



**RESOLUCIÓN DEL ARARTEKO, DE 6 DE NOVIEMBRE DE 2006, POR LA QUE SE COMUNICAN AL AYUNTAMIENTO DE SESTAO, AL DEPARTAMENTO DE VIVIENDA Y ASUNTOS SOCIALES DEL GOBIERNO VASCO Y AL DEPARTAMENTO DE RELACIONES MUNICIPALES Y URBANISMO DE LA DIPUTACIÓN FORAL DE BIZKAIA LAS CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES SOBRE EL PROCESO DE REGENERACIÓN DEL MUNICIPIO DE SESTAO.**

**Antecedentes**

La intervención del Ararteko se inicia motivada por las quejas recibidas por parte de la Asociación de vecinos de Sestao Alde Berri y la Asociación Iniciativa Gitana. Posteriormente la Asociación de vecinos de Sestao, Txabarri Garbi, también presentó una queja ante esta institución. El contenido de las mismas es el siguiente:

1. La asociación de vecinos Alde Berri se dirigió a esta institución formulando queja con motivo de la falta de atención institucional a los compromisos asumidos para la regeneración social y urbanística de Sestao y, principalmente, ante el proceso de deterioro urbanístico que está sufriendo desde hace años la zona de Los Baños y Simondrogas y la situación de conflicto social que sufren estos barrios.
2. Plantean, además, que el Ayuntamiento no controla el estado de las viviendas municipales ni el cumplimiento por parte de las y los inquilinos de las cláusulas de los contratos de alquiler, o de las normas de convivencia exigibles en las comunidades de propietarios y necesarias para la convivencia en la zona de Los Baños. Añaden una percepción de inseguridad ciudadana y de falta de efectividad de la presencia policial en la zona y de diligencia en el cumplimiento de la normativa sobre seguridad vial.
3. La asociación Iniciativa Gitana se dirigió a esta institución mostrando su preocupación por los desalojos de familias gitanas de viviendas declaradas en ruina o por otras actuaciones urbanísticas, por la situación en la que se quedan ante la dificultad de encontrar alojamiento digno o por su imposibilidad de empadronarse. También nos trasladaron su preocupación por las consecuencias que tiene para los menores el abandonar los centros escolares y sobre los criterios y condiciones que se están siguiendo por las Administraciones en los realojos.



4. La asociación Txabarri Garbi reitera cuestiones planteadas por la asociación Alde Berri insistiendo sobre la falta de eficacia de las políticas de intervención social con colectivos marginales, especialmente con la minoría gitana, la mala aplicación del Plan director por parte del Ayuntamiento de Sestao y del Gobierno Vasco en cuanto a que no se está llevando a cabo la regeneración urbanística y social, principalmente, por la inoperancia de algunas actuaciones urbanísticas y la inexistencia de realojos de familias fuera del Municipio. También señalan la falta de información a las comunidades de vecinos con relación a los realojos o sobre los derechos de las personas afectadas por actuaciones urbanísticas. Añaden que el retraso en la ejecución de las acciones previstas está provocando mucha inseguridad y empeorando la situación de su barrio.

Con motivo de las anteriores quejas, la institución del Ararteko inició una investigación de la situación planteada con el objeto de conocer de cerca el proceso de regeneración social y urbana que se está siguiendo en Sestao. La investigación realizada ha conllevado una ampliación de los motivos de nuestra intervención al haber constatado, in situ, problemas que atañan a las vecinas y vecinos de Sestao y cómo sus derechos están siendo afectados por la actuación o la omisión de las distintas Administraciones. El Ararteko tiene como función velar por los derechos de las personas sin distinción alguna y controlar que la actuación de la Administración sea conforme al ordenamiento jurídico y al interés general. Ejerce sus funciones según su criterio, de acuerdo con las leyes, para procurar las soluciones más adecuadas en defensa del interés legítimo de los ciudadanos y la adecuación de las Administraciones al interés general. Con ese cometido esta institución ha considerado necesario realizar un informe en el que, además de lo señalado por las quejas anteriores, se tengan en cuenta otros problemas detectados por esta institución. En consecuencia el objeto de este informe es:

- Ciertas previsiones del Plan director para la regeneración de Sestao, en lo que se refiere a la necesidad de que familias que viven en Sestao abandonen el municipio, los criterios para establecer las familias que deben abandonar el municipio o el requisito de quince años de empadronamiento para ser realojados en el mismo.
- Las actuaciones urbanísticas que conllevan desalojos tanto por declaraciones de ruina como por actuaciones urbanísticas, como son las expropiaciones.



- La situación de las viviendas municipales en la zona de Los Baños.
- La situación de falta de cohesión social que se vive en Sestao.
- El proceso seguido para llevar a cabo la regeneración urbanística, la manera en la que las Administraciones se han relacionado con las personas afectadas.

La finalidad de la intervención emprendida ha sido obtener información para efectuar una serie de recomendaciones y propuestas que sirvan para mejorar la situación analizada desde una perspectiva garantista de derechos, que es la que corresponde a esta institución.

Los destinatarios del presente trabajo son el Ayuntamiento de Sestao y el Departamento de Vivienda y Asuntos Sociales del Gobierno vasco, como Administraciones concernidas principalmente, y la Diputación foral de Bizkaia. Así mismo son destinatarios los colectivos que han planteado las quejas y el propio Parlamento vasco, a quien el Ararteko presenta sus informes. En el apartado de recomendaciones se hacen también propuestas a otros Departamentos del Gobierno vasco competentes en llevarlas a cabo como son el de Educación, Sanidad, Justicia, Trabajo y Seguridad Social e Industria.

#### • **Actuaciones realizadas por el Ararteko**

La metodología utilizada para recabar información ha sido la que habitualmente utiliza esta institución. En esta ocasión ha consistido en peticiones de información al Gobierno Vasco, Departamento de Vivienda y Asuntos Sociales, a la Diputación foral de Bizkaia, al Ayuntamiento de Sestao y a la Sociedad Sestao Berri. También se han realizado entrevistas con el alcalde y miembros del equipo municipal, con personal del Ayuntamiento, con personal de la Sociedad Sestao Berri y con miembros de organizaciones y asociaciones que trabajan en Sestao como son la Asociación de vecinos Alde-Berri, Cáritas y Fundación Secretariado Gitano.

A continuación recogemos un resumen de la información obtenida de interés para el objeto del informe:

#### **a) En el plano institucional:**



El **Departamento de Vivienda y Asuntos Sociales del Gobierno vasco** en su respuesta hizo referencia al convenio suscrito, principalmente a las actuaciones previstas en el ámbito de Txabarri-El sol. Estas actuaciones, según señala, estarán sujetas a la normativa, vigente en el momento de surgir el derecho al realojo, de aplicación para las actuaciones del Departamento de Vivienda y Asuntos Sociales del Gobierno vasco reguladas en el Decreto 315/2002, sobre régimen de viviendas de protección oficial y medidas financieras en materia de vivienda.

Así mismo informó que la Sociedad Sestao Berri SA, previo consentimiento de los promotores de las diferentes actuaciones urbanísticas, se encargaría de la gestión de todos los realojos, así como de la realización de su debido acompañamiento y desempeño de las funciones de asistencia e integración social de las familias, cuyas viviendas, encontrándose ocupadas, se van a derribar en el municipio, por las actuaciones urbanísticas, a excepción del ámbito de Txabarri-El Sol.

La Sociedad Sestao Berri, S.A. se deberá sujetar a la normativa general vigente, normativa constituida por la Disposición Adicional Cuarta, del RD. Legislativo 1/1992, de 26 de junio, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley sobre el Régimen del Suelo y Ordenación Urbana, que reconoce el derecho al realojo en actuaciones expropiatorias y el derecho de retorno de arrendatarios en actuaciones aisladas no expropiatorias que impliquen reedificación, a las determinaciones de la futura Ley del Suelo, así como sujetarse a los límites genéricos establecidos por la normativa protectora de carencia de vivienda y límite de ingresos.

En su respuesta, la **Diputación foral de Bizkaia** informa de su compromiso de realizar un esfuerzo suplementario en el desarrollo de las zonas que fueron más castigadas en épocas pasadas por las graves crisis económicas sufridas, actuando directamente en una regeneración adecuada de las márgenes de la ría del Nervión como eje económico vertebrador de un parte importante de Bizkaia, como es el municipio de Sestao.

La Diputación foral inició, en el año 2003, conversaciones con el Ayuntamiento de Sestao para la firma de un convenio de colaboración para el desarrollo de diversas actuaciones de regeneración socio-urbanística del municipio.

El 4 de noviembre de 2004 se firmó el convenio marco para el desarrollo y ejecución de diversas actuaciones sociourbanísticas en Sestao, entre el Ayuntamiento de Sestao, la Diputación foral de Bizkaia y la Sociedad pública foral, Bizkaialur S.A. Ese convenio comprende actuaciones relativas a:



- La reindustrialización de la zona industrial norte, concretada en el Plan General de Ordenación Urbana, en el ámbito del área de reparto nº 19 “Naval”.
- Facilitar la ejecución por parte de la Diputación foral de Bizkaia del tramo El Carmen-Kueto del corredor viario foral que conforma el Eje del Ballonti.

Así mismo se constituyó una sociedad: Sestao Bai, participada al 50% entre el Ayuntamiento de Sestao y la Sociedad pública foral Bizkaialur S.A.

En cuanto a las actuaciones realizadas por dicha Sociedad, recogemos principalmente las que afectan al objeto de este informe, aunque también nos informaron sobre las previsiones en relación con la construcción del eje viario del Ballonti, que implica la construcción de un nuevo puente sobre el Río Galindo, con fecha prevista del 2007, y la construcción del tramo Simondrogas-Kueto para la que se han encargado los estudios técnicos correspondientes.

Con relación a las viviendas objeto de actuaciones urbanísticas, la información es la siguiente:

*“De acuerdo con la modificación del Plan General de Ordenación Urbana de Sestao, en la Zona Norte industrial y en el Área de Reparto Vega Nervión y Galindo, los edificios números 52, 54, 58, 60, 62 y 64 de la calle Rivas resultan incompatibles con la ordenación urbanística por lo que está previsto su derribo.*

*Los edificios 62 y 64 de la calle Rivas están incluidos en la Unidad de Ejecución 8 del Área de Reparto 19 “la Naval” y existe sentencia firme dictada por el Tribunal Superior de Justicia del País Vasco el 18 de febrero de 2005, declarando estos inmuebles en estado de ruina por lo que está previsto proceder a su demolición, correspondiendo legalmente abonar el importe de la demolición a los propietarios y propietarias de los inmuebles. El Consejo de Administración de Sestao Bai SA aprobó en su reunión del pasado 29 de marzo de 2006, hacerse cargo de los costes relativos al derribo de los mencionados edificios, que según lo previsto a la fecha ascienden a 145.007, 74€.*

*Los importes correspondientes a las indemnizaciones a los propietarios y propietarias por el valor del suelo se encuentran recogidos en la cuenta de*



*liquidación del proyecto de reparcelación aprobado recientemente por el ayuntamiento de Sestao.*

*Los edificios 52,54, 58, 60 de la calle Rivas están incluidos en la nueva unidad de ejecución Sestao Bai. Los importes correspondientes a las indemnizaciones a los propietarios y propietarias se reflejarán en la cuenta de liquidación del Proyecto de Reparcelación correspondiente que se encuentra en fase de elaboración.*

*El Consejo de Administración de Sestao Bai, S.A. ha acordado expresamente que el realojo de los vecinos y vecinas de los edificios 52,54,58,60,62 y 64 de la calle Rivas se efectuará de acuerdo con los compromisos asumidos en el marco del Plan Director, correspondiendo la gestión de los mismos a la Sociedad Sestao Berri 2010 S.A.*

*Por otra parte cabe señalar que se ha elaborado un propuesta conjunta, entre Sestao Bai S.A Sestao Berri 2010 SA, Orubide SA, el Ayuntamiento de Sestao y la secretaría técnica (en funciones) del Plan Director para su presentación a la Comisión Directiva del Plan Director relativa a la fijación de unos criterios comunes para la valoración de los inmuebles incluidos en las distintas actuaciones de regeneración urbanística de Sestao”.*

**El Ayuntamiento de Sestao**, en su respuesta, nos informa de que las actuaciones que se han llevado a cabo con la intención de regenerar Sestao se están realizando de la forma menos traumática posible, a la vez que tratan de promover la inclusión social de las personas y/o familias afectadas, facilitando alojamiento dentro y fuera de Sestao a quienes legalmente tienen derecho a ello, todo ello acompañado del seguimiento y control necesarios que aseguren una adecuada incorporación social de estas familias a su nuevo alojamiento y con el menor impacto social posible en el entorno de llegada. Para ello han creado dos empresas Sestao Berri (con participación del Gobierno vasco) y Sestao Bai (con participación de la Diputación foral de Bizkaia). Las actuaciones que han desarrollado ambas empresas son las siguientes:

- Sestao Berri:

Las actuaciones que han llevado a cabo son, en primer lugar la contratación de personal. Se ha contratado personal de la empresa en las figuras de una Directora, una responsable financiera, un técnico social y una administrativa. Además, se ha contratado una asistencia técnica de trabajadores sociales para desarrollar los



diferentes trabajos establecidos en los procedimientos de realojo, acompañamiento y orientación social.

Por otro lado, se ha procedido a realizar los primeros realojos de familias residentes en casas con expedientes de ruinas firmes.

Por último, se ha procedido a determinar la primera zona de intervención de realojos identificada con la prolongación de la Gran Vía.

- Sestao Bai:

En cuanto a las actuaciones que, según la información enviada, ha desarrollado esta empresa, son las siguientes:

- Se han realizado los estudios de caracterización de los suelos industriales.
- Se ha derribado la ruina industrial de La Aurrera.
- Se ha presentado el proyecto de reparcelación de La Naval.
- Se ha presentado el proyecto de reparcelación de Sestao Bai.
- Se ha contratado el proyecto de urbanización.

En su respuesta también señalan que existe coordinación con los servicios sociales de base para hacer el seguimiento y control de las actuaciones mencionadas. Además, indican que se ha desarrollado un protocolo de actuaciones en materia de seguridad “con el fin de aumentar la seguridad presencial y tomar medidas preventivas a la acometida de delitos” para lo que se incrementó el seguimiento a personas presuntamente sospechosas de cometer delito, para evitar esta situación de inseguridad.

En lo referente a la información a los ciudadanos indican que, ya en la elaboración del Plan director, se dio participación a todas aquellas asociaciones que estuvieran dispuestas a ello. Así mismo, señalan que, una vez que tengan contratada la dirección del Plan director, se retomarán los contactos con las diferentes asociaciones y vecinos con el fin de comunicarles las cuestiones necesarias dentro de su responsabilidad y por las que se pueden ver afectados.

Para terminar, señala que *“el trabajo que se está desarrollando es de grandes dimensiones y de gran complejidad, porque requiere de un actuación coordinada de diferentes instituciones y agentes sociales y, principalmente, porque es la primera actuación en Bizkaia en la que de manera legal y respetuosa con los derechos de todas las personas y mediante negociación previa, se procederá al alojamiento de familias dentro y fuera de un municipio, en este caso, Sestao, que no tiene capacidad*



*de promover el proceso de regeneración que le es imprescindible recurriendo solo a realojos internos. Esta operación garantiza un alojamiento digno a aproximadamente unas trescientas familias que viven en infraviviendas, un tercio de las cuales pertenecen a la etnia gitana”.*

#### **b) Reuniones con los colectivos sociales**

Hemos mantenido reuniones con algunos colectivos, bien por ser promotores de nuestra intervención, bien por estar implicados en programas sociales en el municipio. A continuación señalamos un resumen de las cuestiones que nos plantearon:

- La Asociación de vecinos Alde Berri nos trasladó su preocupación por las dificultades en la convivencia social que sufrían las y los vecinos de la zona de Los Baños. Esta zona ha sufrido una degradación urbanística muy grave, que actualmente está siendo objeto de mejoras, aún insuficientes. Plantean la existencia de viviendas municipales concentradas en la zona de Los Baños, algunas de las cuales han sufrido un deterioro importante debido a un mal uso de la parte inquilina y a una falta de control por el Ayuntamiento sobre el cumplimiento de las condiciones contractuales. Añaden la falta de atención por el Ayuntamiento a los requerimientos sobre dificultades de convivencia en las distintas comunidades de vecinos. Sus denuncias se basan principalmente en el uso de las viviendas municipales y en la concentración de personas en situación de exclusión social en una misma zona. Así mismo destacan problemas de seguridad personal y vial y dejación del Ayuntamiento de sus funciones de protección ciudadana.
- Por parte de Cáritas y de la Fundación Secretariado Gitano nos plantearon los problemas de vivienda que tenía la población gitana afectada por los desalojos como consecuencia de las declaraciones de ruina de su vivienda y la ineficacia o, en alguna ocasión, inexistencia de conocimiento e intervención por parte de los servicios sociales municipales ante los desalojos de estas familias. También nos apuntaron el rechazo social hacia las familias gitanas y hacia los programas de estas organizaciones y la posición del Ayuntamiento que no ha apoyado, en ocasiones, de manera firme y decidida a las familias gitanas o a los programas sociales de apoyo a las familias gitanas.



## Consideraciones

1. Como antecedente es importante mencionar que el Parlamento vasco, con fecha 8 de noviembre de 2002, acordó una proposición no de ley relativa a la necesidad de actuación urgente en el municipio de Sestao. En esa fecha se inician los contactos entre las distintas instituciones para la puesta en marcha de actuaciones que incidan tanto a nivel urbanístico como social o de promoción económica. Se reconoce que Sestao no tiene recursos para hacer frente a las necesidades que presenta, por lo que la colaboración interinstitucional es muy necesaria. Dicha colaboración se ha concretado en compromisos asumidos tanto por el Gobierno vasco como por la Diputación foral de Bizkaia, en la creación de dos sociedades, Sestao Bai SA y Sestao Berri SA, y en la elaboración de un Plan director para la rehabilitación social y urbana del municipio.

2. Con el fin de contextualizar el objeto de nuestra intervención, sin intención de ser exhaustivos, conviene señalar algunos rasgos del municipio de Sestao:

- Es un municipio que creció en población en la segunda mitad del siglo XX por la necesidad de mano de obra de la industria siderúrgica y de los astilleros. Estas industrias contribuyeron al crecimiento económico de Bizkaia. La crisis de estas industrias en las últimas décadas del siglo XX implicó la pérdida de la población trabajadora de Sestao y un abandono por parte de agentes económicos e institucionales del entramado económico y social hasta fechas recientes.
- Desde una perspectiva socioeconómica tiene un número importante de personas con riesgo de marginación por problemas asociados a la exclusión social como son: la infravivienda, la dificultad de participación social y de integración en el mercado laboral, el bajo nivel formativo o los problemas de salud. Presenta los indicadores sociales y económicos más negativos del Bilbao metropolitano.
- Tiene barrios que han sufrido durante los últimos años un importante deterioro urbanístico, económico y social, sin que haya habido, hasta recientemente, actuaciones urbanísticas de rehabilitación o inversiones en equipamientos sociales. Existe un número importante de viviendas que no cumplen las condiciones de habitabilidad (viviendas deterioradas en sus elementos



estructurales o con una falta de equipamientos básicos) y que han sido declaradas en ruina o están en trámite de declaración.

- Tiene población gitana en porcentaje mayor que otros municipios limítrofes.
- Las situaciones de exclusión social y de marginación de parte de la población de Sestao y los prejuicios sociales existentes han dado lugar a una falta de cohesión social que dificulta la vida comunitaria y personal de algunos vecinos y vecinas del municipio.
- Como en otros barrios en los que hay una concentración de marginalidad se comparte un sentimiento de inseguridad ciudadana que genera alarma social.
- Es un municipio con un gran dinamismo vecinal y asociativo.
- Con la intención de atajar los problemas sociales y urbanísticos mencionados, el Ayuntamiento de Sestao cuenta desde marzo de 2003 con un Plan director que estructura la rehabilitación urbana y social. Este plan contiene un diagnóstico sociourbanístico, social y socioeconómico, y establece distintas áreas de intervención, planes y proyectos, con su coste económico y propuestas para la evaluación, entre otras previsiones.
- También se ha aprobado una modificación del Plan General en el ámbito Norte Industrial en abril de 2003.
- Además, el Ayuntamiento de Sestao ha suscrito dos convenios con el Gobierno vasco y la Diputación foral de Bizkaia en los que estas instituciones se comprometen en el proceso de regeneración de Sestao.
  - a) Con fecha 6 de abril de 2005 se suscribió por el Departamento de Vivienda y Asuntos Sociales del Gobierno Vasco y el Ayuntamiento de Sestao un convenio de colaboración, en orden a la ejecución de un programa de regeneración sociourbanística de los ámbitos de Vega-Galindo y Txabarri-El Sol, así como de La Naval, prolongación de la Gran Vía, eje Ballonti y ampliación de la ACB. En dicho documento el Departamento de Vivienda y Asuntos Sociales asume la gestión directa del realojo de aquellas unidades convivenciales legales de vivienda que deban ser desalojadas como consecuencia de la gestión urbanística prevista en el



ámbito de Txabarri-El sol. Para ello se ha creado la Sociedad Sestao Berri, S.A.

b) Asimismo, con fecha 4 de noviembre de 2004 se suscribió entre el Ayuntamiento de Sestao y la Diputación foral de Bizkaia un convenio marco para el desarrollo y ejecución de diversas actuaciones sociourbanísticas en Sestao. Este convenio tiene como objeto la promoción y desarrollo de actuaciones urbanísticas que contribuyan al proceso de revitalización urbana del municipio de Sestao, en concreto en el área de reparto número 19 “La Naval”, y facilitar la ejecución del tramo El Carmen-Kueto, el corredor viario foral que conforma el eje de Ballonti. Para ello se ha creado la Sociedad Sestao Bai, S.A. en diciembre del 2004.

3. Las reclamaciones sociales existentes en Sestao son muy diferentes y también, en consecuencia, las quejas que se han promovido ante esta institución. Las consideraciones del Ararteko ante esta diversidad de posicionamientos y pretensiones están basadas en sus funciones, establecidas en el art. 1 de la Ley 3/85, de 27 de febrero, por la que se crea y regula la institución del Ararteko. El presente informe, en consecuencia, se hace en cumplimiento de sus funciones de defensa de los derechos fundamentales y de salvaguardia de los derechos de la ciudadanía.

4. El informe analiza el Plan director elaborado por el Ayuntamiento de Sestao y asumido por el Gobierno vasco y la Diputación foral de Bizkaia y las actuaciones que se están llevando a cabo en cumplimiento del proceso de regeneración en el que están comprometidas las distintas Administraciones:

El Ayuntamiento de Sestao elaboró en marzo de 2003 un Plan director para estructurar la rehabilitación urbana y social mediante acciones integradas en los barrios de Chavarri, Urbinaga, Rivas-Simondrogas y Los Baños.

A juicio de esta institución un Plan de estas características es una oportunidad para poner en común compromisos y actuaciones de distintas Administraciones e incorporar la participación social. Este Plan, como se ha dicho, reúne la voluntad de las tres instancias implicadas.

El Plan se divide en dos partes. La primera parte comprende los criterios, filosofía, objetivos y un diagnóstico social, urbanístico y económico.



En un principio, los criterios y filosofía redactados en el Plan recogen las principales líneas que deben regir un Plan que tiene como misión la regeneración urbana y social:

- La asunción de una visión global de los procesos de exclusión-incorporación sociales de las personas con ubicación en infraviviendas, lo cual implica la promoción de la incorporación social ligada al alojamiento.
- La prevención de la exclusión social de los grupos más vulnerables, el desarrollo comunitario de todas las personas que conviven en las zonas afectadas y el desarrollo económico de todo el municipio armonizado con el proceso de realojo.
- Las actuaciones integradas que tienden a cubrir las necesidades básicas de las personas y grupos afectados, principalmente, en cuestiones relacionadas con la vivienda, la salud, la incorporación laboral u ocupacional, el acceso a la educación, la participación e incorporación social y la garantía de ingresos mínimos.
- La garantía del respeto y promoción de los derechos y deberes respetando la diferencia por razón de género, etnia, cultura o religión así como el derecho de toda la ciudadanía a disfrutar de una convivencia positiva en su entorno y residencia habitual.
- Los principios de responsabilidad pública, coordinación entre las Administraciones públicas entre sí y con las entidades de iniciativa social, planificación, participación social, partenariado, integración de acciones y transversalidad.

Sin embargo, a pesar de estos principios y de la filosofía recogida en la redacción del Plan, a la hora de la elaboración de los programas y de su puesta en marcha no se han cumplido de manera plena, como luego analizaremos.

Además el Plan recoge un diagnóstico que analiza las características sociales, urbanas y económicas de los barrios con detalle. Este estudio permite hacer una valoración de la zona y de los problemas principales que sufre. En la valoración se destaca el problema de la infravivienda y/o vivienda en ruina como uno de los principales problemas de Sestao.



En el Plan se recoge como una debilidad la necesidad de apoyo de otras instituciones, como son el Gobierno Vasco y la Diputación foral de Bizkaia. La magnitud de las medidas que se van a llevar a cabo exige la colaboración interinstitucional, como anteriormente hemos señalado.

Termina esta primera parte con una valoración de los recursos existentes en el momento de elaboración del Plan y las necesidades que tiene Sestao en educación, promoción económica, equipamiento urbano, programas y servicios con personas dependientes, mayores, menores o que trabajen con grupos vulnerables.

La segunda parte del Plan recoge acciones concretas. El Plan se compone de seis áreas, ocho objetivos estratégicos, once planes y treinta y dos proyectos. En este informe únicamente vamos a analizar dos áreas, el área sociourbanística y la sociocomunitaria, por ser las que tienen más relación con el objeto del informe y porque presentan, a nuestro juicio, algunos elementos cuya revisión vamos a proponer:

Los objetivos estratégicos del Plan con relación a las áreas sociourbanística y sociocomunitaria son respectivamente, llevar a cabo actuaciones urbanísticas y sociales de forma integrada, y diseñar y desarrollar un sistema de intervención y seguimiento personalizado. Se trataría de reurbanizar algunas zonas de Sestao que se encuentran en muy malas condiciones de habitabilidad. Para ello está previsto que las familias residentes en las viviendas vayan desalojando estos edificios, y propone, en una serie de supuestos, el realojo temporal o definitivo en función de unos requisitos que tienen que ver con el tiempo de residencia en las vivienda (fijándose un plazo de 15 años de empadronamiento para reconocer de manera clara el derecho) y con la procedencia étnica de las familias, ya que pretende que principalmente se realojen en Sestao familias que no sean de etnia gitana.

5. Es precisamente el área sociourbanística el objeto principal de nuestra intervención y, en especial, la compatibilidad de las actuaciones previstas con los principios generales, como el de participación, o su adecuación con el derecho a la igualdad ante la ley. Nos referimos a los planes relativos a la reubicación de familias residentes en viviendas a derribar y al alojamiento de familias fuera de Sestao. Así, procede analizar la manera en la que, en algunos casos, está prevista su ejecución, si respeta el ordenamiento jurídico o los compromisos asumidos con relación a la promoción de las personas más vulnerables que tengan como resultado superar situaciones de desigualdad.



Esta reubicación se propone realizar a través de diferentes proyectos como son la construcción de viviendas de protección oficial de Sestao, la rehabilitación de viviendas en la zona de Los Baños, la rehabilitación de viviendas expropiadas para traslados transitorios, la habilitación de viviendas municipales para traslados urgentes dentro y fuera de Sestao, la expropiación a propietarios no residentes, los alojamientos fuera de Sestao y, por último, mediante el desalojo y/o traslados transitorios a residentes en viviendas en ruina.

Aunque los proyectos, en sí, son positivos porque implican mejoras urbanísticas, los criterios de realojamiento, la forma en que se identifica a las familias afectadas, la previsión de realojamientos fuera de Sestao y la propuesta de realojar en Sestao únicamente a las familias afectadas por expedientes de ruina que lleven más de quince años empadronadas en el municipio, a nuestro juicio, suponen tratamientos diferentes con base en la procedencia étnica que no han ido suficientemente justificados y que por ello pueden suponer supuestos de discriminación.

Estos serían los elementos que destacamos:

5.1. En cuanto a **los criterios de realojamiento**. El Plan señala que se debe *“evitar la concentración en proporciones elevadas de familias perceptoras de renta básica, familias de etnia gitana y familias muy problemáticas y conflictivas”*.

El art. 14 de la Constitución Española (CE) recoge el principio de igualdad: *“Los españoles son iguales ante la ley, sin que pueda prevalecer discriminación alguna por razón de nacimiento, raza, sexo, religión, opinión o cualquier otra condición o circunstancia personal o social”*. La Administración tiene que actuar sometida a la ley y al Derecho y tiene obligación, en todo caso, de promover las condiciones, remover los obstáculos, para que la libertad y la igualdad de las personas y grupos en que se integra sean reales y efectivas (art. 103 y 9 de la CE). Las políticas que deben desarrollar las Administraciones son políticas de promoción social. La concentración de pobreza no beneficia la promoción social y económica de la zona, pero no se trata de evitarla mediante políticas de segregación de los más desfavorecidos sino de plantear respuestas tanto individuales como sociales que persigan el objetivo de la mejora económica y de la cohesión social, desde el principio de igualdad. La Administración puede potenciar una determinada distribución de la población que considere más beneficiosa para el interés general (justificándolo debidamente), pero no puede recurrir para ello, de ningún modo, a un trato desigual a las personas, basándose en razones étnicas o de riqueza, porque ello contraviene frontalmente el principio de igualdad; ha de hacerlo por otros medios.



Las dificultades para la integración en el mercado laboral, la pobreza y marginación o la existencia de conflictos convivenciales requieren la intervención por parte de las Administraciones públicas. Éstas no pueden plantear como objetivo el evitar la concentración en proporciones elevadas de estas familias sin darles una solución o sin tomar en consideración sus necesidades. Por ello, para poder proponer un criterio de alojamiento son necesarios un análisis y diagnóstico previos de las circunstancias personales y sociales de estas personas y de sus dificultades. Los servicios sociales del Ayuntamiento tienen pleno conocimiento de su situación, por ser, en general, personas usuarias de los mismos, por lo que es posible realizarlo.

Cualquier criterio de selección debería establecer, además, mecanismos de discriminación positiva. Así, debería tener en cuenta las necesidades de las personas que se encuentran en situación de exclusión grave. Se trata de familias concretas con necesidades de vivienda, de ayudas económicas y de programas de inserción laboral o de formación y educación por su situación de exclusión social. Todo ello, de tal manera que, independientemente de que la concentración de pobreza o de determinados colectivos más desfavorecidos no favorezca la inclusión social, los poderes públicos no deberían nunca utilizar una actuación urbanística como un mecanismo discriminatorio para alejar de un barrio o un municipio a un colectivo como el de las personas de etnia gitana, sino que deberían tener en consideración la situación social de la familia concreta con la que se interviene, sus dificultades y necesidades y su voluntad, así como la comunidad de destino. Solamente teniendo en cuenta estos criterios y condiciones se puede proponer una nueva ubicación.

Por ello, a nuestro juicio, no puede ser un criterio *“evitar la concentración en proporciones elevadas de familias perceptoras de renta básica, familias de etnia gitana y familias muy problemáticas y conflictivas”*, porque sería discriminatorio ubicar en una zona, o no ubicar en otra, por esos motivos.

5.2. Otra de las cuestiones que preocupan a esta institución con relación a la elaboración del Plan director sería **la forma en la que se identifica a las familias**. La caracterización de las familias según datos como el de: ser perceptoras de renta básica, ser de etnia gitana o ser problemáticas o conflictivas, puede provocar estigmatización social porque no tienen en cuenta su realidad humana y social, sus historias de vida o los obstáculos externos que tienen o han tenido para la incorporación laboral y social. A nuestro juicio esas circunstancias no añaden ninguna información, ni puede justificar su desalojo de Sestao. Incluso, esta manera de identificar e inventariar a las familias afectadas por su procedencia étnica u origen social resultaría contraria a su honor e intimidad personal y familiar. Además,



algunos de estos datos son datos especialmente protegidos, por lo que su tratamiento tiene que cumplir lo establecido en la LO 15/1999 de protección de datos de carácter personal.

5.3. También, **la previsión de alojamientos fuera de Sestao**. El Plan prevé alojar fuera de Sestao a una serie de familias pero no establece un procedimiento sobre cómo se va a ejecutar y los pasos para alcanzar el acuerdo con la familia afectada. La decisión de alojar a una familia fuera de Sestao debe ser acordada con el consenso de la familia y valoradas todas las circunstancias personales, laborales o de educación de menores. En ningún caso debe ser acordada en base a porcentajes o cupos. El Plan no recoge la manera en que se va a alcanzar el consenso necesario con la familia, lo cual es de especial importancia puesto que en última instancia va a afectar al derecho a la libertad de elegir libremente la residencia (art. 19 CE).

5.4. En cuanto a la **propuesta del Plan de realojar dentro de Sestao únicamente a las familias afectadas por expedientes de ruina que lleven más de quince años empadronadas en Sestao**. Esta propuesta contiene la exigencia de un determinado grado de arraigo en el municipio, sin encontrar por otro lado una explicación adecuada. En opinión del Ararteko este criterio no está justificado. No es razonable requerir 15 años de empadronamiento para realojar a las familias en Sestao. Se trata de establecer medidas para la regeneración social y urbana de una zona. Con este requisito se excluye a mucha gente que lleva tiempo viviendo en Sestao. No concuerda con los principios ni con la filosofía del Plan director, que pretende el desarrollo social, comunitario de todas las personas que conviven en las zonas afectadas y el desarrollo económico del municipio. La regeneración de una zona no puede hacerse a base de excluir a familias que residen en Sestao sin ofrecerles una solución en Sestao o en otro lugar que les permita una vida digna. La Administración debe tratar a todas las personas de un modo igual. En este sentido es importante recordar las disposiciones relativas a la lucha contra la discriminación recogidas en la Ley 62/2003, de 30 de diciembre, sobre medidas fiscales, administrativas y de orden social, porque recogen el concepto tanto de discriminación directa como de indirecta. El legislador prohíbe el trato menos favorable por razón de origen racial o étnico, religión o convicciones, discapacidad, edad u orientación sexual previsto en disposiciones, contratos, decisiones...aunque sean aparentemente neutros, siempre que objetivamente no respondan a una finalidad legítima y los medios no sean los adecuados y necesarios. Esta definición legal se corresponde con la doctrina del Tribunal Constitucional, en su sentencia 145/1991, que, aunque se aplicaba a un supuesto de discriminación por razón de sexo, entendemos que es importante mencionar porque introduce, por primera vez, el principio de discriminación



indirecta. “En relación con el tratamiento diferenciado de una persona en razón de su sexo, conviene recordar que, como este Tribunal ha declarado, «la virtualidad del art. 14 CE no se agota en la cláusula general de igualdad que inicia su contenido, sino que también persigue la interdicción de determinadas diferencias, históricamente muy arraigadas, que, tanto por la acción de los poderes públicos como por la práctica social, han situado a amplios sectores de la población en posiciones no sólo desventajosas, sino abiertamente contrarias a la dignidad de la persona que reconoce el art. 10 CE» -STC 19/1989 ( [RTC 1989\19](#)), fundamento jurídico 4.º-. Esta afirmación que, en determinados supuestos, ha conducido a considerar ajustadas al art. 14 CE determinadas medidas normativas ventajosas para colectivos tradicionalmente discriminados -SSTC 128/1987 ( [RTC 1987\128](#)) y 19/1989-, despliega también importantes efectos cuando de lo que se trata es de enjuiciar si una diferencia peyorativa para estos colectivos es o no conforme al mandato del art. 14 CE.

La prohibición constitucional de discriminación por características personales y en particular por el sexo, como signo de pertenencia de la mujer a un grupo social determinado objeto históricamente de infravaloración social, económica y jurídica, se conecta también con la noción sustancial de igualdad. Ello permite ampliar y enriquecer la propia noción de discriminación, para incluir no sólo la noción de discriminación directa, o sea, un tratamiento diferenciado perjudicial en razón del sexo donde el sexo sea objeto de consideración directa, sino también la noción de discriminación indirecta, que incluye los tratamientos formalmente no discriminatorios de los que derivan, por las diferencias fácticas que tienen lugar entre trabajadores de diverso sexo, consecuencias desiguales perjudiciales por el impacto diferenciado y desfavorable que tratamientos formalmente iguales o tratamientos razonablemente desiguales tienen sobre los trabajadores de uno y de otro sexo a causa de la diferencia de sexo.

Ello implica que cuando ante un órgano judicial se invoque una diferencia de trato basada en las circunstancias que el citado precepto considera discriminatorias -en este caso, el sexo- y tal invocación se realice precisamente por una persona perteneciente al colectivo tradicionalmente castigado por esa discriminación -en este caso, las mujeres-, el órgano judicial no puede limitarse a valorar si la diferencia de trato tiene, en abstracto, una justificación objetiva y razonable, sino que debe entrar a analizar, en concreto, si lo que aparece como una diferenciación formalmente razonable no encubre o permite encubrir una discriminación contraria al art. 14 CE ( STC 145/1991)”.

En este caso, se trataría de analizar si el requerimiento de los quince años es o no discriminatorio, en aplicación de la normativa señalada y de la interpretación que sobre el principio de igualdad realiza el Tribunal Constitucional. El Plan establece quince años para realojarse en Sestao. La finalidad de requerir quince años no consta de forma clara, ni se deduce de la lectura del Plan, aunque en las sesiones de trabajo sí se recoge como importante estimular la permanencia en Sestao de personas “de toda la vida”, por lo que puede haber varios fines: proporcionar una vivienda a las y los vecinos que lleven más tiempo viviendo en Sestao o evitar la concentración de personas receptoras de renta básica o de familias gitanas o problemáticas o conflictivas, como consta a lo largo del Plan. A juicio de esta institución, como ya se ha señalado, este segundo fin no es conforme al ordenamiento jurídico, porque encubre una discriminación contraria al art. 14 de la CE, entre otras previsiones normativas. En cuanto a proporcionar una vivienda a las y los vecinos de Sestao que lleven más tiempo residiendo, en principio, el fin es legítimo pero los medios no son



adecuados a ese fin. Entendemos que acreditar quince años de padrón no tiene relación de proporcionalidad con la finalidad de proporcionar vivienda a las y los vecinos con arraigo en el municipio de Sestao. Con menos años de residencia ya se acredita arraigo y se muestra claramente una voluntad de residencia en el municipio. No es razonable pedir tantos años de empadronamiento. La Administración debe actuar con sometimiento pleno a la ley y al Derecho (art. 103.1 CE) y se prohíbe expresamente la arbitrariedad (art. 9.3 CE). Así pues, como poder público que es, está sujeta al principio de igualdad ante la ley que implica tener un trato idéntico para supuestos iguales. STC 34/2004 de 8 de marzo *“Como ha puesto de manifiesto este Tribunal en reiteradas ocasiones, no toda desigualdad de trato supone una infracción del art. 14 de la Constitución española, sino que dicha infracción la produce sólo aquella desigualdad que introduce una diferencia entre situaciones que puedan considerarse iguales y que carece de una justificación objetiva y razonable, es decir, el principio de igualdad exige que a iguales supuestos de hecho se apliquen iguales consecuencias jurídicas, debiendo considerarse iguales dos supuestos de hecho cuando la utilización o introducción de elementos diferenciadores sea arbitraria o carezca de fundamento”*. La introducción del requisito de 15 años de empadronamiento previo no tiene fundamento por lo que, aplicando la doctrina del Tribunal Constitucional, es una decisión arbitraria.

Así mismo, por analogía, reproducimos la doctrina del Tribunal Constitucional sobre el principio de igualdad, en esta ocasión aplicada a la normativa: *“El principio de igualdad no implica en todos los casos un tratamiento legal igual con abstracción de cualquier elemento diferenciador de relevancia jurídica, de manera que no toda desigualdad de trato normativo respecto a la regulación de una determinada materia supone una infracción del mandato contenido en el art. 14 CE, sino tan solo las que introduzcan una diferencia entre situaciones que puedan considerarse iguales, sin que se ofrezca y posea una justificación objetiva y razonable para ello, pues, como regla general, el principio de igualdad exige que a iguales supuestos de hecho se apliquen iguales consecuencias jurídicas y, en consecuencia, veda la utilización de elementos de diferenciación que quepa calificar de arbitrarios o carentes de una justificación razonable. Lo que prohíbe el principio de igualdad son, en suma, las desigualdades que resulten artificiosas o injustificadas por no venir fundadas en criterios objetivos y razonables, según criterios o juicios de valor generalmente aceptados. También es necesario, para que sea constitucionalmente lícita la diferencia de trato, que las consecuencias jurídicas que se deriven de tal distinción sean proporcionadas a la finalidad perseguida, de suerte que se eviten resultados excesivamente gravosos o desmedidos”* - STC 119/2002 de 20 de mayo. En este caso al exigir quince años nos encontramos con un elemento de diferenciación que carece de una justificación razonable y que provoca unos resultados desmedidos. Algunas familias se quedan con una vivienda en Sestao y otras se tienen que ir, sin que quede claro si van a poder optar a una vivienda. Por ello, a juicio de esta institución, el plan no respeta el principio de igualdad al requerir quince años de empadronamiento porque implica un tratamiento distinto frente a situaciones semejantes. Esa diferencia de trato no está



fundada en criterios objetivos y razonables, según criterios o juicios de valor generalmente aceptados.

5.5. Otro de los problemas observados en la aplicación del Plan director se centra en la **configuración del derecho a realojo** que disponen los ocupantes legales en todo el ámbito conocido como Norte industrial de Sestao.

El Plan Director de Sestao prevé –véase gráfico 4.8, pág. 113- la necesidad de desalojar de las zonas afectadas por el proceso de reurbanización a un número importante de familias residentes, en total 417. Por esa razón el plan recoge como objetivo la necesidad de obtener ese mismo número de viviendas para el realojo de estas familias. Para ello establece diferentes soluciones de realojamiento que afectan a las 417 familias: realojo definitivo en Sestao, realojo definitivo fuera de Sestao y realojo transitorio para el que se habilitan 20 viviendas más.

Es importante destacar que el Plan director incluye el derecho a realojo de todas las familias afectadas por los derribos de los edificios. Otra cuestión distinta es el modo en el que se va a llevar a la práctica ese realojo ya que algunos supuestos se van a materializar fuera del municipio. Los casos concretos se van a determinar posteriormente sobre la base de unos criterios determinados por la Comisión Directiva del Plan director –en la sesión de 3 de marzo de 2003-. En concreto, serán 125 familias que residen en Simondrogas, de las cuales el 50% serán de etnia gitana y el 80% perceptoras de ayudas sociales y 15 familias “multiproblemáticas”.

El objetivo expuesto en el Plan director de proceder a un alojamiento diseminado de la población de etnia gitana o perceptora de renta básica, sin perjuicio del efecto perverso que supone sobre la población gitana existente, no puede condicionar otros derechos que disponen los ocupantes legales, por mor de la legislación urbanística o el planeamiento. No debemos olvidar que en su página 7 incluye que: *“la filosofía del Plan se asienta en el respeto y la promoción de los derechos y deberes que la legislación marca para todos los ciudadanos y ciudadanas”*.

Una vez analizados los objetivos que pretende el Plan respecto a los desalojos y posteriores realojos, observamos que existen tres tipos de categorías: actuaciones promovidas por expropiación, intervenciones promovidas por otro sistema de actuación y la situación de las familias residentes en edificios declarados en ruina o en trámite de declaración.



El Plan prevé de forma clara el derecho a realojo para los ocupantes legales en edificios afectados por expropiaciones urbanísticas. Otra cuestión es la diferencia de trato para poder ser realojado dentro del municipio conforme establece el objetivo B-1 que reciben las familias residentes en Rivas-Simondrogas.

Por otro lado existe una serie de actuaciones urbanísticas que se desarrollarán por otros sistemas de gestión; el ámbito de ordenación directa de “La Naval” que afecta a los edificios situados entre los números 50 a 64, y el ámbito del PERI Vega Nervión, que incluye dos edificios Rivas 68 y 66.

En estos casos, por la información que disponemos se ha establecido el derecho al realojo de los ocupantes legales. Sin perjuicio de las dudas que podía plantear la exigencia del realojo antes de la Ley 2/2006, el nuevo marco normativo del urbanismo vasco en vigor desde el 20 de septiembre de 2006 exige garantizar el realojo de las ocupantes legales de viviendas y de actividades comerciales. En ese sentido, en la aprobación inicial del proyecto de compensación de la UE 1 del ámbito de ordenación directa de la Naval, el Ayuntamiento exige que el proyecto garantice el realojo de los ocupantes legales del nº 56 de la calle Rivas.

Asimismo se recogen supuestos en los que las edificaciones están incursas en un procedimiento de ruina o ésta ha sido declarada formalmente. En estos casos el Plan director –en el proyecto B 7– plantea los desalojos y/o traslados transitorios de varias familias de Simondrogas residentes en viviendas afectadas por declaraciones municipales de ruina. En este supuesto distingue entre los ocupantes legales que llevan empadronados más de 15 años –que realojan principalmente dentro del municipio- y los que llevan menos de ese plazo, a los que el Plan prevé la posibilidad de realojar fuera del municipio.

Así observamos que esta situación afecta a 63 familias. Para ello el Plan establece el objetivo de desalojar y trasladar –transitoriamente– a las 17 familias residentes que lleven más de 15 años de empadronamiento dentro de Sestao, y fuera al resto. Por otro lado establece que el realojo será de forma transitoria en el caso de 31 familias y de forma definitiva en 32. En definitiva, en contra de lo previsto en otros apartados del Plan citados –página 43– y de lo previsto en el planeamiento municipal, observamos que no se recoge de manera clara el derecho al realojo de estas familias, quedando este derecho sujeto al cumplimiento de un requisito de residencia, que como nos referíamos en esta resolución no está en ningún caso justificado, y dejando abierto a un proceso de negociación la materialización del realojo al menos definitivo.



Los edificios afectados en un principio se ubicaban en Simondrogas donde el Plan señala que están declarados en ruina –a la fecha de la elaboración del documento- los edificios de Vega Nueva 5 y Rivas 5, 62 y 64 y está incoada la ruina en Rivas 26 y 50.

Dentro de este supuesto se encontraban varias familias que eran ocupantes legales de esas viviendas pero que como consecuencia de la situación de deterioro del edificio, y del paso del tiempo sin poner en marcha la Unidad de Ejecución Vega-Galindo, han visto cómo el Ayuntamiento ha procedido a declarar la ruina del edificio y a dictar una orden de desalojo. En concreto, al menos una familia residente en el inmueble nº 7 de la calle Vega Nueva, ha sido desalojada del inmueble en ejecución de una orden de inmediato desalojo, de 1 de marzo de 2006, sin que mediara ninguna actuación administrativa de acompañamiento o dirigida a salvaguardar su derecho a realojo temporal en una vivienda digna.

Con carácter general, el derecho de realojo de las personas afectadas por actuaciones urbanísticas es un derecho de configuración legal que introdujo la Ley estatal 8/90, de 25 de julio, de Reforma del Régimen Urbanístico y Valoraciones del Suelo – posteriormente lo mantuvo la Disposición Adicional Segunda del Texto Refundido de la Ley sobre el régimen del Suelo y Ordenación Urbana, Real Decreto Legislativo 1/1992, de 26 de junio. Esa Ley garantiza el derecho al realojamiento de todos los ocupantes legales de inmuebles que como consecuencia de una actuación urbanística deban ser desalojados de su residencia habitual.

Esa disposición legal recogía que este derecho se debía garantizar sea cual fuera el sistema de actuación elegido para la ejecución del plan. Así se atribuía la correlativa obligación o deber de realojar, bien a la Administración expropiante o al beneficiario caso de actuarse por expropiación, bien a la Administración actuante en los demás casos.

Por lo que respecta a las condiciones del realojo la regulación se limitaba a indicar que el deber consistía en poner a disposición de los ocupantes afectados viviendas en las condiciones de venta o alquiler vigentes para las sujetas a protección pública, sin que se realice ninguna otra precisión.

Posteriormente este texto normativo quedó afectado por la sentencia 61/1997, de 20 de marzo, del Tribunal Constitucional, recordamos que el motivo era de alcance competencial ya que consideraba que el Estado tenía título competencial para regular



la expropiación forzosa pero no el resto de sistemas de gestión. Por ese motivo el Tribunal declaró la inconstitucionalidad del apartado segundo que regulaba el derecho al realojo en el resto de actuaciones urbanísticas (compensación y cooperación).

Como quiera que en la Comunidad Autónoma del País Vasco, hasta la reciente Ley 2/2006, de 30 de julio, de Suelo y Urbanismo, no ha existido una regulación autonómica del derecho al realojo, durante este plazo de tiempo nos hemos encontrado con la paradoja de que el derecho al realojamiento de forma clara y taxativa iba a depender del sistema de actuación mediante el que se fuera a ejecutar la actuación urbanística que requiera el derribo del edificio legalmente ocupado.

En cualquier caso, el Ararteko ha sostenido en otras ocasiones que, a pesar de la falta de previsión normativa sobre el derecho de realojo en el caso de otros sistemas de gestión, las Administraciones públicas deben hacer los esfuerzos necesarios para garantizar que cuando una persona vea afectada la vivienda que ocupa legalmente como consecuencia de una actuación urbanística quede suficientemente garantizado su derecho a una vivienda al margen del sistema de gestión elegido.

Ahora bien, el derecho de realojo ha sido objeto de regulación en nuestra Comunidad Autónoma mediante el Decreto 315/2002, de 30 de diciembre, sobre régimen de viviendas de protección oficial y medidas financieras en materia de vivienda y suelo.

En esta regulación conviene destacar que el derecho de realojo se reconoce en todas las actuaciones urbanísticas realizadas por la Administración de la Comunidad Autónoma del País Vasco como organismo expropiante, como beneficiaria de la expropiación, como administración actuante o cuando en virtud de Convenio suscrito le corresponda el realojo. Esto es, no se limita a las actuaciones a través del sistema de expropiación, sino que se extiende prácticamente a todas las actuaciones urbanísticas en que intervenga o participe la Administración de la Comunidad Autónoma, artículo 34.

Por otra parte el derecho se materializa mediante la puesta a disposición de los ocupantes legales afectados de viviendas de protección oficial, en régimen de venta o alquiler de acuerdo con las necesidades de vivienda, ingresos económicos, composición familiar de dichos afectados, etc. A estos efectos, el Decreto fija unos muy concretos criterios para el realojo: personas beneficiarias, modalidad del realojo, procedimiento, etc. En concreto el artículo 35. 1 señala que: *“Podrán optar al realojo aquellas personas que sean ocupantes legales de las viviendas afectadas,*



*y que además tengan su efectiva residencia en las mismas, acreditándose esto último mediante la justificación de empadronamiento y ocupación de la vivienda afectada durante al menos los dos años anteriores al levantamiento bien del acta previa a la ocupación bien del título que habilite a la ocupación de la finca en cada caso”.*

Por último conviene mencionar que la nueva Ley 2/2006, de 30 de junio, de Suelo y Urbanismo recoge en la disposición transitoria segunda el derecho de realojo de los ocupantes legales en edificios afectados por actuaciones urbanísticas. Con carácter general, la Ley garantiza el derecho al realojo a cargo del promotor de toda actuación urbanística cuando requieran el desalojo de los ocupantes legales de esas viviendas, que constituyan su residencia habitual. En ese sentido desaparece la situación en la que se reconocía el realojo sólo en los casos de expropiación urbanística y se regula una serie de reglas para su materialización en ambos casos.

Desde una perspectiva de ordenación urbana, debemos considerar que los edificios incluidos en el proceso de reurbanización están afectados por la actuación urbanística prevista en la Modificación del Plan General de Ordenación Urbana en la Zona Norte Industrial, en el Área de Reparto Vega Nervión y Galindo, aprobado definitivamente por decreto de 1 de abril de 2003 (BOB de 14 de agosto de 2003). Conviene recordar que este instrumento de planeamiento dispone de un carácter normativo que obliga tanto a particulares como Administraciones –artículo 134 del Texto Refundido de la Ley del Suelo de 1992 y artículo 88 de la Ley vasca 2/2206, de 30 de junio, del Suelo y Urbanismo-.

En ese sentido, el planeamiento declara expresamente fuera de ordenación expresa las edificaciones situadas en ambos lados de la calle Rivas (50 a 64 y 66 a 70) y las existentes en el barrio de Simondrogas. Las razones se centran en la situación de deterioro importante de los edificios, algunos en situación de ruina, y ante la reordenación de esta zona y construcción de una serie de infraestructuras viarias y sistemas generales y locales.

En todo caso es importante señalar que dentro del apartado “información urbanística” el plan general de ordenación urbana de Sestao considera expresamente que: “*se prevé proceder al realojo de las personas que viven esta zona, así como en Simondrogas y en todas las viviendas cuya desaparición este prevista*”. Dentro de la relación de edificios existentes el planeamiento incluye todos los edificios afectados por la ordenación –tanto en el inventario de edificios como en la valoración en concepto de realojo de viviendas-, por lo tanto sin distinguir entre el sistema de gestión o incluso ante las declaraciones de ruina. Así en el ámbito de ordenación



directa de la Naval se incluye el edificio de Rivas 62-64 con 19 ocupantes y en el sistema general Ballonti al edificio de Rivas nº 5, con 6 familias.

De su lectura podemos concluir que la intención del plan es, por un lado, la eliminación de todas las edificaciones existentes en la zona que sean contrarias a la ordenación y que están en unas precarias condiciones de seguridad y salubridad, incluso en ruina, y, por otro lado, el realojo de las familias que residen legalmente en esta zona.

Dado el carácter normativo del planeamiento como disposición de carácter general y el carácter programático, y no normativo, que deriva del Plan Director, en todo caso, prevalecen los derechos derivados del planeamiento urbanístico o, en su caso, de la legislación del suelo correspondiente. Por ese motivo, en el caso de existir contradicción o indefinición del derecho al realojo por parte del Plan Director o el criterio de la comisión directiva, si este derecho puede deducirse del planeamiento habrá que estar a las disposiciones de este último.

En ese sentido, con base en el propio texto de la modificación del PGOU de Sestao - en vigor desde su publicación en agosto de 2003- hay que entender que, con carácter general, desde la aprobación del Plan existe un derecho al realojo de aquellos ocupantes legales afectados por los derribos en donde se incluyen los edificios declarados en ruina o en fase de tramitación.

Este derecho sólo puede condicionarse por las determinaciones previstas en la legislación urbanística y no por los objetivos y consideraciones recogidos en el Plan director ni por eventuales acuerdos alcanzados por la Comisión Directiva del Plan Director que, sin entrar en la naturaleza jurídica y alcance de esos compromisos, nunca pueden resultar contrarios al ordenamiento jurídico.

Por otro lado, a la vista del Convenio de Colaboración entre el Departamento de Vivienda y Asuntos Sociales y el Ayuntamiento de Sestao suscrito en el 2005 y de los compromisos adquiridos por el Gobierno Vasco como promotor habría que considerar aplicable el Decreto 315/2002, de 30 de diciembre, y los requisitos previstos en cuanto antigüedad de empadronamiento.

5.6. Otro de los problemas que plantea el Plan Director hace referencia al **tratamiento a la comunidad gitana**. Con carácter preliminar debemos considerar que, el pueblo gitano ha sido objeto de un tratamiento discriminatorio por parte de la Administración hasta muy recientemente, en concreto hasta la promulgación de la



Constitución de 1978, en donde se les reconoce como ciudadanos de pleno derecho. Además, a lo largo de la historia de Europa y de España se han producido episodios de intolerancia y rechazo de la población perteneciente a la cultura mayoritaria hacia la población gitana. Esta situación de discriminación se recoge en el informe que, en el seno del Congreso de los Diputados, la Subcomisión para el estudio de la problemática del pueblo gitano elaboró el 17 de diciembre de 1999. En dicho informe se hace mención a las distintas disposiciones normativas, desde las pragmáticas reales hasta normativa que alcanza el siglo XX, con tratamiento claramente discriminatorio. También se recogen las dificultades, en cuanto a cultura e identidad cultural, vivienda, empleo, educación y formación, salud, acción social, mujer, medios de comunicación, racismo y participación. Los problemas del pueblo gitano que se constataron en el mencionado informe se siguen sufriendo, en gran medida por las personas gitanas, y, en concreto, por las que viven en Sestao.

La situación del pueblo gitano, los problemas de marginación y exclusión social, su falta de participación social y política, y la falta de eficacia de muchas de las medidas puestas en marcha para solucionar el problema de la vivienda, que presenta características específicas en este colectivo, son comunes tanto en España como en Europa por lo que, en primer lugar, además de la normativa interna, hemos considerado conveniente recordar las obligaciones internacionales suscritas, y las consideraciones y recomendaciones que se hacen desde los organismos que velan por la protección de los derechos humanos y la mejora de las condiciones de vida de minorías históricamente discriminadas como es la gitana.

En primer lugar es importante citar el art. 9.2 y 14 de la Constitución Española. En estas disposiciones se asienta la obligación de intervenir de la administración para lograr que la igualdad de las personas y de los grupos en que se integran sean reales y efectivas y la prohibición de discriminación: *“Corresponde a los poderes públicos promover las condiciones para que la libertad y la igualdad del individuo y de los grupos en que se integra sean reales y efectivos, remover los obstáculos que impidan o dificultan su plenitud y facilitar la participación de todos los ciudadanos en la vida política, económica, cultural y social (art. 9.2). “Los españoles son iguales ante la ley, sin que pueda prevalecer discriminación alguna por razón de nacimiento, raza, sexo, religión, opinión o cualquier otra condición o circunstancia personal o social” (art. 14).*

Las acciones positivas están íntimamente relacionadas con la lucha antidiscriminatoria, porque la situación de exclusión social de un colectivo dificulta o impide la igualdad real. Esta vinculación hace que haya que tener en cuenta todas



las disposiciones que tengan relación con la promoción del pueblo gitano, como las que tienen por objeto la lucha contra la discriminación.

En cuanto a las disposiciones con relación a la puesta en marcha de acciones positivas, es importante recordar los compromisos asumidos por España en el Convenio marco para la protección de las minorías nacionales hecho en Estrasburgo el 1 de febrero de 1995, ratificado por España por instrumento de 20 de julio de 1995 (BOE 23 de enero de 1998). El Estado, al ratificar este Convenio, se ha comprometido a la protección del pueblo gitano según los términos del Convenio a pesar de que no les haya reconocido como minoría nacional. Aunque sus disposiciones no son directamente aplicables por tratarse de un Convenio marco, obligan al Estado ya que implica la asunción de un compromiso de lucha contra la discriminación y la exclusión social que sufre una parte importante del pueblo gitano.

Entre las previsiones del Convenio marco destaca la siguiente *“Las Partes se comprometen a garantizar a las personas pertenecientes a minorías nacionales el derecho a la igualdad ante la ley y a una protección igual por parte de la ley. A este respecto, se prohibirá toda discriminación fundada sobre la pertenencia a una minoría nacional.*

*2.Las partes se comprometen a adoptar, cuando sea necesario, medidas adecuadas con el fin de promover, en todos los campos de la vida económica, social, política y cultural, una plena y efectiva igualdad entre las personas pertenecientes a una minoría nacional y las pertenecientes a la mayoría. A este respecto, tendrán debidamente en cuenta las condiciones específicas de las personas pertenecientes a las minorías nacionales.*

*3.Las medidas adoptadas de conformidad con el apartado 2 no se considerarán un acto de discriminación” (art. 4.2).*

El Comité Consultivo del Consejo de Europa, al analizar el cumplimiento por parte de España de este artículo en su último informe (informe de 27 noviembre 2003), señaló la necesidad de mayores esfuerzos para combatir la discriminación y mostró su preocupación por la diferencia socio-económica existente del pueblo gitano en comparación con la mayoría de la población.

Algunas de las preocupaciones que planteó son de plena aplicación a la situación de Sestao. Así, destacó el problema de la vivienda, argumentado que las soluciones que



se han planteado no han mejorado en ocasiones su situación y valoró el rechazo que ha tenido el asentamiento de personas gitanas en algunas localidades como un fenómeno muy grave, sobre todo si las autoridades locales se han posicionado con una parte de la población, por lo que reclama la atención de todas las autoridades, dentro de sus competencias, para evitarlo.

En principio, opina que las medidas para reducir la exclusión social y marginación no han sido efectivas ni tampoco las medidas para mejorar la participación en los asuntos que les conciernen.

Por último, destacamos también el artículo 16 del Convenio por ser de plena aplicación a la situación que se ha generado en Sestao tras la aprobación del Plan director: *“Las Partes se abstendrán de tomar medidas que, al modificar las proporciones de la población en zonas geográficas habitadas por personas pertenecientes a minorías nacionales, tengan como finalidad restringir los derechos y libertades dimanantes de los principios consagrados en el presente Convenio-marco”*.

Este artículo expresamente establece la obligación de abstenerse de modificar las proporciones de la población en zonas habitadas por gitanos, si con ello se restringen los derechos y libertades que se derivan de los compromisos asumidos en el Convenio-marco.

La conclusión sería que, en aplicación de la citada normativa, las actuaciones que están llevando a cabo todas las instituciones en Sestao no pueden modificar las proporciones de personas del pueblo gitano si con ello se les deja en peor situación de la que tenían, como es, no tener un alojamiento adecuado o estar los menores sin escolarizar.

España ha enviado en marzo de 2006 su segundo informe. En él hace referencia a las actuaciones realizadas en el periodo 2001-2005 para su cumplimiento. Entre las actuaciones refiere: la normativa antidiscriminatoria a la que más adelante hacemos referencia, los programas sociales financiados a organizaciones sociales, las investigaciones, la creación del órgano de participación “Consejo Estatal del Pueblo Gitano” y actuaciones en el campo de educación, salud o vivienda. También informa de las actuaciones realizadas por las Administraciones autonómicas, haciendo referencia, en el caso del País Vasco, a la creación del Consejo gitano (Decreto 289/2003, de 25 de noviembre) y a la elaboración del Plan para la promoción integral y participación social del Pueblo gitano. El Comité consultivo del Consejo



de Europa todavía no ha publicado sus Observaciones con relación a este segundo informe sobre el cumplimiento del Convenio- marco.

En el marco del derecho comunitario es preciso mencionar la Resolución de 28 de abril de 2005 del Parlamento Europeo sobre la situación de la población romaní en la Unión Europea, en la que se insta a los Estados Miembros a la puesta en marcha de medidas en materia de educación, sensibilización, servicios sociales... En materia de vivienda (19) expresamente considera que *“la actual formación de guetos en Europa es inaceptable y pide a los Estados Miembros que tomen medidas concretas para poner fin a esta situación, combatir las prácticas discriminatorias en la oferta de viviendas y ayudar a los ciudadanos romaníes a encontrar alojamientos alternativos con buenas condiciones de salubridad”*.

Por último, también debemos mencionar el Informe sobre la situación de los derechos humanos del pueblo gitano en los Estados Miembros del Consejo de Europa, realizado por Álvaro Gil Robles, Comisionado del Consejo de Europa para los derechos humanos. Este Informe analiza la situación de discriminación en materia de vivienda, educación, empleo y salud. Con relación a la vivienda hace especial hincapié en los problemas que tienen en lo que respecta a los asentamientos y la puesta en marcha de programas que mejoran las infraestructuras. Constata que en muchas ocasiones existen presiones por parte de la población local no gitana para echarles, lo que impide la inversión para mejorar las condiciones de vida. Por ello, entre sus recomendaciones propone que sean otras autoridades las que lideren estos programas, por la responsabilidad que tienen en garantizar el cumplimiento de los derechos humanos, incluido el derecho a una vivienda adecuada o a unas adecuadas condiciones de vida.

Al hablar de pueblo gitano se tiene que hablar obligatoriamente de la discriminación que sufren y, en consecuencia, de los mecanismos y normativa que se ha puesto en marcha para eliminarla. La lucha contra la discriminación está muy vinculada a las acciones positivas y a los dispositivos de lucha contra la exclusión, como antes hemos señalado, pero también tiene instrumentos propios. Entre ellos, por su importancia, es obligado citar la Directiva 2000/43/CE del Consejo de 29 de junio de 2000 y Directiva 2000/78/CE del Consejo de 27 de noviembre de 2000, transpuestas a nuestro ordenamiento jurídico por medio de la Ley 62/2003, de 30 de diciembre de medidas fiscales, administrativas y de orden social. Esta normativa prohíbe la discriminación por motivos de origen étnico o racial en ámbitos fundamentales de la vida, como el empleo, la formación profesional, la educación, la vivienda, la protección social, las ventajas sociales y el acceso a productos y servicios y su



suministro. Son importantes las definiciones que incorpora que son de aplicación (Art. 28)1. A los efectos de este capítulo se entenderá por:

- a) Principio de igualdad de trato: la ausencia de toda discriminación directa o indirecta por razón del origen racial o étnico, la religión o convicciones, la discapacidad, la edad o la orientación sexual de una persona.*
- b) Discriminación directa: cuando una persona sea tratada de manera menos favorable que otra en situación análoga por razón de origen racial o étnico, religión o convicciones, discapacidad, edad u orientación sexual.*
- c) Discriminación indirecta: cuando una disposición legal o reglamentaria, una cláusula convencional o contractual, un pacto individual o una decisión unilateral, aparentemente neutros, puedan ocasionar una desventaja particular a una persona respecto de otras por razón de origen racial o étnico, religión o convicciones, discapacidad, edad u orientación sexual, siempre que objetivamente no respondan a una finalidad legítima y que los medios para la consecución de esta finalidad no sean adecuados y necesarios.*

En esta materia también es importante hacer referencia a los compromisos asumidos por España en la Convención Internacional sobre la eliminación de todas las formas de discriminación racial de 21 de diciembre de 1965. En las Observaciones Finales del Comité para la eliminación de la discriminación racial con relación a España (CERD/C/64/CO/6 de 28 de abril de 2004), que se elaboran con la información disponible sobre el cumplimiento de las obligaciones de la Convención, también se hace referencia a los necesarios esfuerzos que deben realizar las Administraciones para promover la tolerancia y superar los prejuicios y estereotipos negativos. Además, expresa su preocupación por la reaparición de actitudes discriminatoria, especialmente contra los gitanos, los africanos del norte, los musulmanes y latinoamericanos.

La Comisión Europea contra el racismo y la intolerancia (ECRI) en el Tercer Informe sobre España, aprobado el 14 de junio de 2005, entre otras cuestiones, recomendó a las autoridades españolas que adopten medidas adicionales para mejorar la situación de las comunidades gitanas en la educación, el empleo, la vivienda y la salud y que reaccionen con celeridad ante toda manifestación de violencia contra las comunidades gitanas. También hace recomendaciones sobre estrategias destinadas a mejorar la participación.



Por último, con relación a la apreciación de existencia de discriminación racial por los tribunales, es importante mencionar, como antecedente, la sentencia del TS de 13 de enero de 1988, porque expresamente declaró la existencia de discriminación racial contra el pueblo gitano. Esta sentencia declara que, una administración, el Ayuntamiento de Madrid, ha incurrido en discriminación racial en la realización de diversos actos que afectaban a una zona de chabolas en la que residían personas gitanas: *“A la vista de cuanto ha quedado expresado puede concluirse que se ha conculcado el principio de igualdad consagrado en nuestra constitución con las diversas actuaciones administrativas, ya que se ha sometido a todos los habitantes de la zona de chabolas pertenecientes a la etnia gitana, pueblo asiático que llegó a nuestro suelo procedente del noroeste de la península indostánica en las primeras décadas del siglo XV a través de Europa, a una medidas discriminatorias de cerco, control, etc. So pretexto de prevención de actividades delictivas, con violación también de la presunción de inocencia, consagrada en el artículo 24 del texto constitucional, en cuanto se actúa sobre todos los habitantes de la zona y desigualdad notoria, pues no constan que se practique en ningún lugar de Madrid, urbano ni rural. Conducta esta discriminatoria, basada en prejuicios, que la Constitución condena y proscribe y que se traduce, además en un desigual trato gravísimo para dicha comunidad, que incide en menor calidad de vida y escasísima alfabetización y mucho más agravado por la crisis económica que el resto de la población española. Conducta discriminatoria apoyada en la raza, sin justificación por ello y que conculca así con el desigual trato, no sólo este derecho fundamental-pero base y apoyo de los demás derechos de tal clase de un sistema social y democrático de derecho-sino otros también...”*.

En definitiva, la situación de discriminación del pueblo gitano en estos últimos años está siendo constatada por numerosos informes y declarada incluso en algunos pronunciamientos de los tribunales como el recogido. La situación de exclusión grave y las prácticas discriminatorias que se han desarrollado a lo largo de los años son muy parecidas en todos los sitios. Muchas de estas prácticas generalizadas están relacionadas con la dificultad de vivienda y la oposición vecinal a los asentamientos de gitanos en sus términos municipales. Por ello todas las recomendaciones de los organismos encargados de velar por el cumplimiento de los compromisos asumidos por los Estados en materia de derechos humanos tienen como denominador común la puesta en marcha de acciones positivas y la lucha contra la discriminación con el fin de evitar prácticas segregacionistas apoyadas, en algunos casos por los representantes políticos, principalmente de la administración local.

El Plan director de Sestao no cumple las previsiones normativas, ni las recomendaciones de los organismos especializados en esta materia en cuanto establece, en algunas de sus determinaciones generales, como criterio el ser gitano, lo que requerirá una intervención específica para evitar su concentración y lograr la regeneración de la zona. Ello va en contra, como se ha dicho, de la Constitución Española, de las previsiones antidiscriminatorias recogidas en la Ley 62/2003, de 30 de diciembre, así como de las obligaciones contenidas en el Convenio-marco para la



protección de las minorías nacionales o de la Convención Internacional sobre la eliminación de todas las formas de discriminación, y de las recomendaciones y observaciones de los organismos que velan por su cumplimiento.

Un plan que propone medidas en todos los ámbitos (urbanístico, educativo, económico...), que tiene una filosofía y principios sociales de lucha contra la exclusión y degradación urbanística, es incompatible con la selección de personas, o con el establecimiento de quince años como requisito para el realojo en Sestao o la ubicación de familias fuera de Sestao, sin tener en cuenta sus necesidades o contar con su voluntad para cambiar de domicilio. La principal quiebra es que este Plan ni siquiera contempla de manera global el problema de infravivienda y pobreza que sufren vecinas y vecinos de Sestao. Un plan de estas características no puede ser excluyente. Las medidas previstas por parte de las tres instancias (Gobierno vasco, Diputación, Ayuntamiento) de acuerdo con sus competencias, no pueden dejar fuera a una parte de la población.

5.7. En cuanto a la **participación ciudadana**. Aunque se ha hecho un esfuerzo importante en la elaboración del Plan director para garantizar la participación de un elevado número de asociaciones y agentes sociales y con la creación de una mesa de información, seguimiento y participación, los esfuerzos se deben mantener para llenar de contenido el derecho a la participación ciudadana. La participación ciudadana se recoge también en el art. 9.2 de la Constitución Española. Este artículo es esencial porque comprende los principios de un Estado social, democrático y de Derecho, que aspira a transformar la sociedad promoviendo la libertad y la igualdad efectiva de las personas y de los grupos en que se integran. Y también hace un reconocimiento general de la participación: *“Corresponde a los poderes públicos...facilitar la participación de todos los ciudadanos en la vida política, económica, cultural y social”*. La Ley 57/2003, de 16 de diciembre, de medidas para la modernización del gobierno local, recoge la importancia de reforzar las posibilidades de participación y de incidencia de las y los ciudadanos en el gobierno local y establece unos estándares mínimos para la elaboración de reglamentos de participación.

La participación es uno de los retos que tiene hoy el buen gobierno. La participación implica información, control, negociación y codecisión. Las Administraciones tienen que tender a promover la participación de conformidad con los principios contenidos en la Carta Europea de la Autonomía Local de 15 de octubre de 1985 o la Recomendación Rec. (2001) del Comité de Ministros del Consejo de Europa a los



Estados Miembros sobre la participación de los ciudadanos en la vida pública a nivel local.

Entre los principios esenciales de una política de participación democrática en el nivel local está el de “*Garantizar el derecho de los ciudadanos a tener acceso a una información clara y completa y a participar en las decisiones que afectan a su futuro*” o “*Conceder una importancia esencial a la comunicación entre las autoridades públicas y los ciudadanos y estimular a los responsables locales para favorecer la participación de los ciudadanos, considerar atentamente sus demandas y sus expectativas a fin de dar respuestas apropiadas a las necesidades que expresen*”. Para el cumplimiento de estos principios se prevén medidas como mejorar la transparencia en el funcionamiento de las instituciones y de las Administraciones locales o reforzar el influjo de los ciudadanos sobre sus condiciones de vida y sobre las actividades municipales en las diversas zonas del municipio. La recomendación del Comité de ministros del Consejo de Europa propone acciones en materia de educación, información, representación que son muy positivas para crear una cultura de participación en la vida pública local, que permite mejorar la cohesión social en el municipio.

Con relación a la población gitana, como antes se ha dicho, tanto en la normativa como en las observaciones o informes de los organismos internacionales, se reconoce la importancia de que los representantes de las comunidades gitanas participen plenamente en la elaboración, aplicación, evaluación y establecimiento de todas las estrategias encaminadas a mejorar la situación de los miembros de estas comunidades. El art. 15 del Convenio marco para la protección de las minorías nacionales prevé que *las Partes establecerán las condiciones necesarias para la participación efectiva de las personas pertenecientes a minorías nacionales en la vida cultural, social y económica, así como en los asuntos públicos, en particular los que les afecten*. Existe, por tanto, una obligación de promover la participación en los asuntos públicos de la población gitana. En opinión del Comité Consultivo del Consejo de Europa, se deberían revisar las estructuras y mecanismos existentes con el objeto de lograr su participación efectiva en la vida social, económica y cultural.

Las recomendaciones del presente informe, que más adelante se exponen, van en este sentido. La participación debe ser entendida como un proceso en el que toman parte las personas afectadas/interesadas por el resultado de las políticas públicas, en este caso todos los vecinos de Sestao, sin excepción, que viven en los barrios de Txabarri, Urbinaga, Simondrogas, Rivas y Los Baños. Además, la participación de las personas afectadas en los procesos de realojo es necesaria para garantizar su éxito.



#### 5.8. En cuanto a la **finalidad del Plan de estructurar la rehabilitación urbana y social mediante acciones integradas en los mencionados barrios.**

Existe un diagnóstico muy exhaustivo de la realidad de las viviendas y de las familias que viven en estos barrios de Sestao. No obstante, se echa de menos que no haya habido una previa declaración de bienes y derechos afectados, y, en consecuencia, un inventario de las familias que van a ser desalojadas y realojadas. Tampoco hay compromiso de plazos para las actuaciones urbanísticas, por lo que incluso en zonas que está previsto expropiar se han declarado edificios en ruina bien por parte del ayuntamiento o en vía judicial. Seguramente, el hecho de que haya familias que tengan que abandonar Sestao o el hecho de que se hayan establecido porcentajes o cupos ha impedido la clarificación de las actuaciones que se van a llevar a cabo.

A juicio de esta institución, el plan se caracteriza por una indefinición e indeterminación de las viviendas y familias afectadas y de plazos para llevar a cabo los compromisos. A ello hay que añadir que, con excepción de lo realizado por la oficina de información municipal, no se ha continuado con las sesiones informativas sobre la aplicación de los programas del Plan, por lo que hay desconocimiento por parte de los agentes sociales que provoca especulaciones y malestar social. Ello ha tenido efectos en los otros motivos de nuestra intervención que señalábamos al comienzo del Informe:

Las actuaciones urbanísticas que conllevan desalojos tanto como consecuencia de declaraciones de ruina, como por actuaciones urbanísticas como son las expropiaciones.

- La situación de las viviendas municipales en la zona de Los Baños.
- La situación de falta de cohesión social que se vive en Sestao.
- El proceso seguido para llevar a cabo la regeneración urbanística, la manera en la que las Administraciones se han relacionado con las personas afectadas.

La indefinición e indeterminación de las viviendas y familias afectadas y los plazos para llevar a cabo los compromisos está teniendo importantes consecuencias respecto a las familias que residen o han residido en viviendas o inmuebles afectados por esta actuación urbanística y que, por el retraso en el inicio de la aplicación del plan o por



cuestiones ajenas a este proceso, han visto declarada en ruina su vivienda. La declaración de ruina conforme a la legislación conlleva la extinción de los derechos y obligaciones de los propietarios y con ellos en los casos de ruina inminente la obligación de derribo. Sin embargo las declaraciones de ruina no pueden ser un instrumento que sirva para cercenar los derechos de realojo de las personas que viven en esta zona, como antes hemos señalado, ya que el derecho a ser realojados no puede quedar condicionado por ulteriores declaraciones de ruina que prevean la inminente desaparición física del edificio ni por el retraso en el comienzo de la ejecución del Plan.

6. Por último, con relación a la **situación de las viviendas municipales en la zona de Los Baños**. Los vecinos nos trasladaron su preocupación por el uso de las mismas por parte de las y los inquilinos. El Ayuntamiento, como propietario de las viviendas municipales, tiene responsabilidad en exigir el cumplimiento de las normas de convivencia y de los contratos suscritos, tanto con relación al precio del alquiler como al uso de las mismas, así como poner en marcha medidas que mantengan el buen estado de las mismas. La falta de atención institucional a muchas de las demandas de los vecinos, algunas relativas a problemas de convivencia, por el uso de viviendas sociales o de seguridad ciudadana, han dado lugar a manifestaciones vecinales que muestran la falta de cohesión social. El Ararteko, a la vista de las dificultades que se han puesto de manifiesto, considera que se debe hacer un esfuerzo por atender a las preocupaciones de las y los vecinos con el objeto de lograr una mayor cohesión social y garantizar debidamente la seguridad ciudadana, es decir la integridad física y moral de todos los vecinos, así como su libertad. Ello debe hacerse, como se ha dicho a lo largo del Informe, a la vez que se promuevan las condiciones para que la igualdad de las personas y de los grupos en los que se integran sea efectiva.

Por todo ello, para la mejora de la situación de Sestao mediante este informe el Ararteko propone las siguientes recomendaciones:

### **1. Necesidad de renovar el consenso político**

El problema de la vivienda en Sestao es un problema que preocupa a las instituciones públicas y a las y los vecinos de Sestao, por lo que se debe afrontar por encima de cualquier otra perspectiva. Por ello recomendamos que se renueve el pacto entre todas las fuerzas políticas con el objeto de aprobar un modelo de intervención que pueda ser asumido por todos y que fije con claridad unas líneas de actuación y unos objetivos que partan de los compromisos ya logrados, y respeten en todo caso, los



principios del Estado democrático a los que nos referimos a lo largo de este informe de manera detallada. La complejidad de las acciones que requiere Sestao hace necesario este consenso.

## **2. Colaboración entre el Gobierno Vasco, la Diputación foral de Bizkaia y el Ayuntamiento de Sestao**

Debe establecerse un marco de cooperación leal, coherente y suficiente para obtener los recursos necesarios para atender las necesidades de la regeneración urbanística y social de estos barrios de Sestao.

El principal problema es el de infravivienda por lo que se debe hacer un esfuerzo importante para proporcionar un alojamiento adecuado a las personas atendiendo a las distintas situaciones en las que se encuentran. Tanto el Gobierno vasco como el Ayuntamiento de Sestao son competentes en proponer las alternativas necesarias para satisfacer esta necesidad básica.

Los dos convenios suscritos han sido un paso importante. No obstante es necesario hacer aún un mayor esfuerzo de colaboración que permita, además de la puesta a disposición de viviendas adecuadas, cubrir los objetivos previstos en cuanto a los procesos de acompañamiento social, la mejora de la situación educativa, los servicios de orientación para el empleo o la promoción económica del municipio. El desarrollo social de la zona requiere la puesta en marcha de programas compensatorios por todas las Administraciones implicadas y la inversión en equipamientos sociales, recursos de tiempo libre, tecnología informática, entre otros. Para ello se necesita la colaboración de otros departamentos del Gobierno vasco, además del de Vivienda y Asuntos Sociales, como son los de Educación, Sanidad, Justicia, Trabajo y Seguridad Social o Industria, y de la Diputación foral de Bizkaia. En definitiva, la inversión social en la zona promoverá la incorporación social de las personas que viven en estos barrios.

## **3. Revisión del Plan Director**

Un Plan de estas características debe abordar la problemática de todas las personas que viven en la zona. No puede tener como objetivo estratégico *“Reducir la concentración actual de este tipo de personas y situación y promover que accedan a esta zona, familias y/o personas jóvenes de un nivel socioeconómico medio”*. Tiene que afrontar la situación de las y los vecinos desde un punto de vista global, teniendo en cuenta las dificultades y necesidades de todas las personas y promoviendo la



incorporación social de las personas que se encuentran en situación de exclusión, a la vez que la cohesión social del municipio.

La concentración de personas con muy bajos recursos que reciben renta básica o el gran número de familias de etnia gitana y personas o familias con problemáticas sociales importantes son únicamente datos del diagnóstico necesarios para el diseño de las acciones de un plan de estas características. En este sentido es necesario retomar la filosofía del Plan que expresamente hacía referencia a la *“prevención de la exclusión social de los grupos más vulnerables, el desarrollo comunitario de todas las personas que conviven en las zonas afectadas o la garantía de que las políticas y actuaciones que se incluyan respetarán la diferencia por razón de género, etnia, cultura o religión, así como el derecho de toda la ciudadanía a disfrutar de una convivencia positiva en su entorno residencial habitual o el diseño de un Plan para todos los vecinos de la zona que tendrá también efectos beneficiosos para el resto del municipio...”* y tenerla en cuenta a la hora de revisar la misión, visión y los objetivos estratégicos del Plan.

En la revisión del Plan se debe lograr una coherencia entre la filosofía y el conjunto del plan: misión, objetivos estratégicos, medidas, programas y proyectos que se impulsen. Además, se ha de poner especial atención en la parte relativa a la propuesta técnica en la que se mencionan los objetivos estratégicos. Estos han dado lugar a diversos proyectos dentro del área sociourbanística, como son el B6: Alojamientos fuera de Sestao y el B7: Desalojo y/o traslados transitorios a residentes en viviendas en ruina, que consideramos no respetan el principio de igualdad. Para ello proponemos que en la revisión del Plan se tengan en cuenta los siguientes principios:

- Establecer con claridad las personas y viviendas afectadas, respetando el principio de igualdad.
- Dar una solución al problema de vivienda de todas las personas afectadas.
- Mejorar las infraestructuras urbanas y sociales.
- Abrir un proceso de participación ciudadana en todas las fases.

Es necesario clarificar a qué familias concretas afectan los realojos y proporcionar alojamientos adecuados a aquellas personas que no cumplen los requisitos pero que por diversos motivos precisan de una intervención social (por edad, discapacidad...). Estos criterios deben ser claros y estar previstos con la antelación suficiente. Además



se debe establecer un procedimiento para su resolución, garantizándose en todo momento la transparencia de las decisiones que se tomen. No se puede eludir la problemática social subyacente en estas zonas, sobre todo cuando el uso que se va a dar al suelo es la construcción de viviendas normalizadas destinadas en gran parte al mercado inmobiliario y/o nuevas infraestructuras para la ciudad.

Se deben revisar los requisitos en cuanto a la necesidad de acreditar 15 años de empadronamiento en los casos de infravivienda para tener derecho a un alojamiento en Sestao. Por analogía con los procedimientos de adjudicación de viviendas de protección oficial, regulados por la Orden de 21 de agosto de 2004, del Consejero de Vivienda y Asuntos Sociales) en los que intervienen los ayuntamientos, se propone como máximo la exigencia de tres años. No obstante se deberían de plantear alternativas a la problemática de la vivienda de las personas que viven en situación de infravivienda, como se ha dicho. Para ello se deberían revisar los objetivos estratégicos y los proyectos del área socio urbanística de manera que se respeten los derechos reconocidos en la Constitución Española, en los Convenios y Convenciones Internacionales suscritos por el Estado y en el resto de la normativa, los cuales establecen tanto obligaciones a las Administraciones públicas de promoción de mejora de las condiciones de vida de las personas en situación de vulnerabilidad como de prohibición de todas las formas de discriminación.

En definitiva, aunque las Administraciones deben actuar de acuerdo al ordenamiento jurídico, la importancia de un plan de estas características hace necesaria su revisión con el fin de que conste en un nuevo documento los objetivos y compromisos al que vincular la actuación de las distintas Administraciones. En dicho documento se deberían tener en cuenta las conclusiones de este informe.

#### **4. Garantizar el derecho al realojo de todas las personas residentes en edificios derribados o a derribar**

Es necesaria una mayor implicación de las Administraciones públicas en la provisión de un alojamiento digno a las personas promoviendo la existencia de viviendas sociales en alquiler para colectivos en situación de exclusión, ayudando a la rehabilitación de viviendas, en definitiva, garantizando a todas las personas el acceso a un alojamiento adecuado. El Departamento de Vivienda y Asuntos Sociales y el Ayuntamiento de Sestao son los competentes en materia de vivienda por lo que deben proponer distintas fórmulas, según la situación de las personas para acceder a un alojamiento adecuado.



En concreto, planteamos que la regeneración urbana de la zona Norte Industrial debe cumplir, de forma prioritaria, con el objetivo principal previsto en la modificación del Plan General de Ordenación Urbana de Vega-Galindo y en el Plan director de realojar a todas las personas ocupantes legales que residían en la zona de Simondrogas con anterioridad a la aprobación de la modificación. Este derecho debe reconocerse al margen del sistema de gestión y del estado de ruina declarada o en tramitación del edificio. La provisión de una vivienda puede que implique el realojo de la familia fuera de Sestao. Esta decisión debe ser valorada de acuerdo con las circunstancias sociales de la familia y las necesidades educativas de sus miembros y teniendo en cuenta su voluntad. Resulta importante que esa decisión no genere la creación de nuevos guetos o movilizaciones sociales de rechazo social por lo que habrá que acompañarla de otras medidas, como las de acompañamiento social o trabajo comunitario de sensibilización social.

## **5. Garantizar el buen uso de las viviendas municipales y la seguridad ciudadana**

Los problemas relativos al uso por parte de algunos inquilinos de las viviendas municipales o las dificultades de convivencia deben ser tenidas en cuenta para evitar un mayor deterioro de la cohesión social. Las Administraciones como propietarias tienen que mantener las viviendas en buen estado y vigilar el cumplimiento de los contratos. A nuestro juicio las personas tienen una aspiración de vivir en paz y en seguridad y las Administraciones públicas tienen la obligación de establecer las condiciones para que las y los vecinos de un barrio puedan convivir pacíficamente, sin problemas de inseguridad ciudadana.

La inversión en infraestructuras urbanísticas y recursos sociales y la promoción económica pueden colaborar a la mejora de las condiciones de vida de la zona., pero también medidas preventivas en materia de salud (prevención de drogodependencias) y de educación son importantes para mejorar la convivencia social.

El municipio de Sestao presenta unas ratios muy elevadas de personas atendidas por cada trabajador social. Se debería reforzar la plantilla para mejorar la intervención social e incorporar nuevos perfiles profesionales. Para ello es necesaria la implicación de otros departamentos del Gobierno Vasco y de la Diputación foral de Bizkaia competentes en servicios sociales, por tratarse de un municipio que requiere de profesionales y recursos adaptados a problemáticas sociales específicas como son alguna o algunas de las siguientes: personas paradas de larga duración, que presentan bajo nivel formativo, falta de hábitos sociales y de higiene, con problemas de salud o



de consumos o, personas que sufren discriminación en el mercado laboral, entre otras problemáticas sociales.

La seguridad ciudadana es un valor importante que posibilita el desarrollo de relaciones de vecindad en los barrios y es un factor de confianza personal muy necesario para la vida de las personas. Las Administraciones tienen la responsabilidad de garantizarla. Para lograr que las y los vecinos sientan sus barrios seguros son necesarias medidas además de las propiamente policiales o de vigilancia de la seguridad vial, medidas de naturaleza urbanística: asfaltado de calles, iluminación adecuada, limpieza frecuente de las calles o programas sociales o culturales que refuercen la vida social y cultural de los barrios.

## **6. Promover la sensibilización social**

Es importante promover la sensibilización social sobre las cuestiones de racismo y discriminación racial, fomentando el debate público desde la perspectiva de los derechos humanos y permitiendo la participación de los grupos minoritarios vulnerables a la discriminación. El posicionamiento institucional claro y firme contra cualquier discriminación es decisivo para promover una cultura de igualdad. También es necesario mejorar la información sobre los requisitos de acceso a las políticas sociales y sobre la situación de las personas beneficiarias de estas ayudas. Sería conveniente aumentar el conocimiento de las y los vecinos de Sestao sobre la razón de ser de las políticas sociales, la problemática social de las personas destinatarias, la función que desarrollan y sobre las causas de la exclusión social y las dificultades que tienen algunos colectivos para la incorporación social, como son las situaciones discriminatorias que sufren. Con ello se trataría de mejorar la cohesión y la comprensión social hacia las personas más desfavorecidas.

## **7. Mejorar la colaboración, información y participación ciudadana**

Un plan que afecte de esta manera a la vida de las vecinas y vecinos debe ser elaborado con la participación ciudadana. Las vecinas y vecinos de los barrios afectados son las personas que mejor conocen los problemas que tienen. Por ello se considera cada vez más importante en los gobiernos locales establecer cauces de participación vecinal que les permitan participar en las decisiones que les afectan.

Para ello hay distintas fórmulas, informales, como puede ser el trabajo con personas representativas de los barrios, o formales, como la creación de estructuras de



participación ciudadana, según establece la Ley 57/2003, de 16 de diciembre, de medidas para la modernización del gobierno local

Es importante organizar un proceso de participación respetando los principios proclamados en los instrumentos normativos como la Carta Europea de la Autonomía Local de 15 de octubre de 1985 o la Recomendación Rec. (2001) del Comité de Ministros del Consejo de Europa a los Estados Miembros sobre la participación de los ciudadanos en la vida pública a nivel local.

La colaboración e información ciudadana y su participación en el proceso de regeneración urbana favorece la cohesión social. Para lograr una participación efectiva es importante que haya reconocimiento y respeto mutuo entre la parte institucional y social. Se trataría de reconocer a las y los interlocutores sociales y canalizar sus demandas, de tal manera que hubiera posibilidad de una influencia real en las decisiones que afectan al proceso.

Un proceso como el que se está haciendo en Sestao requiere de la convicción e implicación ciudadana. Para ello es importante que haya conocimiento de las dificultades y las circunstancias que afectan a la ejecución de las medidas a través de la visualización y transparencia en todas las cuestiones. En este sentido es preciso mejorar la información y la comunicación. El conocimiento de datos de la zona y de indicadores a nivel social, educativo, sanitario, proyectos urbanísticos, denuncias y actuaciones que se hacen en materia de seguridad ciudadana, recursos sociales públicos o privados existentes en la zona, programas que se desarrollan, condiciones para acceder a los distintos servicios públicos, entre otras, ayuda a que mejore la información y comunicación ciudadana. También se deberían optimizar las estructuras que se han creado, como es la oficina de información, con el fin de que fuera más cercana a las necesidades de las personas y hubiera mayor coordinación con los servicios sociales.

## **8. Mejorar la colaboración con los agentes sociales**

Es fundamental apoyar a las organizaciones sociales de iniciativa privada, dada la función tan importante que realizan en los barrios, tanto desde el punto de vista humanitario, como de sensibilización social. Para ello, es preciso que, una vez analizada la solidez de sus proyectos, se les apoye financieramente y/o poniendo a su disposición locales públicos o, se facilite su actividad para que puedan realizar sus proyectos. Su cercanía y capacidad de dar respuesta a las necesidades reales de las



personas es básica en el proceso en el que está inmerso Sestao. La labor humanitaria que realizan es un ejemplo de comportamiento cívico que es fundamental reconocer.

Sestao cuenta con asociaciones de vecinos, algo muy positivo, porque muestra la preocupación e implicación de las y los vecinos en las cuestiones comunitarias. Es importante que los poderes públicos aprovechen esta responsabilidad social y promuevan su participación en los programas de promoción de los barrios que mejoren las condiciones de vida de todas las personas de los barrios.

### **9. Apoyar la labor que realiza la sociedad Sestao Berri S.A.**

La labor que está realizando la Sociedad Sestao Berri es muy importante por estar relacionada con los procesos de incorporación social, procesos que son muy complejos y que necesitan de medidas y acuerdos de las distintas Administraciones. Para ello es preciso dotar a la Sociedad Sestao Berri SA de capacidad y recursos, como son la disposición de viviendas para favorecer los desalojos y los realojos, tanto temporales como definitivos, y la elaboración de criterios de realojo de ocupantes de viviendas en aquellos ámbitos de gestión urbanística que se le encomienden por acuerdo expreso de los respectivos promotores de las actuaciones. En este sentido, resulta indispensable que las Administraciones con capacidad para poner viviendas a disposición de Sestao Berri, es decir el Ayuntamiento de Sestao y el Departamento de Vivienda y Asuntos Sociales, mantengan como mínimo los compromisos ya suscritos con anterioridad, en aras de lograr una buena resolución del proceso que se ha emprendido.