RECOMENDACIÓN 20/2005, 21 DE NOVIEMBRE DE 2005, AL AYUNTAMIENTO DE ORTUELLA PARA QUE ELABORE UN PROTOCOLO DE ACTUACIÓN ENTRE LOS SERVICIOS MUNICIPALES QUE SIRVA PARA MEJORAR LA ACOGIDA DE PERSONAS DE ETNIA GITANA, FACILITE SU INTEGRACIÓN Y ESTABLEZCA CON LOS AYUNTAMIENTOS LIMÍTROFES RESPUESTAS COORDINADAS PARA ATENDER Y ACOGER A LA POBLACIÓN INMIGRANTE.

Antecedentes

1. El motivo de la queja fue la actuación del Ayuntamiento de Ortuella en la acampada en la zona de Ballonti, entre los municipios de Portugalete y Ortuella, con fecha 20 de octubre de 2004, en la que se nos trasladó la preocupación por la falta de atención al asentamiento por parte de los Ayuntamientos de Portugalete y Ortuella y la alarma social que estaba provocando.

2. Esta institución, una vez admitida a trámite la queja, solicitó información a los Ayuntamientos de Ortuella y Portugalete acerca del asentamiento y del protocolo de actuación que tienen establecido para acoger a las personas inmigrantes que llegan a su municipio, y sobre la existencia de un plan local de inmigración.

   En contestación a nuestra petición, el jefe de la Policía Local de Ortuella nos informó de las actuaciones que habían desarrollado. No hubo actuación por parte la Policía Local de Portugalete. Las actuaciones fueron las siguientes:

   - El día 20 de octubre de 2004 se personaron en la zona, con motivo de las quejas de algunos vecinos de Ortuella y también de las de los vecinos de Portugalete –según informó la Policía Local de Portugalete–, relativas al asentamiento de varias familias en la zona de Ballonti, zona limítrofe con el municipio de Portugalete, pero perteneciente a Ortuella.

   - Al acudir a la zona observaron siete furgonetas habilitadas como viviendas en las que pernoctaban unas cuarenta personas de origen rumano.

- Las furgonetas para acceder al lugar transitan por el bidegorri, zona excluida al tráfico de automóviles. Al estar la acampada prohibida –fuera de los lugares habilitados al efecto–, se les ordenó abandonar el lugar y se les prohibió acceder a él por el bidegorri.

- Cuando identificaron a varias de estas personas presentaron certificados de convivencia expedidos por el municipio de Portugalete y por el municipio de Sestao, y otras presentaron solicitudes de empadronamiento pendientes de aprobar por el Ayuntamiento de Portugalete, por lo que les remitieron a los departamentos de Bienestar Social de estos ayuntamientos.

Con relación al protocolo de actuación y al plan local de inmigración, el alcalde del Ayuntamiento de Ortuella nos informó de que no disponen de un plan local de inmigración ni un protocolo propio de actuación para acoger a personas inmigrantes que llegan al municipio. Recurren al servicio de atención jurídico social (HELDU) del Departamento de Vivienda y Asuntos Sociales del Gobierno Vasco y tienen intención de llevar a cabo actuaciones coordinadas con los municipios limítrofes para dar la mejor respuesta y solución a esta problemática.

El alcalde del Ayuntamiento de Portugalete, tras varios requerimientos de petición de información, nos comunicó que también carecen de un plan local de actuación referido a personas inmigrantes, que igualmente recurren al servicio del Gobierno Vasco (HELDU) para los casos de inmigración que se les presentan y que están estudiando la viabilidad de un protocolo de actuación conjunta con municipios de la zona, que permita una acción coordinada ante supuestos como el acontecido.

A la vista de la respuesta facilitada por esa entidad local, la institución del Ararteko estima necesario efectuar las siguientes:

Consideraciones

1. La acogida a la inmigración es una nueva necesidad social que requiere el impulso de actuaciones por parte de los ayuntamientos, para favorecer su integración. La inmigración como fenómeno estructural está requiriendo la intervención pública para regular y ordenar el asentamiento de nuevos y nuevas ciudadanas en nuestras ciudades. Estas actuaciones precisan de acciones

coordinadas entre todas las administraciones. El Gobierno Vasco está impulsando programas y medidas que hacen frente a las necesidades de orientación jurídica (programa HELDU) o mediación e intervención comunitaria (programa BILTZEN). En el Plan Vasco de Inmigración 2003-2005 se señala la importancia de la intervención municipal y se impulsa la creación de una red de acogida de base municipal mediante la contratación de personal técnico de inmigración y de la elaboración de planes locales de inmigración. Para ello disponen de los siguientes instrumentos normativos: Decreto 155/2002, de 25 de junio, por el que se regulan las ayudas para la realización de actividades en el ámbito de la inmigración; Decreto 200/2003, de 2 de septiembre de 2003, de ayudas a las entidades locales para la consolidación de la red de acogida a personas inmigrantes extranjeras de base municipal.

La llegada de personas de distintos orígenes a nuestros municipios requiere, por tanto, actuaciones por parte de los ayuntamientos, con el fin de facilitar la integración y cohesión social.

Esta población es muy diversa, pues procede de culturas y sociedades distintas, por lo que las respuestas deben acercarse a sus peculiaridades. En este caso se trata de población de origen rumano, que vivía en vehículos en la zona de Ballonti entre los municipios de Portugalete y Ortuella. En estas circunstancias es fundamental la coordinación entre los ayuntamientos para evitar que los asentamientos dependan de la acogida que dispense un determinado municipio, por el riesgo que ello conlleva de desequilibrios territoriales y de segregación.

Las actuaciones que desarrolló el Ayuntamiento fueron las de informar que no estaba permitida la acampada en ese lugar y evitar que accedieran a esos espacios. El Ayuntamiento también tiene competencia en materia de servicios sociales, aunque no nos consta que hubiera ninguna intervención por parte de los servicios sociales, sino por la Policía Local.

2. El Ayuntamiento, en ejercicio de los diferentes ámbitos competenciales para garantizar la utilización ordenada del territorio municipal (art. 25 de la Ley de Bases de Régimen Local), puede establecer condicionamientos a la utilización del territorio.

   No obstante, estas facultades del Ayuntamiento tienen necesariamente que conjugarse con otras funciones, las derivadas del Estado Social, que obligan a la

intervención social: "*los poderes públicos vascos, en el ámbito de su competencia, adoptarán aquellas medidas dirigidas a promover las condiciones y a remover los obstáculos para que la libertad y la igualdad del individuo y de los grupos en que se integra sean efectivas y reales*" (art. 9 del Estatuto de Autonomía para el País Vasco, en conformidad con art. 9.2 de la Constitución española).

Estas funciones se concretan fundamentalmente en la prestación de servicios sociales y en la responsabilidad pública que tienen en garantizarlos. En materia de exclusión social, tal y como señala la Ley 12/1998, de 22 de mayo, contra la exclusión social, entre las funciones que competen a los ayuntamientos está la de desarrollar programas municipales de inserción, la detección de personas en situación de exclusión y el desarrollo de intervenciones y actuaciones para la inserción por los servicios sociales de base.

Los servicios sociales son parte importante del desarrollo del Estado Social o de Bienestar. Sus recursos y prestaciones tienen como fin la protección a las personas y colectivos. En la distribución de funciones operada por la Ley 5/1996, de 18 de octubre, de servicios sociales y por el Decreto 155/2001, de 30 de julio de determinación de funciones en materia de servicios sociales (art. 4), se señalan como funciones de los ayuntamientos las siguientes: intervención familiar, detección de necesidades sociales, servicio de acogimiento de urgencia que se puede ofrecer debido a carencias socioeconómicas o bien destinados a personas que carecen de domicilio fijo... Los ayuntamientos tienen, por tanto, que hacer frente a las necesidades sociales que se producen en su municipio y a la protección de las personas. En estos momentos el acceso a la vivienda es uno de los mayores problemas sociales. Está muy vinculado a la problemática de la exclusión social grave. Entre las respuestas que se están dando para hacerle frente está su consideración como derecho humano: derecho a vivir en seguridad, paz y dignidad en alguna parte. Para su cumplimiento se exige a las administraciones actuaciones que palien las dificultades de acceso a una vivienda de la población y prevengan situaciones de exclusión grave ante la ausencia de un alojamiento digno.

3. Algunos ayuntamientos como el de Vitoria-Gasteiz han puesto en marcha ante esta realidad determinados equipamientos para hacer frente a estas nuevas necesidades sociales: Programa Caminante. Este programa consiste en disponer de parcelas para asentamientos seminómadas con servicios comunes: zona de

comedor y baños y personal adecuado, trabajadores sociales y educadores sociales que llevan adelante un plan de trabajo de intervención social. Con independencia de la adecuación del modelo a otros municipios, lo que queremos destacar es que frente a la realidad de asentamientos en caravanas en los términos municipales, las entidades locales están dando diversas respuestas. A juicio de esta institución, los distintos municipios deben atender las nuevas necesidades sociales de una manera equitativa, en atención a la población y a los recursos que disponen, con el fin de evitar que los ayuntamientos que tienen una red de servicios sociales más desarrollada o que, por su tamaño, sea difícil un control policial de todos los asentamientos (caso de las capitales) sean los únicos que hagan frente a estas nuevas necesidades sociales.

4. El proceso de ampliación de la Unión Europea ha implicado la incorporación de Estados con un amplio número de población gitana, como son la República Checa, Eslovaquia y Hungría, y en el 2007, Rumanía y Bulgaria. La Unión Europea está impulsando políticas de atención para mejorar las condiciones de vida de este colectivo, que se caracteriza por la pobreza, la exclusión social y el rechazo generalizado de las sociedades mayoritarias. Las personas de etnia gitana se presentan como un colectivo al que se dirigen las políticas europeas de lucha contra la discriminación y contra la exclusión social en su proceso de ampliación hacia el Este. Son una minoría que se ha dispersado geográficamente y culturalmente por toda Europa y que requiere un cambio de actitudes por parte de las instituciones públicas, para propiciar su desarrollo cultural, económico y político. Se trataría de promover espacios de integración y no de obstaculizar el asentamiento en el municipio de personas de etnia gitana, tal y como se recoge en la normativa antidiscriminatoria y de lucha contra la exclusión social de la Unión Europea y del País Vasco. En nuestra Comunidad se recoge la necesidad de intervenir socialmente para favorecer su integración e inserción social respetando su cultura. Así, el Plan Vasco de Inmigración, citado anteriormente, o el Plan Vasco de Inserción (2003-2005) y el Plan vasco para la promoción integral y participación social del pueblo gitano[1] son instrumentos que prevén medidas en este sentido.

[1] El Plan Vasco de Inserción establece como medida el poner en marcha intervenciones integrales con colectivos de personas inmigrantes extracomunitarias y minorías étnicas en situación de marginación. El Plan vasco para la promoción integral y participación social del pueblo gitano establece como objetivo general el impulso de las transformaciones precisas que permitan la eliminación de obstáculos y la incorporación de gitanas y gitanos a todo tipo de oportunidades, recursos y servicios.

Con independencia de que en estos momentos no hay ningún asentamiento en el municipio de Ortuella, he considerado necesario recordarle los anteriores deberes legales, conforme a lo preceptuado en el art. 11 b) de la Ley 3/1985 de 27 de febrero, por la que se crea y regula esta institución, para procurar corregir nuevas actuaciones que tratan de evitar el asentamiento de estos colectivos sin que se prevean medidas que tengan en cuenta las necesidades de intervención social propias de un Estado Social y de Derecho.

Por todo ello, en conformidad con lo preceptuado en el art. 11 b) de la Ley 3/1985, de 27 de febrero, por la que se crea y regula esta institución, se elevó la siguiente

RECOMENDACIÓN 20/2005, de 21 de noviembre de 2005, al Ayuntamiento de Ortuella

1) Que elabore un protocolo de actuación en el que facilite la coordinación entre todos los servicios municipales para mejorar la acogida de los nuevos vecinos y vecinas de etnia gitana, con atención a sus peculiaridades y a sus específicas necesidades.

2) Que elabore medidas de intervención que faciliten la integración de los nuevos vecinos y vecinas y eviten su exclusión social.

3) Que acuerde, junto con los ayuntamientos limítrofes, respuestas coordinadas que tengan por objeto evitar desequilibrios territoriales en la atención y la acogida a la población inmigrante.