



Resolución 2015IR-1206-14 del Ararteko, de 13 de enero 2015, por la que se concluye la actuación de oficio relativa a las actuaciones del Ayuntamiento de Sestao en materia de gestión del padrón municipal, del proceso de regeneración y sobre algunas cuestiones relacionadas con la seguridad ciudadana.

Antecedentes

1. El Ararteko inició una intervención de oficio, el pasado 28 de mayo de 2014, en relación con diversas actuaciones municipales llevadas a cabo por el Ayuntamiento de Sestao en los últimos años que han motivado, en distintos momentos, la intervención de esta institución, tanto de oficio como en la tramitación de quejas presentadas por los ciudadanos y ciudadanas.

Estas actuaciones municipales tenían que ver con distintas cuestiones, tales como la gestión del padrón municipal y la denegación de la inscripción de distintas personas, problemas de seguridad ciudadana y la necesaria regeneración urbanística de barrios que han sufrido en los últimos años un importante deterioro social, urbanístico y económico.

Para enmarcar la intervención de oficio indicábamos en la petición de información remitida al ayuntamiento que: *"... es preciso tener en cuenta la situación de exclusión social y de marginación de una parte de la población de Sestao, que va más allá de la actual crisis económica y que afecta fundamentalmente a personas gitanas y extranjeras. Esta situación ha generado prejuicios sociales, una insuficiente cohesión social y, lo que es más grave, alguna respuesta institucional poco acorde con la legalidad y los derechos humanos. No podemos olvidar que las administraciones públicas deben actuar siempre de acuerdo con el ordenamiento jurídico y el más riguroso respeto a los derechos humanos, en especial con el principio de igualdad, y que deben evitar cualquier actuación discriminatoria con personas o colectivos"*.

Así, tres fueron los aspectos sobre los que demandamos información con fundamento en las consideraciones que desarrollábamos y sobre las que volveremos en el apartado correspondiente. A saber:

a) En relación con el padrón de habitantes:

- Motivos por los que no se han atendido las citadas recomendaciones del Ararteko sobre el empadronamiento.
- Relación de solicitudes de empadronamiento que han sido denegadas en los últimos tres años y su justificación, así como aquellas solicitudes de inscripción denegadas que afecten a menores.



b) En relación con el proceso de regeneración del municipio de Sestao:

- Se solicita conocer las actuaciones llevadas a cabo en relación con el cumplimiento de las recomendaciones contenidas en la Resolución del Ararteko de 6 de noviembre de 2006, sobre el proceso de regeneración del municipio de Sestao.

c) Sobre cuestiones relacionadas con la seguridad ciudadana:

- Las actuaciones que la Policía Local hubiera realizado con relación a una queja anónima en la que se denunciaba la falta de seguridad en el municipio (expediente de oficio 62/2014/QC).
 - Si el Ayuntamiento dispone de un plan para prevenir la delincuencia en el municipio y si la Policía Local sigue actuando en este ámbito de forma coordinada con la Ertzaintza.
 - La respuesta que el Ayuntamiento hubiera dado a las demandas de seguridad y de convivencia que estaban formulando los vecinos y vecinas de la zona de Txabarri.
 - Si el Ayuntamiento se ha dotado de los mecanismos que propusimos en el apartado VI de la Recomendación General 7/2011, de 28 de octubre, sobre “El sistema de garantías en las actuaciones y prácticas policiales”, para evitar actuaciones discriminatorias con personas de origen extranjero.
2. El Ayuntamiento de Sestao remitió, con fecha 13 de junio de 2014, una primera respuesta relativa a los motivos por los que no se han atendido las recomendaciones del Ararteko sobre el procedimiento. El escrito recibido indica que:

“Examinados los expedientes a que hace referencia en el escrito señalado anteriormente, 1903/2013/29, 182/2013/29 y 2202/2013/29, adjunto le remito escrito con la respuesta a cada uno de ellos, pudiendo comprobar por los mismos que en ningún caso ha existido voluntad de no seguir las directrices marcadas, sino más bien, se ha estado trabajando sobre los mismos y en el caso del concerniente a la recomendación de 21 de noviembre de 2013, referencia 2202/2013/29, continuamos el trámite del mismo, como puede comprobarse por el escrito que se remite.

De igual modo le adjunto fotocopia de todos los expedientes de empadronamiento que más que denegados en los últimos tres años, han sido archivados por los motivos que se indica en los mismos. También le adjunto el impreso que se entrega a los ciudadanos que solicitan información sobre la documentación a presentar para su inscripción en el padrón municipal de habitantes”.



3. No obstante, al no recibir respuesta respecto a las cuestiones relativas a los apartados b) y c), citados en el antecedente primero, reiteramos la solicitud de información, por escrito de 3 de julio de 2014.

El Ayuntamiento, finalmente, nos ha respondido a las cuestiones relativas al proceso de regeneración de Sestao, apartado b).

Ha contestado a cada una de las recomendaciones que contenía la Resolución del Ararteko de 6 de noviembre de 2006, sobre el proceso de regeneración del municipio de Sestao.

Con relación a la Recomendación 1. Necesidad de renovar el consenso político

El Ayuntamiento hace mención a la creación de la sociedad Sestao Berri en el año 2005 y al consenso político que ha habido para que a través de este instrumento se pueda ir gestionando políticas de vivienda de regeneración, renovación y rehabilitación urbana. También menciona entre sus objetivos el facilitar el acceso a vivienda a través de la promoción de VPO y la gestión del alquiler social a través de la gestión del parque municipal de vivienda y la intermediación hacia el alquiler mediante el programa ASAP con especial énfasis en la zona baja de Sestao, esto es, en lo que se refiere a las 5 zonas de actuación: Rivas, Simondrogas, Urbinaga, Txabarri y Los Baños.

Señala que durante 2005-2014 han ido pasando diferentes equipos de Gobierno Vasco y de Gobierno municipal y todos han respetado el consenso político derivado del mandato del Parlamento Vasco por la necesidad urgente de actuar en el municipio de Sestao en materia socio-urbanística.

En el año 2010 se renovó el compromiso de actuación en la zona de Txabarri-El Sol con la aprobación de una Proposición No de Ley en la que el Parlamento Vasco insta al Gobierno Vasco a comprometer el presupuesto plurianual de 2011-2014 para las actuaciones recogidas en 25 edificios del ARI Txabarri-El Sol. Terminan señalando que a día de hoy se han materializado subvenciones nominativas plurianuales a Sestao Berri para 7 de los 25 edificios.

Con relación a la Recomendación 2. Colaboración entre el Gobierno Vasco, la Diputación Foral de Bizkaia y el Ayuntamiento de Sestao

Mencionan el marco de cooperación entre el Gobierno Vasco y el Ayuntamiento de Sestao en materia de Vivienda así como de Políticas Sociales y las acciones de promoción económica que ha desarrollado la Diputación Foral de Bizkaia, a través de la sociedad SESTAO BAI, con la regeneración y puesta a punto del Polígono Sestao Bai en la antigua fábrica Aurrera.

En materia de puesta a disposición de viviendas para poder realojar a las familias afectadas, señalan que tanto el Gobierno Vasco como el Ayuntamiento han cumplido con su oferta de viviendas disponibles. Las viviendas de alojamiento



definitivo planificadas en Vega Galindo están actualmente en fase de Urbanización de los terrenos. Terminan haciendo referencia a que los procesos de acompañamiento social se han desarrollado satisfactoriamente con un grado de integración social suficiente para que las familias afectadas se reintegren en núcleos urbanos socialmente estables.

Con relación a la Recomendación 3. Revisión del Plan director

Informan de que el Plan Director "Integrando Acciones" fue gestionado a través de Comisiones Directivas. Plantean que a consecuencia de la crisis económica y presupuestaria que se vive hace años, no se ha podido llevar a cabo el seguimiento del Plan Director de Sestao "Integrando Acciones", estando pendiente la tarea de acometer la revisión del mencionado Plan.

Hacen referencia a las siguientes actuaciones:

- Mejora y acondicionamiento de la BI-3739 Travesía Sestao (Calle Txabarri) cuya obra con un presupuesto base de licitación que importó la cifra de 13.732.966,02€ (IVA incluido) se ejecutó en los ejercicios 2009-2010 por la Diputación Foral de Bizkaia, previo convenio suscrito con el Ayuntamiento para la cesión de la titularidad de dicha vialidad a favor de la Entidad Municipal.
- Ejecución de las obras de reconstrucción del antiguo Mercado de la Iberia, para la implantación de un Vivero de Base Tecnológica así como un Centro Cívico cuya obra se ejecutó por el Ayuntamiento en el ejercicio 2010, liquidándose por un importe de 2.118.547,45€ (IVA incluido), para cuya financiación se obtuvieron subvenciones tanto del Gobierno Vasco, como de la Diputación Foral de Bizkaia y del Ministerio de Industria.
- Urbanización, remodelación y adecuación del Parque de Portopin, ejecutada por el Ayuntamiento en el ejercicio 2010 por un importe final de 802.185,72 €, financiado parcialmente con fondos de un Programa IZARTU.

Con relación a la Recomendación 4. Garantizar el derecho al realojo de todas las personas residentes en edificios derribados o a derribar

Señalan que durante el periodo 2005-2014 se han gestionado más de 150 expedientes de realojo o reubicación de familias afectadas por ruinas o expedientes de actuación urbanística, garantizándoles a todas las familias afectadas una solución residencial conforme a sus necesidades como unidad convivencial y de los criterios sociales aprobados en el Consejo de Administración de la Sociedad, en septiembre de 2006.



Con relación a la Recomendación 5. Garantizar el buen uso de las viviendas municipales y la seguridad ciudadana

Mencionan la firma de un Convenio entre el Ayuntamiento de Sestao y Sestao Berri el 9 de mayo de 2008, para la gestión por parte de éste último del parque municipal de 120 viviendas en alquiler ubicadas mayoritariamente en la zona de actuación de Los Baños.

Informan de que, la zona de actuación de Los Baños es una zona con una convivencia totalmente normalizada y con un parque de viviendas bien gestionado con una buena conservación de espacios públicos y privados. Como indicadores de todo ello presentan los siguientes:

- Paso de una morosidad del 48% al 1% desde 2008 al 2014.
- Gestión de incidencias técnicas bajo la responsabilidad municipal subsanadas a través de Planes de Empleo Local que han servido para un doble objetivo de incorporación laboral de personas desempleadas (muchas de ellas arrendatarias de las viviendas municipales) y de puesta a punto del parque municipal de viviendas.
- Intervención directa en la gestión de comunidades de arrendatarios por parte de Sestao Berri con autorización municipal, lo que ha supuesto oxigenar y subsanar la economía de cada comunidad para proceder a pequeñas pero urgentes reparaciones para el buen uso y mantenimiento de los elementos comunes.
- Intervención social directa a nivel familiar y comunitario que ha servido para reconducir casos enquistados desde hace tiempo gracias a una exitosa colaboración entre los Servicios Sociales de Base del ayuntamiento y Sestao Berri.

Con relación a la Recomendación 6. Promover la sensibilización social

Mencionan el Proyecto HABITAT Interculturalidad y Cohesión Social realizado en 2010-2013. Con la indicación de que el proyecto inicial de HABITAT era más ambicioso pero que debido a la actual crisis económica Sestao Berri se vio obligada a reducir los recursos asignados a este proyecto por lo que las actividades en él contenidas se vieron afectadas.

Hacen referencia a la zona en la que se desarrolló y a las características de la población y a los resultados que se preveían.

De las previstas inicialmente se han realizado dos actividades, Guía tejiendo convivencia y video Taupadak y se han realizado dos encuentros comunitarios. En el tercer encuentro se presentó el documental y la guía.

Destacan la participación en las diversas actividades realizadas de los diferentes colectivos y de la mayoría de asociaciones de la zona, especialmente, en las actividades Entre-culturas y Taupadak.



Concluyen que el impacto ha sido alto y satisfactorio referenciado a los objetivos que se perseguían.

Con relación a la Recomendación 7. Mejorar la colaboración, información y participación ciudadana

Informan de que el ayuntamiento, en sesión celebrada el día 28 de enero de 2014, aprobó inicialmente el Reglamento de Participación Ciudadana de Sestao que tras la tramitación correspondiente se elevó a definitivo.

Con la aprobación de dicho Reglamento hacen referencia a la voluntad de incrementar la participación de los ciudadanos y ciudadanas de Sestao en los asuntos públicos y en la vida colectiva del municipio y al apoyo a las asociaciones del municipio.

Con relación a la Recomendación 8. Mejorar la colaboración con los agentes sociales

Hacen referencia a que los agentes sociales mantienen línea directa con el ayuntamiento para trasladar las preocupaciones de los ciudadanos/as de cada barrio del municipio de Sestao y a que se están estableciendo contactos más estrechos para analizar socio-urbanísticamente cada barrio y preparar una propuesta de "Inversión Territorial Integrada" dentro de los fondos estructurales de la Unión Europea para poder desarrollar una política de regeneración urbana integrada que permita aglutinar las políticas sociales, de empleo y urbanísticas en una estrategia común para cada barrio de Sestao.

Informan de que se está trabajando en algún proyecto piloto a nivel europeo como son los proyectos EU GUGLE, EU PAPIRUS Y EU TRIME.

Con relación a la Recomendación 9. Apoyar la labor que realiza la sociedad Sestao Berri S.A.

Hacen un balance positivo de la labor de Sestao Berri. Mencionan compromisos pendientes como la gestión de los ámbitos de Eje Ballonti y Vega Galindo para poder gestionar la vuelta de 30 familias que, con carácter transitorio, están esperando su solución residencial definitiva en las viviendas aún por construir por VISESA en la Punta (Vega Galindo).

Por lo que se refiere a la gestión de las Unidades de Ejecución del PERI Txabarri-El Sol, informan de que se está ejecutando una de dichas actuaciones, Unidad de Ejecución UE 1 Txabarri-El Sol.

4. Respecto a la seguridad ciudadana, la información que el Ayuntamiento nos ha proporcionado en esta segunda ocasión sigue, sin embargo, sin responder a las cuestiones por las que nos interesamos, con la salvedad de lo que más adelante



señalaremos, ya que se limita a darnos cuenta de las previsiones de cumplimiento de la Recomendación General 7/2011, de 28 de octubre.

Tenemos que puntualizar que la información que le habíamos solicitado respecto a esta recomendación no era general, sino que se circunscribía al apartado VI y a los mecanismos específicos que el Ayuntamiento hubiera establecido para evitar actuaciones discriminatorias con personas de origen extranjero.

Con relación a estos mecanismos, la única información que el Ayuntamiento nos ha facilitado es que la Policía Local incorporará a las reuniones semanales de la jefatura un punto en el orden del día sobre "*Elaborar un informe de Revisión de actuaciones con personas extranjeras y emisión de informe de valoración*".

El Ayuntamiento tampoco nos ha informado sobre los demás aspectos que incluimos en nuestra solicitud.

Consideraciones

1. En primer lugar, nos referiremos a la respuesta municipal **sobre el cumplimiento de las recomendaciones del Ararteko relativas a los problemas de empadronamiento que tenían algunas personas en el municipio de Sestao.**

En nuestra solicitud de información reiteramos los deberes legales que obligan al ayuntamiento en materia de padrón. Así, citábamos nuestras recomendaciones de 6 de septiembre de 2013¹, de 21 de noviembre de 2013² y de 31 de marzo de 2014³ (las dos primeras no aceptadas y la tercera todavía en tramitación en aquel momento) dirigidas al propio ayuntamiento en la que se planteaban distintas problemáticas sobre el cumplimiento de la legalidad en esta materia.

Tal como se reseña en los antecedentes, el alcalde indica en su respuesta que se ha estado trabajando en las situaciones planteadas y se ha continuado con el trámite, sin que en ningún caso haya existido voluntad de no seguir las directrices marcadas.

Aunque el relato de los hechos que se hace constar en cada uno de los expedientes de queja tramitados por esta institución desmiente lo indicado por el alcalde, sobre todo en cuanto a la falta de justificación de los retrasos de año y medio en dar de alta en el padrón a algunas familias que lo solicitaron, a día de hoy podemos señalar que todas las quejas individuales a las que se referían las

¹ Resolución de 6 de septiembre de 2013, por la se recomienda al Ayuntamiento de Sestao que adecue a la legalidad algunas prácticas en materia de empadronamiento.

² Resolución del Ararteko, de 21 de noviembre de 2013, por la que se recomienda al Ayuntamiento de Sestao que empadrene al reclamante y su familia en el domicilio donde efectivamente residen.

³ Resolución 2014R-1903-13 del Ararteko, de 31 de marzo de 2014, por la que se recomienda al Ayuntamiento de Sestao que empadrene al reclamante en el domicilio donde efectivamente reside.



recomendaciones y alguna otra queja tramitada con posterioridad han quedado resueltas satisfactoriamente.

Por otra parte, hemos tenido ocasión de analizar las copias de los expedientes recibidos relativos a solicitudes que más que denegadas, el alcalde indica que han sido “archivadas”.

Dado el volumen de expedientes recibidos, unos 175 que abarcan desde el año 2011 a principios del ejercicio de 2014, no resulta posible realizar un juicio jurídico exhaustivo e individualizado que, en muchos casos, requeriría solicitar información complementaria o contrastar aspectos concretos de la tramitación de cada uno de los expedientes. Ahora bien, la documentación examinada sí que da para apuntar problemas varios en la tramitación de las solicitudes “archivadas”.

Con ánimo constructivo y para que sirva de referencia tanto para cumplir la legalidad, mejorando los procedimientos, como para garantizar a las personas que solicitan el empadronamiento el ejercicio de sus derechos, centraremos el análisis en los siguientes aspectos: las causas de “archivo” y el procedimiento seguido para resolver la solicitud.

1.1. Las causas de “archivo”

1.1.1. Falta de residencia en el domicilio para el que se solicita el alta

En general, en la inmensa mayoría de los expedientes analizados, se aporta un informe del Jefe de la Policía Local u otro agente informador en el que se indica que *“De los informes obtenidos por el que suscribe, NO RESIDEN en dicho domicilio”* (se incluye el nombre de las personas y el domicilio).

Salvo que en otro expediente o en los propios archivos de la policía municipal conste otra información sobre las indagaciones efectuadas, nada más se indica sobre este particular, por lo que los afectados únicamente disponen de esas cuatro líneas que afirman que no reside en el municipio para el que han solicitado el empadronamiento.

En alguno otro expediente el informe indica que *“tras girarle varias visitas a distintas horas y no encontrarse nadie en el domicilio indicado, se consulta a los vecinos quienes aseguran no conocerle en el mencionado piso”*. Aunque aquí podría entenderse que la actividad probatoria desplegada es algo mayor, tampoco se incorpora al expediente un mayor detalle que sirva a la persona solicitante para aportar sus alegaciones y/o pruebas, en oposición a lo indicado por la policía municipal.

El Tribunal Superior de Justicia de Castilla-La Mancha, Sala de lo Contencioso-administrativo, Sección 2ª, Sentencia de 15 Abr. 2013, en un supuesto en el que se enjuiciaba una baja de oficio en el padrón, señala en el fundamento de derecho cuarto que:



“La sentencia apelada tiene en cuenta la totalidad de la prueba practicada y razona que, frente al informe del concejal del Ayuntamiento donde se indica que giradas reiteradas visitas en diferentes ocasiones, en horas y días distintos, se constata que dichos inmuebles no constituyen su residencia habitual, y que, frente a dicha prueba, única en que la Administración fundamenta la baja de los demandantes en el Padrón Municipal de Habitantes de los recurrentes, el Juzgador de instancia tiene en cuenta la extensa documentación obrante en las actuaciones y que se especifica para cada uno de ellos, que pone de manifiesto la vinculación de los actores con el municipio, ...”

..., señala, a continuación, que en el presente caso se trata en una baja en el Padrón, “que debe estar suficientemente acreditada y motivada para aceptar su procedencia”.

Continúa señalando la sentencia, que:

“...La valoración de la prueba en su conjunto nos permite concluir, teniendo en cuenta que la única prueba en que se basa la baja de oficio es un informe de un concejal municipal y que, aparte que dicha información debiera haberse hecho por quien ostente la competencia a tal efecto (como lo sería la Policía Municipal, como del propio Decreto de inicio del procedimiento se desprende), ni siquiera existen expedientes individualizados donde consten los días y horas en que se giraron las visitas, máxime cuando de una baja de oficio en el Padrón de Habitantes se trata, con las importantes consecuencias que de cara al ejercicio derecho fundamental de participación política comporta la residencia a uno u otro municipio, pues de ello va a depender, entre otros, el ejercicio efectivo del derecho al voto. La afeción que el alta en el Padrón tiene para el ejercicio efectivo de derecho fundamental es suficiente para sostener que sea exigible una mayor actividad probatoria por parte de la Administración municipal, cuya ausencia sería, por sí solo, un argumento de suficiente peso en orden a la anulación de la resolución administrativa impugnada”.

Al hilo de esta sentencia, podemos concluir sobre este particular que resulta fundamental la exigencia de una actividad probatoria significativa y, además, tales pruebas con el suficiente detalle deben constar en el expediente incoado, a los efectos de que las personas solicitantes puedan desplegar todos sus argumentos frente al motivo de la no residencia.

1.1.2. Sobreocupación, ciertas calles, regeneración urbanística, etc. (directrices alcaldía)

Desconocemos cuales son estas directrices porque desde luego no han sido aportadas ni con motivo de este expediente de oficio, ni tampoco en los casos de las quejas específicas tramitadas. Sobre este particular de las “directrices”, ya indicábamos, en nuestra recomendación de 6 de septiembre de 2013, que:

“En cualquier caso, para el debido cumplimiento de estas obligaciones por los funcionarios responsables del servicio, resultaría necesario que se tramitaran y



dictaran las instrucciones pertinentes, debidamente aprobadas por el órgano competente, sin que resulte admisible, a nuestro juicio, que la información que se facilite a las personas afectadas lo sea en base a órdenes o criterios verbales (en la medida que no se nos ha facilitado resolución ni protocolo alguno debemos entender que "las ordenes del alcalde" a los que se refiere la asociación reclamante tienen tal carácter), máxime si estas ordenes se apartan de una contrastada interpretación de la norma".

Por lo tanto, desde un punto de vista formal, no es posible admitir que el motivo del "archivo" puedan ser unas directrices de la Alcaldía que entendemos son verbales. Además de lo anterior, con respecto al contenido material de estos motivos de rechazo de la solicitud de empadronamiento, debemos reiterar que la actuación municipal siempre está sometida a la Ley, sin que encontremos fundamento legal alguno que respalde esta forma de actuar.

Con respecto a la sobreocupación se envía escrito de este tenor (exp. nº 300): *"Se le informa que, en determinadas viviendas de este municipio, no está permitido el empadronamiento tanto de Altas Residenciales procedentes de otras localidades, como de Cambios de Domicilio, de aquellas personas que no formen parte de la unidad convivencial".*

En otros casos, se indica que se entiende que hay sobreocupación, con el siguiente texto (exp. nº 294): *"Le informamos que, a fecha de hoy en el domicilio reseñado, figuran empadronadas cuatro personas más, y que el ayuntamiento de Sestao, siguiendo las directrices en cuanto metros cuadrados necesarios por persona/vivienda, no es posible admitir a otra persona más en dicha vivienda, salvo que VD. demuestre que forma parte de la unidad familiar".*

También con igual argumentación en un supuesto en el que había dos personas titulares del contrato de arrendamiento (exp. nº 297): una de ellas ya había solicitado el empadronamiento de su familia, por lo que al otro titular del contrato no le permiten el empadronamiento de la suya (esposa y dos hijos menores) indicando que no se puede admitir a una de las dos familias por sobreocupación.

Finalmente, otro motivo que se cita es el hecho de que determinadas viviendas del municipio están en proceso de *"Gestión de la Rehabilitación de las mismas, siendo XXX una de ellas. Por este motivo, todos los movimientos de alta de padrón y cambios de domicilio, correspondientes a estos edificios, no están permitidos mientras no se finalice la actuación urbanística en curso"*. Salvo que exista una declaración de ruina inminente y se haya dictado la correspondiente orden de demolición, ni siquiera en los edificios declarados fuera de ordenación resulta posible denegar el empadronamiento por esta causa.

En suma, estos motivos de rechazo para la tramitación del empadronamiento solicitado, en el sentido de la existencia de diversas unidades familiares y la exigencia de metros mínimos por habitante, así como la situación urbanística de algunas calles del municipio, además de ser conceptos de una total imprecisión, no



resultan acordes con la legalidad por no existir, que nosotros conozcamos, norma alguna que los avale.

1.1.3. Número Identificación Extranjeros (NIE)

El artículo 6.3 de la Ley Orgánica 4/2000, en la redacción dada al mismo por el artículo único de la Ley Orgánica 2/2009, de 11 de diciembre, de reforma de la Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social, señala que *"los Ayuntamientos incorporarán al padrón a los extranjeros que tengan su **domicilio habitual** en el municipio y mantendrán actualizada la información relativa a los mismos"*. Con ello, se observa cómo se utiliza un dato fáctico (domicilio habitual) y no un dato jurídico (residencia legal) como fundamento de la inscripción padronal.

El artículo 16.2. f) de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local, según la redacción dada por el artículo 3.2 de la Ley Orgánica 14/2003, de 20 de noviembre, de reforma de la Ley Orgánica 4/2000, determina tratándose de extranjeros que:

"Número de la tarjeta de residencia en vigor, expedida por las autoridades españolas o, en su defecto, número del documento acreditativo de la identidad o del pasaporte en vigor expedido por las autoridades del país de procedencia, tratándose de ciudadanos nacionales de Estados miembros de la Unión Europea, de otros Estados parte en el Acuerdo sobre el Espacio Económico Europeo o de Estados a los que, en virtud de un convenio internacional, se extienda el régimen jurídico previsto para los ciudadanos de los Estados mencionados.

Número de identificación de extranjero que conste en documento, en vigor, expedido por las autoridades españolas o, en su defecto, por no ser titulares de éstos el número del pasaporte en vigor expedido por las autoridades del país de procedencia, tratándose de ciudadanos nacionales de Estados no comprendidos en el inciso anterior de este párrafo...".

La Comisión Permanente del Consejo de Empadronamiento, en su reunión celebrada el 30 de octubre de 2007, indica que el número que **preferentemente** debe figurar como dato obligatorio en la inscripción padronal de estos ciudadanos es el NIE (número de identidad de extranjero). Pero se matiza por dicho Consejo de Empadronamiento (nota aclaratoria de 27 de junio de 2008) que dada la prelación de los documentos que establece el mencionado precepto, en defecto del NIE, se prevé la posibilidad de inscribirse en el padrón con el número del documento acreditativo de la identidad o del pasaporte en vigor expedido por las autoridades del país de procedencia.

En igual sentido, el informe emitido por la Abogacía General del Estado, con fecha 20 de enero de 2010, en relación con una consulta del Alcalde de Vic al Ministerio del Interior sobre los criterios para el empadronamiento de extranjeros. En concreto, sobre la validez de un pasaporte que no cuente con el preceptivo visado,



el informe concluyó que la inscripción de los extranjeros en el Padrón del municipio de residencia habitual procede aunque se trate de extranjeros que no residan legalmente en territorio español. Así, concluía que, a los efectos de tramitar las solicitudes de inscripción de extranjeros en el Padrón municipal, debe entenderse como válido y suficiente un pasaporte aunque no cuente con el preceptivo visado.

1.1.4. Falta de autorización del propietario

En la contestación recibida del Alcalde de Sestao se indica que toman en consideración nuestra recomendación, de 6 de septiembre de 2013, y que desde la fecha en que se ha comunicado esta resolución no se está exigiendo el requisito de la **presencia** del dueño de la vivienda ante el/la funcionario/a encargado/a del padrón para autorizar el empadronamiento de las personas en subarriendo.

En esta respuesta nada se indica sobre la propia exigencia de autorización del propietario de la vivienda u otros documentos como el contrato de arrendamiento o el título de propiedad de la vivienda a la persona que solicita el empadronamiento. Sobre este particular debemos subrayar lo que ya indicamos en aquella recomendación en el sentido de que la autorización del arrendador de una vivienda no puede constituir, sin más, requisito preceptivo para tramitar el alta en el padrón municipal de habitantes y en el caso de que el interesado manifieste que no dispone de estos documentos pero que sí reside en el domicilio para el que solicita el alta, la entidad municipal deberá continuar las averiguaciones tendentes a constatar la residencia efectiva, por los medios a su disposición.

En este sentido, la Resolución del INE de 4 de julio de 1997⁴, señala que: *“Por ello, este título puede ser una escritura de propiedad o un contrato de arrendamiento, pero también un contrato de suministro de un servicio de la vivienda (agua, gas, electricidad, teléfono, etc.), o, incluso, no existir en absoluto (caso de la ocupación sin título de una propiedad ajena, sea pública o privada). En este último supuesto, el gestor municipal debería comprobar por otros medios (informe de Policía local, inspección del propio servicio, etc.) que realmente el vecino habita en ese domicilio, y en caso afirmativo inscribirlo en el Padrón, con completa independencia de que el legítimo propietario ejercite sus derechos ante las autoridades o tribunales competentes, que nunca serán los gestores del Padrón”.*

1.2. El procedimiento seguido para resolver la solicitud

⁴ Resolución de 21 de julio de 1997, de la Subsecretaría, por la que se dispone la publicación de la Resolución de 4 de julio de la Presidenta del Instituto Nacional de Estadística y del Director General de Cooperación Territorial, por la que se dictan instrucciones técnicas a los ayuntamientos sobre actualización del Padrón municipal, BOE 177 de 25/07/1997



Reiterando lo ya indicado al Ayuntamiento de Sestao en las recomendaciones citadas, de conformidad con los artículos 53, 54 y 55 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (LRJPAC), los actos administrativos se ajustarán al procedimiento establecido y deberán ser motivados, con sucinta referencia de hechos y fundamentos de derecho y se producirán por escrito.

Por su parte, el Reglamento de Organización y Funcionamiento de la Entidades Locales, define los expedientes y su tramitación. Así indica que constituye expediente el conjunto ordenado de documentos y actuaciones que sirven de antecedente y fundamento a la resolución administrativa, así como las diligencias encaminadas a ejecutarla (artículo 164.1). Por su parte, el artículo 172 determina que en los expedientes administrativos informará el Jefe de la Dependencia a la que corresponda tramitarlos, exponiendo los antecedentes y disposiciones legales o reglamentarias en que funde su criterio.

En suma, toda solicitud de alta en el padrón que sea denegada requiere necesariamente la tramitación del correspondiente expediente que recoja los informes como mínimo del Jefe de la Dependencia y, en su caso, de la Asesoría Jurídica, informes que expondrán los antecedentes y disposiciones legales o reglamentarias en que funde su criterio. La resolución de la Alcaldía, o del órgano que por delegación ostente la competencia, deberá necesariamente exponer los fundamentos de derecho en los que motive, en su caso, la denegación, que necesariamente deberá producirse por escrito y comunicársela en debida forma a la persona interesada.

En este contexto general, analizaremos los principales problemas observados en la tramitación de los expedientes examinados.

1.2.1. Archivo de expedientes por no residir en el domicilio de alta con comunicación y acuse de recibo

Ya hemos comentado anteriormente los problemas observados en la acreditación en el expediente de la prueba de la falta de residencia en el domicilio para el que se solicita el alta y los otros motivos de rechazo.

En este apartado, nos referiremos en detalle a los trámites seguidos. Hay un bloque importante de expedientes en los que se indica lo siguiente:

"Una vez comunicado al interesado, la paralización de su solicitud de alta en el padrón de habitantes de esta localidad y transcurrido más de un mes, a la espera de posibles alegaciones, procédase al archivo del expediente".

En realidad, la comunicación que consta en el expediente indica que la policía municipal con fecha XX ha emitido informe, en el que se pone de manifiesto que en la vivienda inscrita no reside la persona mencionada en la solicitud de alta. Como quiera que la persona no reside, "...ha sido paralizado la solicitud de ALTA,



en el padrón de habitantes de esta localidad, hasta tanto se puede comprobar que realmente reside en el mismo, pues es obligación de este Ayuntamiento mantener su padrón acorde con la realidad, de conformidad con el art. 62 del Reglamento antes citado”.

El artículo 84 de la LRJPAC determina que instruidos los procedimientos, e inmediatamente antes de redactar la propuesta de resolución, se pondrán de manifiesto a los interesados para que en un plazo no inferior a diez días ni superior a quince, puedan alegar y presentar los documentos y justificantes que estimen pertinentes.

Desde luego, el escrito de comunicación que se cita es totalmente equívoco y no facilita la información precisa sobre el **trámite de audiencia** legalmente previsto, ni los plazos que tiene la persona solicitante para tal finalidad, ni que pruebas puede presentar para que el ayuntamiento tenga en cuenta la efectiva residencia.

Estos escritos se remiten, en general, al domicilio donde el interesado solicita el empadronamiento, lo cual representa una contradicción con el hecho de entender que la persona solicitante no reside en ese domicilio. En los acuses de recibo que constan en la mayoría de estos supuestos, en algunos hay reflejo de que se ha recibo el escrito, pero en otros muchos consta que no se ha retirado de la oficina de correos y/o que la persona a la que va dirigido no resulta conocida en ese domicilio. En suma, en un número importante de casos, no existe ninguna constancia del recibo de esta comunicación, sin que se tengan en cuenta las reglas para la práctica de la notificación que indica el artículo 59.5 LRJPAC, es decir la publicación en el Tablón de Edictos de su último domicilio conocido y en el Boletín Oficial del Territorio Histórico.

Por otra parte, la comunicación citada indica que la solicitud de alta **“ha sido paralizada”**. El artículo 92 de la LRJPAC determina que en los procedimientos iniciados a solicitud del interesado, cuando se produzca su paralización por causa imputable al mismo, la administración le advertirá que, transcurridos tres meses, se producirá la caducidad del mismo. Consumido este plazo sin que el particular requerido realice las actividades necesarias para reanudar la tramitación, la Administración acordará **el archivo** de las actuaciones, notificándoselo al interesado. Ahora bien, también indica este artículo que no podrá acordarse la caducidad por la simple inactividad del interesado, siempre que no sea indispensable para dictar resolución.

El supuesto que estamos analizado desde luego no corresponde a una situación en la que el interesado necesariamente debe cumplimentar alguna actuación para continuar la tramitación, sino que frente a la solicitud de empadronamiento hay una propuesta desestimatoria que el ayuntamiento está obligado a comunicar, a los efectos de que pueda presentar las alegaciones que estime oportunas y transcurrido el plazo previsto, resolver lo pertinente mediante la correspondiente resolución motivada, de conformidad con las pruebas o alegaciones formuladas.



En tal sentido, no estamos ante un supuesto de archivo de la solicitud sino, en su caso, de una resolución desestimatoria que necesariamente debe notificarse en legal forma a la persona interesada.

1.2.2. Archivo de expedientes sin que conste comunicación alguna al interesado

Entre los expedientes analizados, existe otro bloque importante en el que se indica que se ha comunicado al interesado la paralización de la solicitud de alta en el padrón de habitantes, pero sin que conste ni siquiera la comunicación y acuse de recibo a la que nos hemos referido en el apartado anterior. En estos casos tampoco hay ninguna constancia en el expediente, a través de firma del interesado, por ejemplo, de que se le haya notificado personalmente la propuesta de denegación.

1.2.3. Archivo de expedientes por expreso deseo del interesado

No queda constancia alguna en el expediente del desistimiento y la renuncia. El artículo 91 de LRJPAC determina que tanto el desistimiento como la renuncia podrán hacerse por cualquier medio que permita su constancia.

2. En segundo lugar analizaremos la respuesta del Ayuntamiento con relación al **cumplimiento de las recomendaciones relativas al proceso de regeneración de Sestao.**

En este apartado hacemos referencia a los avances que se han dado durante estos años en Sestao y a los compromisos pendientes, y trasladamos algunas sugerencias.

Sestao mantiene una tasa de desempleo muy alta, sobre todo en la zona baja que ha sido la más afectada por el proceso de desindustrialización. Es el municipio con tasa más alta de desempleo en el País Vasco, alrededor del 25%.

Tiene una superficie de 3,5 Km², de los que sólo 0.9 Km² están dedicadas a uso residencial y el resto está destinado a uso industrial.

2.1. **Algunos avances como consecuencia del proceso de regeneración de Sestao**

Este proceso se inició en el año 2002, tras la Proposición No de Ley relativa a la necesidad de actuación urgente en el municipio de Sestao, de fecha 8 de noviembre de 2002, en la que se reconoce que Sestao no tiene recursos para hacer frente a las necesidades que presenta, por lo que la colaboración interinstitucional es muy necesaria. En el año 2004 se aprobó el Plan director "integrando acciones en Sestao".

2.1.1. Mejoras urbanísticas





Tras analizar la información remitida se valora que durante estos años se ha avanzado en la regeneración urbanística del municipio. Entre otras actuaciones, se han rehabilitado edificios, se han construido nuevas edificaciones, se han mejorado los viales, como es la BI-3739, Travesía Sestao (calle Txabarri), se ha implantado un vivero de base tecnológica en el antiguo Mercado de la Iberia, y construido un Centro Cívico, se ha urbanizado el parque Portopin y se ha podido abrir Sestao al mar. Se ha ejecutado la urbanización de La Punta y se ha adjudicado la construcción de las viviendas que se prevé estarán terminadas en el 2018.

En septiembre del año 2010 se acordó una Proposición No de Ley instando al Gobierno vasco a poner en marcha las actuaciones recogidas en el Plan de Regeneración socio-urbanística y que incluya en el presupuesto de 2011 una consignación plurianual para hacer frente a las acciones de rehabilitación de edificios estableciendo créditos de compromiso hasta el año 2014, incluido.

El Ayuntamiento ha informado de que se está ejecutando una de las actuaciones del PERI (unidad de ejecución UE I Txabarri-El Sol), así como medidas de fomento de la rehabilitación de los edificios dentro de ordenación del PERI. Actualmente se han reformado 7 de los 25 edificios del ARI Txabarri el Sol, en cumplimiento de la mencionada Proposición No de Ley. Sestao está dentro de diversos proyectos europeos vinculados a la eficiencia energética, a la sostenibilidad y a las energías renovables: proyecto EU GUGLED, proyecto internacional PAPIRUS, IEE.

2.1.2. Acceso y disfrute de vivienda en condiciones adecuadas

El parque de vivienda objeto de intervención del Plan Director está compuesto por edificios antiguos, la mayoría de ellos con estructuras de madera mal conservados con una antigüedad que oscila entre los 80 y los 100 años. Los edificios se encuentran en un área particularmente degradada. Son viviendas poco accesibles y con poca eficiencia energética.

El ayuntamiento ha respondido que se han llevado a cabo más de 150 expedientes de realojos. El Plan director preveía el desalojo de 417 familias y la intervención en 481 viviendas y la salida del municipio de 125 familias. Sestao Berri señala en su página web⁵ que el derecho a realojo en Sestao alcanza a 390 viviendas y 188 familias de las cuales el 40% (75 familias), son realojadas fuera de Sestao en viviendas puestas a disposición por el Departamento del Gobierno vasco competente en materia de Vivienda. Las 113 familias restantes son realojadas en viviendas puestas a disposición por el Ayuntamiento de Sestao.

Se ha mejorado la gestión del parque municipal de viviendas de alquiler ubicadas mayoritariamente en la zona de actuación de Los Baños y se ha logrado que haya una buena conservación de los espacios comunitarios y de las viviendas. Sestao Berri es quien se encarga de velar por el cumplimiento de los contratos de arrendamiento.

⁵ <http://www.sestaoberri2010.com/QueHacemosRealojos.htm>



También se ha puesto en marcha un programa de intermediación hacia el alquiler.

2.1.3. Actuaciones comunitarias y de sensibilización social

Se hicieron algunas actuaciones entre el año 2010 y 2013 con el proyecto Habitat (encuentros interculturales, elaboración de materiales como es una guía y un video). No han tenido continuidad.

2.1.4. Participación

En el año 2014 se ha aprobado un reglamento de participación ciudadana en Sestao y recientemente la Asociación de vecinos Sestao Aurrera ha posibilitado un encuentro en el que se ha compartido el diagnóstico sobre la situación de Sestao por parte de diversos agentes públicos y privados.

2.2. Compromisos pendientes

2.2.1. Entre ellos es fundamental completar la gestión urbanística del área de Vega Galindo, del Eje Ballonti, proceder a los realojos definitivos y dar una solución al problema de vivienda.

La ejecución de las obras de urbanización de Vega Galindo permitirá que en enero de 2015 puedan comenzar las obras de edificación previstas en La Punta. Esas viviendas se requieren para poder gestionar la vuelta de varias familias que fueron realojadas de manera provisional. También queda pendiente la expropiación urbanística de varios edificios, en las calles Rivas, Marismas de Galindo y Vega Nueva.

En relación al ARI Txabarri-El Sol quedan pendientes diversas actuaciones, hay 18 edificios fuera de ordenación y otros que precisan de rehabilitación.

Además, hay que destacar la necesidad de progresar en la ejecución del tramo Kuetto-Carmen en el Eje Ballonti previsto en el Convenio de noviembre de 2014 firmado entre el Ayuntamiento de Sestao y la Diputación Foral de Bizkaia en la actualidad pendiente.

Otro compromiso pendiente es la construcción de la intermodal de Urbinaga que implica a muchas instituciones y organismos (Administración central, Consorcio de Transporte de Bizkaia, Adif...).

Insistimos en las recomendaciones del Ararteko de la Resolución de 6 de noviembre de 2006 relativas a que los realojos definitivos deben llevarse a cabo en el propio Sestao, y en la importancia de que se pongan viviendas a disposición en el municipio para proceder al realojo de las familias afectadas por actuaciones urbanísticas y por expedientes de ruina.



Nos remitimos a la recomendación 3 y 4 de la Resolución del Ararteko de 6 de noviembre de 2006 y, en especial, a la importancia de dar una solución al problema de vivienda de todas las personas afectadas y a la revisión de los requisitos y de los proyectos previstos en el área socio-urbanística del Plan Director.

2.2.2. No se han desarrollado en su totalidad las actuaciones previstas en el Plan Director que tenían un componente de intervención social y comunitaria, y de desarrollo local y de empleo.

El Plan Director tenía como objetivo la regeneración como una acción comprensiva e integrada conducente a resolver los problemas urbanos y a mejorar las condiciones sociales, económicas y laborales del área que iba a ser transformada. No tenemos conocimiento de que se haya llevado a cabo una evaluación de las actuaciones que comprendía este Plan que permita conocer el grado de cumplimiento de las medidas propuestas.

En la respuesta remitida a esta institución por parte del Ayuntamiento se prevé llevar a cabo una propuesta de inversión territorial integrada dentro de los fondos estructurales de la Unión Europea para poder desarrollar una política de regeneración urbana integrada que permita aglutinar las políticas sociales, de empleo y urbanísticas, lo que se valora por esta institución de manera muy positiva, si bien no se ha facilitado concreción alguna sobre su tramitación y ejecución.

2.2.3. El Gobierno vasco ha apoyado a la Sociedad Sestao Berri con compromisos plurianuales, aunque se ha disminuido su presupuesto en los últimos años. La labor que han realizado ha tenido un componente urbanístico importante y de acompañamiento social en los realojos en los que participaba. La consideración del urbanismo como instrumento de transformación social es algo compartido por la doctrina urbanística y desde la perspectiva de la sociología urbana. Cada vez es más importante tener en cuenta en las decisiones urbanísticas el elemento social y comunitario.

2.2.4. Entre las cuestiones pendientes está invertir en intervención comunitaria que permita mejorar las relaciones sociales, que son complejas porque intervienen factores sociales, culturales y de ausencia de empleo (tanto de jóvenes como de personas paradas de larga duración) y de recursos personales y económicos. Ello requiere de medidas destinadas a la inversión social y comunitaria, principalmente, y al apoyo a entidades y asociaciones. El nuevo reglamento de participación y las propuestas que nos ha trasladado el ayuntamiento a las recomendaciones 7 y 8 plantean nuevas expectativas de trabajo con los agentes sociales del municipio. Se prevé, por tanto, contar con todas las entidades sociales sin exclusión. Desde esta perspectiva es necesario articular la participación social de entidades y asociaciones que trabajan en Sestao en la atención a los problemas de los vecinos y vecinas de Sestao mediante un procedimiento estable y duradero.



2.3. Tras el análisis realizado sobre el proceso de regeneración en Sestao le trasladamos las siguientes sugerencias que entendemos de interés en la situación actual de Sestao.

2.3.1. En opinión del Ararteko, se deben **retomar los trabajos del Plan Director** con el objetivo general de mejorar las condiciones de vida propiciando el mantenimiento de la población residente en Sestao y la revitalización socio económica del área.

Es urgente que se retomen los compromisos interinstitucionales con Sestao para llevar a cabo, además de actuaciones integradas de rehabilitación de edificios, la creación de espacios libres y equipamientos que favorezcan la integración social y que respondan a las necesidades de la zona, reurbanización de espacios urbanos deteriorados y puesta en marcha de programas socio educativos y de mediación familiar e intercultural, en los que se incluyan todas las actuaciones y proyectos destinados a propiciar la integración y la cohesión social, la participación y el mantenimiento de la población con especial atención a los colectivos más desfavorecidos.

Estos programas deben tener **una continuidad** para que puedan obtener resultados.

Se trata de avanzar en el derecho a la ciudad⁶ y del hábitat o medio ambiente urbano en un desarrollo urbanístico y territorial sostenible, ambiental, económico y social, en el que prime la igualdad y la cohesión social, para evitar procesos de segregación.

Estas actuaciones tendrán también un impacto positivo en la seguridad y convivencia ciudadana.

En definitiva, se necesita una nueva estrategia social y comunitaria, una **nueva formulación del Plan director**. La realidad de Sestao ha cambiado desde el año 2004. Habría por tanto que reanudar los trabajos dirigidos a (1) conocer la realidad, (reuniones con comunidades de vecinos, con asociaciones de vecinos y organizaciones sociales, con los servicios sociales, recogida de datos...) (2) hacer un diagnóstico (interpretación técnica de la realidad) y (3) proponer estrategias de actuación, programas y proyectos que estén debidamente presupuestados y comprometidos, y sean objeto de evaluación tanto mientras se ejecutan como a su finalización.

El trabajo de regeneración debe comprender aspectos urbanísticos y socioeducativos y prever la participación de la población afectada.

⁶ Carta Europea de Salvaguarda de los Derechos Humanos en la ciudad art.1.1. La ciudad es un espacio colectivo que pertenece a todos sus habitantes que tienen derecho a encontrar las condiciones para su realización política, social y ecológica, asumiendo deberes de solidaridad. 2. Las autoridades municipales fomentan, por todos los medios de que disponen, el respeto de la dignidad de todos y la calidad de vida de sus habitantes.



Se trata de lograr que haya vivienda asequible suficiente, favorecer la mezcla social e intercultural y la convivencia ciudadana, previniendo los peligros de segregación urbana y de fractura social, en consonancia con los objetivos del programa Hábitat⁷ de las Naciones Unidas y de la Carta de Leipzig sobre Ciudades Europeas Sostenibles⁸.

Las intervenciones deben respetar el principio de igualdad y los derechos sociales y debe existir una cultura de colaboración para alcanzar metas de interés común, superando posibles enfrentamientos y conflictos.

Para ello un instrumento puede ser un programa de Pedagogía del Hábitat, que tiene entre sus objetivos la transformación social. Estos programas comprenden la implicación activa de los distintos agentes privados y públicos en el diseño compartido para la transformación y dignificación de la ciudad, sus espacios públicos y la escenografía urbana, es decir una la transformación urbana con la social desde una perspectiva participativa.

Como objetivos generales, plantea sensibilizar a la población para que adopte una actitud responsable en el uso y cuidado de la vivienda y los espacios públicos, posibilitando espacios de encuentro para la reflexión-acción, la participación social y la promoción del valor de la convivencia intercultural como eje transversal del conjunto de actuaciones que integren el proyecto.

2.3.2 Es preciso destacar la importancia del Plan de Empleo Local y la existencia de ruinas industriales. En ese contexto cabe realizar algunas reflexiones sobre la existencia de extensas zonas de suelo industrial en la que existen un número importante de ruinas que están originando situaciones de excepción (así mencionamos el caso de las naves industriales de Babcock Power S.A. que ha originado la intervención del Ararteko mediante el expediente 2290/2014). El pasado industrial está dando lugar a multitud de actividades necesarias y generadoras de empleo, entre otras, el desmantelamiento de estructuras y elementos industriales, la valoración de residuos, achatarramientos y recuperación de metales, la recogida y transporte, su almacenamiento y correcta clasificación de los distintos tipos de residuos para su tratamiento: recuperación, reciclado, valorización y gestión o eliminación de residuos peligrosos, así como la descontaminación genérica y de los suelos.

⁷<http://habitat.aq.upm.es/aghab/aproghab.html#II>

⁸ En el Encuentro Informal de Ministros sobre Desarrollo Urbano y Cohesión Territorial celebrado en Leipzig los días 24 y 25 de mayo de 2007 se aprobaron la Carta de Leipzig Sobre Ciudades Europeas Sostenibles, y la Agenda Territorial Europea de 2007. La Carta de Leipzig incluye dos grandes ejes de recomendaciones: Las relativas a las políticas integradas de desarrollo urbano, y las relativas a la atención a los barrios menos favorecidos.



Para hacer frente a las anteriores responsabilidades se necesita personal que lleve a cabo diferentes actividades. Por un lado, funciones de vigilancia para evitar la intromisión de personas sin permiso de acceso ni autorización para proceder al desmantelamiento. Por otro lado, para que se lleven a cabo las funciones de demolición de pabellones, conservación de patrimonio cultural y gestión de residuos de una manera adecuada y conforme a la legislación vigente.

Esta institución propone que se pongan en marcha programas de empleo para personas desempleadas residentes en estos municipios en situación de desventaja para acceder al mercado de trabajo por su edad, ser parado de larga duración, o por ser objeto de discriminación en el mercado laboral por pertenecer a una minoría étnica.

El programa de empleo puede ser similar al acordado para el año 2014 en el Plan de Empleo Local de Sestao con la colaboración de Lanbide por el que se han contratado 12 vigilantes de espacios públicos y jardines que están trabajando en las calles de Sestao. El lugar de trabajo podría ubicarse en las instalaciones industriales en desuso y con riesgo para personas ajenas. Las funciones a desarrollar: evitar el desmantelamiento de los pabellones sin control que se está produciendo en estos momentos.

Otra propuesta es la promoción de una Empresa de Inserción (Decreto de Gobierno Vasco 182/2008 de 11 de noviembre) dirigida al sector de la demolición y gestión integral de residuos industriales, desamiantado, etc. y a la inserción sociolaboral de personas en situación o riesgo de exclusión social.

También se propone que se incorporen las cláusulas sociales a la contratación pública previstas en el artículo 118 del Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Contratos del Sector Público, es decir que en la adjudicación de un contrato relativo a cualquiera de las actuaciones a las que nos estamos refiriendo en este expedientes se establezca como criterio de valoración que un porcentaje de la plantilla sea personal que tenga dificultad para el acceso al empleo, o que se plasme como condición especial de ejecución del contrato que ineludiblemente debe contratar a un número de personas en situación o riesgo de exclusión social o bien que se trate de una empresa de inserción.

Por último, también puede ayudar que se oferte una formación laboral para capacitar en la gestión de residuos industriales, desamiantado, etc. destinada a personas desempleadas en situación de desventaja para acceder al mercado de trabajo por su edad, ser parado de larga duración, o por ser objeto de discriminación en el mercado laboral por pertenecer a una minoría étnica.

En opinión del Ararteko nos encontramos ante una oportunidad para generar actividad económica y empleo, tal y como hemos señalado en el expediente 2290/2014.



2.3.3 Se hace precisa la implicación de las distintas administraciones en la transformación social del municipio.

Para todo ello es fundamental que se impliquen las distintas Administraciones Públicas: Ayuntamiento de Sestao, Diputación Foral de Bizkaia y Gobierno vasco, de acuerdo a los principios de gobernanza urbana integrada, lealtad institucional, cooperación, colaboración y coordinación.

El principio de gobernanza urbana integrada permite hacer frente a las dificultades sociales, de vivienda y de entorno urbanístico, teniendo en cuenta la apuesta por el crecimiento económico local y por el empleo. Este principio hace referencia tanto a la integración horizontal entre los sectores responsables de políticas (distintos departamentos o negociados) como a la integración intergubernamental vertical (entre diferentes niveles de gobierno, ayuntamiento, Diputación Foral, Gobierno vasco), así como a la participación de la sociedad civil, desde agentes de educación o del Tercer Sector hasta agentes privados empresariales para la generación de respuestas conjuntas a los problemas locales.

2.3.4 Las actuaciones que se desarrollen deben enmarcarse en una estrategia común para toda la Margen Izquierda-Ezkerraldea.

Sestao es uno de los municipios junto a Barakaldo, Portugalete, Santurtzi que conforman la denominada margen izquierda del Nervión, que suman alrededor de 223.838 habitantes. Las actuaciones que se impulsen en Sestao tendrían que tener una continuidad con los otros municipios con los que ha compartido una historia de desarrollo industrial. La margen izquierda ha sido un elemento tractor de la economía en el País Vasco que deber ser objeto de renovada atención por parte de las Administraciones Públicas. Se ubica en un lugar estratégico en comunicaciones con un potencial económico **que debe ser promocionado**.

3. Por último, mencionamos las consideraciones relativas a la **seguridad ciudadana**, que corresponden al tercer bloque de la petición inicial de información.

Las administraciones públicas vascas tienen el deber legal de aportar al Ararteko con carácter preferente y urgente cuantos datos, documentos, informes o aclaraciones les solicite para poder ejercitar sus funciones. Cualquier actuación que dificulte el acceso a la información solicitada se califica legalmente como entorpecimiento (arts. 23 y 24 de la Ley 3/1985, de 27 de febrero).

Consideramos que el Ayuntamiento de Sestao no ha cumplido debidamente en este caso la obligación legal mencionada, ya que no ha dado respuesta a la mayor parte de las cuestiones por las que nos hemos interesado con relación a la seguridad ciudadana, tal y como hemos puesto de manifiesto en los antecedentes, ni ha justificado la imposibilidad de hacerlo.



La falta de información hace que tengamos que reiterar nuestra posición contraria a los discursos públicos que vinculan la inmigración en general con la delincuencia, la falta de seguridad ciudadana y la degradación de la convivencia.

Tenemos que insistir en que estas generalizaciones dañan la imagen de la población de origen extranjero, contribuyen a crear o, en su caso, reforzar prejuicios y estereotipos sobre ella, que perjudican la integración de dicha población y la convivencia social, y ponen bajo sospecha a quienes pertenecen a determinadas colectividades por su sola pertenencia a ellas.

Nos parece obligado hacer hincapié, asimismo, en la necesidad de que el Ayuntamiento establezca los mecanismos preventivos a que aludimos en el apartado VI de la Recomendación General 7/2011, de 28 de octubre, sobre “El sistema de garantías en las actuaciones y prácticas policiales”, para evitar actuaciones discriminatorias con personas de origen extranjero, ya que de la información que nos ha facilitado deducimos que, con la salvedad de las revisiones que realice la Policía Local de las actuaciones relativas a esas personas, no ha adoptado las medidas que propusimos.

Las medidas a las que hacíamos referencia en la recomendación pueden sintetizarse en las siguientes: a) investigar la elaboración de perfiles raciales y supervisar las actividades policiales para identificar las prácticas de esta naturaleza, recopilando con respecto a las que son más relevantes datos desglosados según fundamentos como el origen nacional o étnico, el idioma, la religión y la nacionalidad; b) incidir en que las actividades policiales de control, vigilancia o investigación sólo puedan realizarse sobre la base de una sospecha fundada en criterios objetivos; c) motivar las actuaciones policiales; d) capacitar a los agentes en el derecho a no sufrir racismo ni discriminación racial, y en materia de elaboración de perfiles raciales; e) investigar a fondo los delitos racistas y los incidentes racistas, tener en cuenta la motivación racista de los delitos ordinarios y establecer sistemas de registro y supervisión de unos y otros; f) no divulgar datos sobre el origen racial o nacional de los presuntos responsables de un hecho delictivo salvo que sean estrictamente necesarios para la comprensión de la información que se difunde y respondan a un propósito legítimo; y g) que la información que se divulgue sea objetiva, respetuosa con una sociedad diversa y favorecedora de la igualdad.

Ante la falta de información, tenemos que reiterar, finalmente, la necesidad de dar una respuesta planificada y coordinada a los problemas de seguridad ciudadana que puedan plantearse en el municipio.

En consecuencia, sin perjuicio del seguimiento que podamos realizar de las cuestiones que se han suscitado, hemos acordado dar por finalizada nuestra actuación con las siguientes

Conclusiones





1. Respecto a la inscripción en el padrón municipal

La Ley 7/1985, de 2 de mayo, Reguladora de las Bases de Régimen Local, determina que el Padrón municipal es el registro administrativo donde constan los vecinos de un municipio (artículo 16.1.).

Estamos, por tanto, ante un registro administrativo del que es responsable el ayuntamiento y que tiene por finalidad la inscripción de todas las personas que residen realmente en el municipio. Así, los mecanismos que tienen los ayuntamientos para intervenir en esta cuestión únicamente pueden ir dirigidos a lograr que ese registro refleje la relación de vecinos y vecinas que efectivamente viven en un municipio determinado. En tal sentido, toda la actividad inspectora debe ir encaminada a verificar la efectiva residencia de las personas en los domicilios para los que solicitan el empadronamiento, dejando la constancia debida en el expediente, pruebas que deberán resultar suficientemente determinantes para fundamentar la denegación del empadronamiento.

Toda solicitud de alta en el padrón que sea denegada requiere necesariamente la tramitación del correspondiente expediente que recoja los informes jurídicos, así como las pruebas que motivan la propuesta de desestimación, todo ello debidamente acreditado en el expediente, incluido el trámite de audiencia. La resolución de la Alcaldía, o del órgano que por delegación ostente la competencia, deberá necesariamente exponer los fundamentos de derecho en los que motive, en su caso, la denegación, que necesariamente deberá producirse por escrito y comunicársela en debida forma a la persona interesada.

2. Respecto al proceso de regeneración de Sestao

El proceso de regeneración de Sestao no ha terminado por lo que las recomendaciones que contenía la Resolución del Ararteko de 6 de noviembre de 2006 se mantienen vigentes.

Las necesidades que presenta Sestao afectan a diferentes ámbitos, además del urbanístico y de acceso a la vivienda, hay una parte de población importante en situación de desventaja social (por diferentes motivos, entre ellos por ser parados de larga duración o por pertenecer a minorías étnicas con dificultades para acceder al empleo) que requiere de políticas sociales inclusivas.

En los últimos años Sestao ha sido objeto de mejoras urbanísticas, se han reformado edificios, carreteras y urbanizado terrenos. Las actuaciones realizadas son insuficientes para hacer frente a la situación social, urbanística y económica de Sestao.

Se hace preciso retomar el pacto interinstitucional para proponer políticas públicas con la correspondiente dotación económica que incidan en la transformación social y económica de Sestao e incorporar la participación de todos los agentes públicos



y privados implicados en el desarrollo social, laboral y económico de la Margen Izquierda del Nervión.

3. Respecto a la seguridad ciudadana

El Ayuntamiento de Sestao no ha cumplido adecuadamente el deber legal de colaboración con el Ararteko en lo que concierne a las cuestiones que le planteamos respecto a la seguridad ciudadana, ya que no ha dado respuesta a la mayor parte de esas cuestiones ni ha justificado la imposibilidad de hacerlo (arts. 23 y 24 de la Ley 3/1985, de 27 de febrero).

De la información que nos ha facilitado deducimos, no obstante, que, con la salvedad de las revisiones que realice la Policía Local de las actuaciones relativas a las personas de origen extranjero, no se ha dotado de los mecanismos preventivos a que aludimos en el apartado VI de la Recomendación General 7/2011, de 28 de octubre, sobre *"El sistema de garantías en las actuaciones y prácticas policiales"*, para evitar actuaciones discriminatorias con tales personas, lo que nos obliga a reiterarle la recomendación en ese concreto apartado.

Tenemos que reiterar, asimismo, nuestra posición contraria a los discursos públicos que vinculan la inmigración en general con la delincuencia, la falta de seguridad ciudadana y la degradación de la convivencia, así como la necesidad de dar una respuesta planificada y coordinada a los problemas de seguridad ciudadana que puedan plantearse en el municipio, ya que el Ayuntamiento no nos ha proporcionado información alguna sobre estos extremos.