

LA PROTECCIÓN EN EL ORDENAMIENTO ESPAÑOL DE LA MINORÍA GITANA COMO COLECTIVO ESPECIALMENTE VULNERABLE.

ESPECIAL ATENCIÓN A LA VIVIENDA

Elsa Martín Bartolomé

2 de junio de 2014

Tutor: Miguel A. Presno Linera
Máster en Protección Jurídica de Colectivos
Vulnerables

ÍNDICE

1. APROXIMACIÓN A LA COMUNIDAD GITANA EN ESPAÑA.....	3-14
2. CAUSAS QUE DETERMINAN LA VULNERABILIDAD	14-19
3. ELEMENTOS DE PROTECCIÓN DE LA MINORÍA GITANA.....	20-22
4. PERCEPCIONES SOCIOLÓGICAS SOBRE LA COMUNIDAD GITANA.....	23-24
5. DATOS SOBRE VULNERABILIDAD.....	25-30
6. PROTECCIÓN CONSTITUCIONAL DE LA MINORÍA GITANA.....	31-32
7. PROTECCIÓN SOCIAL EN LA CE DE 1978.....	33-34
8. DERECHO A LA VIVIENDA.....	35
8.1 Derecho a la vivienda en la Constitución Española de 1978.....	35-38
8.2 Delimitación Competencial entre el Estado y las Comunidades Autónomas.....	38-44
8.3 Evolución de las políticas de vivienda en España.....	44-49
8.4 Ley Catalana y Ley Andaluza de vivienda.....	49-52
8.5 Planes de erradicación del chabolismo.....	52-70
9.CONCLUSIONES.....	71-72
10. BIBLIOGRAFÍA.....	73-74

1. APROXIMACIÓN A LA COMUNIDAD GITANA EN ESPAÑA

En el presente trabajo se parte de la premisa de que la vivienda no es un mero refugio y se identifica con el espacio físico en el que las personas tienen la posibilidad de ejercitar su libre albedrío y satisfacer sus necesidades mínimas. Se trata de un requisito fundamental para ejercitar otros derechos, como el derecho a la intimidad personal y familiar, o la inviolabilidad del domicilio.¹

En las circunstancias actuales, se observa cómo a muchos ciudadanos se les hace aún más difícil acceder a una vivienda. La mayoría de estas personas pertenece a colectivos vulnerables por sus bajos ingresos o por sus limitaciones añadidas (personas mayores, discapacitados, refugiados, inmigrantes, afectados de SIDA, población ex-reclusa, drogodependientes, mujeres, infancia y jóvenes en dificultad social, personas sin hogar...)² Los poderes públicos deben desarrollar políticas de vivienda que garanticen este derecho para todos sus ciudadanos, incidiendo especialmente en estos colectivos con el objetivo de garantizarles el acceso a una vivienda digna y adecuada.

A la hora de caracterizar de forma específica el término de *vulnerabilidad* desde el punto de vista político, jurídico y económico, se abre ante nosotros una gran controversia, ya que la intervención de diferentes factores y elementos de juicio pueden dar lugar a que nos situemos ante un concepto que no podamos definir con claridad. Partiendo de estas consideraciones, Leonor Suárez Llanos pretende eliminar la poca precisión que surge ante este tema y a la vez, reflejar cuáles son las claves que lo caracterizan.

Si aplicamos la perspectiva de las ciencias naturales, definiríamos la vulnerabilidad así -cito textualmente-: “el resultado del conjunto de las características y las circunstancias de una comunidad, sistema o bien que los hacen susceptibles de sufrir el daño vinculado a una amenaza.

La vulnerabilidad da cuenta de la desventaja que resulta de proyectar la exposición al riesgo que se produce por la posición o localización de un sujeto sobre la capacidad

1 Vanessa Villalibre Fernández. El derecho a una vivienda adecuada . Un derecho del siglo XXI. Página 1. (Visitado el 15/02/14)

2 www.cruzroja.es/pls/portal/30/docs/PAGE/SITE-CRE/ARBOL-CARPETAS/AA-QUIENES-SOMOS/A80-MEMORIA-2004/02%20VULNERABLES.pdf (visitado el 08/10/13)

del individuo o grupo para resistir, responder y readaptarse a la amenaza [...]. Y la apuntada exposición al riesgo del vulnerable, por tanto, lo que mide es la intensidad y la frecuencia con la que el vulnerable se somete a la situación de desventaja”.³

Cuando hablamos de vulnerabilidad desde el punto de vista jurídico, nos interesa indagar sobre por qué es y/o debe ser jurídicamente relevante el concepto de vulnerabilidad, cómo se justifica la introducción de medidas jurídicas especiales frente a esa vulnerabilidad, y en qué sentido el Derecho falla a la hora de identificar y proteger a las personas y grupos vulnerables. En este sentido, es necesario concretar que el hecho de que alguien sea más o menos vulnerable respecto a alguna situación o aspecto no implica que esto deba ser jurídicamente relevante. Si no somos capaces de acotar bien lo dicho anteriormente, partiremos de una serie de principios que pueden dar lugar a una serie de consecuencias como, por ejemplo, una tolerancia injustificada- entre otras muchas- . Por tanto debe quedar claro -y así lo remarca Suárez Llanos- que el concepto de vulnerabilidad debe articularse sobre la idea de desventaja inmerecida en el disfrute de bienes, libertades y derechos y que a su vez, debe vincularse también a unas condiciones de partida injustificadamente discriminatorias.

Ahora bien, si lo que nos interesa es definir la vulnerabilidad jurídicamente, debemos saber que esto equivale a identificar las causas que injustificadamente entorpecen el disfrute real de sus derechos por los individuos.

Esas causas en el marco de un Derecho racionalmente justificado a través del modelo institucional democrático y protector de los derechos individuales, son inaceptables e injustificables, por lo que la sola constatación de la existencia de grupos vulnerables, definidos en el sentido apuntado, es ya una razón del Estado y del Derecho para articular los instrumentos con los que enfrentar esa vulnerabilidad. El problema que surge si acudimos al modelo institucional liberal del Estado de Derecho, utilizado anteriormente para definir la vulnerabilidad jurídicamente, es la identificación de los grupos que se consideran jurídicamente vulnerables, es decir, cuando se dan situaciones de vulnerabilidad relevante que traen su origen en causas de las que el

3 Protección Jurídica de las personas y los grupos vulnerables. Leonor Suárez Llanos. Caracterización de las personas y grupos vulnerables. Página. 39. Ed. Procuradora General del Principado de Asturias. 2013. (Visitado el 12/02/14).

individuo no tiene por qué hacerse cargo, siendo el Derecho el encargado de eliminar los obstáculos que impiden el disfrute de los derechos o de habilitar las vías que posibilitan este mismo.⁴

Por otro lado, la actual crisis económica no ha de verse como el único factor que afecta a las personas y los grupos vulnerables aunque sí es cierto que el factor económico potencia a las demás causas de vulnerabilidad.⁵ El hecho de no disponer de recursos económicos impide a estas personas ejercer sus derechos básicos.

Identificar una condición de vulnerabilidad grupal no tiene nada que ver con el individuo en particular, esto puede derivar en beneficios injustificados si se trata de individuos no vulnerables que forman parte de un grupo vulnerable, como en perjuicios injustificados del individuo que no pertenece al grupo vulnerable.

Hablaríamos de beneficio injustificado en aquellos casos en los que un individuo perteneciente a un determinado grupo vulnerable, se aprovechase de las medidas de acción positiva, aun cuando éste no se situase en una posición de partida desigual a la hora de disfrutar de sus derechos.

Dado que el presente trabajo se centra en analizar la situación de la comunidad gitana como grupo minoritario, hay que tener en cuenta que también forman parte de una minoría étnica. Un grupo minoritario constituye un fenómeno de carácter social y no se caracteriza por su número, sino por su posición de subordinación social respecto a otro grupo mayoritario o dominante.

Otro rasgo distintivo de las minorías es la existencia de una identidad colectiva compartida, es decir, una conciencia de pertenencia a una comunidad con características nacionales, lingüísticas, religiosas o étnicas diferentes a las del resto de la población.⁶

Aunque numéricamente la minoría étnica más representativa en España y más antigua es la gitana, la reciente inmigración está trayendo a nuestro país nuevas minorías (población procedente de África, Centro y Sur de América, Asia y el Este de Europa).

4 Leonor Suárez Llanos.: caracterización de las personas y grupos vulnerables .Páginas 1-23.

5 Protección jurídica de las personas y grupos vulnerables. Procuradora General del Principado de Asturias. Coordinador Miguel Ángel Presno Linera. Página 19

6 Derechos de las minorías y democracia liberal: un debate abierto. Juan Carlos Velasco Arroyo. Página 203. www.dianet.unirioja.es/serv/et/articulo visitado el (08/11/13).

Ahora bien no todos los inmigrantes pueden ser considerados como pertenecientes a una minoría, ya que esta definición incluye sólo a los individuos que se ven a sí mismos como culturalmente distintos del resto de la sociedad y que son, a su vez, percibidos por los demás de igual manera, diferenciándose por su lengua, historia, religión e indumentaria.⁷ Normalmente, sus miembros sufren algún tipo de discriminación, por la que uno o varios de los derechos de los que se beneficia el resto de la sociedad le son negados.

Entre ellos existe un fuerte sentimiento de pertenencia a esa minoría, en ocasiones llevándoles a aislarse del resto de la sociedad y pasar a relacionarse solamente con personas de su misma etnia.⁸

Dentro de la población inmigrante de España destacan en número la población marroquí, la ecuatoriana, la colombiana y la procedente del Este de Europa (especialmente rumanos).⁹

7 Anthony Giddens. Sociología. Ed Alianza. Madrid. www.slideshare.net/hease2002/anthony-giddens-sociologia-7364054 visitado (06/02/14).

8 Minorías Étnicas en España, entre la exclusión y la integración. M^a Jesús Lago Ávila. Universidad San Pablo. CEU www.sivio.ua.es/.../pdf/.../las%20minorias%20eticas.pdf visitado (06/02/14)

9 A 30 de junio de 2013, el número de extranjeros con certificado de registro o tarjeta de residencia en vigor es de 5.503.977, considerando el régimen jurídico de aplicación, 2.702.867 corresponden a Régimen Comunitario, es decir, el 49,11% del total y 2.801.110 al Régimen General (50,89%). Con respecto al 31 de diciembre se ha producido un aumento del 1,70%, lo que significa 92.054 extranjeros más.

Dentro de nuestro país, las cinco principales nacionalidades agrupan al 50% de los extranjeros, los lugares de procedencia son: Rumanía (925.140), Marruecos (888.937), Ecuador (390.034), Colombia (270.335) y Reino Unido (255.135). Entre los quince países con más nacionales en España, el mayor descenso relativo con respecto al trimestre anterior se observa entre los nacionales de Perú, con un 1,19% menos de residentes que en marzo de 2013 (1.659 residentes menos). En Cataluña residen 1.261.416 extranjeros con certificado de registro o tarjeta de residencia en vigor. Le sigue la Comunidad de Madrid con 938.781 residentes. Andalucía y Comunidad Valenciana superan los 700.000 residentes, mientras que el resto de comunidades autónomas se sitúa por debajo de los 300.000 extranjeros.

Con respecto al trimestre anterior el Principado de Asturias, Cantabria y La Rioja ven reducido el número de residentes en 565,75 y 58 extranjeros respectivamente (como podemos observar

Centrándonos en la comunidad gitana hay que recordar que sufre una gran cantidad de estereotipos como que son personas violentas, peligrosas o conflictivas; antisociales y criminales; vagos u oportunistas.¹⁰

Veamos de forma resumida su historia en España: ya desde la antigüedad, los gitanos han sido mal vistos por el resto de la sociedad, el hecho de que no tuvieran un lugar fijo de residencia y viajaran con sus caravanas de un lugar a otro era un modo de vida que no encajaba con el del resto de la sociedad, estas personas eran tachadas de ladronas y muchas mujeres gitanas acusadas de brujería como consecuencia de su habilidad para leer las cartas y las líneas de las manos.

Al primer grupo de gitanos que se encuentra en Andalucía en el reino de Castilla se les concedió una magnífica bienvenida, esto sucedió en noviembre de 1462 cuando el canciller de Castilla, el conde Miguel Lucas de Iranzo, recibió a los condes Tomás y Martín de Egipto, en 1470 vuelve a representar el papel de anfitrión.

Hacia esa época llega a España una nueva ola por el Mediterráneo, que ya no decían ser de Egipto Menor sino que se llamaban a sí mismos griegos y se presentaban como huidos de los turcos.

Sus líderes no adoptaban los títulos de duque o conde, sino que se designaban señor, caballero o capitán.

Las atribuciones geográficas en los nombres dados a los gitanos se fueron haciendo cada vez más confusas: en 1512, en las leyes represivas de Cataluña se les

se produce un importante descenso en el caso de Asturias).

La comunidad que más aumenta en términos absolutos con respecto al 31 de marzo de 2013 es la de Madrid con 10.349 residentes más, lo que supone el 29% del incremento de este trimestre en toda España.

Las comunidades autónomas con mayor proporción de extranjeros en Régimen Comunitario son Canarias (63,83%) y Castilla y León (61,40%). Por otra parte, las comunidades con una proporción más alta de extranjeros en Régimen General son la Región de Murcia (73,29%), la Ciudad Autónoma de Melilla (63,77%) y Cataluña (63,57%). www.extranjeros.empleo.gob Observatorio Permanente de la Inmigración. "Extranjeros Residentes en España a 30 de junio de 2013". Visitado (02/04/14).

10 Dossier el Globo Nº 2 junio 2001. internacional política y comunicación. Contra la discriminación. [Www.gitanos.org/upload/28/98/rev-10-dossier](http://www.gitanos.org/upload/28/98/rev-10-dossier) visitado el (09/11/13).

mencionaba como “Boemians et sons nom de Boemians grechs, e Egiptians”¹¹.

Una vez unidas las coronas de Castilla y Aragón en 1479, Fernando e Isabel empezaron a restablecer la ley y el orden después de todos los años de guerra civil.

El 4 de marzo de 1499, un decreto de los Reyes Católicos (la Pragmática Sanción de Medina del Campo), establece directamente las opciones de los gitanos: o se hacían sedentarios y buscaban señores, o después de 60 días serían expulsados.

En 1519 Carlos I renueva estas disposiciones y añade que aquellos a quienes se cogiese por tercera vez vagabundeando podían ser apresados y esclavizados para siempre; y aquellos que no se asentasen o se marchasen en 60 días serían enviados a galeras durante 6 años.¹²

Desde mediados del siglo XVI hasta finales del siglo XVIII se continúa considerando a los gitanos criminales y continúan los prejuicios raciales y la hostilidad religiosa hacia lo que consideraban prácticas paganas y brujería.

Aun cuando los gitanos ofrecían servicios legítimos a la población sedentaria, se arriesgaban a sufrir rencor por ser comerciantes y artesanos ambulantes que violaban los monopolios locales, o por ocupar puestos como calderero o artista (que estaban mal vistos).

Si se hubieran cumplido todas las leyes antigitanas de manera inflexible, los gitanos hubieran sido erradicados de la mayor parte de Europa antes de mediados del siglo XVI.

Según el Mapa sobre Vivienda y Comunidad gitana en España 2006-2007, la población gitana rondaría las 453.788 personas, datos extraídos en 1.574 municipios en los cuales habita el 82,2% de la población gitana española, sumando un total de 91.965 viviendas en las que residiría una media de 4,9 miembros por vivienda. A estos datos habría que sumarle aquellas personas que no han sido analizadas en el estudio como consecuencia de residir en municipios pequeños.

A partir de la encuesta Foessa 2007-2008 y 2009-2010 se podría concluir que el 2,1%

11 Traducción literal catalán- castellano: bohemios y bajo el nombre de bohemios griegos y egipcianos.

12 Angus Fraser. Los Gitanos. Ed Ariel. Barcelona 2005. páginas 106- 109.

y el 1,7% respectivamente corresponde a población gitana en España, lo que supondría entre 800,000 y 970,000 personas.

Por otro lado, el Consejo de Europa recoge la estimación de 725,000 gitanos en España (año 2010).

Por tanto la comunidad gitana española se sitúa entre las 500,000 y un millón de personas, siendo Andalucía la Comunidad Autónoma con mayor número (169.732 personas)¹³

La siguiente tabla muestra la estructura porcentual, por grupos de edad, de la población gitana y del conjunto de la población de España.¹⁴

Grupos de edad	% Población gitana	% Población general España
0-9 años	17,8	10,2
10-19 años	20,1	9,4
20-24 años	10,9	5,5
25-29 años	8,5	6,9
30-44 años	21,4	25,5
45-54 años	11,8	14,4
55-64 años	5,6	10,9
65-74 años	2,8	8,3
75 y más años	1	8,8

Se observa que el conjunto de la población gitana con respecto al resto de población es más joven, el mayor porcentaje se encuentra entre los 0-54 años, siendo apenas inexistente en el rango de edad de 75 o más años. Esto se debe a que las personas de etnia gitana que viven en zonas marginales están expuestos a enfermedades como consecuencia de la insalubridad de sus viviendas y por lo tanto la media en la esperanza de vida disminuye.

13 Diagnostico social de la comunidad gitana en España. Un análisis contrastado del CIS a Hogares de Población gitana 2007. Coordinador Miguel Laparra. Madrid. Ministerio de sanidad, política social e igualdad. www.msssi.gob.es

14 Población gitana, empleo e inclusión social. Fuente: INE, Padrón de Habitantes (2011).

Comunidad Autónoma	Población gitana española	% de población gitana por CA con respecto al total de población gitana en España	Conjunto de población total por CCAA (persona)	Proporción de personas gitanas respecto del total de población(%)
Andalucía	163.565	36,73%	8.059.461	2,03%
Aragón	9.912	2,22%	1.296.655	0,78%
Asturias	8.664	1,94%	1.074.862	0,81%
Baleares	4.968	1,11%	1.030.650	0,48%
Canarias	2.261	0,51%	2.025.951	0,11%
Cantabria	3.077	0,69%	572.824	0,54%
C. La Mancha	16.766	3,76%	1.977.304	0,85%
Castilla y León	25.622	5,75%	2.528.417	1,01%
Cataluña	44.294	9,95%	7.210.508	0,61%
Ceuta y Melilla	154	0,03%	146.043	0,1%
C.Valenciana	59.669	13,4%	4.885.029	1,22%
Extremadura	14.794	3,32%	1.089.990	1,36%
Galicia	9.835	2,21%	2.772.533	0,35%
La Rioja	3.955	0,89%	308.968	1,28%
Madrid	44.750	10,05%	6.081.689	0,73%
Murcia	16.094	3,61%	1.392.117	1,16%
Navarra	7.047	1,58%	605.876	1,16%
P.Vasco	9.869	2,22%	2.141.860	0,46%
TOTAL	445.269	100%	45.200.373	0,98%

15

A partir de la tabla podemos observar que la población gitana dentro de nuestro país se asienta principalmente en la zona sur, mediterránea y centro de la península y con menor proporción en las provincias del norte de España.

15 Fuente: elaboración propia de la Fundación Secretariado Gitano a partir de datos del Mapa sobre vivienda y comunidad gitana 2007 y el Padrón Municipal de habitantes 2007 (INE). Situación de la infancia gitana en Asturias. Oviedo abril de 2011.

La siguiente tabla muestra el porcentaje de población de etnia gitana residente en Asturias y separada por municipios.

Municipios con población gitana >10%		Municipios con población gitana 1-5%		Municipios con población gitana <1%	
Municipio	% población gitana	Municipio	% población gitana	Municipio	% población gitana
Oviedo	17,89%	S.M.R.A	4,43%	Parres	0,83%
Avilés	15,3%	Corvera	4,15%	Muros de Nalón	0,83%
Gijón	14,62%	Siero	3,44%	Nava	0,83%
Langreo	10,25%	Mieres	3,38%	Vegadeo	0,71%
		Castrillón	3,15%	Soto del Barco	0,61%
		Ribera de Arriba	2,65%	Cudillero	0,61%
		Gozón	2,27%	Tapia de Casariego	0,55%
				Lena	0,49%
		Grado	1,44%	Salas	0,44%
		Llanes	1,38%	Cangas Narcea	0,28%
		Carreño	1,22%	Cangas Onís	0,44%
		Llanera	1,22%	Ribadesella	0,44%
		Llaviana	1,16%	Coaña	0,39%
		Tineo	1,05%	Valdés	0,39%
		Villaviciosa	1,905%	Piloña	0,39%
				Navia	0,06%

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos del Mapa sobre Vivienda y Comunidad Gitana en España 2007 (FSG)

Según datos de la Fundación Secretariado Gitano, la población gitana en Asturias se aproxima a 10.000 personas repartidas por todos los concejos, aunque la mayoría, al igual que el conjunto de la población, se asienta principalmente en la zona centro de la región, la más urbanizada.

El Mapa sobre Vivienda y Comunidad Gitana en España 2007 cifra en 1085 el número

de viviendas en nuestra comunidad, localizadas en 201 barrios, entre los que destacan Villalegre y el polígono de la Magdalena en Avilés; La Calzada, Montevil y Tremañes en Gijón; Ciaño y Riaño en Langreo; Ventanielles y San Lázaro en Oviedo o El Entrego en San Martín del Rey Aurelio.

Los Municipios de Gijón, Avilés, Oviedo y Langreo concentran más de la mitad de la población gitana (58,06%).

De los cuatro municipios que concentran el mayor número de población gitana en Asturias, Oviedo acumula el mayor porcentaje, casi un 18% del total de la población gitana de la región, seguido de Avilés (con más del 15%), Gijón (14,62%) y Langreo (10,25%). Con porcentajes inferiores al 5% se encuentran 15 municipios, siendo San Martín del Rey Aurelio y Corvera los únicos que superan el 4%. con cifras inferiores al 1% se encuentran otros 16 municipios. Los restantes no cuentan con población gitana o no se dispone de datos.

De los 35 municipios de los que se dispone de datos, 8 de ellos (Ribera de Arriba, Muros del Nalón, Pravia, Corvera de Asturias, San Martín del Rey Aurelio, Langreo, Gozón y Avilés) tienen porcentajes superiores al 1,5% y otros 6 (Piloña, Gijón, Lena, Valdés, Cangas del Narcea y Navia) tienen porcentajes inferiores al 0,5%. Especialmente significativo es el alto porcentaje de población gitana en el municipio de Ribera de Arriba (11,5%) respecto del total.

La mayoría de los barrios de población gitana en Asturias (56,7%) se encuentran ubicados en zonas urbanas (centro histórico, casco antiguo, barrios de 1ª y segunda expansión y barrios periféricos) y en torno a un 14% en viviendas dispersas e integradas en el municipio.

Tipo de barrio	Nº Barrios /Asentamientos	%
Centro histórico/ casco antiguo	26	12,9%
Barrio de 1ª o 2ª expansión	59	29,4%
Barrio periférico	29	14,4%
Asentamiento segregado del núcleo urbano	21	10,4%
Asentamiento localizado en otro núcleo urbano del municipio	23	11,4%
Conjunto de viviendas dispersas e integradas en el municipio	28	13,9%
Otros (zonas rurales)	15	7,5%
Total	201	100%

Se confirma cierta estabilidad en la residencia de la población gitana, incluso en las áreas urbanas.¹⁶

16 La Situación de la Infancia Gitana en Asturias. M^a Violeta Álvarez Fernández, M^a del Mar González Iglesias y José Luis San Fabián Maroto. Oviedo Diciembre de 2002. consultado el 17/02/14

2 .CAUSAS QUE DETERMINAN LA VULNERABILIDAD

Las siguientes causas de vulnerabilidad se han identificado en función de las condiciones y características de sus miembros.¹⁷

1. *Vulnerabilidad por razones físicas objetivas y de efecto limitado.*

Vulnerabilidad por causa de edad. Como en el caso de los niños, los cuales son víctimas en ocasiones de agresiones sexuales y explotación laboral. Un ejemplo de explotación de menores es la utilización de los mismos para mendigar como ocurre con los bebés rumanos de etnia gitana que durante todo el día recorren las calles de numerosas ciudades españolas pidiendo limosna, así como aquellos que se dedican a robar a los transeúntes en los lugares más concurridos de las ciudades bajo la vigilancia de una persona adulta que no participa en el hurto ya que al ser perpetrados por menores de edad, las sanciones no son tan duras como lo serían para una persona mayor de edad.¹⁸

17 Protección Jurídica de las Personas y Grupos vulnerables. Leonor Suárez Llanos. Páginas 68-86. (Visitado 15/02/14).

18 “El fiscal pide para un hombre de 41 años , de nacionalidad rumana y con domicilio en Oviedo, una pena de ocho meses de prisión por un delito de abandono de familia”. El hombre está acusado de utilizar a sus hijos, menores de edad, para mendigar. Los hechos sucedieron en octubre de 2007, cuando agentes de la Policía Nacional sorprendieron a un menor de nacionalidad rumana , de entonces catorce años, e hijo del acusado dentro de una cafetería de Oviedo portando cartulinas en las que decía tener tres hermanos pequeños y una madre enferma, por lo que pedía limosna o que le comprasen algo para sobrevivir, así como diez paquetes de pañuelos de papel.

En la misma calle los agentes encontraron a otro de los hijos del acusado, este de dieciséis años, portando una bolsa tipo bandolera en cuyo interior encontraron cartulinas idénticas a las que llevaba su hermano. Ambos menores eran utilizados por su padre para practicar la mendicidad. Miércoles 19 de octubre de 2011, [Www.lne.es](http://www.lne.es) ,visitado (03/04/14).

“Veinte detenidos por obligar a menores a mendigar con sus bebés”. Engañaban en Rumanía a sus familias con una pequeña dote por sus hijas y la promesa de una boda en España por el rito gitano que les ofrecería una vida mejor. El destino de las niñas era vagar por las calles con sus bebés en brazos mendigando a tiempo completo para engordar los ingresos

Además en este contexto de crisis económica que sufre nuestro país, la vulneración por causa de edad se nota entre los mayores de 45 años y los menores de 25 años en lo que al ámbito laboral se refiere, en el primer caso por considerar que esas personas situadas en ese rango de edad son demasiado mayores para desempeñar el puesto de trabajo y en el segundo caso por falta de experiencia de los más jóvenes.

Vulnerabilidad por razones físicas o de enfermedad. Debido a la existencia por ejemplo de barreras arquitectónicas. En concreto , las personas con enfermedades mentales han sufrido en los últimos tiempos un recorte en los servicios de Salud Mental, lo que supone un claro ejemplo de discriminación para este colectivo de personas. El copago de ciertos medicamentos hace que las personas con menos recursos económicos que sufran una enfermedad crónica no dispongan del dinero suficiente para costearse los medicamentos que necesitan y por lo tanto su enfermedad puede empeorar.

2. Vulnerabilidad por razones ideológicas, tradicionales y socio-culturales.

Estas causas se asientan en valoraciones ideológicas y morales de los grupos social y tradicionalmente prevalentes y que por tanto son difíciles de afrontar ya que se trata de la moralidad de cada persona. Son machistas, racistas, homófobas...

Vulnerabilidad por etnia (raza) o color. Menciono aquí las identificaciones sin motivo aparente a personas de color o pertenecientes a minorías étnicas, como ocurrió con el caso Lecraft.¹⁹

de una red de extorsión que vinculaba a seis familias rumanas.

Los agentes han liberado a cinco menores de dieciséis y diecisiete años, y a una chica de diecinueve que llevaba tres años residiendo en Galicia. Las cinco menores y sus hijos están bajo la tutela de la Xunta de Galicia, a los detenidos se les imputa un delito de tráfico de seres humanos, explotación de menores, extorsión y mendicidad. El País Galicia, 2 de abril de 2014. www.ccaa.elpais.com .Visitado (03/04/14)

¹⁹ En este caso el Comité de Derechos Humanos de la ONU condenó a España por el control

Según los datos recogidos en el Estudio “Identificación Policial por Perfil Étnico en España: Informe sobre Experiencias y Actuaciones Policiales”, publicado en octubre de 2013, el grupo social más identificado de manera negativa por su perfil étnico es la comunidad gitana. En la vía pública, un 60% de las personas gitanas encuestadas manifestaron haber sido identificados y un 37% haber sido parados y registrados cuando iban en sus vehículos. En muchos de estos casos, las víctimas manifiestan la vergüenza sufrida ya que estas actuaciones se llevaron a cabo delante de más personas.²⁰

Con estas prácticas no sólo se está atentando contra la dignidad de las personas, además se está dificultando su integración en nuestra sociedad.

Por ejemplo en el Asunto C-278/94, Comisión de las Comunidades Europeas contra Reino de Bélgica, resuelto por Sentencia del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas (Sala Quinta) de 12 de septiembre de 1996²¹, se plantea un supuesto en que están prohibidas estas prácticas no sólo en relación a los extranjeros comunitarios sino también a los extra comunitarios con residencia legal.

de identidad de una persona únicamente en razón de sus características raciales. El 6 de diciembre de 1992, Rosalind Williams Lecraft, una mujer de raza negra originaria de Estados Unidos, que obtuvo la nacionalidad española en 1969, fue objeto de un control de identificación en la estación de ferrocarril de Valladolid, una medida que la policía no efectuó a ninguna otra persona que en ese momento se encontraba en la estación.

La víctima tras ser insultada por el agente presenta una querrela al día siguiente la cual fue desestimada, posteriormente denuncia el caso al Ministerio del Interior presentando un certificado médico en el que menciona que padece “fobia social” a consecuencia del “control policial” de la que fue protagonista. El Ministerio considera inadmisibile la demanda el 7 de febrero de 1994, y después de apelación ante la Audiencia Nacional , fue rechazada el 15 de marzo de 1996. Tras nueve años de procedimientos internos dentro de España, el Comité de Derechos Humanos de la ONU le da la razón (27 de julio de 2009) considerando que había sufrido discriminación por razón de origen puesto que lo único que llevó a los agentes a pensar que estaba actuando al margen de la ley fue su color de piel . Se trata de la primera vez que un organismo se pronuncia sobre la legalidad de los controles de identidad basados en rasgos raciales.

20 Informe Anual FSG 2013. Discriminación y Comunidad Gitana. Madrid. Visitado (04/03/14).

21 Eur-lex.europa.eu visitado (17/02/14)

_ Vulnerabilidad por razón de género. La vulnerabilidad de la mujer reside en un conjunto de prejuicios tradicionales, patriarcales, religiosos, etc... que sirven para justificar o explicar por qué la mujer se encuentra en una situación de desventaja en todos los ámbitos.

La mujer gitana sufre diferentes factores de discriminación, como por ejemplo, el bajo nivel de formación académica. Pertenecen a una cultura de antigua tradición oral, por tanto la comunidad gitana tradicionalmente no ha accedido de forma mayoritaria al mundo de la academia y como es sabido, la formación es una de las claves para la incorporación y promoción en el mercado laboral.

Esta exclusión del sistema educativo se hace visible a través del escaso acceso de personas de etnia gitana a estudios universitarios (sólo una de cada 100 personas gitanas tiene acceso a la universidad).

En relación al acceso al empleo de la mujer gitana, los estereotipos y prejuicios influyen decisivamente en sus posibilidades de incorporación al mercado laboral, las barreras económicas están presentes, pero existe también un factor cultural que ayuda a explicar la actual situación laboral de la comunidad gitana.

La barrera que suponen los prejuicios y actitudes racistas se intensifica en la mayoría de los casos por falta de información y titulación académica. Esto lleva a las mujeres gitanas a contar con pocas posibilidades donde escoger y encasillarse en determinados empleos. De esta manera, a parte de los oficios tradicionales desarrollados por las mujeres gitanas (como la venta ambulante), los servicios de limpieza es otro sector donde su presencia es significativa. Mientras su acceso a trabajos cualificados se produce solamente en casos puntuales.

Es importante señalar que las mujeres que se dedican a la venta ambulante y la limpieza se encuentran mayoritariamente en el mercado de trabajo informal, lo que agudiza la precariedad laboral y su situación de exclusión. Además estas mujeres que trabajan son una minoría en comparación con las que se encuentran en el paro.²²

Dentro de la comunidad gitana, la prueba del pañuelo desde mi punto de vista supone un acto de discriminación contra las mujeres puesto que a dicha prueba no se someten los varones.

22 Mujeres gitanas y mercado laboral: mecanismos para superar su triple exclusión. Carmen Domínguez. [Www.ehu.es](http://www.ehu.es) visitado (04/04/14).

3. Vulnerabilidad por falta de recursos económicos.

Generada por circunstancias de desempleo y trabajo precario que conducen a las personas a situaciones de marginalidad en las que es difícil acceder al disfrute de los derechos.

La actual crisis económica ha aumentado el nivel de pobreza en nuestro país, personas que vivían de una manera normalizada son ahora incapaces de hacer frente a sus necesidades básicas puesto que muchas de ellas han perdido su puesto de trabajo.²³

23 Según los datos de la Encuesta de Condiciones de Vida, aquella ha caído un 10% desde 2007. la destrucción de empleo y la moderación salarial registrada, tanto en el sector público como entre los asalariados del sector privado, han sido determinantes en la reducción del nivel de renta de los hogares españoles que se han enfrentado, sin embargo, al encarecimiento del coste de la vida.

El rasgo más preocupante de la evolución de la renta en la crisis es el aumento de la desigualdad en su distribución, mientras que en 2006 los ingresos de la población con rentas más bajas han caído cerca de un 5%, el crecimiento de los hogares más ricos ha sido el mayor de toda la población. Desde que se dispone de información anual sobre la renta de los hogares no se había registrado un crecimiento tan alto de la desigualdad.

Los datos proporcionados por el Instituto Nacional de Estadística de la Encuesta Condiciones de Vida de 2012, con ingresos del año anterior, sitúa la pobreza relativa en una tasa superior al 21% de la población total. En 2007 esa tasa era del 19,7%, lo que indica un incremento muy importante en la crisis. No existen precedentes previos de aumento de la pobreza en un intervalo temporal tan breve.

El aumento de la pobreza severa se constata también en la evolución del porcentaje de hogares sin ingresos. La evolución de este indicador desde la crisis revela un gran aumento en las situaciones de carencia de ingresos. En fechas anteriores a la crisis se estimaba en un 2%, pasando a finales de 2012 a un máximo histórico del 3,7%. La cifra creció desde algo más de 300.000 a mediados de 2007 a más de 630.000 en 2012.

Desigualdad y Derechos Sociales 2013. Fundación Foessa. Una sociedad en la encrucijada: fragmentación o derechos sociales. www.foessa.es/publicaciones (visitado 12/05/14).

Es sabido que la comunidad gitana tanto en nuestro país como en numerosas regiones de Europa sufre y ha sufrido a lo largo de la historia dificultades para conseguir una equidad real y la incorporación de sus miembros al sistema productivo. Los gitanos se encuentran con el rechazo del resto de la sociedad a la hora de encontrar un trabajo o alquilar una vivienda por ejemplo. Son muchas las dificultades a las que se enfrentan todavía hoy en día.

3 .ELEMENTOS DE PROTECCIÓN DE LA MINORÍA GITANA

Dentro de nuestro ordenamiento jurídico, en el artículo 14²⁴ de la Constitución se recoge la igualdad de los españoles ante la ley, sin que pueda prevalecer discriminación alguna por razón de nacimiento, raza, sexo o religión, opinión o cualquier otra condición o circunstancia personal o social. ²⁵Además en el artículo 510²⁶ del Código Penal afirma que serán castigados aquellos que provocaren a la discriminación, al odio o a la violencia racistas, antisemitas u otros referentes a la ideología, religión o creencias, situación familiar, la pertenencia de sus miembros a una etnia o raza, su origen nacional, su sexo, orientación sexual, enfermedad o minusvalía a una pena de prisión de 1-3 años y multa de 6-12 meses. ²⁷

A nivel europeo nos encontramos con la Carta de Derechos Fundamentales de la Unión Europea que en su artículo 21 prohíbe toda discriminación y en particular la ejercida por razón de sexo, raza, color, orígenes étnicos o sociales, características genéticas, lengua, religión o convicciones, opiniones políticas o de cualquier otro tipo, pertenencia a una minoría nacional, patrimonio, nacimiento, discapacidad, edad u orientación sexual.²⁸

El artículo 14 del Convenio Europeo de Derechos Humanos dice que el goce de los derechos y libertades reconocidos en el presente Convenio ha de ser asegurado sin distinción alguna, especialmente por razones de sexo, raza, color, lengua, religión, opiniones políticas u otras, origen nacional o social, pertenencia a una minoría

24 Del capítulo II de derechos y libertades perteneciente al título I (de los derechos y libertades fundamentales). Consultado (15/10/13)

25 [Www.congreso.es/consti/constitución/indice/titulos/articulos.jps?ini=148tipo=2](http://www.congreso.es/consti/constitución/indice/titulos/articulos.jps?ini=148tipo=2) Visitado (15/10/13).

26 De la sección primera de los delitos cometidos con ocasión del ejercicio de los derechos fundamentales y de las libertades públicas garantizados por la Constitución perteneciente al capítulo IV de los delitos relativos al ejercicio de los derechos fundamentales y libertades públicas. Visitado (15/10/13)

27 <http://www.boe.es> Visitado (18/10/13).

28 [Www.europal.europa.eu/charter/pdf/text-es.pdf](http://www.europal.europa.eu/charter/pdf/text-es.pdf) Visitado (18/10/13).

nacional, fortuna, nacimiento o cualquier otra situación²⁹, tal artículo no tiene existencia independiente ya que sólo puede ser alegado junto con otro de los derechos reconocidos en el Convenio; aunque no es necesario que el Tribunal estime una violación de éste para poder apreciar la existencia de discriminación.³⁰

El artículo 8 del Convenio pone de manifiesto que toda persona tiene derecho al respeto de su vida privada y familiar, de su domicilio y de su correspondencia y que no podrá haber injerencia de la autoridad pública en el ejercicio de este derecho, sino en tanto en cuanto esta injerencia esté prevista por la ley y constituya una medida necesaria para la seguridad nacional, la seguridad pública, el bienestar económico del país, la defensa del orden y la prevención del delito, o la protección de los derechos y las libertades de los demás.³¹

Relacionadas con dicho artículo están las Sentencias: Coster, Chapman, Jane Smith y Lee contra el Reino Unido, todas ellas de 18 de enero de 2001.

Estas cinco sentencias tratan sobre la expulsión de personas de etnia gitana de las caravanas en las que vivían por razones urbanísticas.

En el caso Coster, el Tribunal Europeo de Derechos Humanos consideró que la vida en caravana forma parte de la identidad de los gitanos y que por lo tanto el hecho de que los servicios de ordenación del territorio quisieran desalojar a estas personas supone una vulneración del artículo 8 del Convenio pero finalmente no estima el recurso ya que considera que son las propias autoridades nacionales las que conocen más de cerca el problema y deberán ser ellas las que se hagan cargo del caso. En estos cinco casos se resolvió que las personas de etnia gitana que desearan vivir en caravanas podrían hacerlo siempre y cuando el lugar en el que se instalaran tuviera licencia para albergar caravanas, por tanto el Reino Unido no habría violado el artículo 8 del Convenio.

³²Finalmente la directiva 2000/43 de 29 de junio de 2000, tiene por objeto establecer

29 [Www.agpd.es](http://www.agpd.es) visitado (18/10/13).

30 La discriminación racial en la jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos. Dr. Fernando Rey. Martínez. Universidad de Valladolid. [Www.procuradorageneral.es/.../conferencia-fern...](http://www.procuradorageneral.es/.../conferencia-fern...) Visitado (20/10/13).

31 [Www.intermigra.info/intermigra/archivos/legislacion/internac011.htm](http://www.intermigra.info/intermigra/archivos/legislacion/internac011.htm) visitado (20/10/13)

32 Políticas públicas ambientales. Álvaro Sánchez Bravo. Sevilla. España. Arcibel editores. 2008. página 71. Consultado (20/10/13).

un marco para luchar contra la discriminación de origen racial o étnico, con el fin de que se aplique en los Estados miembros el principio de igualdad de trato. (Art.1.). A efectos de esta directiva, se entenderá por principio de igualdad de trato “la ausencia de toda discriminación, tanto directa, como indirecta, basada en el origen racial o étnico (Art.2.). Existirá discriminación directa cuando, por motivos de origen racial o étnico, una persona sea tratada de manera menos favorable de lo que sea, haya sido o vaya a ser tratada otra en situación comparable y por otro lado existirá discriminación indirecta cuando una disposición, criterio o práctica aparentemente neutros sitúe a personas de un origen racial o étnico concreto en desventaja particular con respecto a otras personas, salvo que dicha suposición, criterio o práctica pueda justificarse objetivamente con una finalidad legítima³³ .

Otro ejemplo es la Declaración sobre los derechos de las personas pertenecientes a minorías nacionales, religiosas y lingüísticas, aprobada por la Asamblea General en resolución 47/ 135 del 18 de diciembre de 1992, en la cual se reafirma que uno de los propósitos básicos de las Naciones Unidas, proclamados en la Carta, es el desarrollo y el estímulo del respeto de los derechos humanos y las libertades fundamentales de todos sin hacer distinción por motivos de raza, sexo, idioma o religión. Inspirada en las disposiciones del artículo 27 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos relativas a los derechos de las personas pertenecientes a minorías étnicas, religiosas o lingüísticas.³⁴

33 [Www.mjusticia.gob.es](http://www.mjusticia.gob.es) visitado (20/10/13).

34 <http://www.unhchr.ch> visitado (21/10/13).

4. PERCEPCIONES SOCIOLÓGICAS SOBRE LA COMUNIDAD GITANA

Datos recogidos en los siguientes barómetros del CIS demuestran que la comunidad gitana se encuentra en una clara situación de vulnerabilidad.

El *Barómetro de noviembre del año 2005 del Centro de Investigaciones Sociológicas (CIS)*, consta de dos preguntas referidas a la comunidad gitana, la 16 y la 17. Los datos que se extrajeron fueron que a más del 40% de los españoles les molestaría mucho o bastante tener vecinos gitanos y a uno de cada cuatro españoles no le gustaría que sus hijos estén en la misma clase que niños de familias gitanas.

Tras esta encuesta se demostró que la comunidad gitana está peor vista en nuestro país que colectivos de personas como son los drogodependientes o los ex convictos.³⁵

Del *Euro barómetro sobre discriminación de la Unión Europea de 14 de junio de 2009* podemos concluir que en general los ciudadanos españoles afirman que su círculo de amigos incluye personas de diferentes creencias y religión, además son más propensos a tener amistades con personas discapacitadas o de diferente origen étnico así como con personas gitanas (56% frente al 38% en Europa). Los jóvenes de entre 15 y 24 años y aquellas personas que han estudiado durante más tiempo son las que más probabilidades tienen de conocer a personas de diferente origen étnico.

Con respecto a los resultados obtenidos en España, se considera que en nuestro país la discriminación más extendida es aquella basada en el origen étnico seguida de la discriminación por edad y discapacidad.

Finalmente el 22 de noviembre de 2012 se publican los resultados de otro Euro Barómetro. Este estudio analiza las percepciones, actitudes y experiencias de los ciudadanos europeos respecto a la discriminación basada en diversos motivos (género, origen étnico, religión o convicciones, edad, discapacidad, orientación sexual e identidad de género).

Se evidencia que la discriminación sigue siendo un fenómeno extendido dentro de la Unión Europea, el 37% de los europeos afirmaron que sí conocen sus derechos en

³⁵ [Www.cis.es](http://www.cis.es) visitado (01/11/13)

caso de sufrir discriminación o acoso, este dato es inferior en nuestro país ya que sólo un 30% afirmó conocerlos.

Respecto de la opinión sobre las políticas públicas para combatir la discriminación, el 32% de las personas encuestadas en España afirman que estos procedimientos no sirven, en la Unión Europea este porcentaje es del 31%, el 34% considera que sirven para algo.

Finalmente el 27% de los encuestados dentro de España considera que son eficaces y en el caso de la Unión Europea este dato es del 22%.

A la hora de informar de un caso de acoso o discriminación el 43% de los encuestados dentro de España acudirían a la policía, en el caso de la Unión Europea el porcentaje es del 34%, solamente el 3% y el 2% respectivamente acudiría a una ONG o asociación.

En el campo de igualdad de oportunidades en empleo, el 39% de los encuestados dentro de España considera que el color de la piel o el origen étnico del candidato puede ser motivo de discriminación, a nivel de Europa el dato es del 40%.

Con respecto a la población gitana, el 45% considera que los esfuerzos realizados para la integración de la población gitana en sanidad, educación, vivienda y empleo no sirven (45% en Europa), solamente un 12% considera que son eficaces (17% Europa).

El 34% de los encuestados se sentiría incómodos si sus hijos fueran a la escuela con niños de etnia gitana (26% Europa), el 28% bastante cómodos (29% Europa) y finalmente el 31% se sentiría cómodo (43% en Europa).

5 .DATOS SOBRE VULNERABILIDAD

A finales del año 2006, el Centro de Investigaciones Sociológicas (CIS)³⁶ realizó una encuesta a nivel de todo el Estado en la que se entrevistó a 1.610 familias gitanas. En materia de condiciones de la vivienda, los resultados obtenidos fueron los siguientes: el número medio de miembros del hogar era de 4,71 mientras que el número medio de habitaciones (incluyendo los dormitorios, la sala de estar y el comedor) era de 3,63. Dado que en España no está permitido recoger datos sobre la condición étnica, la única posibilidad desde una perspectiva comparativa es ofrecer esos mismos datos para todas las familias españolas y examinar las diferencias con las gitanas. Una dificultad añadida es que dichos datos globales provienen del Censo de Población y Viviendas que el Instituto Nacional de Estadística realizó en 2001³⁷ y cuyos resultados dio a conocer públicamente en 2004, de manera que se están comparando datos de momentos distintos. Aún así es interesante ver los resultados que muestran que el número medio de miembros del hogar es menor (3,57) en el caso de todas las familias españolas, de manera que el hacinamiento es más probable en el caso de las familias gitanas.

36 Centro de Investigaciones Sociológicas(2006). Encuesta sociológica a los hogares de la población gitana. <http://www.cis.es/cis/opencm/ES/1-encuestas/estudios/ver.jsp> .Visitado (01/11/13).

37 Instituto Nacional de Estadística (2004) Censo de Población y Viviendas 2001. <http://www.ine.es/censo2001/>

Número de miembros en los hogares gitanos en 2006 y número de miembros de todos los hogares españoles en 2001.

Número de miembros en hogares gitanos	% hogares	Número de miembros en todos los hogares	% hogares
1	2,3%	1	7,0%
2	10,3%	2	17,66%
3	15,1%	3	22,50%
4	23,5%	4	30,57%
5	21,1%	5	13,60%
6	11,5%	6	5,25%
7	7,7%	7	1,90%
8 o más	8,5%	8 o más	1,50%
Número medio de miembros	4,71		3,57

Fuente: CIS, Encuesta sociológica a los hogares de la población gitana e Instituto Nacional de Estadística, Censo de Población y Vivienda 2001.

Número de habitaciones de los hogares gitanos en 2006 y de todos los hogares españoles en 2001.

Número habitaciones hogares gitanos	% hogares	Número habitaciones todos los hogares	% hogares
1	1,9%	1	0,54%
2	8,9%	2	2,44%
3	31,5%	3	9,60%
4	43,5%	4	20,01%
5	11,0%	5	38,20%
6	1,9%	6	19,82%

7	0,7%	7	5,24%
8 o más	0,2%	8 o más	4,21%
No sabe	0,5%	No sabe	-
Número medio habitaciones	3,63		4,35

Fuente: CIS, Encuesta sociológica a los hogares de la población gitana e Instituto Nacional de Estadística, Censo de Población y Vivienda 2001.

Más de la mitad de los españoles dice no conocer sus derechos en caso de sufrir discriminación o acoso, esto indica que el Estado no está realizando los esfuerzos necesarios para dar a conocer públicamente las leyes existentes sobre discriminación y proporcionar asesoramiento a las víctimas.³⁸

El 73% de los encuestados dentro de nuestro país considera que los gitanos son un grupo de personas en riesgo de discriminación (75% Europa). El 68% de la población considera que si hubiera una mejor integración de los gitanos, la sociedad se beneficiaría de ello (53% Europa).

Además de los datos que se extraen de los Euro barómetros, la Red de Centros de Asistencia a Víctimas de Discriminación³⁹, formada por, Cruz Roja, Fundación CEPAIM, Fundación Secretariado Gitano, Movimiento contra la Intolerancia, Movimiento por la Paz, el desarme y la libertad; Red Acoge, Unión Romaní y Unión General de Trabajadores.⁴⁰ También aporta datos importantes sobre las formas de discriminación que sufre la comunidad gitana.

A través de cualquiera de estas entidades, toda persona que crea que haya podido ser víctima de una situación de discriminación por su origen racial o étnico puede recibir asesoramiento, la Red cuenta con más de 100 puntos de información repartidos por toda España.⁴¹

38 [Www.ec.europa.eu/public.../ebs-317-fac-es-es1.pdf](http://www.ec.europa.eu/public.../ebs-317-fac-es-es1.pdf) visitado el (18/10/13).

39 La red fue creada en junio de 2010 por la Dirección General para la Igualdad en el Empleo y contra la Discriminación del Ministerio de Sanidad, Política Social e Igualdad.

40 Actualmente UGT no forma parte de la red, en su lugar se ha incorporado desde mayo de 2011 ACCEM.

41 Informe anual sobre la situación de la discriminación y la aplicación del principio de igualdad de trato por origen racial o étnico en España 2010. Junio 2011. Madrid. Ministerio de Sanidad, Política Social e Igualdad. Visitado (03/11/13).

Según datos recogidos por la Fundación Secretariado Gitano, durante el año 2011, el 52% de los casos de discriminación que se registraron en dicha fundación pertenecen al ámbito de los medios de comunicación. El 90% de estos casos son en prensa escrita o digital en los que se menciona la pertenencia étnica de los implicados. El 10% restante han sido registrados en foros de Internet que presentaban (a través de comentarios) contenidos discriminatorios.

La FSG recibe estos casos a través del centro de documentación que es el encargado de gestionarlos, además en cada sede territorial se hace un seguimiento de las noticias que se van publicando.

Incluir en una noticia la pertenencia étnica de una persona es irrelevante a la hora de comprender dicha noticia y esto hace que la imagen de la comunidad gitana se vea perjudicada.

Aquí podemos ver algunos ejemplos de discriminación en prensa, recogidos por la Fundación Secretariado Gitano.⁴²

42“El 19 de enero , en el Hospital San Agustín de Avilés, estaba ingresado un hombre anciano del municipio de Coaña con problemas respiratorios. Después de varios días de ingreso la situación del enfermo empeora, la familia decide controlar las visitas y los hijos hablan con un cuñado (yerno del enfermo) para que se ponga en la puerta y controle las visitas. A continuación viene un sobrino (nieto del enfermo) para entrar en la habitación, habla con él para no molestar al paciente y éste reacciona enfadándose con él, formándose un pequeño barullo. La familia interviene para calmar la situación que queda controlada, no ocurriendo absolutamente nada más. El 20 de enero de 2012, el periódico regional La Nueva España presenta la noticia sobre los hechos ocurridos en un modo que la Fundación Secretariado Gitano considera que trasmite una visión negativa, ya que el titular de dicha noticia señala: Bronca velando al patriarca . Dos clanes protagonizan una multitudinaria disputa en el Hospital San Agustín donde falleció el líder de ambas familias.

Como se puede observar, el vocabulario empleado no sólo en el titular sino en el desarrollo de la noticia perjudica seriamente la imagen de la comunidad gitana, al incluir frases como: “clanes gitanos”, para referirse a la comunidad gitana, “ multitudinaria trifulca” cuando solo intervinieron dos personas, “ separados en dos bandos” gallegos y asturianos, cuando los dos implicados eran tío y sobrino, “ algunos vestían de luto” cuando no tiene importancia para la noticia el color de la ropa, sino para crear una imagen estereotipada de la comunidad gitana.

- En el Diario de León tanto en portada como en páginas interiores de una noticia, destaca que se trata de un ciudadano de etnia gitana con el titular: “ Un joven de 22 años A.T resultó herido

De los 148 casos recogidos durante el año 2011, el 53% tuvo lugar en los medios de comunicación, el 11% en el empleo, el 8% en educación, el 5% en acceso a bienes y servicios, el 9% en vivienda, el 5% en seguridad ciudadana, el 9% restante a otros tipos de discriminación.

Los casos individuales fueron 41 y los colectivos 107. De estos 107 casos, 85 afectan a la comunidad gitana en general y 22 a un grupo determinado de personas de etnia gitana.⁴³

Por su parte la Red ha recogido los siguientes datos en el último año:

en el ámbito del empleo los incidentes atendidos por la Red han sido 17% individuales y 32% colectivos lo que hace un total de 31,4% de las personas discriminadas; en el acceso a bienes y servicios 24% individuales y 32% colectivos con un total de 21,5% de las personas; en el trato con cuerpos y fuerzas de seguridad, 22% individuales y 7% colectivos con un total de 29,9% de las personas y finalmente en vivienda y comunidad de vecinos, individuales 13% y colectivos 9% con un total de 40,1%.⁴⁴

por arma blanca en un costado durante una reyerta en la Avenida de Mariano Andrés entre un ciudadano de etnia gitana y un marroquí". En páginas interiores se desarrolla la noticia y se vuelve a repetir la misma expresión al indicar el origen étnico de las personas implicadas en los hechos, no resultando necesario para la comprensión de la noticia.

Informe Anual FSG 2013, página 19. Visitado (04/03/14).

- En la Gaceta Regional de Salamanca, aparece una noticia con el titular: " Un menor de 14 años a los mandos de un todoterreno se lleva por delante dos coches y tres árboles y se da a la fuga ".

A lo largo de la noticia se hace referencia a la pertenencia étnica del menor. Además entre los comentarios que la noticia generó en el foro aparecen numerosos comentarios cargados de contenido racista, alguno de ellos: " no pasa nada porque a esa guardería no van hijos de ningún juez. Si empotra el coche contra la guardería y mata a algún niño, es para exterminarlos a toda esa gentuza que vive del trabajo de los demás. A ver cuándo veo un gitano médico o abogado, sólo sabéis pedir a las asistentes y vivir del cuento.

43 Discriminación y comunidad gitana. Informe anual FSG 2012. Madrid. Área de Igualdad, Departamento de Inclusión Social. www.gitanos.org visitado (05/12/13).

44 El derecho a la igualdad de trato y no discriminación por origen racial o étnico. Conmemoración del Día Internacional contra el Racismo y la Xenofobia. Oviedo, 19 de

En su tercer informe sobre España⁴⁵, la Comisión Europea contra el Racismo y la Intolerancia (ECRI) afirma que de acuerdo con la evaluación del Programa de Desarrollo Gitano realizada por las autoridades españolas tras una recomendación formulada por la propia ECRI en su informe anterior sobre España, el pueblo gitano ha mejorado su situación, sin embargo, no fue totalmente positiva en lo que respecta a la financiación de este programa ya que no se había incrementado desde su informe anterior, y además afirma que el mismo no tiene suficientemente en cuenta las distintas dimensiones de la situación de desventaja y sobre todo las discriminaciones que miembros de la comunidad gitana todavía padecen.

En el campo específico de la vivienda el informe recomienda a las autoridades españolas realizar nuevos esfuerzos para atajar la discriminación racial en el mercado de la vivienda.

marzo de 2013. José Manuel Fresno, Presidente del Consejo.

45 [Www.coe.int/...g/ecri/country-by-country/spain/ESP...](http://www.coe.int/...g/ecri/country-by-country/spain/ESP...) visitado (30/11/13).

6 .PROTECCIÓN CONSTITUCIONAL DE LA MINORÍA GITANA

El artículo 1 de la Constitución Española proclama la igualdad como valor superior del ordenamiento jurídico, el artículo 9.2 por su parte consagra la obligación de los poderes públicos de promover las condiciones para que la libertad y la igualdad del individuo y de los grupos en que se integra sean reales y efectivos.

El artículo 14 expone que “todos 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”.

El Tribunal Constitucional ha definido el *principio de igualdad* como la prohibición de toda diferencia de trato que carezca de una justificación objetiva y razonable; ha afirmado el carácter vinculante de este principio tanto para el legislador (igualdad en la ley), como para los órganos aplicadores del Derecho (igualdad en la aplicación de la ley) y los particulares (igualdad horizontal); ha matizado la vinculación de los particulares al principio de igualdad al señalar que su libertad de actuación sólo está limitada constitucionalmente de forma directa por la prohibición de discriminar por las causas mencionadas en el art. 14, por considerarse de orden público, mientras que en lo demás ha de estarse a lo que establezcan las leyes y los jueces, que en todo caso deberán ponderar este principio con el de autonomía de voluntad, implícito en la Constitución.

Además ha defendido la necesidad de hacer una interpretación dinámica y abierta de la igualdad formal del artículo 14, a fin de hacerla compatible con la igualdad real y efectiva de que habla el art. 9,2 CE, lo que ha llevado a admitir la validez constitucional de las medidas de acción positiva y de discriminación inversa en relación con grupos desfavorecidos⁴⁶.

Los gitanos españoles han conquistado la ciudadanía de pleno derecho en virtud del art. 14 CE, pero no hay un reconocimiento constitucional explícito de su presencia como grupo o como comunidad cultural. El reconocimiento de su existencia por parte de los poderes públicos del Estado se puede encontrar en la creación de un Plan de

46 [Www.congreso.es/consti/constitucion/indice/sinopsis/sinopsis.jsp?art=14](http://www.congreso.es/consti/constitucion/indice/sinopsis/sinopsis.jsp?art=14) (27/12/13).

Desarrollo Gitano⁴⁷ y la aparición de una partida en los Presupuestos Generales desde finales de los 80.

Menciono aquí la Sentencia de 8 de diciembre de 2009 (TEDH 2009/140)⁴⁸, caso Muñoz Díaz contra España.⁴⁹

-
- 47 Plan de Acción para el desarrollo de la Población Gitana. 2010-2012. visitado en www.nsssi.gob.es/politicassocial/inclusion-social/docs/plan-definitivo-accion.pdf (27/12/13).
- 48 Asunto Muñoz Díaz contra España(Demanda nº 49151/07). european Court of human rights cour europeee des droits de l homme. Visitado en www.icam.es/docs/web3/doc/RI-ASUNTO-MUÑOZ-DIAZ-ESPAÑA.pdf (30/12/13).
- 49 La sentencia falla a favor de una mujer española de etnia gitana a la que las autoridades nacionales deniegan una pensión de viudedad por haber contraído matrimonio por el rito gitano en el año 1971.
- el Tribunal de Estrasburgo considera que se ha producido una violación de la prohibición de discriminación racial (art.14CEDH) en combinación con el derecho al respeto de los bienes del art.1 del Protocolo Adicional Primero.
- Dicha sentencia intenta ofrecer una solución más justa a un caso concreto. El Tribunal estima que la denegación de la pensión de viudedad es una diferencia discriminatoria porque supone un trato distinto respecto de otras situaciones que deben ser tenidas como equivalentes en lo que concierne a los efectos de buena fe matrimonial, como son la existencia de buena fe en los matrimonios nulos (art.174 LGSS) o el precedente de la Sentencia del Tribunal Constitucional 199/2004, en la que el Tribunal si entendió que existía el derecho a la pensión de viudedad en el caso de un matrimonio celebrado conforme a las disposiciones legales (por el rito matrimonial católico). Las autoridades españolas han tratado a María Luisa Muñoz de modo distinto a como han tratado otras situaciones comparables a la suya, de buena fe matrimonial. Según el Tribunal, la buena fe de la demandante respecto de la validez de su matrimonio contraído según la tradición gitana, se prueba en el hecho de que las autoridades españolas fueron reconociendo en diversos documentos la validez o la apariencia al menos de ese matrimonio: El Libro de familia, el título de familia numerosa, la cartilla de la Seguridad Social, documentos oficiales todos ellos.

7 .LA PROTECCIÓN SOCIAL EN LA CE DE 1978

Paso ahora a hablar de los derechos sociales puesto que se trata de una serie de medidas que afectan a la comunidad gitana por pertenecer a los estratos de población más vulnerables, dichos derechos surgieron para paliar los excesos que se producían en la sociedad industrial y que estaban dirigidos al fomento de los estratos de población con menor capacidad económica, tienen un contenido de prestación, de seguridad y asistencia a esos grupos como medio de garantía de supervivencia. Se trata de una medida de asistencia para los estratos sociales más débiles⁵⁰ que conduce a la satisfacción de unas necesidades mínimas necesarias para subsistir, pero eso no implica una integración activa del individuo en la vida social y política, osea, el disfrute de los derechos civiles. Esta perspectiva se configura como prestación con efectos distributivos porque garantiza una autonomía privada al individuo que será destinatario del derecho social pero no autor de su configuración. Por tanto los derechos sociales se consideran principios rectores y dependen del desarrollo que de ellos haga el legislador o la Administración.

Los derechos sociales nacen vinculados a la idea de prestación de los poderes públicos, idea que ha sido desarrollada históricamente, en principio como prestaciones que realizaba esencialmente la Administración como objetivos fijados en la CE y finalmente como derechos de prestación.

No significa que el individuo tenga derecho a cualquier tipo de prestación, sino a aquellas condiciones mínimas que le permitan tener una vida con autonomía. El establecimiento de esas condiciones mínimas en la esfera constitucional depende del contenido constitucional que por sí misma tenga la clausula del Estado Social, y especialmente de la concreción necesaria en el plano constitucional de los derechos fundamentales sociales.⁵¹

[Www.gitanos.org](http://www.gitanos.org) .Visitado (04/04/14).

50 Un ejemplo del derecho a la vivienda como derecho social, sería la Ley de casas baratas de 12 de junio de 1912. dirigida fundamentalmente al fomento de la vivienda social, para las clases trabajadoras.

51 Los derechos fundamentales sociales y el derecho a una vivienda como derechos

Dentro de nuestro ordenamiento jurídico y, más concretamente, en la Constitución diversos artículos hacen referencia a la protección social entre los que se encuentran el derecho a una vivienda digna.

El artículo 39.1 conforme al cual "los poderes públicos aseguran la protección social... [económica y jurídica] de la familia", seguido del artículo 39.2, que comprende "la protección integral de los hijos y de las madres. Se trata de recursos de protección social para el mantenimiento de un régimen público de Seguridad Social, garantizando la asistencia y prestaciones sociales suficientes (art.41); la protección a la salud (art.43); el derecho al disfrute de una vivienda digna (art.47); previsión, tratamiento, rehabilitación e integración de los disminuidos físicos, psíquicos y sensoriales (art.49); y la protección de la tercera edad mediante pensiones y un sistema de servicios sociales para atender sus problemas específicos de salud, vivienda, cultura y ocio (art.50).

Dentro del artículo 148.1 de la Constitución se recogen las *materias sobre las que las CCAA pueden asumir* competencia, relacionadas con la protección social encontramos:

_ 20ª. Asistencia social.

_ 21ª Sanidad e higiene.

Por otro lado, en el artículo 149 aparecen las *materias sobre las que el Estado tiene competencia exclusiva*:

_ 16ª. Bases y coordinación general de la sanidad.

_ 17ª. Legislación básica y régimen económico de la Seguridad Social, sin perjuicio de la ejecución de sus servicios por las CCAA.

La asistencia social a la que las CCAA pueden atender, debe entenderse solo como la cobertura de aquello que la Seguridad Social ha dejado fuera de su ámbito (rentas de inserción o medidas supletorias de sostén de la pobreza).

funcionales de libertad. Ricardo García Macho. Revista catalana de dret públic, núm. 38,2009.

8 .DERECHO A LA VIVIENDA

Considero importante centrarme en el derecho a la vivienda porque como he dicho antes, es uno de los ámbitos en los que la comunidad gitana sufre una mayor discriminación tanto en el acceso a ella en propiedad debido a la falta de medios económicos como en régimen de alquiler por la negación de los propietarios a la hora de alquilar sus viviendas a personas de etnia gitana como consecuencia de los estereotipos.

En el ámbito español, se contemplan numerosos derechos y deberes habitacionales recogidos en diferentes niveles al tratarse de un Estado descentralizado: Constitución Española, Leyes estatales, Estatutos y Leyes Autonómicas así como cartas firmadas por diferentes ayuntamientos.

La legislación actual en materia de vivienda a nivel estatal es la siguiente:

8.1 Derecho a la vivienda en la Constitución Española de 1978.

La Constitución Española proclama como principio rector de la política social y económica, el derecho a una vivienda digna y adecuada en el artículo. 47 :”todos los españoles tienen derecho a disfrutar de una vivienda digna y adecuada. Los poderes públicos promoverán las condiciones necesarias y establecerán las normas pertinentes para hacer efectivo este derecho, regulando la utilización del suelo de acuerdo con el interés general para impedir la especulación. La comunidad participará en las plusvalías que genere la acción urbanística de los entes públicos”, asimismo hay que ponerlo en relación con el principio de igualdad material , recogido en el artículo 9.2 CE.

La Constitución Española en el ámbito de los principios rectores (arts. 39-52), habla del derecho a la protección de la salud, derecho a un medio ambiente adecuado y derecho a una vivienda digna y adecuada.

Ahora bien a falta de mayor desarrollo de la jurisprudencia, el derecho a la vivienda se puede entender como un derecho de colectividad o como un mandato constitucional dirigido al conjunto de los poderes públicos. Tanto si se considera principio rector como si se reconoce su derecho subjetivo, se ha de admitir que la Constitución Española reconoce el derecho a una vivienda “digna y adecuada”. Para que dicha vivienda sea digna, debe garantizar un estándar mínimo de habitabilidad, tanto espacial como externo, por lo que los poderes públicos deben llevar a cabo medidas encaminadas al cumplimiento de este requisito. En tanto que adecuada, se hace referencia a la adaptación de la vivienda en función de los niveles de desarrollo social, económico y cultural del conjunto de la sociedad. Por tanto el derecho a la vivienda se ha de adaptar a las demandas y necesidades que en cada momento se estimen adecuadas para garantizar la habitabilidad.⁵²

El derecho a la vivienda supone la garantía de autonomía del individuo al permitirle disfrutar de los derechos fundamentales de libertad tales como la intimidad personal y familiar o la inviolabilidad del domicilio (art.18 CE). Esta perspectiva desde el punto de vista social del derecho a la vivienda se refuerza con la sentencia del Tribunal Constitucional 61/1997, de 20 de marzo⁵³, por el reconocimiento de la función social de la propiedad, el derecho a la vivienda, la participación de la comunidad en las plusvalías y el derecho al medio ambiente.

El derecho a una vivienda tiene unos límites, recogidos en el artículo 53.3 de la Constitución Española: “el reconocimiento, el respeto y la protección de los principios reconocidos en el Capítulo tercero informarán la legislación positiva, la práctica judicial y la actuación de los poderes públicos. Sólo podrán ser alegados ante la Jurisdicción ordinaria de acuerdo con lo que dispongan las leyes que los desarrollen”. Y hoy en día no existe ninguna ley ni estatal ni autonómica que reconozca el derecho a toda persona para interponer un recurso ante la jurisdicción contencioso-administrativa exigiendo el derecho a una vivienda.⁵⁴

52 El derecho a una vivienda adecuada. Un derecho del siglo XXI. Vanessa Villalibre Fernández. 2011. página 24 , visto en www.issuu.com (01/03/14)

53 [Www.boe.es/boe/dias/1997/04/25/pdfs/](http://www.boe.es/boe/dias/1997/04/25/pdfs/) visitado (01/03/14)

54 El derecho a una vivienda adecuada. Página 25.

Real Decreto 233/2013, de 5 de abril, por el que se regula el Plan Estatal de fomento del alquiler de viviendas, la rehabilitación edificatoria, y la regeneración y renovación urbanas, 2013-2016.

La garantía constitucional del disfrute de una vivienda digna y adecuada, como responsabilidad compartida de todos los poderes públicos, se ha venido procurando durante los últimos diez años, mediante distintas políticas entre las que destacan las referidas a ayudas públicas para la adquisición de viviendas libres o protegidas .

Este nuevo Plan está orientado a abordar la difícil problemática actual, acotando las ayudas a los fines que se consideran prioritarios y de imprescindible atención, e incentivando el sector privado para que en términos de sostenibilidad y competitividad , y con soluciones y líneas de ayuda innovadoras, puedan reactivar el sector de la construcción a través de la rehabilitación, regeneración y renovación urbanas y a contribuir a la creación de un mercado de alquiler más amplio que el actual.

Las ayudas al alquiler se han diseñado para que sean más equitativas que en otros programas anteriores y lleguen a quienes realmente lo necesitan , sin excluir a priori por su edad u otra circunstancia.

Las viviendas así construidas permitirán, en particular, ofrecer una solución para los casos más extremos, aquellos en los que no se alcanza, entre todos los miembros del hogar, ni siquiera un umbral mínimo de rentas.⁵⁵

Ley 4/2013, de 4 de junio, de medidas de flexibilización y fomento del mercado del alquiler de viviendas.

Esta ley tiene por objeto el de flexibilizar el mercado del alquiler para lograr la

⁵⁵ Real Decreto 233/2013, de 5 de abril, por el que se regula el Plan Estatal de fomento del alquiler de viviendas, la rehabilitación edificatoria, y la regeneración y renovación urbanas 2013-2016. www.boe.es visitado (07/03/14).

necesaria dinamización del mismo, por medio de la búsqueda de del necesario equilibrio entre las necesidades de vivienda en alquiler y las garantías que deben ofrecerse a los arrendadores para su puesta a disposición del mercado arrendatario. Tal objetivo se busca mediante la modificación de un conjunto de preceptos de la Ley 29/1994, de 24 de noviembre, de Arrendamientos Urbanos, que supone la actuación sobre los siguientes aspectos fundamentales:

- El régimen jurídico aplicable, reforzando la libertad de pactos y dando prioridad a la voluntad de las partes , en le marco de los establecido en el título II de la Ley.
- La duración del arrendamiento, reduciéndose de cinco a tres años la prórroga obligatoria y de tres a uno la prórroga tácita, con objeto de dinamizar el mercado del alquiler y dotarlo de mayor flexibilidad.
- La recuperación del inmueble por el arrendador, para destinarlo a vivienda permanente en determinados supuestos , que requiere que hubiera transcurrido al menos el primer año de duración del contrato, sin necesidad de previsión expresa en el mismo, dotando de mayor flexibilidad al arrendamiento.

8.2 Delimitación competencial entre el Estado y la Comunidad Autónoma

Corresponde al Estado la coordinación del sector de la vivienda como sector económico y el establecimiento de la política fiscal de vivienda, excepto para los territorios forales, en los que la competencia recae en las diputaciones. Es también competente para determinar la normativa básica de edificación y construcción y para definir las actuaciones susceptibles de protección, la regulación de las fórmulas de financiación, el nivel de protección o la aportación de los recursos. Es competente así mismo, en materias de derecho hipotecario y registral y de expropiación forzosa.

Por su parte las Comunidades Autónomas, en función del nivel competencial atribuido en sus respectivos Estatutos, están facultadas para desarrollar su política de vivienda con cargo a sus propios recursos y también les corresponde, en atención a lo

dispuesto por la Sentencia del Tribunal Constitucional 61/1997, de 20 de marzo⁵⁶, el planeamiento y la gestión urbanística y su control. Así mismo son competentes para las siguientes funciones:

- Elaboración de su propia normativa en materia de vivienda y ordenación del territorio.
- Definición y desarrollo de la política de vivienda.
- Programación, ejecución, control y seguimiento de las promociones públicas.
- Administración de su patrimonio de viviendas.
- Calificación de la protección de las promociones privadas.
- Control y gestión de la financiación cualificada de las actuaciones de viviendas protegidas, rehabilitaciones o urbanización del suelo.

En lo que respecta a la financiación de las actuaciones protegidas en materia de vivienda y suelo, y con la excepción de las Comunidades Autónomas de Navarra y País Vasco que asumen competencias plenas en esta materia, las demás Comunidades Autónomas participan en el Plan Estatal de Vivienda, gestionando su aplicación en su ámbito territorial, pero cuentan también con un régimen propio de ayudas que, en ocasiones, son complementarias de las estatales y, en otros casos, constituyen medidas dirigidas a actuaciones no previstas a nivel estatal, programadas en materia de vivienda como de suelo residencial.

Los ayuntamientos también juegan, al amparo de la Ley 7/1985 de 2 de abril, reguladora de las Bases de Régimen Local, en particular de sus artículos 25.2 d) y 28, un papel fundamental en la política de vivienda, en la medida en que ésta se encuentra estrechamente relacionada con la política urbanística- la creación de vivienda precisa de adecuados instrumentos urbanísticos en los que se definan los procesos de urbanización y edificación- , y son las administraciones locales las competentes para la planificación urbana y para la gestión del suelo destinado al proceso de urbanización. Así mismo las corporaciones locales son competentes para la gestión y la administración de su patrimonio público de viviendas y suelo y para establecer, en este marco, los convenios que estimen oportunos con diferentes instituciones o empresas públicas y privadas para la promoción de viviendas públicas

56 [Www.boe.es/boe/dias/1997/04/25/pdfs/T00003-00126.pdf](http://www.boe.es/boe/dias/1997/04/25/pdfs/T00003-00126.pdf) visitado (01/03/14)

en sus distintas modalidades.

Como he mencionado anteriormente, la intervención del Estado en materia de vivienda se enmarca en las competencias que le atribuye el texto constitucional en sus artículos 47- referido al derecho a la vivienda- y 149.1.1, 11ª y 13ª- referidos respectivamente a la regulación de las condiciones básicas garantes de la igualdad de todos los españoles en el ejercicio de los derechos y en el cumplimiento de los deberes constitucionales, a las bases de la ordenación de crédito, y a las bases y coordinación de la planificación general de la actividad económica.⁵⁷

Las competencias de la Comunidad Autónoma del Principado de Asturias se enmarcan en el artículo 148.1.3 del texto constitucional que estipula que las Comunidades Autónomas podrán asumir competencias en materia de ordenación del territorio, urbanismo y vivienda y en el artículo 10.3 del Estatuto de Autonomía⁵⁸ que incluye dichas materias entre las competencias exclusivas de la Comunidad Autónoma del Principado de Asturias.

Dentro del Principado de Asturias nos encontramos con el Plan Autonómico de Inclusión Social 2009-2011 en el cual dice lo siguiente:

La vivienda es un factor importante en la calidad de vida de las personas. En este ámbito, la exclusión se sitúa en dos espacios: accesibilidad y condiciones de la vivienda y entorno. La causa esencial de la imposibilidad de acceder a una vivienda digna es, casi siempre, económica (falta de recursos y/o dificultades en acceder a los préstamos hipotecarios).

Respecto a la vivienda, las situaciones posibles en relación a la inclusión/ exclusión social son:

1. acceso a la vivienda de forma normalizada y correctas condiciones de la misma.
2. dificultades de acceso a la vivienda.

⁵⁷ Derecho a la Vivienda y Políticas Habitacionales: Informe de un Desencuentro. Informe elaborado a partir de la Misión Oficial en el Estado Español del Relator Especial de Naciones Unidas por el Derecho a una Vivienda Adecuada. Observatori DESC, enero 2008. página 17. www.observatoridesc.org visitado (03/03/14).

⁵⁸ Www.noticiasjuridicas.es

3. condiciones precarias de salubridad, servicios y entorno de la vivienda.
4. ausencia de soporte social para vivienda habitual.
5. ausencia de vivienda habitual (transeúntes y sin techo).

El estudio sobre Pobreza y Exclusión del Principado de Asturias (CSIC, 2004)⁵⁹, señala la relación entre nivel de pobreza y precariedad de la vivienda, resaltando las siguientes variables que inciden en la vulnerabilidad: las adicciones, la discapacidad, la pertenencia a minorías étnicas o inmigrantes y el género.

Los datos del estudio de 2004 señalan que el 14% de los hogares pobres tenían una vivienda en mal estado y el 4,5% vivían en infravivienda o chabola; el 29% tenía una vivienda en situación regular y sólo la mitad (51%) en buen estado y acomodada. Esta situación empeora con el agravamiento de la pobreza y la exclusión, de forma que en la pobreza severa la vivienda en mal estado afecta al 21% de los hogares y la infravivienda al 17%. En suma, a mayor nivel de pobreza mayor grado de exclusión, el estado de la vivienda es peor.

Con el fin de conocer la situación actual de la población de Asturias respecto a la necesidad de vivienda con dificultades de acceso a la misma, la Consejería de Bienestar Social y Vivienda realizó un estudio para analizar el perfil de solicitantes inscritos en el Registro de Demandantes, que revela que la media de demandantes tiene una edad de 36 años, con ingresos inferiores a 5.796,28 euros, lo que abunda es la información que subraya el vínculo entre economía débil y dificultad de acceso al mercado libre de vivienda.⁶⁰

Existen numerosas sentencias que hacen referencia a la delimitación competencial en diversos ámbitos de intervención pública entre los que se encuentra la política de vivienda.⁶¹

59 Pobreza y exclusión social en el Principado de Asturias. Manuel Pérez Yruela, Gregorio Rodríguez Cabrero, Manuel Trujillo Carmona. Córdoba 2004. Visitado (12/01/14)

60 Plan Autonómico de Inclusión Social. Principado de Asturias 2009-2011. Consejería de Bienestar Social y Vivienda. Página 13. www.anleo.jgpa.es

61 ST 95/1986, referida a las competencias ejecutivas en el seno del concepto de bases :” la reserva a órganos estatales de las actividades de ejecución orientadas al otorgamiento de los préstamos y auxilios económicos,(...)sólo sería constitucionalmente admisible si(...) la

La ST 152/1988, de 20 de julio, relativa a la protección pública de la vivienda dictada en el marco de diversos conflictos positivos de competencia entre el Estado y la Comunidad Autónoma del País Vasco, por considerar ésta que el Real Decreto 3.280/1983, de 14 de diciembre, sobre financiación de actuaciones protegibles en materia de vivienda y diversas normas de desarrollo de aquel se extralimitaban de las competencias que, en esta materia, reconoce el texto constitucional al Estado, constituye la principal referencia en esta materia.

En relación con las competencias estatales atribuidas por el artículo 147 y 149.1.1 del texto constitucional, la STC 152/1988 clarifica la distribución competencial en los siguientes términos:⁶²

gestión centralizada de los expresados incentivos económicos resultase imprescindible para asegurar su plena efectividad dentro de la ordenación básica del sector y para garantizar las mismas posibilidades de obtención y disfrute por parte de sus potenciales destinatarios en todo el territorio nacional siendo al tiempo un medio necesario para evitar que se sobrepase la cuantía global de los fondos estatales o de los créditos que hayan de destinarse al sector”.

STC 13/1982 , que constituye una síntesis de la jurisprudencia constitucional en materia de fomento, y que recoge, como lo hacen otras numerosas resoluciones, la jurisprudencia ya señalada en relación con la STC 95/1986.

62 La STC 20 de marzo de 1997 se pronuncia en el mismo sentido al señalar que la exclusividad competencial asumida por la Comunidad Autónoma “ no autoriza a desconocer la que, con el mismo carácter viene reservada al Estado por virtud del artículo 149.1 del texto constitucional” , referido a la regulación de las condiciones básicas que garanticen la igualdad de todos los españoles en el ejercicio de los derechos y en el cumplimiento de los deberes constitucionales. Más específicamente al pronunciarse sobre el urbanismo , indica que la competencia autonómica exclusiva “ ha de integrarse sistemáticamente con aquellas otras estatales , que si bien en modo alguno podrían legitimar una regulación general del entero régimen jurídico del suelo, pueden propiciar, sin embargo, que se afecte puntualmente a la materia urbanística”. Desde esta perspectiva, una comprensión sistemática del entero orden competencial lleva a concluir, de acuerdo con nuestra jurisprudencia, que las condiciones básicas aludidas hacen referencia al contenido primario del derecho, a las posiciones jurídicas fundamentales (facultades elementales, límites esenciales, derechos fundamentales, prestaciones básicas, ciertas premisas o

“ la política de vivienda, junto a su dimensión estrictamente económica, debe tener un señalado acento social , en atención al principio rector que establece el art. 47 de la norma fundamental, siendo así que uno y otro aspecto- el económico y el social- se revelan difícilmente separables. Sin embargo, el art.47 no constituye por sí mismo un título competencial autónomo en favor del Estado, sino un mandato o directriz constitucional que ha de informar la actuación de todos los poderes públicos (art. 53 de la Constitución), en el ejercicio de sus respectivas competencias. Por lo que se refiere al art. 149.1.1, éste faculta al Estado para regular las condiciones, no ya que

presupuestos previos...). Añade la Sentencia que “en todo caso las condiciones básicas han de ser imprescindibles o necesarias para garantizar esa igualdad, que no puede consistir en una igualdad formal absoluta. Como hemos insistido, si por condiciones básicas hubiera de entenderse cualquier condición material, obligado sería concluir que esa interpretación tan amplia habría de conducir a un solapamiento con otras competencias estatales explicitadas en el art. 149.1 C.E o, lo que es peor, a una invasión de las competencias autonómicas. Si nos referimos al ámbito urbanístico y de la ordenación del territorio, bastaría con que el Estado invocara la regulación de las condiciones básicas de igualdad- sociales, económicas, políticas y jurídicas- para el ejercicio de la propiedad urbana y la libertad de empresa, por ejemplo, para que pudiera dictar una norma de una amplitud tal que poco les restaría a las comunidades autónomas de esta competencia exclusiva en materia de urbanismo.

Dentro de esas “ condiciones básicas” cabe entender incluidos asimismo aquellos criterios que guardan una relación necesaria e inmediata con aquéllas, tales como el objeto o ámbito material sobre el que recaen las facultades que integran el derecho(así, respecto de la propiedad la demanialización de toda una categoría de bienes definidos por sus características naturales: STC 22/1988,(fundamento jurídico 14); los deberes, requisitos mínimos o condiciones básicas en que ha de ejercerse un derecho (STC 5/1981, fundamento jurídico 26; 37/ 1981, fundamento jurídico 2); los requisitos indispensables o el marco organizativo que posibilitan el ejercicio del mismo derecho (como la inscripción censal para el derecho de sufragio; STC 154/1988, fundamento jurídico 3).

De este modo las “ condiciones básicas” , y por lo que hace al caso planteado, una primera interpretación literal del art. 149.1.1 C.E en relación con los preceptos enjuiciados permite entender que al Estado le compete regular las “ condiciones básicas” que garanticen la “ igualdad” de todos los propietarios del suelo en el ejercicio de su derecho de propiedad urbana , es decir, la igualdad básica en lo que se refiere a las valoraciones y al régimen urbanístico de la propiedad del suelo”.

establezcan, sino que garanticen la igualdad sustancial de los españoles en el ejercicio de los derechos constitucionales.

Pero esta función de garantía básica en lo que atañe al derecho a disfrutar de una vivienda digna, es la que puede y deber desempeñar el Estado al instrumentar sus competencias sobre la base y coordinación de la planificación económica del subsector vivienda y sobre las bases de ordenación del crédito. En otros términos, como declaramos en nuestra STC 146/1986, de 25 de noviembre, "la persecución del interés general- en este caso, el relativo a la garantía de una vivienda adecuada para todos los españoles- se ha de materializar" a través de", no " a pesar de" los sistemas de reparto de competencias articulados en la C.E. (fundamento jurídico 3º) de manera que la promoción de la igualdad sustancial y la acción estatal destinada al efecto " debe desplegarse teniendo en cuenta las peculiaridades de un sistema de autonomías territoriales" (fundamento jurídico 4º)."

8.3 Evolución de las políticas de vivienda en España

La intervención administrativa en materia de vivienda en España se ha plasmado en la ejecución de una serie de Planes Plurianuales que desarrollan normas estatales en materia de acceso y financiación de la vivienda.

Con el paso del tiempo las circunstancias fueron cambiando y a partir de los años 90 el problema de la vivienda no se refiere tanto a la escasez habitacional como a las dificultades que encuentra un amplio sector de la sociedad para acceder a una vivienda a precios de mercado.

A finales de los años 90 el país se encontraba con una gran oferta de vivienda libre a precios muy elevados, al mismo tiempo que una fuerte demanda de vivienda a precios

accesibles y acordes con los ingresos de la gran mayoría de las familias españolas. Ante esta situación el gobierno adoptó una serie de medidas que se plasmaron en el Plan Nacional de Vivienda 1992-1995 en el que se ampliaba el sector de población con derecho a ayudas y se planteaba como posibles actuaciones protegidas en materia de rehabilitación a aquellas que pretendan modificar la estructura y funcionalidad de un edificio (resistencia, solidez, estabilidad, saneamiento..) y que permitan introducir mejoras que capaciten para ahorro energético, adecuen la habitabilidad de las viviendas, permitan el acceso a minusválidos, etc.

Para ello se crearon las viviendas a precio tasado (VPT), que pretendían facilitar la adquisición de viviendas , sean estas nuevas o de segunda mano, con la condición de que no superasen un determinado precio, que siempre es superior al de las VPO. Este tipo de viviendas atrae mas a los promotores puesto que permite precios máximos de venta superiores a los de las VPO (Viviendas de Protección Oficial) y permite la financiación de parte de las viviendas libres.

Asimismo se implantaron sistemas de ayuda como el “Programa Primer Acceso”, para quienes pretenden acceder por primera vez a una vivienda, o sistemas que premian el ahorro anterior a la adquisición de vivienda, como las cuentas ahorro-vivienda.

Se intenta impulsar también la construcción de viviendas protegidas y en régimen de alquiler con ayudas y subsidios a promotores y constructores y mediante la firma de convenios con entidades financieras se soluciona uno de los principales problemas del período anterior; la falta de financiación.⁶³

Para el periodo de 1996-1999 se aprobó el Real Decreto 2190/1995. sin embargo, antes de que terminara e periodo de aplicación del plan,se aprueba uno nuevo para el periodo 1998-2001, que sustituye al anterior y que introdujo como principal novedad “la Ayuda Estatal Directa a la Entrada”.

Desde 1996 la economía española comienza a experimentar una creciente expansión que se refleja no sólo en la disminución de la tasa de paro,sino en el aumento de la demanda de vivienda, y consecuentemente, en los precios de la misma que empiezan

63.Política de vivienda en España: un análisis global. Begoña Blasco Torrejón. Madrid , diciembre 1993. Página 209 .

www.biblioteca.ucm.es visitado (06/03/14).

a incrementarse a un ritmo asombroso.

Ante las nuevas circunstancias del mercado inmobiliario los promotores se decantan por la construcción de vivienda libre sin encontrar incentivo alguno en la construcción de VPO. Todo esto desencadena un fuerte disminución de las actuaciones protegidas financiadas, cosa que ya había ocurrido en épocas de expansión anteriores como la de mediados de los 80.

Por otra parte hay que señalar que la mayor parte de las actuaciones protegidas llevadas a cabo en esta época son de Régimen General, mientras que las dirigidas a Régimen Especial (alquiler o rehabilitación) fueron menos.

En beneficio de los arrendatarios la Ley 18/1991 implantó una deducción en cuota del 15% de las cantidades satisfechas por el alquiler de vivienda habitual.

El Plan 2002-2005 introduce incentivos significativos para la construcción de VPO tanto en propiedad como en alquiler. Sin embargo la rentabilidad del mercado inmobiliario era tan alta que dichas medidas no resultaron suficientemente atractivas para los promotores.

En el año 2004 para reforzar el todavía vigente Plan 2002-2005, se aprobó el Plan de Choque que establecía ayudas de hasta 6.000 euros para la rehabilitación de aquellas viviendas que fueran puestas en el mercado de alquiler y otras destinadas a facilitar el acceso al alquiler a los inquilinos menores de 35 años de hasta 2.880 euros anuales, 240 euros mensuales.

En pleno auge inmobiliario se aprobó el Plan de vivienda 2005-2008 en cuya exposición de motivos se decía que “se hace necesaria la intervención de los poderes públicos para complementar la acción de los mercados y corregir algunas consecuencias negativas de su funcionamiento, con medidas dirigidas a paliar la falta de vivienda protegida asequible para los ciudadanos con menores recursos, y conseguir los fines constitucionales”. Previamente, se reconoce que, dada la situación actual del mercado inmobiliario, el acceso de los ciudadanos a una vivienda digna y adecuada es cada vez más difícil.

Este Plan proponía:

1. Ampliar la oferta de vivienda protegida.

2. Fomentar el régimen de tenencia de la vivienda en alquiler.
3. Llevar a cabo actuaciones en materia de suelo edificable destinado preferentemente a viviendas protegidas.
4. Prestar especial atención a los colectivos más desfavorecidos.

Finalmente para el periodo 2009-2012 se ha aprobado el Plan Estatal de vivienda y rehabilitación reconociendo en su exposición de motivos “las graves dificultades de acceso a la vivienda de una parte muy importante de la población”y, por otro lado la existencia de “un severo escenario económico y financiero, una de cuyas manifestaciones más evidentes está siendo la retracción tanto de la demanda como de la oferta de viviendas”.

Los ejes que el plan desarrolla en los distintos programas son:

1. La promoción de viviendas protegidas para compra, uso propio o destinadas al alquiler.
2. Las ayudas a los demandantes de vivienda.
3. Las áreas de rehabilitación integral y de renovación urbana en centros históricos, centros urbanos y barrios degradados y municipios rurales, así como las ayudas para la erradicación de la infravivienda y el chabolismo.
4. Las ayudas RENOVE a la rehabilitación, pero también en la promoción de nuevas viviendas.
5. Las ayudas para adquisición y urbanización del suelo para vivienda protegida.
6. Las ayudas a instrumentos de información y gestión del Plan.⁶⁴

Todos estos planes tienen elementos comunes: fomentan la producción de un volumen creciente de vivienda, se basan en la ocupación de nuevos suelos y en el crecimiento de las ciudades y apuestan por la propiedad como forma esencial de acceso a vivienda y establecen unas bases de referencia a muy largo plazo, para unos instrumentos de política de vivienda diseñados en momentos diferentes a los vividos

⁶⁴ Evolución de las políticas de vivienda en España. Comparativa con la UE-15. Sofía Borgia Sorrosal, Andrés Delgado Gil. Universidad Católica de Ávila. Marzo de 2010. páginas 38 y 39. www.dialnet.unirioja.es visitado (15/12/13).

actualmente.

La crisis económica- financiera vivida actualmente pone de manifiesto la necesidad de reorientar las políticas en materia de vivienda.⁶⁵

Paso ahora a mencionar la situación de la comunidad gitana en lo que respecta a la vivienda. Como consecuencia de la actual crisis económica, en todas las Comunidades Autónomas se están produciendo pérdidas de vivienda de forma masiva entre personas gitanas, tanto en propiedad como en alquiler, por impagos (numerosos desahucios, embargos) o por haber sido ofrecidas como aval de otras. A esto se añade la dificultad de encontrar vivienda en el mercado libre, dado el elevado precio del alquiler y la negativa de arrendar sus viviendas a personas de etnia gitana.

Esta situación a hecho que muchas familias opten por residir en una misma casa con su familia extensa lo que está produciendo situaciones de hacinamiento.

Muchas familias que optan a viviendas de propiedad pública no pueden acceder a ellas porque en el momento de la adjudicación no poseen la hipoteca o los avales bancarios necesarios o bien porque no tienen recursos económicos para pagar el alquiler. Muchas de estas personas han optado por volver a vivir en infraviviendas o chabolas.⁶⁶

Un ejemplo de plan a favor de la minoría gitana en materia de vivienda en nuestro país es el desarrollado por la Comunidad de Madrid que fue seleccionada en el Concurso de Buenas Prácticas patrocinado por Dubai en 2002 y catalogada como Good.

La Dirección General de Arquitectura y Vivienda ante la necesidad de resolver el importante problema de la carencia de vivienda adecuada para la población más necesitada de especial protección social, elaboró el "Plan de Viviendas de Integración

65 Real Decreto 233/2013, de 5 de abril, por el que se regula el Plan Estatal de Fomento del alquiler de viviendas, la rehabilitación edificatoria, y la regeneración y renovación urbanas, 2013-2016. Disposiciones generales. [Www.boe.es](http://www.boe.es) visitado (07/03/14)

66 El impacto de la crisis en la comunidad gitana. Informe Fundación Secretariado Gitano julio 2013. Madrid. Páginas 19-21 visitado (27/02/14).

Social" (VIS), cumplimentando así la propuesta de Resolución del Parlamento Europeo en la que se establecía que la política de vivienda de los Estados miembros debe integrar aspectos como la educación, la integración, la asistencia financiera y social, para combatir la exclusión social y la pobreza.

Las viviendas de integración social son alojamientos destinados a personas necesitadas de protección social. Estas viviendas están concebidas con una gran flexibilidad, de forma que es a través de cada convenio cuando se definen sus características; esta flexibilidad es lo que ha permitido adaptarse a los requerimientos que plantea cada grupo social y, en concreto, las necesidades de la etnia gitana, atendidos por el Convenio con el Instituto de Re- alojamiento e Integración Social.

Objetivos:

- Crear y delimitar la figura de la Vivienda de Integración Social.
- Facilitar, además de la vivienda, instalaciones específicas que permitan una mejor calidad de vida.
- Situar a las familias, en entornos con disponibilidad de instalaciones complementarias para su capacitación y formación , así como equipamientos en el edificio y en el barrio.
- Suscribir convenios con los organismos encargados del proceso de realojamiento.
- Anticipar las subvenciones al inicio de las obras.
- Realizar un seguimiento efectivo.
- Apoyar y ayudar de forma continuada a las familias para su adaptación.

8.4 Ley Catalana y Ley Andaluza de vivienda.

Para hacer frente al conjunto de problemas que impiden que todas las personas puedan disponer de una vivienda digna, el Gobierno catalán ha aprobado la Ley 18/2007, de 28 de diciembre del Derecho a la Vivienda, que introduce medidas para garantizar la función social de la vivienda y múltiples instrumentos para incrementar el número de viviendas de protección oficial.

- Considera la provisión de viviendas destinadas a políticas sociales como un servicio de interés general, de esta manera el sector público se compromete a adoptar

medidas dirigidas a la existencia de una vivienda suficiente y adecuada, asequible para la población, ya sea generándola él mismo o en colaboración con la iniciativa privada o con la iniciativa de carácter social.

- Establece la función social de la propiedad de la vivienda y entiende como incumplimientos de la función social de la propiedad la falta de utilización permanente de las viviendas, la sobreocupación, la comercialización de infraviviendas, la falta de cumplimiento del deber de mantenimiento y conservación, y la no destinación de las viviendas de protección oficial a residencia principal y permanente.

- Define de forma precisa la sobreocupación de la viviendas no sólo basándose en la superficie por persona, sino también en las relaciones familiares y las condiciones de uso de la vivienda, para permitir una actuación más justa y exacta de la Administración Pública.

- Define con precisión la situación de las personas sin hogar, dando una visión amplia del fenómeno y poniendo en un primer lugar de exigencia para la Administración la erradicación de estas situaciones, y obligando a realizar actuaciones específicas de viviendas de inserción en los programas sociales de integración.

- Introduce el concepto de *masoveria urbana* como una forma de promover el alquiler de viviendas con necesidades de rehabilitación para colectivos con bajos ingresos económicos.

- Establece la obligación de construcción de viviendas de protección oficial en suelo urbano consolidado, procedente de operaciones de obra nueva o sustitución, con la finalidad de que la generación de este tipo de vivienda no tenga que depender únicamente de suelos de nuevos crecimientos o de renovación urbana integral.

El Plan Territorial Sectorial determinará en qué zonas o municipios de Cataluña , este precepto deberá ser obligatorio. Con esta nueva ley, Cataluña será la primera Comunidad Autónoma que tendrá establecida la previsión de construcción de viviendas protegidas en suelo urbano consolidado, tanto en el proceso de sustitución como en el de rehabilitación de edificios.

Además prevé que los municipios de más de 5.000 habitantes tengan que calificar en sus planes terrenos para el nuevo sistema urbanístico de viviendas dotacionales

públicas, como una vía para hacer frente las necesidades de emancipación de colectivos específicos.

- Crea la figura del *promotor social* como la persona comprometida, de forma principal y estable en el tiempo, con la promoción de la vivienda protegida, de alquiler o de venta.

- Introduce la ayuda directa a las familias para hacer frente al coste de su vivienda de alquiler, o a las cuotas de amortización en situaciones especiales, entendida como prestación social, propiciando así la inserción social y evitando desahucios no aceptados.

Esta nueva ley implica la descentralización de las políticas de vivienda para lo cual es necesario la colaboración de las administraciones locales con una mayor implicación a nivel municipal y un considerable incremento presupuestario. Sin embargo estos cambios son necesario para conseguir el pleno derecho de acceso a una vivienda digna y adecuada (art. 47 CE) para aquellos sectores de la población que carecen de ingresos suficientes para adquirir una vivienda en propiedad.

La ley 1/2010, de 8 de marzo, Reguladora del derecho a la vivienda en Andalucía considera que una vivienda desocupada incumple la finalidad del bien y por tanto su carácter social.

Se trata pues de salvaguardar el derecho a una vivienda digna como bien jurídico protegido definiendo además la función social de la propiedad.

Considera que de entre todas las viviendas desocupadas merecen un mayor reproche aquellas que son propiedad de personas jurídicas por la mera utilización de las viviendas como bien de inversión dejando de lado el carácter social de las mismas, introduce una Disposición adicional segunda destinada a asegurar el derecho a una vivienda digna a los afectados por desahucios provenientes de ejecuciones hipotecarias, con el fin de que puedan continuar ocupando sus viviendas mediante la expropiación temporal del uso⁶⁷ de la misma, siempre que se cumplan los requisitos

67 La Ley para asegurar la función social de la vivienda establece como requisitos para aplicar esta medida excepcional de la expropiación temporal del uso que el afectado tenga en la vivienda objeto de procedimiento hipotecario la residencia habitual y permanente; que la finalidad del préstamo sea el pago de la casa; que el desalojo pueda generar una situación

previstos.

Tanto la ley catalana como la andaluza son pioneras en nuestro país al reconocer el carácter social del derecho a la vivienda e introduciendo medidas para hacer que éste se cumpla.

8.5 Planes de erradicación del chabolismo

El fenómeno del chabolismo es una práctica muy extendida dentro de la comunidad gitana como muestran los datos reflejados anteriormente en este trabajo, gracias a numerosos planes de erradicación del chabolismo llevados a cabo a lo largo de toda la geografía española se ha conseguido que muchos de estos asentamientos hayan desaparecido o reducido el número de personas que habitan en ellos.

Se define *chabolismo* como “la situación de un hogar radicado en un asentamiento informal que representa a un grupo de individuos que viven bajo un mismo techo en un área urbana y que carecen de una o más de las siguientes condiciones: acceso a agua potable y a saneamiento, durabilidad de la vivienda, área suficiente para vivir y seguridad de la tenencia”(ONU, hábitat 2003) , es decir, los principios en los que se basa el derecho a una vivienda adecuada.⁶⁸

A continuación pongo tres ejemplos de Planes de Erradicación del Chabolismo llevados a cabo en la ciudad de Avilés y en dos municipios cercanos a dicha ciudad.

Plan de Erradicación del chabolismo e integración de los gitanos en el Municipio de Avilés.

En verano del año 2003, la población gitana del Principado de Asturias se estimaba en 10.000 personas, 497 residentes en chabolas, en torno a unas 129 familias. La comarca de Avilés es la que representa un mayor número de personas de etnia gitana

de exclusión social acreditada por los servicios sociales de los ayuntamientos, y que las condiciones económicas de las personas hayan sufrido un importante menoscabo y una situación de endeudamiento sobrevenido respecto a las condiciones y circunstancias en las que se concedió el préstamo. El tiempo máximo de expropiación de la vivienda es de tres años.

68 Hábitat y Sociedad N° 3, noviembre de 2011. www.habitatysociedad.us.es página 29, visitado (03/03/14).

habitando en chabolas pero además los concejos de Gozón, Castrillón y Pravia también cuentan con un importante número de familias chabolistas.

Es en la década de los 70 cuando la ciudad de Avilés sufre un aumento considerable de su población como consecuencia de la instalación de Ensidesa que atrajo mano de obra barata de todos los lugares de España. Pasa de tener 21.000 habitantes en los años 50 a 82.000 en los 70, entre esas personas también había personas de etnia gitana, las cuales se asentaron en los márgenes de la ciudad construyendo chabolas. El municipio de Avilés llegó a contar con 9 poblados chabolistas:

Panavisa. 9%.

Supercash. 8%.

Fuente Santos. 4%.

Los Canapés. 2%.

Heros. 1%.

Avenida de Gijón. 1%.

Divina Pastora. 12%.

Reblinco. 20%.

Villalegre. 43%.



Los principales asentamientos eran: Villalegre, Fuente Santos, Divina Pastora, El Reblinco, Dupercash y Panavisa llegando a albergar más de 500 personas.

El caso del Reblinco fue un intento de ciudad promocional en la que habitaban 23 familias con un total de 120 personas.⁶⁹

Para realojar a estas personas en viviendas normalizadas debe hacerse en todas las zonas de la ciudad donde resida población no gitana⁷⁰, también se debe evitar realojar a muchas familias en una misma calle para que no surjan conflictos vecinales y que el precio de las viviendas cercanas pierdan valor como consecuencia de los prejuicios que existen hacia la comunidad gitana.

El Plan Nacional de Desarrollo Gitano tenía los siguientes objetivos:

- Mejorar las condiciones de vida de los gitanos españoles hasta situarles en niveles de igualdad con el resto de los ciudadanos.
- Facilitar su inserción social, a través del acceso a las redes normalizadas de protección.
- Propiciar una mejor convivencia entre toda la ciudadanía, fomentando el respeto a la cultura gitana.
- Establecer cauces de participación de la comunidad gitana en los temas que les afecten.

Este plan se pone en marcha en 1989 y actuará e las áreas de escolarización, documentación, sanidad e inserción laboral de las personas de etnia gitana asentadas en Avilés. El Programa de Erradicación del Chabolismo (PECH) se enmarca dentro de los primeros Planes Sobre Minorías Étnicas (PIME), insistiendo especialmente en el área de vivienda.

69 Auge de la ciudad de Avilés. Erradicación del chabolismo e integración social de los gitanos en Avilés. Esteban Agulló Tomás. Páginas 31- 36.

70 Esto es muy importante debido al fracaso que sufrieron las ciudades promocionales construidas en un primer momento. Parte del fracaso se debió a que estas viviendas sólo estaban habitadas por personas de etnia gitana lo que impedía que se relacionaran con el resto de la población, además estaban construidas lejos de los núcleos urbanos por lo que eran de difícil acceso.

Este Programa fue aprobado en 1989 pero no se comienza el realojo de las personas que vivían en chabolas hasta 1992.

En un primer momento se fija en 7 años la erradicación completa del chabolismo, sin embargo se tardó el doble.

El *objetivo general* de este Programa era “erradicar el chabolismo en Avilés, mediante el acceso a viviendas normalizadas con medidas de apoyo a la inserción socio laboral de la población gitana y fomento de la convivencia intercultural”.⁷¹

Fases del Programa:

- De 1989-1996. En el año 1992 se firma el convenio con la Constructora Benéfica San Martín.
- De 1996-2000. Se inaugura la Ciudad Promocional de Valliniello y desaparece el mayor poblado chabolista de Avilés (Villalegre).
- De 2000-2003. Fecha marcada inicialmente como tope para la desaparición de todos los núcleos chabolistas. Se pone en marcha el Grupo de Trabajo sobre Minorías Étnicas del Consejo de Bienestar Social. Es en esta época en la que más realojos se producen.

La Ciudad Promocional de los Carbayedos (Valliniello), se construye durante la segunda fase del PECH⁷². En un primer momento se iba a construir en el barrio de Valliniello pero ante las protestas vecinales se decidió ubicarla en las afueras del mismo.

Esta ciudad se destinó al realojo de personas que vivían en el poblado chabolista de Villalegre como paso intermedio a una vivienda normalizada. Se les enseñarían hábitos de limpieza y a respetar el entorno (mobiliario urbano), el periodo de adaptación se fijó en cinco años como máximo.

Contaba con 36 viviendas, 35 de ellas para las familias y una para ser utilizada como sede de los Servicios Sociales.⁷³

71 Erradicación del chabolismo e integración social de los gitanos en Avilés. Noviembre 2004. página 63.

72 1996-2000.

73 En 1999 esta vivienda pasa a ser habitada por una nueva familia y se instala un módulo

La evaluación hecha por el equipo técnico de la Ciudad Promocional⁷⁴ determinó que no era el espacio más adecuado para aprender a respetar el entorno y los espacios comunes.

Esto se debe a que todas las personas que viven en la Ciudad Promocional proceden de entornos degradados por lo tanto tienen adquiridos esos hábitos y el hecho de no convivir cerca del resto de los ciudadanos dificulta más ese aprendizaje.⁷⁵

Este programa ha resultado ser un éxito. Se ha conseguido realojar a toda la población chabolista en viviendas dignas repartidas por toda la ciudad de Avilés. No se ha producido la aparición de nuevos poblados chabolistas y además las zonas en las que se situaban las antiguas chabolas han sido regeneradas como espacios verdes.

Además se ha conseguido que estas personas tengan acceso a los servicios públicos en igualdad de condiciones que el resto de los ciudadanos. En total se ha conseguido realojar a 74 familias así como la escolarización del 100% de los menores en Educación Infantil y Primaria y el continuo apoyo en los procesos de acceso al mercado laboral a través de los itinerarios individualizados de inserción.

Este Proyecto fue seleccionado por el Comité Hábitat Español y calificado de Buena Práctica por la ONU.

En el año 2005, se participó como socios del Proyecto “ Inclusión Social por medio de las políticas sectoriales”, dentro del Programa Urb-al, liderado por el Ayuntamiento de Belo Horizonte (Brasil) y se ha transferido esta experiencia como municipio que ha erradicado las chabolas y facilitado una vivienda digna a estas personas, este artículo está publicado en la revista Pensar Bh Política Social N° 2 de Agosto de 2005. Además

prefabricado (financiado por el programa europeo URBAN) como espacio de trabajo para las educadoras de los servicios sociales.

74 Formado por las educadoras del Ayuntamiento y del programa ACCES y el sociólogo municipal.

75 “ La accesibilidad a los recursos, la lucha contra la exclusión cultural y social en pos de la inserción, no deben confundirse con una tutela que al final profundice más en la dependencia y en la falta de autonomía”. Esta contradicción fue vivida precisamente en la Ciudad Promocional.

en el III Plan Nacional para la Inclusión Social del Reino de España 2005-2006.⁷⁶

En el caso de Avilés, los resultados han sido muy positivos puesto que tras 15 años de trabajo se ha logrado erradicar el chabolismo y trabajar por una mayor convivencia social entre la población mayoritaria y la comunidad gitana.

Los resultados más importantes han sido que más de un centenar de familias chabolistas fueron realojadas en viviendas normalizadas; la erradicación de todos los poblados chabolistas; la convivencia intercultural entre la población paya y gitana; una alta tasa de normalización en aspectos sanitario, de documentación civil y escolarización; la creación de asociaciones de población gitana, especialmente de jóvenes y mujeres.

*Plan de Erradicación del Chabolismo en el Municipio de Gozón.*⁷⁷

El Plan de Erradicación del Chabolismo del Municipio de Gozón estaba previsto para el período 2006-2009.

El 58% de las familias que habitan en los asentamientos chabolistas de la Paxarada, Las Carboneras y Santa Ana son familias numerosas, el tipo de vivienda era:

- Caravana: 11 personas.
- Módulos: 57 personas.
- Chabola: 40 personas.
- Infravivienda: 15 personas.

⁷⁶ Capítulo 4 (página 20).

⁷⁷ Elaborado por el Centro de Servicios Sociales del Ayuntamiento de Gozón. Fundación Secretariado Gitano y Equipo Territorial del Área III, de la Consejería de Vivienda y Bienestar Social. Ayuntamiento de Gozón, diciembre de 2006.

La tipología de las familias era la siguiente:

- Pareja con hijos: 17.
- Pareja sin hijos: 2.
- Familia monoparental: 6.
- Personas solas: 2.
- Pareja con acogidos: 5.

La población por rangos de edad era de la siguiente manera:

- Menores de 12 años: 54.
- De 12- 30 años: 18.
- Más de 30 años: 29.



El Plan se inspira en el respeto a la diferencia en el desarrollo de su personalidad e identidad como pueblo y los objetivos se centran en la participación e integración social de los gitanos y gitanas del Municipio en todos los ámbitos de la vida social.

Otros aspectos que se tienen en cuenta son los de *prevención* de las causas de marginación; *normalización* en el sentido de facilitar el acceso a los recursos ordinarios de la comunidad; *personalización* para lograr el bienestar de las personas en las dimensiones individuales y comunitarias; y el de *solidaridad* en las relaciones y distribución de los recursos.

El Plan busca la compensación o discriminación positiva ante la situación de desventaja socio- económica, cultural y étnica de los gitanos. Así como el rechazo

siempre que sea posible, a cualquier planteamiento impuesto de resolución de sus problemas, sin contar con su identidad cultural.

Como **objetivo general** planteaba erradicar el chabolismo en Gozón, mediante el acceso a viviendas normalizadas con medidas de apoyo a la inserción socio- laboral de la población gitana y fomento de la convivencia intercultural.

Los **objetivos específicos** eran:

- Promover el acceso a viviendas normalizadas de las familias chabolistas.
- Apoyar los procesos de adaptación a las viviendas normalizadas para facilitar su integración social en la comunidad.
- Procurar la recuperación ambiental de los asentamientos y ejercer un control sobre nuevas construcciones.

Se ofrecieron ayudas de apoyo al alquiler para la población gitana para lograr así el acceso a una vivienda normalizada. Estas ayudas tenían como finalidad garantizar una vivienda digna, atender las necesidades básicas de los ciudadanos, evitar procesos de marginación y promover procesos de superación y cambio.

Al igual que sucedió en el municipio de Avilés, el Plan contra la erradicación del chabolismo en Gozón resultó un éxito, en octubre de 2013 el poblado de la Paxarada era el núcleo más habitado con veinte individuos pertenecientes a siete unidades familiares, junto con los asentamientos de Santana y Las Carboneras. En 2004 el municipio contaba con 134 personas que vivían en cuatro núcleos. Tras realizar una comparativa entre ambos años se observa que los poblados chabolistas tiene ahora 98 personas menos y también que ha desaparecido el chabolismo en el Teleférico de Podes. La mayoría de estas familias han pasado a vivir en viviendas normalizadas bien en Luanco o en otros concejos.

Actualmente la mayoría de la población chabolista se concentra en el poblado de la Paxarada con 20 personas pertenecientes a 7 unidades familiares.

Plan de Erradicación del Chabolismo en el Municipio de Castrillón, 2006- 2007.

Ya en 1991 se desarrolla dentro de este Municipio, con financiación del Ministerio de Asuntos Sociales y la Consejería de Sanidad y Servicios Sociales del Principado de Asturias, el Programa de Atención a Minorías Étnicas, dirigido a la promoción de la comunidad gitana. Se inserta dentro del Plan de Desarrollo Gitano. Así pues, desde el año 1991 hasta 1995, se sucedieron de forma ininterrumpida actuaciones de carácter anual, tendentes a la promoción integral del colectivo gitano.

Por aquel entonces se llevaron a cabo mejoras en dichos asentamientos chabolistas, dotándolos de agua y luz eléctrica.

Pero mucho más importante resultó el acceso de la población chabolista a las viviendas sociales construidas por el Principado de Asturias en el propio Municipio.

Con todo ello, todavía persistieron varios asentamientos, los más importantes:

- Asentamiento de la Plata; configurado por diferentes estructuras: chabolas⁷⁸ construidas con materiales de desecho, viviendas realizadas con materiales de construcción y paneras habilitadas. El terreno es propiedad de los 6 hermanos que viven allí pero no es urbanizable.

- Asentamiento de San Martín; en este caso se da la combinación de chabolas construidas con materiales de desecho, con infraviviendas⁷⁹ realizadas con bloques de hormigón en la cuales existe agua corriente, servicios higiénicos y energía eléctrica.

Las chabolas se encuentran en terreno no urbanizable igual que en el caso anterior.

En ambos casos la distancia hasta la villa más próxima (Piedras Blancas) es de

78 Se considera "chabola" aquella construcción que se usa con destino a vivienda pero que nunca ha tenido dicha consideración.

79 Toda aquella vivienda que por múltiples causas ha sufrido un proceso de deterioro y que en la actualidad se usa como residencia aunque carezca de las condiciones básicas para ello.

aproximadamente 2 kilómetros y no existe transporte público.⁸⁰

Desde el año 2002 hasta el 2006, la Fundación Secretariado Gitano ha intervenido en este Municipio desarrollando un programa de actuación marcando objetivos en todas las áreas: atención básica, vivienda, salud, educación, infancia, mujer, formación y empleo, juventud, participación social y promoción de la cultura gitana.

En materia de vivienda se han desarrollado las siguientes acciones:

1. Ayudas al alquiler de vivienda del Principado de Asturias.
2. Cumplimiento de solicitudes de demandantes de vivienda para su inscripción en el registro abierto por el Principado de Asturias.
3. Asesoramiento y apoyo en reclamaciones y desperfectos.
4. Búsqueda activa de vivienda, fundamentalmente en régimen de alquiler a través de agencias y particulares.
5. Mediación en problemáticas relacionadas con vivienda o comunidad de vecinos.
6. Acciones de mejora de habitabilidad de los poblados.
7. Acciones formativas, realizándose una sesión del “Taller de Vivienda”, para apoyar la transición de familias que accedieron a una vivienda de emergencia social.

- Asentamientos dispersos; se trata de dos construcciones distintas, una en La Riera en San Miguel de Quiloño y otra en las proximidades del apeadero de FEVE en Salinas (Subcarcedo).

El número de chabolas existentes en el Municipio es de 14, que alojan a una población total de 48 personas, de las cuales 31 son adultas y 17 menores de edad.

80 Propuestas de actuaciones encaminadas a la erradicación del chabolismo en el Municipio de Castrillón. Ayuntamiento de Castrillón. Documento elaborado por el grupo de trabajo constituido para tal fin integrado por: Delegación de Sanidad, Servicios Sociales y Consumo del Ayuntamiento de Castrillón. Servicios Técnicos Municipales de Servicios Sociales. Equipo Territorial Área III, de la Consejería de Vivienda y Bienestar Social. Fundación Secretariado Gitano.

Como *objetivos específicos de este Plan se encuentran:*

1. Promover el acceso a viviendas normalizadas de las familias chabolistas.
2. Apoyar los procesos de adaptación a las viviendas normalizadas para facilitar su integración social en la comunidad.
3. Favorecer la participación de las personas en su propio proceso.
4. Promover la movilización del tejido asociativo y la participación de la comunidad.
5. Procurar la recuperación ambiental de los asentamientos y ejercer un control sobre nuevas construcciones.

Como he mencionado antes, en la actualidad no existen núcleos chabolistas en el municipio de Castrillón, solamente asentamientos de personas de etnia gitana propietarios de los terrenos en los que han construido sus viviendas, sus condiciones de vida han mejorado considerablemente en los últimos años pero a pesar de ello las viviendas que habitan están consideradas infraviviendas, no disponen de un sistema de alumbrado eléctrico adecuado así como de alcantarillado además eso emplazamientos tienen mala comunicación con la villa más cercana (Piedras Blancas).

Otro ejemplo de proyecto de intervención social dentro del Principado de Asturias es el que se está llevando a cabo desde el año 2012 en la Sierra de Granda (Siero)⁸¹.

El ayuntamiento de Siero en coordinación con la Consejería de Bienestar Social, realiza desde el año 2008 un proyecto de intervención social comunitaria en la Sierra de Granda cuyo objetivo es la promoción integral de la comunidad gitana hasta situarles en niveles de igualdad con el resto de la ciudadanía. Dicho proyecto se enmarca dentro de la Ley 4/2005 de Salario Social Básico en cuyo preámbulo dice, “se dan realidades que exigen de la política social nuevas (...) combinaciones de medidas de protección social, de garantía de ingresos mínimos y de medidas que favorezcan la inclusión social mediante actuaciones integrales de los principales servicios públicos y la atención personalizada de los servicios sociales.”

81 Proyecto de Intervención Social Integral Comunitario de la Sierra de Granda 2012-2016. Ayuntamiento de Siero. www.ayto-siero.es . Visitado (08/04/14).

Este proyecto ha recibido varios reconocimientos como Buena Práctica en la Intervención Social, por parte del Colegio de Trabajo Social de Asturias, de la Consejería de Bienestar Social y Vivienda, recibiendo el premio Nuria Lidón 2009 y la calificación de "Good Practice" por el Comité Hábitat Español del Ministerio de la Vivienda.

El reto fundamental está en el área de vivienda, mientras no se produzca la incorporación en viviendas normalizadas de las familias de la Sierra de Granda no se producirá un avance real en su integración puesto que cada generación educada en el poblado es un paso atrás para la incorporación social de la comunidad. Se requiere por tanto una estrecha coordinación de los recursos autonómicos, locales y estatales en materia de vivienda.

El asentamiento gitano de la Sierra de Granda se estableció con la entrega de viviendas sociales- de carácter transitorio- en diciembre de 1993, ubicándose las familias en 36 viviendas sociales distribuidas en dos bloques .

No todas las familias pasaron a las casas, y durante años se mantuvieron dos núcleos chabolistas. A fecha de enero de 2012 existían 28 viviendas , pues en la anterior fase del PISIC se derribaron 8 viviendas que se encontraban en estado ruinoso. Entre los meses de diciembre de 2011 y enero de 2012 se reubicaron dos familias con menores de edad escolar en viviendas sociales del Concejo, una en Lugones y otra en la Corredoria. En cuanto a los núcleos chabolistas se logró erradicar uno de ellos en que vivía una familia, ubicando a 3 personas en una vivienda promocional de Sierra de Granda y a un matrimonio en una vivienda social de Lugones, sin embargo continúa siendo necesario trabajar para reubicar a las familias que componen el otro núcleo chabolista para evitar que éste siga aumentando puesto que en 2011 ya se había producido un nuevo matrimonio y el nacimiento de un bebé.

Las familias de la Sierra de Granda se encuentran en una situación de gran vulnerabilidad en el ámbito de la vivienda así como en el resto de necesidades, debido a que se encuentran en un ambiente con una elevada densidad de problemas personales y familiares, lo que junto a la insuficiencia de servicios y recursos genera un progresivo deterioro del entorno. Se trata de un espacio con una elevada concentración de factores individuales de vulnerabilidad asociados a la relación

ocupación-renta : desempleo, nula cualificación profesional, dependencia de prestaciones asistenciales.

Estas situaciones se intensifican en el hogar , donde en un alto grado de ocasiones coexisten con otros factores como la presencia de personas con discapacidad, fracaso escolar así como competencias sociales básicas en los ámbitos individual, familiar y comunitario.

Las condiciones de las viviendas son precarias, tanto por la existencia de chabolas que carecen de requisitos básicos para la habitabilidad, como por el grado de desperfecto e inadecuación de las viviendas con problemas de humedades, escaso aislamiento, falta de calefacción y agua caliente en muchas de ellas, así como serios problemas de hacinamiento y situaciones insalubres.

Durante las primeras fases del PISIC (2008/2011), se consiguieron logros importantes, se destinó un lugar para depositar la chatarra con la que comercializan los vecinos, y éstos respondieron de manera correcta depositándola en ese lugar, se recuperaron zonas verdes y se asfaltaron caminos.

Cabe resaltar los avances en cuanto a la participación comunitaria, en especial de las mujeres, en atención a la infancia al incorporarse casi la totalidad de los bebés a la ludoteca y pasar con tres años al colegio, con el consiguiente trabajo de estimulación y normalización de hábitos con sus familias.

En la Sierra de Granda habita un total de 124 personas, 52% varones y 48% mujeres con una población chabolista de 19 personas.

En materia de vivienda debe renunciarse a la construcción o instalación de más viviendas de tipología especial y determinar el desmantelamiento de progresivo y ordenado de la ciudad promocional, a favor de la inserción en viviendas normalizadas, pues el realojo de concentrado en un mismo enclave no facilita la convivencia intercultural ni la integración de los colectivos minoritarios.

Como he dicho antes, este Plan está actualmente en funcionamiento, en la primera fase se lograron los objetivos fijados puesto que muchas de las familias chabolistas pasaron a residir en viviendas normalizadas. Por tanto, lo que se busca con esta segunda intervención es ubicar a esas 19 personas que continúan residiendo en

chabolas en una vivienda así como mantener en buen estado las mejoras realizadas en el barrio (zonas verdes, parque infantil...).⁸²

Menciono a continuación el caso de la Comunidad de Madrid para tener en cuenta ejemplos de otras Comunidades Autónomas.

En 1957 se aprobó el *Plan de Emergencia Social de Madrid* (elaborado por el Ministerio de Vivienda) para poder solventar el gran número de chabolas e infraviviendas construidas a lo largo de los años de la postguerra, que ya ascendían a 60.0000.

Dicho Plan pretendía dar una mayor participación a la iniciativa privada, controlar la marginación, no permitir la construcción de más núcleos chabolistas y llevar a cabo determinadas actuaciones urbanísticas que otorgaran a la ciudad pautas de crecimiento en el futuro.

Se creó la figura de los *Poblados Mínimos*, en los que se ofrecía la posibilidad a los beneficiarios de este tipo de viviendas a aportar su mano de obra en la construcción, de forma que podrían ver reducido el precio de su vivienda y recibir una subvención estatal. En este periodo (1959- 1966), se construyeron en Madrid 20.729 viviendas en Poblados Dirigidos, casi todas situadas en la periferia de Madrid (Orcasitas, Canillas, Entrevías, Fuencarral, etc...)

Aunque cada vez la Administración está más concienciada con la falta de vivienda y su mala calidad, la situación apenas mejora y ya a finales de los 60 principios de los 70 los vecinos agrupados en torno a las Asociaciones Vecinales comienzan a reivindicar mejoras en el problema de la vivienda.

A pesar de que el Régimen Franquista se preocupó por el problema de la falta de vivienda y su precariedad, sus actuaciones no fueron las más acertadas. Los Planes de Vivienda no tuvieron en cuenta que estaban fomentando la marginalidad y el chabolismo al concentrarla en la periferia (especialmente en el sureste). Se intentó

82 [Www.ayto-siero.es/recursos/doc/servicios_al_ciudadano/salud_y_servicios_sociales](http://www.ayto-siero.es/recursos/doc/servicios_al_ciudadano/salud_y_servicios_sociales)

Visitado (08/04/14).

atraer a la iniciativa privada pero ésta sólo pensaba en especular y construir al menor precio, olvidándose de dotar a sus construcciones de unos mínimos de calidad. Todo ello derivó en una periferia sin apenas dotaciones y mal urbanizada.

Con la llegada de la Democracia las protestas vecinales que exigen una mejora en sus viviendas serán por fin escuchadas por la Administración, plasmándose en la actuación urbanística conocida como *Remodelación de Barrios*. Ésta será un hito en la erradicación de la infravivienda y el chabolismo en Madrid, ya que dará lugar a su desaparición como fenómeno masivo, para tornarse en lo que es actualmente: el chabolismo como algo marginal, aún más periférico y disperso, pero desgraciadamente todavía existente.

La Remodelación de Barrios⁸³ fue capaz de recuperar e integrar una gran parte de la ciudad que vivía a espaldas de la capital.

Tras la Remodelación aparece un tipo de chabolismo nuevo en el que sus habitantes son cada vez más marginales tanto en lo social como en lo económico, y por sus propios medios no pueden optar a una vivienda mejor, se trata de personas que han heredado la situación de marginalidad de sus antepasados.

El Municipio de Madrid sufrirá una gran remodelación que se centrará sobre todo en el sureste de la ciudad, que era la zona en la que en los últimos años se concentraba la población con menos recursos. La Administración aceptará el liderazgo de las Asociaciones Vecinales y aportará recursos para la remodelación de 30 barrios (13 distritos, destacando Puente de Vallecas y Usera en número de actuaciones) en Madrid con la construcción de 39.000 viviendas, alojando a 150.000 personas y transformando más de 800 hectáreas de suelo. Afectó a barrios enteros como Palomeras, Pozo del Tío Raimundo u Orcasitas, que antes de la actuación eran enormes núcleos chabolistas.

Se trata de un actuación de rehabilitación, de realojamiento de familias, de desaparición del chabolismo y reordenación del suelo, al que se unirá en 1983 el nuevo Gobierno regional surgido (la Comunidad de Madrid) dando continuidad de dicho proceso hasta día de hoy.

83 Decreto Garrigues Walker (1979).

En 1986 el número de familias chabolistas censadas fue de 2.674, en Madrid capital, repartidas en 18 distritos y agrupadas en 61 núcleos (Informe EDIS 2000: 3) .

Se concluye que el chabolismo como fenómeno masivo en Madrid había desaparecido tras las intervenciones.

Tras la Remodelación de Barrios, los núcleos chabolistas que aún existen en Madrid son de menor tamaño y con tipologías diferentes, representan los estratos más marginales de población y las medidas que se deben llevar a cabo con estas personas deben estar encaminadas a sacarles de la situación de marginalidad en la que viven, su fuente principal de ingresos procede de la venta de drogas.

En 1986 se crea el *Consortio de Población Marginada*, entre el Ayuntamiento de Madrid (a través de la Empresa Municipal de la Vivienda) y la Comunidad de Madrid (a través del IVIMA y su Consejería de Política Territorial) . En un principio también formaba parte del Consorcio la Delegación del Gobierno pero con una presencia casi simbólica.

Con el cambio de Gobierno en 1995, la política de erradicación del chabolismo también cambia, hasta entonces se realojaba a las personas en *Barrios de Tipología Especial* con la idea de no separar a los vecinos de los barrios chabolistas, normalmente unidos por lazos familiares y culturales siguiendo un poco la pauta de la Remodelación de Barrios que consistía en que los vecinos se quedaran en el mismo emplazamiento donde antes estaba el poblado chabolista.

El nuevo Gobierno critica que la creación de Barrios de Tipología Especial acarrea la creación de guetos de marginación que dificultaban aún más la integración de esa población, como ya se ha demostrado en muchos otros puntos de la geografía española. Dos ejemplos del fracaso de estos barrios de tipología especial serían La Celsa y La Rosilla (Madrid).

El nuevo Gobierno decidió extinguir el Consorcio de Población Marginada y crear el *Instituto de Realojamiento e Integración Social* (IRIS) POR Ley 16/1998 de 27 de octubre, ente dependiente de la Consejería de Obras Públicas, Urbanismo y Transporte.

Entre el año 1999 y el año 2000 se llevó a cabo el derribo de los barrios de La Celsa

(habitado principalmente por población de etnia gitana) y La Rosilla y se realojo a esas personas en viviendas de altura integradas en barrios normalizados.

En esta nueva fase el problema es abordado por un solo organismo, el IRIS, el cual se encargará de comprar viviendas, realojar a las familias y elaborar programas de integración social.

Durante el año 2002 fueron erradicados los núcleos chabolistas del Pozo del Huevo (140 familias censadas) y Las Liebres así como El Montecillo de Aranjuez y finalmente en 2004, el de las Cárcavas.

Un caso a parte es el del núcleo de Las Barranquillas, considerado el hipermercado de la droga más grande de España, donde viven unas 135 familias, la Comunidad de Madrid no tiene planeada ninguna actuación en este barrio ya que consideran que el principal motivo de la existencia de este asentamiento es la del tráfico de drogas y muchos de sus habitantes se niegan a abandonarlo aún a sabiendas de que van a conseguir habitar en viviendas normalizadas.⁸⁴

Tabla 1: Familias chabolistas y en BTE (Barrio de Tipología Especial) en Madrid a fecha 31/12/2002.

Nombre	Chabola/ B.T.E	Ciudad/ Distrito	Nº Familias
Cerro de las Liebres	B.T.E	Madrid/Fuencarral- El Pardo	25
Quinta	B.T.E	Madrid/Fuencarral-El Pardo	25
Pitis	Chabola	Madrid/Fuencarral- El Pardo	100
Pta. de Hierro	Chabola	Madrid/Moncloa- Aravaca	16
Mimbrenas	B.T.E	Madrid/ La Latina	72
C/ Pilar SN	Chabola	Madrid/La Latina	2
Huertos San Fermín	Chabola	Madrid/Usera	6
Santa Catalina	Chabola	Madrid/Puente de	104

84 Evolución Reciente del Fenómeno Chabolista: El Nuevo Chabolismo Madrileño. Óscar Franco Alonso. Departamento de Geografía, Universidad Autónoma de Madrid. Páginas 62-67

		Vallecas	
C/ Particular	Chabola	Madrid/Puente de Vallecas	9
Trigales	Chabola	Madrid/Puente de Vallecas	14
Los Olivos	Chabola	Madrid/Hortaleza	2
Cárcavas	Chabola	Madrid/Hortaleza	6
Ctra San Martín de la Vega	Chabola	Madrid/ Villaverde	1
Plata y Castañar	B.T.E	Madrid/ Villaverde	9
El Salobral	Chabola	Madrid/ Villaverde	180
El Ventorro	Chabola	Madrid/Villaverde	62
El Cristo	Chabola	Madrid/ Vallecas	13
Las Barranquillas	Chabola	Madrid/ Vallecas	185
Tentadero	Chabola	Madrid/ Vallecas	4
Cañaverál	B.T.E	Madrid/ Vicálvaro	92
Avd. Logroño	Chabola	Madrid/ Barajas	8
Ezequiel Peñalver	Chabola	Madrid/ Barajas	16
Vaquería Cisneros	Chabola	Alcorcón	2
Vía Ferrocarril	Chabola	El Escorial	1
Vereda Pan y Agua	Chabola	Móstoles	60
Las Castellanas	Chabola	San Fernando de Henares	68
Ctra de INTA	Chabola	San Fernando de Henares	2
N-II	Chabola	Torrejón de Ardoz	10
Total de 28 núcleos	23/5	6 municipios	1.054

Fuente: IRIS 2002.

Tabla 2: Núcleos chabolistas erradicados durante 2002.

Nombre del núcleo	Chabola/BTE	Ciudad/distrito	Nº Familias
Pozo del Huevo	Chabola	Madrid/Vallecas	62
El Montecillo	Chabola	Aranjuez	12
Estación de Atocha	Chabola	Madrid/Arganzuela	3
Los Focos	Chabola	Madrid/ San Blas	4
Cocheras de Metro	Chabola	Madrid/San Blas	1
5 núcleos	5/0	2 Municipios	82

Fuente:IRIS 2002

9. CONCLUSIONES

Hasta aquí se ha intentado abordar la problemática del acceso a la vivienda referida, principalmente, a la comunidad gitana. En primer lugar, debo decir que para enfrentarse a una cuestión de este tipo es necesario saber a qué nos referimos con el término de vulnerabilidad. Teniendo en cuenta el enfoque de mi trabajo, he decidido elegir aquella definición que se relaciona con el derecho. Siendo consciente de ello, analizo la situación de la comunidad gitana como grupo minoritario y así, he podido llegar a la conclusión de que las causas de vulnerabilidad más visibles que afectan a este colectivo son las referidas a los recursos económicos y a la etnia.

Otra de las cuestiones que se han tratado a lo largo del trabajo que aquí se ha expuesto es la que hace alusión a las percepciones sociológicas que se tienen de este colectivo en riesgo de exclusión. Una vez que se han cotejado y contrastado los diferentes datos mencionados en los apartados anteriores, se puede concluir que los gitanos están peor vistos que otros colectivos como, por ejemplo, los ex-convictos, los drogodependientes etc. Asimismo, los datos de vulnerabilidad indican que, habitualmente, los miembros de las familias gitanas son más numerosos dentro de una misma vivienda que los del resto de la población española.

A continuación y haciendo especial hincapié a las leyes de ámbito nacional, es necesario recordar aquí que sí que existe una mención por parte de la Constitución Española (artículo 14) hacia las minorías, pero, en ningún momento, se nombra específicamente a la gitana. Respecto a la Protección Social, sí que es cierto que la minoría gitana se beneficiaría de ella, pero por el hecho de ser, simplemente, ciudadanos, no por pertenecer a una minoría.

Por último, no puedo cerrar este apartado sin hablar del derecho de la vivienda, ya que la investigación sobre estos datos ha sido la parte más importante de este trabajo. Dicho esto, debo resaltar que la Constitución Española recoge que toda persona tiene derecho a disfrutar de una vivienda digna y adecuada. Ahora bien, esto no implica que exista una norma que obligue a dotar a un individuo de una vivienda digna. A pesar de

ello, el Estado, las Comunidades Autónomas y los Ayuntamientos han llevado a cabo Planes de Vivienda que persiguen que las personas cuyos recursos sean mínimos puedan acceder a un hogar digno. Por un lado y en el caso de las Comunidades Autónomas, cabe resaltar la labor realizada, actualmente, por Cataluña y Andalucía, ya que a pesar de la situación económica que España vive actualmente, han conseguido avances en este sentido, puesto que han dotado de viviendas a personas necesitadas. Por ello, son pioneras en su acción política relacionada con la función social de la vivienda. Por otro lado y respecto a los Ayuntamientos, en este trabajo, se resalta, principalmente, la labor llevada a cabo mediante los Planes de Erradicación del Chabolismo. En este sentido, es muy importante la realizada por el Ayuntamiento de Avilés porque consiguió acabar con los asentamientos chabolistas de la ciudad, realojar a las familias en viviendas normalizadas y recuperar los terrenos en los que se ubicaban estos asentamientos como zonas verdes.

Esto fue posible gracias al consenso social y el compromiso político, también fue muy importante el apoyo recibido por el grupo de trabajo de minorías étnicas formado por Cáritas, Cruz Roja, Fundación Secretariado Gitano, asociaciones vecinales y culturales, o sindicatos como UGT y CC.OO.

Personalmente y aunque los datos aquí expuestos y referidos a los Planes de Vivienda son positivos, considero que es importante ubicarlos en una visión global y resaltar en este sentido, que hoy en día el chabolismo sigue presente en nuestro país, aunque con menor presencia. Finalmente, también creo que es necesario decir que a pesar de que los Planes de Vivienda son una muestra clara del trabajo que se está haciendo en España sobre estas cuestiones, considero que esto debe complementarse con un reconocimiento legal, es decir, se debería constatar su reconocimiento como minoría nacional puesto que estos grupos requieren de la protección del Estado mediante acciones positivas o a partir del reconocimiento de derechos específicos, tales como el derecho al uso de su lengua o la gestión de sus asuntos culturales y educativos, tal como dice el artículo 27 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos "(...) No se negará a las personas que pertenezcan a dichas minorías el derecho que les corresponde, en común con los demás miembros de su grupo, a tener su propia vida cultural, a profesar y practicar su propia religión y a emplear su propio idioma".

10. BIBLIOGRAFÍA

- *Agulló Tomás, Esteban (2014), Auge de la ciudad de Avilés. Erradicación del Chabolismo e Integración Social de los gitanos en Avilés.*

- *Álvarez Fernández, M^a Violeta; González Iglesias, M^a del Mar; San Fabián Maroto, José Luis (2002), La Situación de la Infancia Gitana en Asturias. Oviedo.*

- *Borgia Sorrosal, Sofía; Delgado Gil, Andrés (2010), Evolución de las Políticas de Vivienda en España. Comparativa con la UE.*

- *Derecho a la Vivienda y Políticas Habitacionales: Informe de un Desencuentro(2008) Observatori DESC.*

- *Discriminación y comunidad gitana. Informe Anual FSG 2012. Madrid.*

- *El Impacto de la Crisis en la Comunidad Gitana (2013) . Informe FSG. Madrid.*

- *Franco Alonso, Óscar, Evolución reciente del Fenómeno Chabolista: El Nuevo Chabolismo Madrileño. Madrid.*

- *Fraser, Angus (2005), Los Gitanos. Ed: Ariel, Barcelona.*

- *García Macho, Ricardo (2009), Los derechos Fundamentales Sociales y el Derecho a una Vivienda como Derechos Funcionales de Libertad. Castellón.*

- *Informe Anual sobre la situación de la discriminación y la aplicación del principio de igualdad de trato por origen racial o étnico en España 2010. Junio 2011.*

- J.Bastida Freijedo, Francisco; Álaez Corral, Benito; Presno Linera, Miguel Ángel (2009), *Estudio para una propuesta de Proyecto de Ley reguladora del Derecho a una vivienda Digna. Tercer Borrador. Oviedo. (texto cedido por los autores).*
- Lago Ávila, M^a Jesús, *Minorías Étnicas en España, entre la Exclusión y la Integración.*
- Laparra, Miguel (2007), *Diagnóstico Social de la Comunidad Gitana en España. Un Análisis contrastado del CIS a Hogares de Población gitana. Madrid. Ministerio de Sanidad, política Social e Igualdad.*
- Pérez Yruela, Manuel; Rodríguez Cabrero, Gregorio; Trujillo Carmona, Manuel (2004), *Pobreza y Exclusión Social en el Principado de Asturias. Córdoba.*
- Presno Linera, Miguel Ángel (2013), *Protección Jurídica de las Personas y Grupos Vulnerables. Procuradora General del Principado de Asturias.*
- Sánchez Bravo, Álvaro (2008), *Políticas Públicas Ambientales. Ed: Arcibel. Sevilla.*
- Suárez Llanos, Leonor (2013), *Caracterización de las personas y grupos vulnerables.*
- Velasco Arroyo, Juan Carlos, *Derechos de las Minorías y Democracia Liberal: un debate abierto.*

