

# Informe 2014

Discriminación en vivienda por motivos raciales o étnicos:  
legislación europea



# ÍNDICE

---

Introducción .....	- 3 -
Legislación europea contra la discriminación en vivienda .....	- 4 -
Otros instrumentos legales europeos e internacionales.....	- 9 -
Vivienda adecuada, segregación y discriminación .....	- 11 -
Vivienda y discriminación: una relación multidimensional.....	- 14 -
La protección nacional contra la discriminación en vivienda.....	- 16 -
Referencias bibliográficas.....	- 21 -



## Introducción

---

A través del presente informe se pretende analizar el alcance europeo de protección de la discriminación en el ámbito de la vivienda por motivos étnicos o de origen, tanto a través de la normativa comunitaria como de la legislación interna de cada Estado Miembro. Nuestro objetivo es analizar cómo se ha incorporado la vivienda como ámbito en la legislación europea, qué aspectos positivos acarrea y qué posibles lagunas deja. También se realizará una comparación de la posición de cada país a la hora de abordar este tema y cuáles han ido más allá en dicha protección.

Este Informe se corresponde con la serie de informes anuales que se realizan dentro del Programa de promoción de la no discriminación residencial de la población inmigrante, desarrollado por Provivienda y cofinanciado por el Ministerio de Empleo y Seguridad Social y el Fondo Europeo para la Integración. El programa desarrolla actividades orientadas a prevenir y paliar situaciones de discriminación tanto directa como indirecta en el ámbito de la vivienda, a través de actividades de detección, asesoramiento, intervención y sensibilización.



## Legislación europea contra la discriminación en vivienda

---

Hasta hace apenas quince años la normativa contra la discriminación en la Unión Europea estuvo, en sus orígenes, restringida al ámbito de empleo y por tanto no incluía la vivienda. De hecho, el Tratado Constitutivo de la Comunidad Económica original (1957) incluía una prohibición de la discriminación por razón de género en materia de empleo, para evitar que un Estado miembro pudiera obtener una ventaja competitiva frente a otros ofreciendo menores sueldos o condiciones menos favorables de trabajo a las mujeres. Y aunque fue evolucionando a lo largo de los años, hasta el año 2000 la legislación de la UE contra la discriminación sólo era de aplicación en el ámbito del empleo y la seguridad social, y únicamente por razones de género (*Agencia de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea, 2010*).

Es precisamente en esa década cuando se aparecerán dos directivas que incluyen la vivienda dentro de su ámbito de aplicación. Por una lado, la Directiva del Consejo 2000/43/CE, de 29 de junio de 2000, relativa a la aplicación del principio de igualdad de trato entre las personas independientemente de su origen racial o étnico, y la Directiva 2004/113/CE del Consejo, de 13 de diciembre de 2004, por la que se aplica el principio de igualdad de trato entre hombres y mujeres al acceso a bienes y servicios y su suministro.

- 4 -

La Directiva 2000/43, de 29 de junio de 2000, tiene por objeto establecer un marco para luchar contra la discriminación por motivos de origen racial o étnico, con el fin de que se aplique en los Estados miembros el principio de igualdad de trato. Hay dos aspectos fundamentales en esta Directiva para el presente Informe: la delimitación que realiza del concepto de discriminación y el establecimiento de la vivienda como uno de sus ámbitos de aplicación.

### **El concepto de discriminación**

La Directiva señala como igualdad de trato, a la ausencia de toda discriminación, tanto directa como indirecta, basada en el origen racial o étnico, entendiendo por tales:

a) 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;

b) 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 disposición, criterio o práctica pueda



*justificarse objetivamente con una finalidad legítima y salvo que los medios para la consecución de esta finalidad sean adecuados y necesarios.*

A estas dos tipologías de discriminación, le añade, por un lado, el **acoso**, que no deja de ser una forma de discriminación directa, pero por su gravedad y sus características particulares se especifica de forma independiente:

*“cuando se produzca un comportamiento no deseado relacionado con el origen racial o étnico que tenga como objetivo o consecuencia atentar contra la dignidad de la persona y crear un entorno intimidatorio, hostil, degradante, humillante, u ofensivo”, así como “toda orden de discriminar a personas por motivos de su origen racial o étnico”*

Y como cuarto elemento a tener en cuenta, señala que *“toda **orden de discriminar a personas por motivos de su origen racial o étnico se considerará discriminación con arreglo a lo dispuesto en el apartado 1**”*. Como vemos, no se ofrece una definición del término “orden de discriminar”. Si bien parece que no se restringe sólo a órdenes de carácter imperativo, sino también a situaciones en las que se anime de una forma más o menos expresa a realizar un trato menos favorable, por lo que habrá que fijarse en la interpretación que vaya realizándose a través de la jurisprudencia sobre este término.

No obstante, la Directiva deja abierta la posibilidad de que los Estados miembro mantengan o adopten **acciones positivas**, con el objeto de prevenir o compensar las desventajas que afecten a personas de un origen racial o étnico concreto.

- 5 -

### **Ámbito de aplicación relativo a la vivienda**

La Directiva se aplica a todas las personas y a todos los sectores de actividad en materia de:

- Acceso al empleo y a la actividad por cuenta propia, sobre todo en la contratación
- Condiciones de trabajo, inclusive en la promoción jerárquica, la remuneración y el despido.
- Acceso a la formación profesional
- Participación en las organizaciones de trabajadores o de empresarios así como en cualquier organización profesional
- Acceso a la protección social y a la asistencia sanitaria
- Educación
- Ventajas sociales, acceso a bienes y servicios, sobre todo a la vivienda.

Como vemos, la Directiva hace mención expresa a la vivienda, ya que indica que *“se aplicará a todas las personas, por lo que respecta tanto al sector público como al privado, incluidos los organismos públicos, en relación con (...) el acceso a bienes y servicios disponibles para el público y la oferta de los mismos, incluida la vivienda”*.



Aquí tenemos dos elementos clave que habría que aclarar para la delimitar qué se entiende, según la Directiva, por discriminación en el ámbito de la vivienda

- Qué se entiende por “bienes y servicios disponibles para el público”
- Qué se entiende por “vivienda”

En el primer caso, ante la falta de una mayor definición por parte de la Directiva, tenemos que recurrir a otros textos europeos relativos a la protección frente a la discriminación para realizar una interpretación uniforme de términos idénticos.

La Directiva 2004/113/CE, por la que se aplica el principio de igualdad de trato entre hombres y mujeres al acceso a bienes y servicios y su suministro, señala como su ámbito de aplicación: *“a todas las personas que suministren bienes y servicios disponibles para el público, con independencia de la persona de que se trate, tanto en lo relativo al sector público como al privado, incluidos los organismos públicos, y que se ofrezcan fuera del ámbito de la vida privada y familiar, y a las transacciones que se produzcan en este contexto”*.

Aunque esta Directiva no añade más información al excluir aquellos bienes y servicios que se ofrezcan fuera del ámbito de la vida privada y familia, no proporciona ningún criterio para decidir qué bienes y servicios pertenecen estrictamente a la esfera privada y familiar, ni cuáles deben ser consideradas como disponibles para el público. No obstante, en lo relativo a los servicios, podemos recurrir a la referencia al Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, que dispone en su artículo 57 (antiguo artículo 50 TCE):

*Con arreglo a los Tratados, se considerarán como servicios las prestaciones realizadas normalmente a cambio de una remuneración, en la medida en que no se rijan por las disposiciones relativas a la libre circulación de mercancías, capitales y personas.*

*Los servicios comprenderán, en particular:*

- a) actividades de carácter industrial;*
- b) actividades de carácter mercantil;*
- c) actividades artesanales;*
- d) actividades propias de las profesiones liberales.*

La jurisprudencia de los países de la UE ha venido delimitando estos servicios a situaciones como el acceso y el servicio recibido en bares, restaurantes y clubes nocturnos, tiendas, seguros de compras y actos de proveedores privados, como los criadores de perros (Agencia de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea, 2010). La propia Directiva 2000/43/CE indica en el Preámbulo que *“en el contexto del acceso al suministro de bienes y servicios y la oferta*



*de los mismos, es asimismo importante respetar la protección de la intimidad y de la vida familiar y las transacciones realizadas en dicho contexto*

Con una interpretación literal de lo mostrado hasta ahora, podríamos inferir que si un particular decide alquilar su vivienda sin recurrir a un servicio inmobiliario, podría realizar una conducta discriminatoria. Una interpretación así socavaría la protección contra la discriminación en vivienda que las Directivas 2000/43/CE y 2004/113/CE quieren garantizar. Al fin y al cabo, un número significativo de viviendas son arrendadas o vendidas por particulares. Encajaría más con el espíritu de las Directivas entender la idea de que “disponible para el público” se refiere a los supuestos donde la intención de vender o arrendar la propiedad se anuncia públicamente. Así, cuando un particular publicita su intención de vender o arrendar, por ejemplo al publicar un anuncio en un periódico o en una página web, la propiedad en cuestión se podría ver como “disponible al público”. Esta es una interpretación establecida en la ley húngara, que mantiene que las personas privadas que ofrecen alojamiento y publicitan este hecho están sujetas a la ley antidiscriminatoria (Comisión Europea, 2013). En su informe sobre el equilibrio entre el derecho a la igualdad y otros derechos fundamentales, Emmanuelle Bribosa e Isabelle Rorive señalan que esta excepción abre la puerta a un conflicto entre prohibir la discriminación y el derecho al respeto a la vida privada. Dadas las dudas que surgen, “sería de agradecer una interpretación clarificadora por parte del Tribunal de Justicia de la Unión Europea”.

- 7 -

La Directiva 2000/43/CE restringe las excepciones al principio de igualdad de trato al ámbito de empleo, cuando el origen racial o étnico constituya una exigencia profesional esencial. Dicha excepción debe estar justificada por la naturaleza de la actividad o las condiciones de su ejercicio, y debe ser legítima y proporcionada. Por tanto no establece ninguna excepción a la prohibición de discriminación directa en el acceso a bienes y servicios, mientras que en la Directiva 2004/113/CE, las diferencias de trato entre hombres y mujeres sí encontramos varios ejemplos donde podrían aceptarse, siempre y cuando *“estén justificadas por un propósito legítimo. Pueden constituir propósitos legítimos, por ejemplo, la protección de las víctimas de la violencia por razón de sexo (en supuestos como la creación de refugios para personas de un solo sexo), las razones de intimidad y decencia (en supuestos como la oferta de alojamiento hecha por una persona en una parte de su vivienda), la promoción de la igualdad de género o de los intereses de los hombres o de las mujeres (por ejemplo, organizaciones de voluntarios del mismo sexo), la libertad de asociación (en los casos de afiliación a clubes privados para un solo sexo), la organización de actividades deportivas (por ejemplo, acontecimientos deportivos para uno de los sexos). No obstante, toda limitación deberá ser adecuada y necesaria a tenor de los criterios emanados de la jurisprudencia del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas”*.



Los otros cuatro temas establecidos en el artículo 19 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea –religión o creencia, discapacidad, edad y orientación sexual.– no están actualmente cubiertos por ninguna norma antidiscriminatoria relativa a vivienda en la normativa de la Unión Europea. La Directiva 2000/78/CE, que cubre estos aspectos, sólo abarca las áreas de empleo y trabajo. La propuesta de una directiva que implemente el principio de igualdad de trato entre personas sin distinción de creencia, discapacidad, edad u orientación sexual tiene como finalidad solucionar esta deficiencia extendiendo la prohibición en discriminación basada en estos cuatro temas, para cubrir áreas como el “acceso y suministro a bienes y servicios que están disponibles al público, incluida la vivienda”, usando la misma formulación que la Directiva 2000/43/CE.

Otras reglas establecidas en la legislación de la UE ofrecen protección frente a ciertos tipos de discriminación en vivienda. Bajo las normas de la libertad de movimiento de las personas, trabajadores que son nacionales de un Estado Miembro, y que están desempleados, pueden disfrutar en otros Estados Miembro de todos los derechos y ayudas que los trabajadores autóctonos en el ámbito de la vivienda. La Directiva del Consejo 2003/109 otorga a los nacionales de terceros países que sean residentes de larga duración el derecho a un trato igual en materia de suministro de bienes y servicios que estén disponibles al público y en los procedimientos para obtener vivienda.

La Carta de Derechos Fundamentales de la Unión Europea no menciona el derecho a la vivienda. Aun así, se establece que la Unión reconoce y respeta el derecho a asistencia en vivienda para “asegurar una existencia digna para todos aquellos que no tienen recursos suficientes, de acuerdo con las reglas establecidas por la normativa comunitaria y las leyes y prácticas nacionales” (art. 34.1.). En su sentencia de 24 de abril de 2012, en *Servet Kamberaj vs Istituto per l’Edilizia sociale della Provincia autónoma di Bolzano y Otros*, el Tribunal Europeo de Justicia señaló que esta provisión debe ser entendida como incluida en el concepto de seguridad social, asistencia social y protección social, como establece la Directiva 2003/109/CE. Las ayudas de vivienda que se establecen en los objetivos establecidos en el artículo 34 de la Carta deben por tanto ser consideradas como parte integrante de la asistencia social básica y prestaciones de protección social, que deben ser sujetos del principio de igualdad de trato para nacionales de terceros países que son residentes de larga duración (artículo 11.4) de Directiva 2003/109).



## Otros instrumentos legales europeos e internacionales

---

Hay muchos instrumentos que prohíben la discriminación en la vivienda, muchos de los cuales cubren una lista de motivos mayor que el artículo 19 del TFEU. El Convenio Europeo de Derechos Humanos, aunque no garantiza el derecho a la vivienda como tal, ofrece una medida de protección en el artículo 8, que reconoce el derecho al respeto al domicilio, y en el artículo 1 del Protocolo 1, que protege el derecho al disfrute pacífico de las posesiones. Desahuciar a alguien de su casa, destruir su casa, o denegar a alguien el acceso a su propiedad después de que el territorio haya sido ocupado por un Estado extranjero puede, en algunos casos, representar una violación de sus derechos. En circunstancias excepcionales, Artículo 3, que prohíbe tratos inhumanos y degradantes, puede ser también aplicado a condiciones de vida y de la vivienda. En un caso, se quemaron viviendas de familias Roma durante protestas violentas, con la policía entre las personas que protestaban. Las familias Roma tuvieron que pasar diez años vivienda en condiciones inadecuadas, y fueron reconocidas como víctimas de un tratamiento degradante como el descrito en el artículo 3 del Convenio. Junto con el artículo 14, que prohíbe discriminación en el disfrute de derechos garantizados por el convenio, estas medidas proporcionan protecciones frente a la discriminación en vivienda. Los ámbitos establecidos en el artículo 14 van más allá del criterio establecido por las Directivas Europeas; al igual que sexo, raza y color, incluyen idioma, religión, opiniones políticas u otras, origen nacional o social, asociación con una minoría nacional, condición social, edad u otros estatutos. Estos últimos términos, así como las palabras “como por ejemplo” que preceden a la lista de ámbitos, muestran que la lista no es exhaustiva. En *Larkos V Cyprus*, el Tribunal Europeo de Derechos Humanos aplicó el artículo 14, en conjunción con el artículo 8, a un caso de discriminación contra inquilinos en viviendas públicas comparadas con privadas. Además, el Protocolo número 12 del Convenio, que entró en vigor el 1 de abril de 2005, establece la prohibición general en discriminación aplicable a cualquier derecho regulado en la ley nacional, y a cualquier norma de una autoridad pública. En cualquier caso, solo una minoría de Estados Miembro de la UE (7 de 27) ha ratificado este Protocolo hasta la fecha.

En la Carta Social Europea (revisada), la discriminación en vivienda está prohibida por el artículo 31, que establece que, de cara a asegurar el efectivo ejercicio del derecho a la vivienda, los Estados se comprometen a tomar medidas para promover el acceso a la vivienda en un nivel adecuado, para prevenir y reducir el sinhogarismo con el objetivo de su eliminación gradual y para que el precio de la vivienda se asequible para personas sin ingresos suficientes, y a través del artículo E, que prohíbe la discriminación en el disfrute de los derechos consagrados en la Carta en una larga pero no exhaustiva lista de ámbitos. Además, el artículo 16 de la Carta Social Europea de 1996, y la Carta Social Europea de 1961, reconoce



el derecho de la familia a la protección social, legal y económica, que incluye la obligación de los Estados en promover la provisión de viviendas familiares.

En la legislación de Naciones Unidas, el artículo 11 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (1966), garantiza el derecho a una vivienda adecuada y prohíbe la discriminación por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social. El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (1966) también contiene una cláusula general antidiscriminatoria, que se encuentra en el artículo 26. El Pacto Internacional para la eliminación de todas formas de discriminación racial (1965) exige a los Estados prohibir y eliminar la discriminación en el disfrute del derecho a la vivienda (artículo 5.c.3). La vivienda también está cubierta por la Convención para la Eliminación de todas las formas de discriminación contra las mujeres (1979), en su artículo 1 prohíbe la discriminación en el ámbito de género tanto en materia política, económica, social, cultural, civil u otros, y por el Convenio Internacional en la Protección de los derechos de todos los trabajadores inmigrantes y miembros de sus familias (1990), que reconoce los derechos de los trabajadores inmigrantes a la igualdad con los nacionales del Estado empleador, en el acceso a vivienda (artículo 43.1.d.). El Convenio para los derechos de las personas con discapacidad (2006), firmado y ratificado por la Unión Europea, contiene muchas disposiciones relativas a la vivienda. Así como la obligación consagrada en el artículo 4.1. para asegurar la realización plena de todos los derechos humanos y libertades fundamentales sin discriminación de ningún tipo sobre la base de la discapacidad, los Estados tienen la obligación general de tomar todas las medidas apropiadas para asegurar que se proporciona un alojamiento adecuado, de conformidad con el artículo 5.3. Además, el artículo 9.1.a) dispone que los Estados deben adoptar las medidas adecuadas para asegurar que las personas con discapacidad tiene acceso a su entorno físico, lo que incluye la identificación y eliminación de los obstáculos y barreras a la accesibilidad en los edificios usados como viviendas.



## Vivienda adecuada, segregación y discriminación

---

### **El concepto de vivienda adecuada**

El concepto de vivienda adecuada no está definido por la legislación comunitaria. Por consiguiente, para entender el significado de este concepto, podemos ver el trabajo de organismos internacionales con competencia en el campo del derecho a la vivienda.

Tanto el Comité de Naciones Unidas de Derechos Económicos, Sociales y Culturales como el Comité Europeo de Derechos Sociales definen claramente que el concepto de vivienda no es sólo que tengamos un techo sobre la cabeza, sino que además debe tener ciertas características. El Pacto de Derechos Económicos, Sociales y Culturales habla sobre vivienda adecuada, mientras que la Carta Social Europea contiene la idea de vivienda en función de un nivel adecuado.

Para el Comité Europeo de Derechos Sociales, la idea de vivienda de un nivel adecuado está relacionada principalmente con la tipología de la vivienda. Debe ser sanitaria, lo que significa que debe tener todos los equipamientos básicos (agua, calefacción, saneamiento y electricidad), seguridad estructural y tamaño suficiente para el número de personas que vivan ahí, por ejemplo que no haya hacinamiento. Este concepto también incluye protección legal para las personas que vivan en la vivienda frente a desahucios ilegales, o dicho de otra manera: tenencia segura.

Asimismo, el Comité de Naciones Unidas en Derechos Económicos, Sociales y Culturales consideran que para que la casa sea adecuada debe tener una seguridad legal en la tenencia y protección ante desalojos forzosos, habitabilidad y la disponibilidad de servicios necesarios, equipamiento e infraestructura. Para el Comité, la idea de vivienda adecuada también incluye elementos adicionales: la vivienda debe tener un precio asequible; accesible incluso para grupos vulnerables como las personas mayores, niños, personas enfermas y con discapacidad; localizada a una distancia razonable de los lugares donde haya oportunidades de trabajo, servicios de salud, escuelas y otros servicios públicos, y lejos de fuentes de polución; culturalmente adecuado, por ejemplo, diseñado de una manera que respete la identidad cultural y la diversidad de viviendas.

El Comité, de este modo, interpreta el concepto de vivienda adecuada de una manera extensa, para incluir no sólo el alojamiento en sí mismo, sino también su entorno, que debe abarcar las infraestructuras necesarias para ejercer ciertos derechos (como el acceso al trabajo, educación y servicios de salud) y ser ecológicamente aceptable en el sentido de que salvaguarde la salud de sus residentes.



La jurisprudencia del Comité Europeo de Derechos Sociales ha seguido un enfoque similar, tomando en consideración el entorno inmediato del lugar del alojamiento con la finalidad de evaluar si es o no adecuado. En su decisión del 30 de junio de 2011, en el caso *European Roma Rights Centre (ERRC) v Portugal*, se mantiene que “una vivienda adecuada debe estar en un lugar que permita el acceso a servicios públicos, empleo, servicios de salud, escuelas y otros recursos sociales”.

La relación entre la calidad ecológica del entorno y el alojamiento en sí mismo ha sido también reconocido por el Tribunal Europeo de Derechos Humanos, que ha dictaminado que un “entorno muy contaminado puede afectar al bienestar individual y evitar que disfruten de sus casas de forma que afecte su vida privada y familiar negativamente”

### **Segregación**

El artículo 3 del Convenio Internacional para la eliminación de todas las formas de discriminación racial obliga a los Estados a prevenir, prohibir y erradicar la segregación racial. El Comité para la eliminación de la discriminación racial ha establecido que la disposición cubre no sólo la segregación causada por las políticas gubernamentales, sino también situaciones de segregación parcial, y en particular la segregación residencial, como un resultado involuntario de los actos de personas físicas:

“En muchas ciudades los modelos residenciales está influidos por grupos de diferentes ingresos, a veces junto a diferencias de raza, color, ascendencia y origen nacional o étnico, por lo que los habitantes pueden ser estigmatizados y sufrir una forma de discriminación en la que a la discriminación racial se unen otras tipologías.”

(Recomendación General XIX en relación con el artículo 3 del Convenio, párrafo 3).

El Comité invita a los Estados a supervisar todas las tendencias que puedan aumentar la segregación racial, para trabajar para la erradicación de cualquier consecuencia negativa que resulte.

El concepto de segregación como una forma de discriminación apareció por primera vez en la jurisprudencia del Comité Europeo de Derechos Sociales en 2010. El Comité encontró que, basándose en el artículo 31.1. de la Carta Social, cuando se implementan políticas de vivienda, los Estados tienen una obligación de asegurar que “previenen la segregación espacial o social de minorías étnicas o inmigrantes”. En un caso, la práctica de las autoridades italianas de confinamiento de población romaní y sinti, en campos a las afueras de las ciudades, fue clasificado como “Segregación” y juzgado que atentaba contra la prohibición de discriminación en el disfrute del derecho a la vivienda. En otro caso, el Comité encontró que los programas de realojo de población romaní puesto en marcha por gobiernos municipales



en Portugal les había conducido a su segregación, y otra vez concluyó que era un caso de discriminación en el derecho a la vivienda.

El Comité tiene aún que definir más el concepto legal de segregación. Es significativo que en los dos casos donde se aplicó, la segregación en cuestión era el resultado directo de políticas puestas en marcha por autoridades públicas.



## Vivienda y discriminación: una relación multidimensional

---

La cuestión de la vivienda reside en el centro de una densa red de procesos discriminatorios. Las desigualdades en la vivienda están muchas veces ligadas a otras formas de exclusión social y económica. Como norma general, hay una correlación entre niveles bajos educativos, bajos ingresos, mala salud y malas condiciones de vida. Obviamente la discriminación en el empleo ha repercutido en el acceso a la vivienda, en la medida en que las personas en una posición económica difícil tienen problemas para encontrar un lugar adecuado para vivir. En cambio, las situaciones personales en relación con la vivienda pueden impactar en varios aspectos de sus vidas, y afectar a sus capacidades para ejercer otros derechos. Sin un techo sobre sus cabezas, la gente está en situación de vulnerabilidad en cuanto a su salud, seguridad y vida familiar. Las personas sin una dirección son excluidas frecuentemente de la asistencia social o de la capacidad de ejercer sus derechos políticos. Asimismo, una casa en situación de infravivienda y sobreocupación puede ser una amenaza para la salud y para la vida privada y familiar de las personas que viven en ella.

La localización de una vivienda puede también afectar a la vida de la gente. Cuando la carencia de dinero o las conductas discriminatorias obligan a las personas a vivir en zonas sin suficientes colegios, guarderías y hospitales, áreas sin empleo y con transporte público insuficiente, su acceso al empleo, educación, salud y cultura se verá afectado.

- 14 -

La mayoría de los países europeos, en mayor o menor medida, tienen alguna forma de segregación residencial, la cual se define por sociólogos como separación espacial de diferentes grupos de población en una zona geográfica concreta. La población romaní es la que más lo sufre, mientras que personas de origen extranjero también padecen este problema. Esta segregación se acompaña frecuentemente de desigualdades en las condiciones de vida, así como en el acceso a servicios públicos e infraestructuras. Las áreas donde las personas con un nivel socioeconómico bajo viven tienen normalmente viviendas mediocres, con recursos públicos limitados o inexistentes y un largo desplazamiento hasta las zonas más cercanas de trabajo, educación y salud.

Esta situación puede llevar a otros tipos de discriminación ligados al lugar de residencia. Los residentes de un barrio estigmatizado son discriminados a veces por el lugar en el que viven, especialmente en el empleo. En Francia, con un test de situación llevado a cabo en 2004, basado en el envío de una serie de CV a empleadores, se vio que hay una discriminación importante basada solamente en la mención del lugar de residencia. En los Estados Unidos, se mostró que algunas entidades financieras no prestaban sus servicios a personas que vivían en zonas empobrecidas, un fenómeno conocido como “redlining”. Aunque aparentemente se basan en el lugar de residencia, estas prácticas están sustentadas sobre aspectos raciales o



étnicos, en la medida en que este tipo de exclusión se produce con fuerte relación entre lugar de residencia y aspectos étnicos.



## La protección nacional contra la discriminación en vivienda

---

La legislación comunitaria exige que los Estados Miembro adopten su normativa interna contra la discriminación en vivienda en materia de sexo (Directiva 2004/113/CE) y origen racial o étnico (Directiva 2000/43/CE). Una gran cantidad de Estados Miembro han ido más allá, extendiendo la prohibición relativa a la discriminación en vivienda a algunos de los otros motivos relacionados en el artículo 19 del TFEU (discapacidad, orientación sexual, creencias, edad), y en algunos casos en otros motivos adicionales.

La tabla de debajo nos da una panorámica de la situación en todos los países de la UE, así como de dos países candidatos, la antigua república yugoslava de Macedonia y Croacia, y Noruega, que es un miembro del Espacio Económico Europeo. La tabla se basa en el informe de la Red Europea de Expertos Legales en el área de la no discriminación, y no cubre la discriminación basada en sexo.

¿Va la protección contra la discriminación en vivienda más allá de los motivos establecidos en la Directiva 2000/43/CE, y abarca los mencionados en la Directiva 2000/78/CE?



Alemania	Sí: están cubiertos todos los ámbitos excepto creencias.	
Austria	Sí: a nivel federal, la protección abarca origen étnico y discapacidad. En la mayoría de las leyes provinciales (que son aplicables a vivienda pública) se aplica a la discriminación en todos los ámbitos cubiertos por la legislación aplicable.	
Bélgica	Sí	
Bulgaria	Sí	
Chipre		No: la protección abarca sólo origen racial y étnico
Croacia	Sí	
Dinamarca	Sí: la ley abarca raza, color de piel y nacional u origen étnico, así como creencias y orientación sexual	
Eslovaquia	Sí	
Eslovenia	Sí	
España		No: la protección se limita a origen racial y étnico
Estonia		No: la protección se limita a origen racial y étnico y color de la piel.
Finlandia		No: la protección se limita a origen racial y étnico
Francia	Sí	
Grecia		No: la protección se limita a origen racial y étnico
Hungría	Sí	
Irlanda	Sí	
Italia		No: la protección se limita a origen racial y étnico
Letonia	Sí: la ley abarca discapacidad así como origen racial y étnico.	
Lituania	Sí, pero la legislación aplicable (artículo 8 de la ley de igualdad de trato) no se dirige específicamente a vivienda y no es del todo claro	
Luxemburgo	Sí	
Macedonia	Sí	
Malta		No: la protección se limita a origen racial y étnico
Noruega	Sí	
Países Bajos	Sí	
Polonia		No: la ley antidiscriminatoria limita la protección a origen racial y étnico, aunque también abarca nacionalidad.
Portugal	Sí: la ley abarca discapacidad, así como origen étnico y racial, color y nacionalidad	
Reino Unido	Sí	
República Checa	Sí	
Rumanía	Sí	
Suecia	Sí	

Fuente: Discrimination in Housing. European Commission, 2013



## **Ámbito de protección**

Un buen número de Estados Miembro, al realizar la transposición de las Directivas 2000/43/CE y/o de la 2004/113/CE a la normativa interna, han introducido una excepción a la prohibición de la discriminación comparable con la condición de “disponible para el público” y que respeta las transacciones que son llevadas a cabo “en el área de la vida privada y familiar”. El cómo estas excepciones están redactadas varía enormemente entre diferentes Estados, demostrando cómo estas ideas pueden ser susceptibles de diferentes interpretaciones. En Alemania, las normas antidiscriminatorias en el derecho contractual no se aplican a las relaciones jurídicas particulares, o donde hay una relación especial de confianza entre las partes del contrato o entre miembros de la misma familia. Se supone que este es el caso cuando las partes en cuestión comparten la misma vivienda. Al mismo tiempo, sólo propietarios que arriendan más de 50 apartamentos están sujetos a las normas antidiscriminatorias basadas en temas distintos a los raciales o de origen étnico. En la legislación de Suecia, compras o ventas puntuales de vivienda están consideradas como algo dentro de la vida privada y familiar, y por tanto están exentas de la ley. En otros Estados, como Dinamarca e Irlanda, la legislación no se aplica a particulares que arriendan o subarriendan una habitación en la casa en la que viven.

La tabla siguiente muestra un resumen de las excepciones aplicadas por varios Estados en el alcance de su legislación antidiscriminatoria, que puede ser vista como relativa al criterio de “disponible para el público” y las transacciones llevadas a cabo como parte de la vida privada o familiar:

- 18 -



País	Excepciones al alcance de la legislación antidiscriminación
Alemania	La prohibición de discriminación en el derecho contractual no cubre las relaciones jurídicas personas o casos donde hay una relación especial de confianza entre las partes implicadas o miembros de su familia. Esto se interpreta como el caso donde las partes viven en la misma casa. Además, sólo están sujetos a la prohibición de discriminación en otros ámbitos además del origen étnico o racial, los propietarios que arriendan más de 50 apartamentos.
Dinamarca	La ley antidiscriminación no se aplica a particulares que subarrienden una habitación en la casa en la que viven
Finlandia	En lo relativo a vivienda, la ley antidiscriminación no abarca actos jurídicos concernientes a la vida privada o familiar. Los trabajos preparatorios de la legislación indican que este concepto concierne a arrendamiento o venta de la casa donde vivan.
Hungria	La vivienda proporcionada por personas particulares que no se anuncian públicamente no están dentro del ámbito de la ley antidiscriminatoria
Irlanda	La legislación no se aplica a vivienda proporcionada por alguien en el marco de su propio hogar o cuando afecta a la vida privada o familiar de las personas.
Noruega	La prohibición no se aplica a personas que arriendan una habitación dentro de su propia vivienda.
Suecia	La ley dispone que ventas o compras puntuales deben considerarse como parte de la vida privada y familiar, y por tanto no se les aplica la ley.

Fuente: Discrimination in Housing. European Commission, 2013

Otros tipos de excepción han sido establecidos en varios Estados en sus legislaciones sobre discriminación en vivienda. El caso de Rumanía es problemático en la medida en que, de manera contraria a la Directiva 2000/43/CE, la ley estipula como excepción a la prohibición de discriminación directa en la venta a alquiler de vivienda, los casos donde la medida está justificada objetivamente por una finalidad legítima y donde los medios utilizados para este fin sean proporcionales. En Alemania se permite un trato desigual en algunos ámbitos de la discriminación cuando conlleva crear o mantener relaciones sociales estables entre habitantes y vecindarios de una composición equilibrada con relaciones económicas, sociales o culturales equilibradas. De acuerdo con la exposición de motivos, esta cláusula no debe ser interpretada como una justificación de la escasa representación de una minoría étnica. Esta disposición es análoga a la idea de “mezcla social”, que debe ser tenida en cuenta por organismos franceses responsables de la asignación de viviendas. Aunque no se conciba como una excepción a la prohibición de la discriminación, un intento por cumplir este objetivo puede, en la práctica, entrar en conflicto con el principio de no discriminación, y aún más por el hecho de que este concepto no está definido por ley, dejando plena libertad a las instituciones concernidas a interpretarla como quieran. Un debate similar existe en los Países Bajos en relación con la ley “Medidas especiales para el problema de grandes ciudades”, adoptada en 2005, que busca prevenir el problema de la guetización permitiendo a las autoridades locales negarse a



arrendar viviendas sociales en algunas zonas a personas con bajos ingresos o sin empleos estables que lleven ahí menos de seis años. La Comisión de Igualdad de Trato adoptó una postura contraria a esta política sobre la base de que equivale a una discriminación indirecta por motivos étnicos, de nacionalidad y de sexo, y que podría ser también discriminatoria contra las personas con discapacidad, las personas mayores o las personas jóvenes. Bélgica tiene su propia controversia sobre la diversidad social, que concierne a la asignación de la vivienda social y cómo se entronca con el principio de no discriminación.

En Irlanda, la Ley de Igualdad 2000-2008 especifica en la Sección 6.5., que no se aplica a la vivienda reservada para determinados colectivos, como las viviendas para personas con discapacidad o residencias de ancianos. La Sección 6.6. dispone también que esto no puede ser interpretado como que se prohíba a las autoridades responsables de la adjudicación de vivienda pública o viviendas asistidas otorgar un trato diferente a las personas en base al tamaño de la familia, su condición social, situación matrimonial, discapacidad, edad o miembro de una comunidad nómada. La ley no especifica qué puede implicar este trato diferente. En el caso *Doherty and Anor v South Dublin Council, the Minister for the Environment, Heritage and Local Government, Ireland and the Attorney General*, cuando el solicitante, que era un miembro de la comunidad nómada, cuestionó si la Sección 6.6. de la Ley de Igualdad era compatible con la Directiva 2000/43/CE, el Tribunal Supremo estableció que esta disposición no podía ser usada por las autoridades locales para proporcionar un trato menos favorable en la asignación de vivienda sobre los motivos contemplados en la Ley. La Ley de Igualdad contiene una excepción adicional en la Sección 6.7. Mantiene que no debe ser interpretada como prohibición, en relación con la adjudicación de vivienda realizada por el Ministro, el diferente trato a personas en base a nacionalidad, género, tamaño de la familia, situación matrimonial, discapacidad, edad o miembro de una comunidad nómada. Esta última excepción está atenuada a través de la especificación de que cualquier tipo de diferencia en el trato no puede ir contra las obligaciones de Irlanda en lo que se refiere a los acuerdos europeos o cualquier ley adoptada por las instituciones de la Unión Europea. Es conveniente señalar que esto no está especificado en la Sección 6.6. Por último, en el Reino Unido, en la prohibición de acoso relativa al arrendamiento de viviendas no se aplica el criterio de religión o convicciones, o la orientación sexual.



## Referencias bibliográficas

---

Agencia de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea (2010). Manual de legislación europea contra la discriminación. Luxemburgo: Oficina de Publicaciones de la Unión Europea.

Bribosia, E. y Rorive, I. (2010): *In search of a balance between the right to equality and other fundamental rights*

Esteve, F (2008): *Las directivas europeas contra la discriminación racial y la creación de organismos especializados para promover la igualdad*. Revista de derecho constitucional europeo, pp. 189-230

Kothari, M. (2008): *Informe del Relator Especial sobre la vivienda adecuada como elemento integrante del derecho a un nivel de vida adecuado y sobre el derecho de no discriminación a este respecto. Misión a España*. Bruselas: Asamblea General de las Naciones Unidas.

Navarro, M.A, Guanche, T.S. y Ridruejo, B. (2011): *Testing Inmobiliarias 2011. Investigación sobre la discriminación en el acceso a una vivienda en alquiler de la población extranjera en Bilbao*. Bilbao: CEAR-Euskadi, SOS Racismo Bizkaia.

