdit d'aquest aparell és només per a nacionals espanyols».

L'OND actua com a eina de divulgació per donar a conèixer els drets humans a la ciutat i, a més, recull les vulneracions dels drets que pateix la ciutadania.

Per dur a terme la divulgació dels drets disposa de l'equip de l'OND i de tota una xarxa d'entitats ciutadanes, ONG, sindicats, associacions professionals i administracions municipals i autonòmiques (justícia, educació, serveis sanitaris i socials, etc.).

Durant aquests anys, els canals de coneixement del servei de l'OND i la recepció de queixes han seguit una pauta força estable al llarg del temps. Les entitats de la ciutat han informat i derivat persones que han patit vulneracions de drets de manera que l'OND n'ha esdevingut el principal agent promotor, fet que parla molt favorablement de les relacions de col·laboració d'aquest ser-

vei amb el teixit associatiu de la ciutat. S'han fet esforços de difusió en diferents mitjans de comunicació i és rellevant el coneixement directe de l'oficina que tenen els ciutadans més pròxims, sobretot a partir de la nova ubicació (carrer de Ferran, 32 - 08002 Barcelona). Altres fonts de derivació han estat els serveis municipals, els mitjans de comunicació, els amics o familiars de persones que han estat ateses, les diferents regidories de l'Ajuntament de Barcelona, la informació telefònica i el material imprès de la mateixa OND, així com el web de l'OND.

Un exemple d'aquesta difusió el tenim l'any 2005, quan es van organitzar, juntament amb el Col·legi d'Advocats de Barcelona, unes jornades sobre les Directives Europees contra la discriminació. Aquestes jornades partien de la constatació del desconeixement i la falta d'aplicació de les Directives Europees contra la discriminació i la gran dificultat que comporta que els professionals (advocats/des, psicòlegs/ogues, treballadors/es socials, magistrats/des i societat civil i ciutadania en general) les desconeguin.

Una de les finalitats de l'OND ha estat l'anàlisi i la transformació de les situacions individuals de vulneració de drets en qüestions més de fons i generalitzables: anar a les causes, cercar els actors implicats, crear documents d'aprofundiment, de reflexió i de debat, i convocar totes les parts implicades per generar propostes de resolució de les problemàtiques d'origen. En

aquesta línia s'han treballat qüestions com: el dret d'admissió, els menors immigrants desemparats i el dret a l'habitatge.

Així, doncs, l'experiència d'aquests deu anys d'observació ens ha permès detectar aquells drets que han estat més vulnerats i, alhora, veure com han evolucionat les situacions ateses.

El contacte directe amb les persones que denuncien haver patit actituds discriminatòries i la coordinació amb les entitats cíviqes que treballen en el mateix àmbit és el punt de referència que serveix de base per actuar. Això permet identificar ràpidament els drets més vulnerats, els àmbits en què es produeixen aquestes vulneracions i els col·lectius que les pateixen.

Actuar com a observatori dels drets civils ha permès realitzar l'elaboració del mapa territorialitzat (per districtes, per barris) de fets i/o actituds discriminatòries, que permet una intervenció proactiva localitzada i dona elements per elaborar un discurs basat en la convivència i la superació de dificultats. Aquesta informació també ha permès a l'OND concretar les mancances de certs col·lectius específics, establir canals de comunicació per tal d'abordar els problemes, construir missatges adaptats a diferents destinataris i facilitar la coordinació entre les diverses administracions i els diversos agents implicats.

De l'anàlisi de les dades d'aquests anys hem de senyalar que els drets vulnerats més sovint han estat: el dret a la dignitat, el dret d'admissió, el dret a la

família, els drets laborals i el dret a la informació.

La majoria de queixes que atenem són referides a l'Administració pública (42%) i fan referència en especial als cossos de seguretat. Les empreses i entitats privades també han mantingut constant la seva presència com a segon actor majoritari de les discriminacions a la ciutat (35%). I, per últim, els ciutadans i ciutadanes a títol individual han mantingut la seva presència en un nivell semblant pel que fa a les accions discriminatòries denunciades a l'OND.

### Informació i formació per entendre i respectar els drets

Segons la Declaració Universal dels Drets Humans, «Tota persona té tots els drets i llibertats sense cap distinció per raça, color, sexe, idioma, religió, opinió pública o qualsevol altra, per origen nacional o social, posició econòmica, naixement o qualsevol altra condició.» En canvi encara és habitual que, per exemple, en una entrevista de feina et preguntin...: «ets homosexual?».

Durant aquests deu anys, el projecte educatiu de difusió de drets de l'OND ha evolucionat. S'ha ampliat la difusió inicial als centres docents vers altres grups de població, com ara els professionals i els grups diana específics en què es produïen conflictes relacionats amb els drets de les persones, i no s'ha treballat només la difusió de drets sinó també el canvi d'actituds i la promoció de drets.

Des de l'OND, cada any es realitzen activitats i tallers per a escoles i per a

col·lectius específics (gent gran, grups professionals) i accions formatives per al personal dels serveis públics i privats.

Durant aquests anys s'ha format en igualtat de drets a més de 4.100 joves d'ESO i batxillerat, més de 450 estudiants de màsters i postgraus, i s'han fet tallers de canvi d'actituds a més de 1.250 professionals.

Aquesta formació ens ajuda a identificar i evitar la vulneració dels drets prevenint la discriminació, respectant els drets dels altres i assumint una actitud activa en la seva defensa.

En el cas de les activitats per a joves de secundària i batxillerat, l'objectiu és doble. D'una banda, prevenir les vulneracions de drets i difondre els drets i els deures de les persones entre els més joves i, de l'altra, promoure en aquests joves: l'acceptació de la diferència com un valor positiu, la convivència pacífica, la constatació de l'existència dels prejudicis socials, la fugida de l'estigmatització dels col·lectius, el foment de la consciència crítica respecte als missatges dels mitjans de comunicació, el reconeixement del llenguatge discriminatori d'ús quotidià i la detecció de situacions de discriminació real que pateixen com a grup específic de població.

Amb tot això es pretén que els joves s'impliquin com a agents actius en la definició dels problemes de discriminació i en la recerca de solucions conjuntes a les situacions que ells mateixos manifesten.

El programa vol apropar als ciutadans i les ciutadanes la Declaració Universal dels Drets Humans i les diferents convencions que la desenvolupen, juntament amb els mecanismes de salvaguarda de drets propis de la ciutat de Barcelona. Pretén visualitzar el reconeixement de les vulneracions de drets per prevenir-les o bé per trobar alternatives en les situacions de conflicte aplicades a l'àmbit de treball dels assistents.

Per exemple, i amb l'objectiu de difondre entre la ciutadania i entre aquells col·lectius més afectats la normativa i el reglament del dret d'admissió, l'OND ha editat un tríptic explicatiu en les llengües catalana, castellana, àrab, anglesa i francesa sota el títol *Reservat el dret d'admissió, coneix els teus drets*, després d'un treball amb els diferents agents implicats, com sales de festa i espectacles, bars musicals i col·lectius amb problemàtiques per accedir-hi.

### Atenció personal i confidencial

La Declaració Universal dels Drets Humans estableix que «Tot individu té dret a la vida, a la llibertat i a la seguretat en la seva persona.» Però en una entitat bancària...: «per ser ucraïnès sóc sospitós de blanqueig de diners».

En certa forma podem dir que fem un treball d'artesanía, perquè tots som únics i irrepetibles. Cada situació és un món i per això en el nostre treball diari cal:

– Escoltar activament i en privat: el conflicte, els fets, la història, com ho ha viscut la persona, etc.

- Fer les preguntes precises per comprendre la situació general de la queixa.

- Tenir en compte els obstacles culturals i lingüístics: no jutjar accions, opinions, no moralitzar, etc.

- Utilitzar un llenguatge entenedor, evitant malentesos (de base cultural).

- Pactar la millor estratègia i acordar el procés que s'ha de seguir conjuntament.

- Mantenir la persona informada del procés i les gestions que es van fent.

- Garantir la confidencialitat i respectar els «temps» de les persones.

- Aprofitar les situacions concretes per fer intervencions de caire més general i comunitàries, el que denominen optimització dels recursos i les accions preventives.

- Des d'aquest servei apostem pel canvi d'actituds en el respecte de l'altre i, per tant, per la millora de la qualitat de vida dels ciutadans i les ciutadanes de Barcelona.

Al llarg d'aquests deu anys s'ha constatat un creixement progressiu del nombre de casos atesos a l'OND. L'oficina s'ha consolidat com a servei públic pel que fa al seu coneixement i ús a la ciutat de Barcelona. Les queixes arriben a l'OND per diferents vies: en general per via presencial i també per via telefònica, correu postal i electrònic, web i per derivació d'altres serveis municipals.

En aquests deu anys hem atès més de 5.800 persones. De les 225 consultes de l'any 1999 hem passat a 740 el 2008.

El darrer any s'han obert 304 expedients de discriminació.

Durant les primeres entrevistes personals es consensua amb la persona l'estratègia d'intervenció i les diverses actuacions que cal fer: la denúncia, la negociació-conciliació o la mediació, de manera que no s'actua mai en contra dels desitjos de la persona que realitza la queixa, mantenint sempre la confidencialitat de la informació.

D'aquesta manera, les persones que creuen que els seus drets han estat vulnerats i que han patit una situació de discriminació o tracte desigual troben a l'OND el suport i l'assessorament professional necessaris per resoldre la seva situació.

#### Gestió alternativa per a la resolució del conflicte

La Declaració Universal dels Drets Humans diu: «Tots els éssers humans són iguals davant la llei i tenen, sense distinció, dret a igual protecció de la llei.» Però en una Administració pública, fent gestions... «Aquest no és el teu passaport. Molts de vosaltres porteu passaports que no són vostres.»

La mitjana de vida d'un expedient iniciat és el temps transcorregut entre l'entrada en el circuit d'atenció de la queixa d'un cas de discriminació i el tancament de l'expedient.

Actualment el 56% dels expedients es resolen en menys de 3 mesos, el 19% es resolen entre 3 i 6 mesos, l'11% es tanquen entre els 6 i els 9 mesos i el 13% restant tenen un període de tancament superior als 9 mesos.

El circuit d'atenció a les situacions o demandes específiques que arriben a l'OND està dotat d'unes normes d'actuació estrictes per delimitar la naturalesa de les demandes presentades i la metodologia aplicable a cadascuna. L'esquema de tractament es basa en 5 etapes: Primeres entrevistes, Definició de l'estratègia d'intervenció, Execució de la intervenció, Seguiment i Tancament de l'expedient.

1. *Primeres entrevistes.* La primera entrevista és bàsica per definir la tipologia del cas presentat. Concretament, aquesta entrevista servirà per delimitar el tipus de discriminació (dret vulnerat) atribuïble a la demanda que es presenta i definir els conflictes reals i les necessitats de la persona, grup o entitat que hi estan implicades, determinar a qui correspon la resolució de la problemàtica (total o parcial) i si cal derivar-la a altres serveis (atenció primària, serveis tècnics, policia, etc.), gestionar les expectatives, explicant a la persona com funciona l'oficina, i establir el grau de col·laboració i d'implicació activa que pot tenir aquesta persona en la resolució del conflicte.

2. *Definició de l'estratègia d'intervenció.* Es tracta de valorar el tipus d'actuació més idònia que cal portar a terme des de l'OND per intentar arribar a una resolució satisfactòria del conflicte. A partir de la revisió de la informació de què es disposa, especialment del tipus de discriminació i de la disposició a la mediació, el procediment que caldrà aplicar consistirà a valorar l'impacte i

les possibles conseqüències (intervenció o bé no-intervenció), la disposició dels agents implicats en la gestió alternativa de conflictes i les possibilitats de materialitzar les denúncies que responguin a un possible delictes. També caldrà definir les activitats que es realitzaran en funció de la línia de treball adoptada (denúncia, derivació, negociació-conciliació o mediació), els responsables de les diferents actuacions i les dates per dur-les a terme.

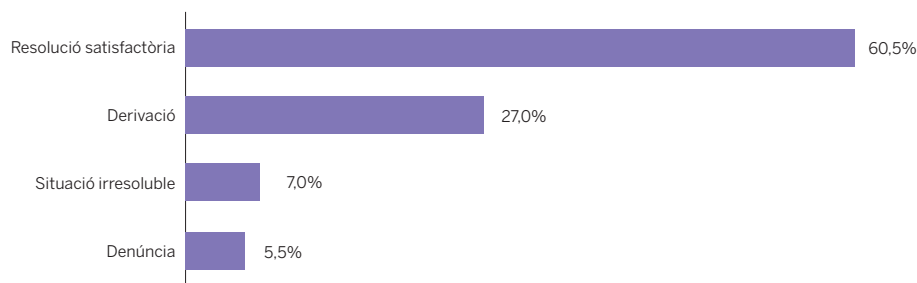
3. *Execució de la intervenció.* Durant la fase d'execució, és a dir, de desenvolupament de l'estratègia que cal seguir, es procedirà a:

- Oferir a les parts qualsevol forma de resolució de conflictes alternativa, i dur-la a terme si aquestes hi estan d'acord. Conèixer el conflicte i com el viu cada part. Avaluat les possibilitats de flexibilitzar les postures. Cercar punts d'acord tant en sessions individuals com en sessions conjuntes.

- Estudiar el marc jurídic vigent per avaluar una possible denúncia i presentar-la. En cas que el ciutadà o ciutadana decideixi que la denúncia vagi per la via judicial, l'OND assessorarà la persona o el col·lectiu i li donarà el suport necessari. I, fins i tot, l'Ajuntament de Barcelona es podria presentar com a acusació particular en aquells processos judicials que ho requereixin per les seves característiques especials.

- Quan cal, l'OND pot donar a conèixer el cas a la fiscalia, a la policia, etc., si es perceben elements constitutius de delictes.

Gràfic 1. Motius de tancament dels expedients, 1999-2008



Font: Oficina per la No-Discriminació. Ajuntament de Barcelona.

4. *Seguiment.* Mentre es realitza la intervenció establerta, l'OND en fa un seguiment constant. Sistemàticament, es replanteja la conveniència de mantenir la intervenció acordada o canviar-la per una que sigui més efectiva. Els elements que ajuden en l'avaluació són el contacte continu amb els agents implicats.

5. *Tancament de l'expedient.* Les causes finals de tancament d'un expedient són per decisió de la persona interessada, perquè s'ha arribat a una resolució del problema, perquè es tracta d'un conflicte irresoluble o perquè s'ha presentat una denúncia (gràfic 1).

**Assessorament i atenció psicossocial**  
Segons la Declaració Universal dels Drets Humans, «Tota persona té dret al treball, a la lliure elecció del seu treball, a condicions equitatives i satisfactòries de treball i a la protecció davant la desocupació.» Però en una empresa... «en este negocio las normas son las nuestras, las leyes de España y de Cataluña se quedan en la calle».

Les situacions que es treballen a l'OND s'aborden des d'una perspectiva

d'equip multidisciplinari i les estratègies són consensuades.

S'avalua l'existència d'una discriminació real i no d'altres problemàtiques, ja que sovint detectem desequilibris psicològics que moltes vegades no deriven de discriminacions. Es defineix l'estratègia d'intervenció amb pocs elements a partir de la traducció i el filtratge de la informació facilitada per les parts, s'avaluen tots els elements i/o organitzacions que hi poden estar implicats. Es gestionen els interessos contraposats, en què normalment es dona una asimetria de poder. Es fa necessari compaginar l'ètica personal amb unes tècniques específiques d'intermediació i també es treballa en equip i es demana un suport extern quan la situació ho requereix.

Els efectes psicossocials del fet discriminatori varien segons si la persona ha patit una discriminació puntual o si ha estat sotmesa a una vulneració continuada. La ira i el desig de revenja amb què es troben les persones que han patit una situació de discriminació puntual és diferent de l'estat deprimat i la posició de

victimització amb què arriben a l'OND quan es tracta d'un fet continuat.

Les persones que han patit una vulneració de drets senten que han estat maltractades i que són objecte d'una injustícia i, sovint, també presenten dificultats en diferents àmbits de la seva vida personal.

Les persones que necessiten suport i atenció més continuada manifesten la següent simptomatologia: presenten reaccions d'ansietat que generen una percepció de la realitat transformada i desdibuixada (totes les mancances es viuen com a amenaces procedents de l'exterior; minva la seva autoestima i se senten sense força ni capacitat de reacció); les seves dificultats emocionals han malmès, sovint, la seva capacitat per afrontar l'adaptació a les situacions que pateixen; i acostumen a presentar un desajust important en el procés d'adaptació, atesa la situació multiproblemàtica que perceben.

És per tot això que des del servei es treballen les habilitats per afrontar la realitat amb altres paràmetres d'àmbit cognitiu. Es tracta, doncs, de prestar especial atenció a la contenció de l'ansietat i als mecanismes de defensa de les persones afectades perquè puguin desenvolupar eines per tornar a responsabilitzar-se i actuar equilibradament.

#### Assessorament i atenció jurídica

La Declaració Universal dels Drets Humans contempla que *«Tota persona té dret a un recurs efectiu davant dels tribunals nacionals competents, que l'empari*

*contra els actes que violin els seus drets fonamentals reconeguts per la Constitució o per la llei.»* Però en una escola pública, una nena amb diabetis es troba que... *«m'han dit que la nena no assisteixi a classe el dia que hi ha piscina».*

L'OND disposa d'un equip jurídic especialitzat per atendre les situacions de discriminació. Aquest equip assessorava tant els i les professionals del servei com les persones que presenten les queixes, sempre que la situació ho requereixi.

El servei jurídic està especialitzat en les matèries de dret penal i de família, laboral, administratiu i d'estrangeria per adequar-se millor a les demandes i necessitats que es detecten en el servei.

Des de l'OND també s'elaboren informes a fi i efecte que l'Ajuntament valori si és possible presentar-se com a acusació particular quan la situació ho requereix.

Ahora, l'OND ha fet diferents encàrrecs durant aquests anys a l'Associació Catalana per a la Defensa dels Drets Humans. Aquests encàrrecs han consistit a elaborar estudis i dictàmens jurídics sobre diferents àmbits i col·lectius en què s'han detectat vulneracions de drets a la ciutat de Barcelona.

Un exemple d'aquesta tasca són els dos estudis elaborats l'any 2000: «Aproximació al denominat “exercici del dret d'admissió”» i «Protecció de la salut i la vida en el marc de les assegurances privades».

Pel que fa al primer estudi, l'OND ha detectat diversos casos de discrimi-

nació consistents a impedir l'accés o expulsar de locals i establiments públics a algunes persones de manera il·legítima per raons discriminatòries com ara: discapacitats físiques, psíquiques, opció sexual, origen, etc.

El dret d'admissió està configurat legalment i amb una delimitació lligada essencialment a la prohibició de la discriminació. Per això aquest estudi contribueix a identificar l'abast legal de la matèria i la seva significació, la regulació específica existent sobre l'exercici del dret, la rellevància penal de l'ús indegut del «reservat el dret d'admissió» i les problemàtiques en l'aplicació del dret.

Les ponències i els debats realitzats en les abans esmentades Jornades sobre els Drets d'Admissió als Establiments Públics organitzades per la Regidoria de Drets Civils a proposta de l'OND durant el mes de març de 2000 al Col·legi d'Advocats van aconseguir convocar tots els agents implicats en aquestes problemàtiques.

Pel que fa al segon estudi, l'OND observa buits legals significatius en la pràctica de l'assegurança privada de la salut i la qualitat de vida. Estudia els límits de cobertura quan es tracta d'assegurar contingències relacionades amb la salut i la vida –incapacitats temporals i permanents, assistència sanitària, pòlisses de vida– i realitza un seguit de propostes de regulació orientades a impedir les situacions de desesperança. Identifica normativa jurídica que pot ser aplicable directament o indirecta al tema i detecta els drets i deures de les

dues parts contractants, amb especial referència a la confidencialitat i protecció de dades personals.

### Intercanvi d'experiències

Segons la Declaració Universal dels Drets Humans «*Tota persona té dret a participar lliurement en la vida cultural de la comunitat...*» Però en un local d'oci: «*Amb cadira de rodes m'espanteu la clientela*».

La coordinació amb altres serveis és fonamental per optimitzar recursos i per fer un millor assessorament, abordatge i seguiment dels casos de discriminació i, d'aquesta manera, incidir en el disseny de polítiques públiques consensuades.

Els resultats de les col·laboracions han estat múltiples. Les entitats de la ciutat han informat dels serveis de l'OND i hi han derivat persones discriminades. Fins a un 22% del total d'expedients oberts durant aquests anys han estat derivats per les entitats.

Les mateixes entitats han presentat denúncies per discriminació en un 9% del total de casos oberts en aquest període, esdevenint elles mateixes usuàries dels serveis d'orientació, mediació i assessorament jurídic de l'OND.

D'altra banda, la col·laboració amb el teixit associatiu ha estat important en situacions com, per exemple, la discriminació en l'accés a l'habitatge, el dret d'admissió o la situació dels menors desemparats.

L'OND també ha continuat l'esforç per reforçar les relacions amb totes les organitzacions i institucions que inter-

venen en la defensa dels drets de les persones o que actuen en la matèria, establint protocols de derivació.

Durant aquests anys, l'OND ha participat en diverses jornades i campanyes, tant locals com internacionals. L'OND hi ha aportat els seus coneixements i la seva perspectiva sobre el fet discriminatori, a més de donar suport a objectius col·lectius en temàtiques de vulneració de drets.

Un dels projectes europeus en què ha participat és el SITE-13, coordinat per la Federació Mundial de Ciutats Unides, que té com a objectiu la lluita contra la discriminació. També ha participat a STEPS, un programa per a la qualificació professional del personal que treballa en institucions i serveis per a persones amb discapacitats. I, finalment, en el projecte QUBA, que persegueix la professionalització dels mètodes de treball i l'assessorament en casos de discriminació múltiple.

També s'han realitzat diferents trobades amb les entitats del tercer sector, amb fundacions com Lluís Vives, Secretariado Gitano, Àmbit Prevenció, Creació Positiva, etc. per difondre les directives europees.

Les directives europees contra la discriminació han fet possible que als estats membres de la Unió Europea s'apliqui el principi d'igualtat de tracte, entès com l'absència de qualsevol tipus de discriminació directa o indirecta. La discriminació directa es produeix quan una persona ha estat, és o pot ser en un futur tractada de forma menys

favorable respecte a una altra persona que està en situació anàloga. I existeix discriminació indirecta quan una norma, una pràctica o un criteri, aparentment neutres, col·loca algunes persones en situació de desavantatge respecte a altres persones.

### Deu anys de treball comunitari

La Declaració Universal dels Drets Humans contempla que «*Tota persona té deures respecte a la comunitat, ja que només en ella pot desenvolupar lliure i plenament la seva personalitat.*» En un local del sector de l'oci, un empleat diu a un senyor pakistanès: «*Tu, fora! Ja sé el que veniu a fer aquí...*».

Com s'ha anat comentant de manera reiterada en aquest document, un dels objectius i alhora èxits de l'OND durant aquests deu anys de funcionament ha estat l'anàlisi i transformació de les situacions individuals detectades de vulneració de drets, en qüestions més de fons: anar a les causes, cercar els actors implicats, crear documents d'aprofundiment, de reflexió i de debat, i convocar totes les parts implicades per generar propostes de resolució dels conflictes.

Un dels grans conflictes que l'OND ha treballat en aquesta línia i que, és un clar exemple del treball coordinat entre institucions i comunitat, és el dret a l'habitatge. Hi ha hagut altres exemples d'aprofundiment en aspectes generals partint de situacions individuals com ha estat el cas del dret d'admissió, la situació dels menors immi-



grants desemparats o la tasca que des de l'OND es fa amb les entitats vinculades a les treballadores del sexe.

Des del mateix 1998, any que l'OND va iniciar la seva activitat, els casos detectats de discriminació en l'accés a l'habitatge han estat nombrosos. Les xifres han anat augmentant any rere any. Les queixes de vulneració del dret a l'habitatge han suposat el 7% del total dels drets vulnerats durant aquests deu anys. Cal considerar que l'any 2001 es va comptabilitzar com un únic expedient una queixa sobre la discriminació en l'accés a l'habitatge que van presentar unes entitats i que agrupava 70 casos.

De la quantitat de queixes rebudes pel que fa al conflicte de l'accés a l'habitatge, el context i denominador comú de totes les queixes –és a dir, les dificultats econòmiques i els col·lectius de major risc social d'exclusió (dones, joves i gent gran, immigrants extracomunitaris, comunitat gitana, persones amb discapacitats i persones amb polipatologies)– va motivar l'any 2002 que l'OND organitzés les Jornades sobre Habitatge i Discriminació, on va presentar l'estudi fet sobre l'estat de la qüestió, les iniciatives institucionals i de la societat civil i les propostes de l'Equip d'Anàlisi Política de la Universitat Autònoma de Barcelona (UAB). Les conclusions, propostes i resolucions d'aquestes jornades es van publicar l'any 2003, a: *L'habitatge un dret vulnerat*.

La complexitat i els conflictes d'accés a l'habitatge van encara més lluny i l'any 2003 arriben a l'OND les primeres

queixes sobre les agències de lloguer de pisos que actuen a Barcelona oferint llistes de pisos per llogar, previ pagament d'uns honoraris. En molts casos els pisos són inexistents, els telèfons no responen o bé són pisos que no estan disponibles per llogar. Es tracta d'un possible frau.

La Federació d'Associacions de Veïns de Barcelona (FAVB) lliura a l'OND, el 30 de març del 2006, un informe-denúncia sobre les «agències estafa», que recull totes les queixes arribades a la Federació sobre aquest fet. I, a instàncies de l'OND, es convoca una reunió amb representants dels serveis de l'Administració municipal: l'Oficina Municipal d'Informació al Consumidor, la Junta Arbitral de Consum, la Síndica de Greuges de Barcelona i l'Oficina per la No-Discriminació.

Les persones més afectades per aquestes «agències estafa» són immigrants, gent jove i, en general, persones amb pocs recursos. La Federació d'Associacions de Veïns de Barcelona també alerta que aquesta estafa afecta, especialment, persones immigrades que volen llogar un pis.

S'inicia una investigació i una recopilació de material. Es constata que hi ha centenars de queixes sobre aquestes agències de lloguer, que s'anuncien a la premsa, recollides en aquests serveis municipals des de l'any 1999, especialment a l'Oficina Municipal d'Informació al Consumidor (OMIC).

Es recuperen casos aïllats que l'OND ha gestionat durant aquests anys. Com

que el pagament era de 35.000-40.000 pessetes i inferior a 400 euros, a partir del canvi de moneda, els casos no es poden considerar delictes. L'OND intenta localitzar les diferents empreses per iniciar la seva tasca, sense èxit. En el seu moment els casos es van tancar per irresolubles.

Es fa un recull significatiu de queixes, sumant els diferents casos individuals arribats a l'OND i les queixes aportades pels altres serveis municipals. D'aquesta manera deixa de tractar-se d'una falta pel cobrament d'una quantitat inferior a 400 euros, per tractar-se d'un delictes d'estafa, si s'agrupen les queixes de manera conjunta i se sumen els imports.

L'Oficina Municipal d'Informació al Consumidor, la Junta Arbitral de Consum, la Síndica de Greuges de Barcelona i l'OND, que fa l'assessorament jurídic pertinent, presenten els fets a la Fiscalia del Tribunal Superior de Justícia de Catalunya el 15 de maig del 2006, ja que hi ha indicis suficients de ser constitutius de delictes.

Actualment aquest procés està seguint el seu curs. La Fiscalia, després d'obrir les diligències d'investigació, va passar-lo al Jutjat d'instrucció seguint la via penal.

Aquest exemple il·lustra com una situació individual, o diverses situacions individuals detectades, poden esdevenir un problema comunitari i, alhora, com l'OND actua aplegant les dades i fent la coordinació de les tasques de diverses entitats per a un mateix objec-

tiu per fer un front comú davant d'una vulneració dels drets civils.

### Queixes, motius de discriminació i drets vulnerats, 1999-2008

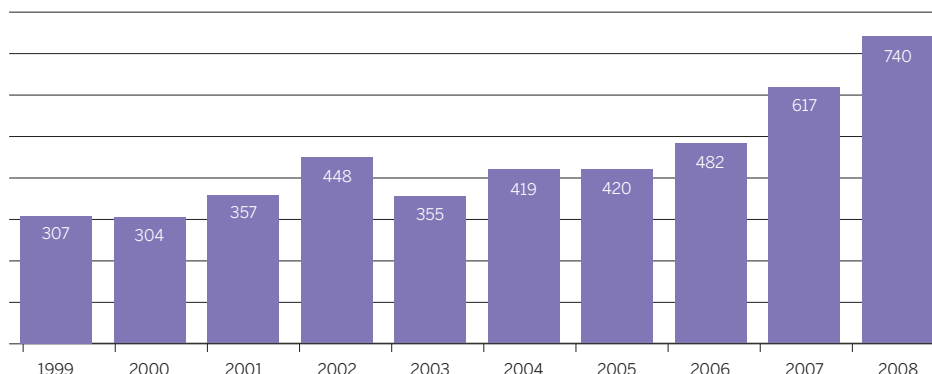
Des de l'inici de la seva activitat fins a l'actualitat, l'OND ha rebut 4.500 queixes. El creixement significatiu de queixes dels darrers anys (gràfic 2) es podria explicar pel major coneixement i la major consciència dels drets de tota la població arran de la Celebració del seixantè Aniversari de la Declaració dels Drets Humans, les diverses campanyes de difusió endegades així com la major facilitat d'accés a l'OND a través d'Internet.

La discriminació per origen ha estat el motiu més freqüent de les queixes tramitades (gràfic 3), la baixada de queixes per discriminació per motiu d'origen dels anys 2002 i 2006 coincideix amb els períodes posteriors a la regularització de documentació per a col·lectius de nacionalitat estrangera. Estar documentat comportava més garanties i, per tant, menys discriminació (gràfic 4).

Les campanyes específiques sobre la vulneració del dret a l'habitatge i el dret d'admissió també han coincidit amb l'augment de queixes dels anys 2002 i 2003.

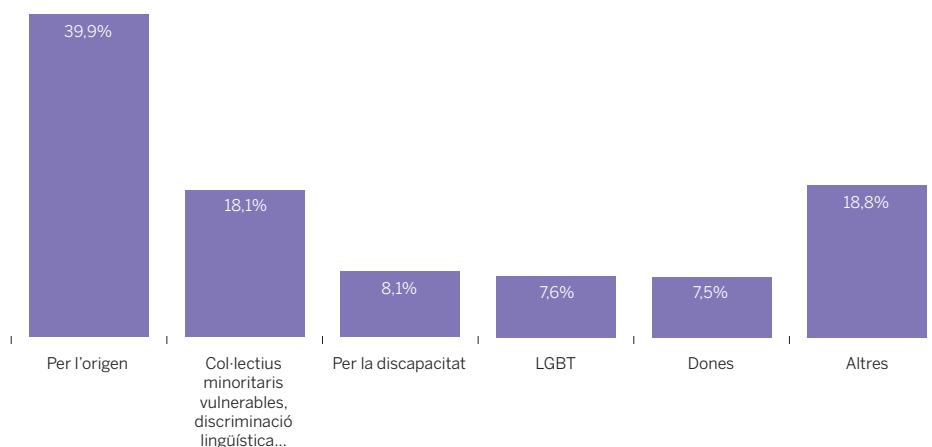
L'aparició de diferents normatives de protecció de les persones amb discapacitat es van consolidant. Això i la major consciència general sobre els drets d'aquestes persones podria explicar la disminució del nombre de queixes d'aquest tipus.

Gràfic 2. Queixes i actuacions de l'OND, 1999-2008



Font: Oficina per la No-Discriminació. Ajuntament de Barcelona.

Gràfic 3. Motius més freqüents de discriminació, 1999-2008

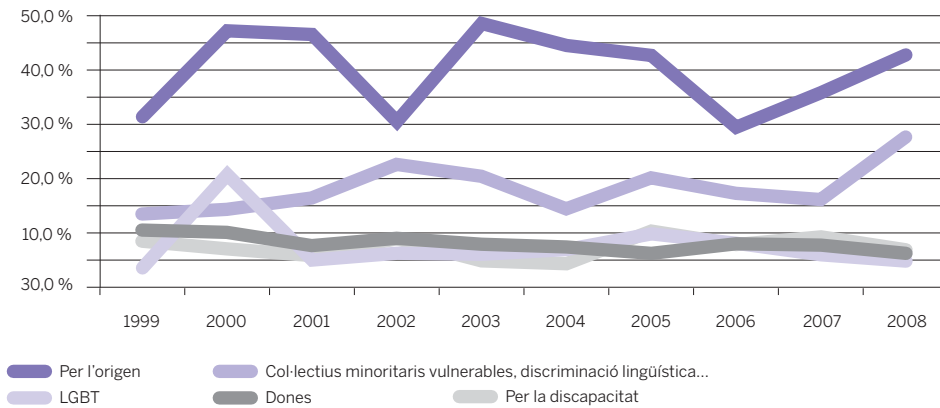


Font: Oficina per la No-Discriminació. Ajuntament de Barcelona.

Els drets més vulnerats són: el dret a un tracte digne, els drets laborals i el dret d'admissió. Els casos de vulneració d'aquest darrer dret van experimentar un creixement considerable des de l'any 2000, any en què es va fer molta difusió de la realització d'unes jornades sobre dret d'admissió (gràfics 5 i 6).

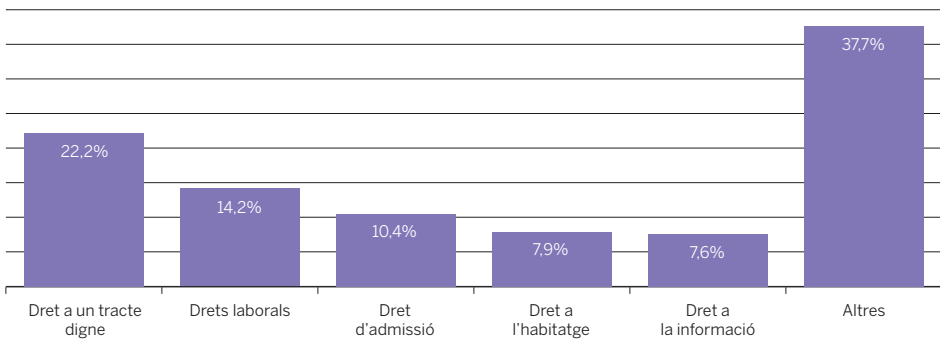
El dret a la dignitat ha estat el que ha motivat un nombre més gran de queixes al llarg de tots aquests anys. Els insults, la falta de consideració i els maltractaments a les persones són les conductes que més mobilitzen les persones a presentar denúncies (gràfic 6). Les coordinacions i el treball conjunt amb el Col·legi d'Administradors de

**Gràfic 4. Evolució dels cinc motius més freqüents de discriminació, 1999-2008**



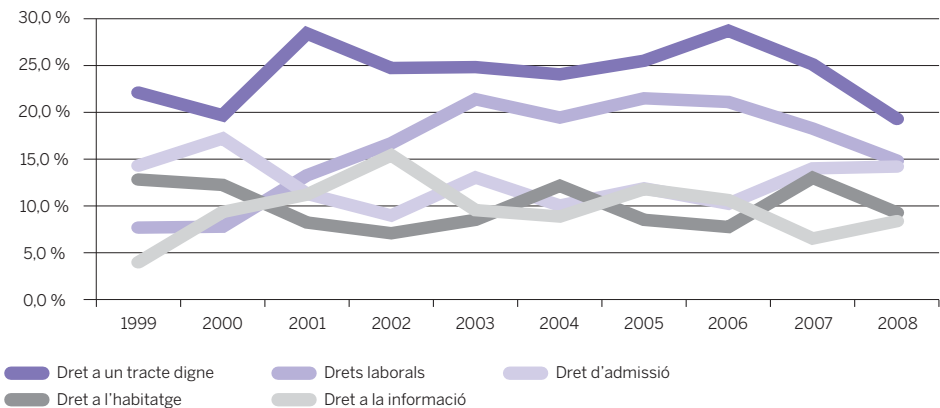
Font: Oficina per la No-Discriminació, Ajuntament de Barcelona.

**Gràfic 5. Drets vulnerats amb més freqüència, 1999-2008**



Font: Oficina per la No-Discriminació, Ajuntament de Barcelona.

**Gràfic 6. Evolució dels cinc drets vulnerats amb més freqüència, 1999-2008**



Font: Oficina per la No-Discriminació, Ajuntament de Barcelona.

Finques i API del 2001 al 2003 va fer davallar les dades de vulneració d'aquest dret. L'any 2004 comencen les estafes al voltant de les falses llistes amb ofertes de lloguers.

**Fets rellevants i perspectiva de futur**

A partir de any 2007, i per tal de continuar avançant des de la proximitat de l'Ajuntament, estem treballant per dotar-nos de més mitjans jurídics que garanteixin eficaçment el compliment dels drets proclamats a la Carta Europea de Salvaguarda dels Drets Humans a la Ciutat:

- Mecanismes més adients per poder sancionar entitats, empreses o particulars quan es demostrï que s'han comès actes discriminatoris.
- Prohibició expressa que les empreses sancionades per vulneració dels drets de les persones contractin nous serveis o prestacions amb l'Ajuntament.
- Propostes d'extinció de qualsevol contracte de serveis d'aquelles empreses, entitats o particulars que hagin vulnerat els drets de les persones.

Ha estat molt rellevant per al treball en la igualtat de drets i la no-discriminació de l'Oficina durant aquest últim any:

- La instrucció núm. 29/08 de la Guàrdia Urbana de la nostra ciutat sobre les «Normes d'actuació per prevenir i evitar actituds discriminatòries».
- La instrucció núm. 1/09 de la Fiscalia Provincial de Barcelona sobre la constitució del Servei de Delictes d'Odi i Discriminació en què es fixen

les seves funcions i competències, així com pautes d'actuació a seguir per la Fiscalia en relació amb aquests tipus de delictes.

La ciutat de Barcelona i les institucions del govern local estan compromeses en la defensa dels drets humans, proclamats l'any 1948 a la Declaració Universal de les Nacions Unides, i han fet tot el possible perquè es puguin exercir plenament.

En una ciutat com Barcelona, oberta i acollidora, democràtica i cada vegada més diversa i complexa, cal garantir el respecte per aquests drets universals sense cap discriminació: ni per raó de gènere, ni d'orientació sexual, ni d'origen i pertinença cultural, ni d'edat, ni de condició econòmica o social, ni d'estat de salut.

Aquests drets són garantits per la Carta Europea de Salvaguarda dels Drets Humans a la Ciutat, que va ser ratificada per l'Ajuntament de Barcelona l'any 2000.

En aquests deu anys de treball des de l'OND veiem que cal una consciència social dels drets i la possibilitat d'exercir-los, i una ajuda dels estaments públics a les víctimes. Per això són necessàries les associacions i entitats que defensen els drets de les persones i la implicació dels col·lectius que pateixen situacions de discriminació.

Durant el 2007 i amb participació de l'Administració central, autonòmica i local i amb entitats vinculades als grups de lesbianes, gais, bisexuals i transsexuals (LGBT), es crea un grup de treball a càrrec del fiscal coordinador

contra l'homofòbia, de la Fiscalia del Tribunal Superior de Justícia de Catalunya, per treballar sobre actes públics discriminatoris del col·lectiu LGBT.

El 2008 es nomena el fiscal contra els delictes d'odi i discriminació, ampliant així la seva tasca a tot l'espectre de discriminacions.

Amb totes aquestes actuacions s'avança vers l'aprovació de la nova Llei d'igualtat de tracte i contra la discriminació, que preveu intervencions administratives i penals per fer front a la discriminació i per adequar-nos a les noves directives europees en matèria d'igualtat de tracte i no-discriminació que entraran en vigor properament. 