



Vivienda y carencia de hogar de los migrantes en situación administrativa irregular en Europa:

Desarrollo de estrategias y buenas prácticas para garantizar el acceso a la vivienda y a los refugios

 P I C U M

PLATFORM FOR INTERNATIONAL COOPERATION ON
UNDOCUMENTED MIGRANTS

El 28 de junio de 2013, PICUM organizó un taller internacional titulado "Housing and Homelessness of Undocumented Migrants in Europe: Building Alliances and Developing Strategies" (Vivienda y carencia de hogar de las personas migrantes irregulares en Europa: construcción de alianzas y desarrollo de estrategias) en Bruselas, Bélgica. El taller se organizó con la colaboración de FEANTSA (Federación europea de asociaciones nacionales que trabajan con personas sin hogar) y EAPN (Red europea de lucha contra la pobreza).

Los participantes, que acudían en representación de autoridades locales, proveedores de servicios, políticos y actores institucionales de toda Europa, se reunieron para debatir el derecho de los migrantes irregulares a la vivienda y a los refugios en la UE. Compartieron sus experiencias y analizaron estrategias para superar los obstáculos existentes mediante herramientas innovadoras, asociaciones y nuevas políticas.

Valiéndose de estas aportaciones y debates de expertos, este informe pretende esclarecer el derecho de los migrantes irregulares a la vivienda analizando su acceso a este derecho en la práctica. El informe proporciona una visión general de su acceso a la vivienda en el sector privado, así como a refugios temporales en varios países de la UE, e identifica barreras, retos y preocupaciones claves. Asimismo, destaca políticas y prácticas innovadoras que permiten a los migrantes irregulares ejercer su derecho a la vivienda y mejorar sus condiciones de vida.



Nuestro más sincero agradecimiento a todas las organizaciones y personas que han contribuido a este informe, así como al equipo de PICUM por su ayuda con el evento en su conjunto. PICUM desea dar las gracias particularmente a Mercedes Miletti y a Louise Bonneau por revisar las traducciones.

Informe elaborado por Eve Geddie, Elisabeth Schmidt-Hieber, Lilana Keith y Michele LeVoy.

Este informe ha sido posible gracias al generoso apoyo de:



SIGRID RAUSING TRUST



Este proyecto ha recibido financiación del Fondo Europeo de la Comunidad Europea PROGRESS. La información contenida en el informe es responsabilidad exclusiva del autor. La Comisión no se hace responsable de los usos que pudieran hacerse de la información aquí contenida.

Foto de portada: Niños y niñas en situación administrativa irregular saliendo de una casa ocupada en Bruselas, Bélgica. ©Elisabeth Schmidt-Hieber, 2012.

PICUM
Plataforma para la Cooperación Internacional sobre los Inmigrantes Indocumentados
Rue du Congrès / Congressstraat 37-41, buzón 5
1000 Bruselas
Bélgica
Tél: +32/2/210 17 80
Fax: +32/2/210 17 89
info@picum.org
www.picum.org

Marzo de 2014

Diseño: www.beelzepub.com
Traducción: AKIRA Translation www.akiratranslations.be

Índice

Resumen ejecutivo	4
Mecanismos de control migratorios vs el derecho a la vivienda	4
Mercado privado de la vivienda	5
Vivienda temporal	5
Estrategias y soluciones	5
Vivienda: derechos humanos vs el control migratorio	6
Acceso de los migrantes irregulares al mercado privado de la vivienda	8
A. Retos de los migrantes irregulares	8
B. Estrategias y soluciones	10
Acceso de los migrantes irregulares a refugios de emergencia	13
A. Retos de los migrantes irregulares	14
B. Estrategias y soluciones	15
Mirando al futuro: oportunidades de la agenda de la UE contra la pobreza para su aplicación en los Estados miembros de la UE	19
La estrategia de la Unión Europea contra la pobreza y la exclusión social	19
Recomendaciones	22



Plataforma para la Cooperación Internacional sobre Inmigrantes Indocumentados (PICUM)

Fundada como una iniciativa de varias organizaciones de base, PICUM (Plataforma para la Cooperación Internacional sobre Inmigrantes Indocumentados) representa una red de casi 160 organizaciones y 160 personas que trabajan con migrantes irregulares en casi 40 países, principalmente en Europa, pero también en otras regiones del mundo. Con más de diez años de experiencia y conocimientos específicos sobre los migrantes irregulares, PICUM promueve el reconocimiento de sus derechos fundamentales proporcionando un vínculo esencial entre las realidades diarias de los migrantes irregulares y los debates sobre migración y acceso a servicios sociales. En su esfuerzo por hacer realidad los derechos humanos de los migrantes irregulares, PICUM también se centra en el acceso a la vivienda y a los refugios y en garantizar que los migrantes irregulares reciban ayuda para acceder a una vivienda digna.



“Las políticas migratorias deben tener en cuenta a los migrantes y a la vivienda así como las políticas sociales y de vivienda deben tener en cuenta a los migrantes. Es por ello que PICUM, además de considerar las políticas migratorias también se centra en las políticas sociales.

En 2004, PICUM publicó por primera vez un informe sobre la situación de los migrantes irregulares en materia de vivienda en Europa, y nuestro informe de 2012 sobre la erradicación de la violencia contra las migrantes en situación administrativa irregular también abordó la cuestión del alojamiento de emergencia.”

Michele LeVoy, directora de PICUM



FEANTSA

Federación europea de asociaciones nacionales que trabajan con personas sin hogar

FEANTSA, la Federación europea de asociaciones nacionales que trabajan con personas sin hogar, fue establecida en 1989 como una organización no gubernamental europea para prevenir y aliviar la pobreza y la exclusión social de las personas sin hogar o al límite de esta situación. FEANTSA cuenta actualmente con más de 130 organizaciones miembro trabajando en cerca de 30 países europeos. FEANTSA tiene como misión garantizar el acceso a una vivienda adecuada y más permanente. Los migrantes y la vivienda han sido uno de los temas centrales del trabajo de FEANTSA durante muchos años, más recientemente también a través de un grupo de trabajo especial sobre la migración.



“Una estrategia europea para erradicar la carencia de hogar debe tener en cuenta las distintas realidades de esta situación. Deben abordarse las necesidades específicas de las mujeres, los niños y las personas con problemas de salud mental. Los migrantes irregulares sin hogar y sin acceso a refugios de emergencia están viendo negados sus derechos humanos fundamentales.”

Freek Spinnewijn, director de FEANTSA



Red europea contra la pobreza (EAPN)

La Red europea de lucha contra la pobreza (EAPN) es una red europea de redes nacionales, regionales y locales en las que participan distintas ONGs de lucha contra la pobreza y organizaciones de base, así como redes europeas. La EAPN vio la luz en 1990 para luchar contra la pobreza y la exclusión social, y sus miembros participan en varias actividades centradas en ambas cuestiones, así como la educación y la formación, la provisión de servicios y actividades orientadas a la participación y la autonomía de las personas en situación de pobreza y exclusión social.

La EAPN pretende colocar la lucha contra la pobreza en un lugar central dentro de la agenda europea y garantizar la cooperación entre actores relevantes para erradicar la pobreza y la exclusión social. La EAPN colabora con sus miembros en la elaboración de recomendaciones estratégicas y ejerce una función consultiva con el Consejo de Europa. Además, es miembro fundador de la Plataforma Social (plataforma de ONGs sociales europeas).



“La relación entre la pobreza y la discriminación es muy estrecha. Los migrantes son sin duda un grupo que sufre altos niveles de pobreza y exclusión social. El origen étnico, el racismo y la migración son ámbitos de trabajo fundamentales de la EAPN. A través de nuestras redes nacionales, trabajamos sobre temas relacionados con los migrantes irregulares e integramos sus preocupaciones en nuestro trabajo a escala europea, por ejemplo en el contexto de la estrategia Europa 2020.”

Fintan Farrell, responsable de proyectos y captación de fondos, EAPN

Resumen ejecutivo

El derecho a vivienda está reconocido explícitamente como un derecho humano fundamental en numerosos instrumentos internacionales y regionales. Además, está estipulado como uno de los aspectos de un “nivel de vida adecuado” en la Declaración Universal de Derechos Humanos (DUDH) y el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC). Este derecho es aplicable a todas las personas, independientemente de su nacionalidad o su estatus legal.¹

Las restricciones legales, económicas y sociales a las que se enfrentan los migrantes irregulares tienen un enorme impacto en sus condiciones de vida. Al no disponer de permisos de trabajo ni acceso a protección social, no cuentan con ingresos legales y se les niegan los servicios básicos. Los intentos de controlar la migración restringiendo el acceso a la vivienda suelen desembocar en una situación en la que se asigna a los propietarios de viviendas, los agentes inmobiliarios y los responsables de los servicios de emergencia o alojamiento temporal, la tarea del control migratorio. Al ser responsables de comprobar la situación de residencia de los migrantes, se enfrentan a una carga administrativa significativa e incluso a multas o sanciones penales si se comprueba que están alojando a un migrante irregular.

Como resultado, descienden los estándares de la vivienda, aumentan las sospechas sobre los migrantes, y los migrantes irregulares pueden ser forzados a elegir entre un alojamiento de calidad pobre y precio elevado o quedarse sin hogar. Su situación irregular les impide acceder a los mecanismos de reclamación existentes o recurrir al mercado privado, y tampoco tienen derecho a alojamientos de emergencia ni a refugios..

Mecanismos de control migratorios vs el derecho a la vivienda

El derecho a la vivienda es un derecho integral que incluye el acceso a una vivienda adecuada, segura y sostenible. La tendencia a relacionar el acceso a la vivienda con los mecanismos de control migratorios es la principal causa de que muchos hombres, mujeres y niños en situación migratoria irregular de toda Europa vivan en viviendas precarias o no tengan vivienda.

Facilitar la entrada y la estadia irregular es considerado un delito penal en la mayoría de los estados miembros. También se puede sancionar a las personas que ayudan, apoyan y rescatan a los migrantes irregulares por motivos humanitarios. Las prácticas de detección centradas en el sector de la vivienda han resultado en políticas en las que los propietarios, las agencias inmobiliarias o los inspectores de vivienda están obligados a compartir los datos personales de los migrantes irregulares con las autoridades migratorias. Los migrantes irregulares son los que suelen soportar la carga de estas políticas, con gastos más altos y condiciones más pobres, además de encontrarse con la difícil elección de ser detenidos debido a su situación irregular o convertirse en personas sin hogar.

A pesar de que la mayor parte de los países de la UE cuentan con políticas específicas sobre el derecho de los niños y las autoridades públicas tienen obligaciones de protección muy claras, los niños y las niñas de las familias en situación administrativa irregular suelen experimentar otra realidad muy distinta. Algunos países europeos proporcionan refugio temporal a las familias

¹ DUDH, Artículo 25(1) y PIDESC, Artículo 11(1).

con una solicitud pendiente ante las autoridades de inmigración, pero estos acuerdos son muy limitados y el alojamiento proporcionado suele ser inadecuado para los menores. Por consiguiente, los migrantes cuya situación irregular les impide acceder a refugios de emergencia y otras soluciones de alojamiento temporal suelen verse obligados a dormir en parques públicos y en la calle.

Por otro lado, esta cuestión tiene una clara dimensión de género. Mientras la violencia doméstica es una causa clave de que las mujeres se queden sin hogar, una situación migratoria irregular plantea un significativo abanico de obstáculos adicionales para las que buscan apoyo, ya que también los albergues y los servicios específicos para mujeres pueden darles la espalda al no tener derecho a financiación.

Mercado privado de la vivienda

Debido a su situación de residencia, los migrantes irregulares de toda Europa quedan al margen del alojamiento subvencionado y las ayudas del gobierno, y por tanto relegados al mercado privado de la vivienda. Los inquilinos en situación migratoria irregular tienen un escaso poder de negociación y un acceso limitado a los mecanismos de reclamación y reparación en caso de explotación y otras violaciones de sus derechos como inquilinos. Además de verse limitados al mercado laboral informal y a ganar significativamente menos que otros trabajadores, también se ven obligados a pagar precios superiores a los del mercado por un alojamiento inadecuado.

En algunos países, es obligatorio disponer de un permiso de residencia para poder alquilar legalmente en el mercado privado, y los propietarios pueden ser sancionados por alquilar sus propiedades a migrantes irregulares. En estos contextos, muchos migrantes irregulares sufren condiciones de habitabilidad insuficientes, precarias y superpobladas a precios abusivos. Los propietarios pueden aprovecharse de su situación para explotarlos, cobrarles muy por encima de los precios del mercado por unas condiciones muy por debajo de lo adecuado y amenazarles e incluso abusar de las mujeres físicamente. Esta inseguridad implica que los migrantes irregulares y sus familias tengan que mudarse frecuentemente, quizás apoyándose en amigos y familiares, quedándose en casas ocupadas o pasando noches a la intemperie.

Vivienda temporal

A pesar de que los proveedores de servicios de primera línea de toda la UE informan de que cada vez son más los migrantes irregulares que consiguen alcanzar sus servicios, su acceso a refugios para personas sin hogar no está garantizado. Los refugios a largo plazo dirigidos por el Estado suelen imponer condiciones para acceder ellos, como una situación de residencia regular o estar inscrito en la seguridad social. Del mismo modo, las instalaciones privadas también son reacias a aceptar migrantes irregulares para los programas de refugio a largo plazo.² En muchos países, los migrantes irregulares pueden acceder a refugios de emergencia por una noche, pero siguen existiendo muchos obstáculos.

Estrategias y soluciones

Para encontrar soluciones a largo plazo y efectivas, las organizaciones de la sociedad civil preocupadas por la situación de los migrantes irregulares en materia de vivienda, se esfuerzan cada vez más por cambiar las leyes y las políticas que violan este derecho fundamental. Siguen de cerca e informan de la situación sobre el terreno, establecen coaliciones multidisciplinares para instar un cambio político, utilizan vías legales y desempeñan un papel activo en las redes transnacionales que tratan la pobreza y la carencia de vivienda a escala europea.

Las experiencias y la percepción de las autoridades locales y regionales son fundamentales para cualquier consideración sobre la vivienda de los migrantes irregulares. La gestión de la vivienda social y los centros de alojamiento de emergencia suele recaer dentro de las competencias locales o regionales. Generalmente, las autoridades de este nivel se encuentran atrapadas entre las políticas nacionales de migración, centradas en la indigencia y el retorno forzado, y los intereses locales para mejorar las circunstancias sociales de todos los residentes. Por este motivo, las autoridades locales suelen ser una fuente de prácticas compatibles con los derechos humanos, rentables y pragmáticas, y de partenariados para garantizar a los migrantes irregulares el acceso a la vivienda.

² Ver: Agencia Europea de Derechos Fundamentales, "[Fundamental rights of migrants in an irregular situation in the European Union](#)" (Derechos fundamentales de los migrantes en situación irregular en la Unión Europea), página 64, 2011, disponible en inglés.

Vivienda: derechos humanos vs el control migratorio

“Todas las personas tienen derecho a un nivel de vida adecuado para la salud y el bienestar propios y los de su familia, incluida la alimentación, la ropa y la vivienda, así como los cuidados médicos y los servicios sociales necesarios, y el derecho a seguridad en caso de desempleo, enfermedad, discapacidad, viudez, edad u otra falta de sustento en circunstancias que escapen a su control.”

- Artículo 11(1) del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.

“Independientemente de su situación migratoria, todos los migrantes deben disponer de un nivel básico de protección con respecto al acceso a una vivienda y condiciones de vida adecuadas.”³

- Raquel Rolnik, Relatora especial de las Naciones Unidas sobre vivienda adecuada.

“Como seres humanos y como trabajadores, los migrantes irregulares contribuimos al desarrollo de nuestro país de destino. Por eso nos consideramos parte de la sociedad. Convencidos de ello, reclamamos nuestros derechos humanos, consagrados en el artículo 25 de la Declaración Universal de Derechos Humanos y en el artículo 8 de la Carta Europea de Derechos Humanos, con vistas a adquirir y mantener un hogar seguro y una comunidad donde vivamos en paz y dignidad. Somos trabajadores y merecemos una vivienda que sea también nuestro hogar.”

- Edgar Legaspi, Trusted Migrants, Países Bajos.

³ Ver: Relatora especial de las Naciones Unidas sobre vivienda adecuada, Raquel Rolnik: *Right to Adequate Housing* (Derecho a una vivienda adecuada), página 21, 2010.



El derecho a la vivienda de los migrantes irregulares

ANN-CHARLOTTE NYGARD, Agencia Europea de Derechos Fundamentales



La vivienda es un derecho humano. El derecho a la vivienda de los migrantes irregulares hace referencia al artículo 1 de la Carta Europea de Derechos Fundamentales, relativo a la dignidad humana. El derecho a vivienda es también una condición previa para la materialización de otros derechos básicos garantizados por la Carta, como el derecho a la sanidad. En términos legales, el estado tiene la obligación de no interferir en el derecho a unas condiciones de vida adecuadas, lo que significa que debería abstenerse de interferir de forma que impida el acceso a la vivienda.

El concepto de vivienda adecuada no debe interpretarse como un simple techo sobre la cabeza de una persona, sino más bien como el derecho a un refugio que proporcione suficiente privacidad, espacio y seguridad. Sin embargo, actualmente en la UE, la situación de la vivienda de los migrantes irregulares suele ser precaria e insegura. Es más, si el acceso a la vivienda está sujeto a medidas de ejecución orientadas a detener a los migrantes irregulares, se corre el riesgo de que se viole el derecho a la vivienda. En 2011, la Agencia de Derechos Fundamentales de la UE publicó un informe sobre migrantes irregulares en Europa y su acceso a los derechos, incluido el derecho a la vivienda. Este informe demostró que no se puede descuidar la estrecha relación entre el control migratorio y las medidas de ejecución y la protección de los derechos fundamentales de las personas afectadas. Este estudio concluyó que en 15 países miembros de la UE, los propietarios arriesgan ser sancionados por alquilar sus viviendas a migrantes irregulares⁴. En ocasiones, alquilar una vivienda es un delito sancionado explícitamente por ley, y en ocasiones está prohibido de conformidad con las normas generales sobre la facilitación de la estancia irregular. Si se sanciona a los propietarios por alquilar sus viviendas a los migrantes irregulares, esto puede permitir que los migrantes irregulares continúen viviendo en condiciones abusivas de vivienda o incluso puedan convertirse en personas sin hogar.

La directiva 2002/90/CE del Consejo (Directiva sobre ayuda a la migración irregular) establece que los estados miembros de la UE deben adoptar sanciones efectivas, proporcionadas y disuasorias para facilitar la migración irregular. La directiva debe aplicarse de conformidad con la Carta Europea de Derechos Fundamentales. FRA recomienda que se revise la Directiva sobre ayuda a la migración irregular para que los estados miembros de la UE prohíban la penalización de acciones adoptadas con fines humanitarios. Asimismo, propone que se revise la redacción de la directiva de modo que excluya la sanción de personas que alquilen una vivienda a migrantes en situación irregular a menos que lo haga con el fin único de evitar su retorno forzado.

⁴ Ver: Agencia Europea de Derechos Fundamentales, "Fundamental rights of migrants in an irregular situation in the European Union" (Derechos fundamentales de los migrantes en situación irregular en la Unión Europea), página 63, 2011, disponible en inglés.

Acceso de los migrantes irregulares al mercado privado de la vivienda

“Es fundamental que los migrantes irregulares tengan acceso a la vivienda como primer paso hacia el acceso a otros derechos fundamentales.”

Maaika Santana, Pigment, Bélgica

A. Retos de los migrantes irregulares

Debido a su situación migratoria irregular, los inquilinos en situación migratoria irregular se enfrentan a una serie de obstáculos particulares en el mercado privado de la vivienda. Tienen un escaso poder de negociación y un acceso muchas veces limitado a los mecanismos de reclamación y reparación en caso de explotación y otras violaciones de sus derechos como inquilinos. En algunos países, su posición también se ve comprometida porque los mecanismos de control migratorios sancionan a los propietarios por alquilar una vivienda a personas sin un permiso de residencia válido.

Como resultado, muchos migrantes irregulares se ven relegados al mercado informal de la vivienda, caracterizado por condiciones precarias, superpobladas y de poca calidad a precios abusivos. Los migrantes irregulares y sus familias que alquilan una casa en el mercado privado de la vivienda corren un mayor riesgo de perder su hogar. Muchas veces se ven obligados a mudarse, apoyarse en amigos y familiares, quedarse en casas ocupadas o convertirse en personas sin hogar.

Cuestiones claves

- La situación irregular crea una serie de **barreras administrativas** para los migrantes en el mercado privado de la vivienda. Es posible que los arrendatarios en situación migratoria irregular no puedan abrir una cuenta bancaria o firmar un contrato de alquiler, por

lo que se crean numerosos problemas para ejercer sus derechos como inquilinos si surgen conflictos con el propietario. Como resultado, las protecciones existentes orientadas a regular las relaciones entre los propietarios y los arrendatarios suelen ser inaccesibles para los arrendatarios en situación migratoria irregular.

- En algunos estados miembros de la UE, las autoridades nacionales aplican **mecanismos de detección**, que obligan a los propietarios a comprobar la situación migratoria de los arrendatarios e imponen multas o sanciones penales a aquellos que alquilen una vivienda a migrantes irregulares. El uso de la vivienda de alquiler privado como medio para detectar a los migrantes irregulares ha desembocado en una mayor carga administrativa para los propietarios y un fomento de la discriminación contra los arrendatarios con “aspecto de extranjeros”.
- Es menos probable que los migrantes irregulares realicen denuncias debido a las **repercusiones que pueda haber por su situación irregular** si se ponen en contacto con la policía o si el propietario toma represalias.
- Los migrantes irregulares que pueden acceder al mercado privado generalmente habitan en **condiciones precarias e insalubres a precios abusivos**, particularmente donde escasean las viviendas en alquiler. Las condiciones de superpoblación, mal estado e insalubridad tienen consecuencias directas en otros derechos, como el derecho a la sanidad, a la educación, etc.
- Viviendas en condiciones deterioradas y precarias crean riesgos de salud, particularmente para los **niños en situación migratoria irregular** que están expuestos desproporcionadamente a enfermedades relacionadas con la vivienda, como asma, saturnismo o intoxicación por monóxido de carbono.
- **La vivienda de los migrantes puede estar sujeta al empleo.** No solo es el caso de los trabajadores y las trabajadoras domésticas o cuidadores residentes en la casa del empleador, sino también de los trabajadores

agrícolas cuyos empleadores proporcionan la vivienda in situ, a menudo los trabajadores temporeros.⁵ Los trabajadores en situación migratoria irregular que dependen de su empleador tanto para el trabajo como para la vivienda se enfrentan a una vulnerabilidad particular; el empleador tiene un control muy significativo, por lo que la explotación laboral suele ir acompañada de condiciones de vida precarias y reducciones salariales injustas.

⁵ Ver también: [Directiva sobre las condiciones de entrada y estancia de nacionales de terceros países para fines de empleo como trabajadores temporeros](#), adoptada por el Parlamento Europeo en febrero de 2014, que establece que los trabajadores temporeros deberían gozar de una vivienda que garantice un nivel de vida adecuado y organizado por o a través del empleador, [...] y que cumpla con las normas de sanidad y seguridad del Estado miembro respectivo. Ver también: Organización Internacional del Trabajo (OIT), [Convenio sobre las trabajadoras y los trabajadores domésticos, 2011 \(Nº 189\)](#), Artículo 6 y Artículo 7.

- El carácter inseguro y temporal de la situación de los migrantes irregulares en materia de vivienda **puede afectar muchas veces a solicitudes pendientes de regularización**, ya que el migrante generalmente tiene que mostrar una dirección fija que podría comprobarse en cualquier momento durante el proceso de evaluación de la solicitud.
- Algunos migrantes irregulares tienen que recurrir a la vivienda a través de sus **redes comunitarias** (alojarse con familiares o amigos), pero puede resultar en condiciones de superpoblación y sólo se trata de una solución temporal.
- Muchos migrantes irregulares encuentran vivienda a través del **subarriendo**. Sin embargo, suelen darse situaciones de explotación debido a la falta de marcos legales para regular los acuerdos de subarriendo.

Existen protecciones pero los migrantes irregulares raramente pueden apoyarse en ellas

BEATRIZ CAMARGO, Abraço, Bélgica



A pesar de que el derecho a una vivienda está consagrado en la constitución belga (artículo 23), y que existen protecciones para apoyar a los inquilinos, los migrantes irregulares se enfrentan a muchas barreras para acceder a su derecho a una vivienda. Para proteger tanto a los propietarios como a los inquilinos, la legislación belga requiere que se realicen depósitos de alquiler en una cuenta bancaria bloqueada a la que sólo se puede acceder previo consentimiento de ambas partes. En Bruselas, los propietarios están obligados a registrar los contratos de alquiler en el Ministerio de Finanzas para fines fiscales.

Dado que los migrantes irregulares no suelen tener un contrato de alquiler formal y se enfrentan a numerosas barreras administrativas para abrir una cuenta bancaria, tienden a pagar el depósito y los alquileres mensuales al propietario en efectivo. Ello significa que casi nunca pueden recuperar el depósito al final del contrato de alquiler. A pesar de que una prueba por escrito de un acuerdo de alquiler podría ayudar a los inquilinos a ejercer sus derechos más tarde, los migrantes irregulares no suelen ser conscientes de esta obligación y adoptan acuerdos verbales sin contratos escritos. Ello significa que si surgen problemas, se encuentran en una posición vulnerable para negociar con el propietario.

Debido a estas deficiencias, las viviendas habitadas por migrantes irregulares suelen ser generalmente de mala calidad e incluso peligrosas. Los niños en situación migratoria irregular corren un riesgo particular de enfermedades relacionadas con la vivienda. Para ellos, unas condiciones de vivienda precarias, pueden desembocar en asma o incluso en intoxicación por monóxido de carbono.

Abraço, una organización comunitaria con sede en Bruselas que ofrece asistencia e información a migrantes de habla portuguesa principalmente en situación irregular o precaria, ofrece mediaciones interpersonales entre los inquilinos y los propietarios, pero muchas veces no puede involucrar a la policía debido a la situación irregular de muchos de los inquilinos que se ponen en contacto con ella.

Muchas veces acudimos a contactos dentro de nuestras propias comunidades

EDGAR LEGASPI, Trusted Migrants, Países Bajos



Edgar Legaspi llegó a los Países Bajos cuando tenía 15 años, procedente de Filipinas. Vino a trabajar, pero tuvo muchos problemas con la vivienda. En los Países Bajos, una persona no se puede registrar en las listas de espera oficiales para recibir ayudas de viviendas estatales sin un permiso de residencia, de modo que los migrantes irregulares deben buscar viviendas de alquiler privado. En el mercado privado, las agencias suelen pedir una cuenta bancaria y un mes de alquiler por adelantado para su registro.

Algunos propietarios no tienen escrúpulos y se aprovechan de la situación irregular de los migrantes. Subarriendan la vivienda a migrantes irregulares sin contratos formales y deciden de este modo quién comparte la habitación con quién. El inquilino en situación administrativa irregular no siempre puede utilizar la dirección para fines administrativos; dependiendo del propietario, pueden recibir correo personal, pero no correo oficial.

Sin una situación de residencia regular, los migrantes irregulares no tienen poder de negociación y, como resultado, son más vulnerables al abuso y la explotación en el mercado de la vivienda. Para vencer estas dificultades, muchos migrantes irregulares se apoyan en contactos dentro de sus respectivas comunidades. La vivienda y los albergues pueden compartirse por solidaridad durante un período temporal, pero raramente se trata de una solución a largo plazo.

B. Estrategias y soluciones

Para abordar las barreras estructurales y prácticas a las que se enfrentan los migrantes irregulares en el mercado privado de la vivienda, diversos actores de la UE están desarrollando prácticas y estrategias innovadoras que permiten que los migrantes irregulares alquilen una vivienda adecuada para defender sus derechos de alquiler:

- Las organizaciones de la sociedad civil y las asociaciones de arrendatarios son una **fuerza vital de información** sobre el derecho de los migrantes irregulares a una vivienda y sobre las medidas prácticas que les permiten defender este derecho, como por ejemplo guardar los recibos de los pagos del alquiler.
- Debido a las dificultades a las que se enfrentan los migrantes irregulares al acceder a los mecanismos de reclamación oficiales o para denunciar los abusos sufridos a la policía, muchas organizaciones de la sociedad civil han desarrollado vías no judiciales

innovadoras para resolver los litigios entre el propietario y el inquilino, muchas veces ofreciendo **servicios de mediación**, ad hoc o formales.

- Las organizaciones de la sociedad civil e incluso los sindicatos pueden proporcionar **asistencia legal** a los inquilinos en situación migratoria irregular para recoger pruebas, presentar una denuncia y, en casos de envenenamiento, acceso a indemnizaciones e incluso a la regularización de su situación.
- Las **asociaciones de inquilinos** también pueden ser un mecanismo para que los migrantes irregulares reclamen sus derechos a la vivienda. Se puede alentar a las asociaciones de inquilinos a que acepten y representen las preocupaciones de todos los inquilinos independientemente de su estatus. Las iniciativas para establecer y apoyar a las asociaciones informales de inquilinos en las comunidades con ingresos bajos donde

viven los migrantes irregulares pueden ofrecer un apoyo local. A través de la negociación colectiva en litigios con propietarios sobre violación de contratos de alquiler y condiciones precarias persistentes de la vivienda, las asociaciones de inquilinos pueden empoderar a los migrantes irregulares para reclamar sus derechos sin que su estatus se exponga o sea explotado.

- Algunas organizaciones están trabajando en **soluciones comunitarias** para mejorar la disponibilidad de una vivienda decente y opciones de viviendas temporales:

- ▶ Algunas poseen viviendas propias o alquiladas, que alquilan o subarriendan a migrantes irregulares.
- ▶ También existen iniciativas para movilizar a las comunidades con vistas a que ofrezcan vivienda temporal en sus hogares. Si bien esta opción exige

una investigación exhaustiva tanto de los migrantes como de los propietarios, una gestión central para realizar combinaciones adecuadas y apoyo financiero. tales como soluciones comunitarias pueden evitar la indigencia y la carencia de vivienda. Proporcionando de esta manera a los migrantes irregulares y a las familias en situación de necesidad, una vivienda temporal dentro de la comunidad e incrementar la solidaridad comunitaria y la visibilidad de los derechos de los migrantes irregulares.

- Los partenariados con **asociaciones de vivienda** (proveedores privados sin ánimo de lucro de viviendas a precios bajos) también pueden incrementar la disponibilidad de una vivienda temporal, ya que pueden tener viviendas decentes que se encuentran vacías durante un periodo de tiempo antes de ser vendidas o alquiladas.

Necesitamos encontrar soluciones para garantizar la no discriminación

MARÍA-JOSÉ ALDANAS, Provivienda, España



A pesar de que el derecho a la vivienda está garantizado en la constitución española (Artículo 47⁶), la falta de una vivienda asequible es un problema en todo el país. Las normas⁷ que regulan el acceso a la vivienda para los extranjeros establecen que sólo los extranjeros que residan de forma regular tienen acceso al mercado público de la vivienda y a recibir ayuda.

La crisis financiera y los altos índices de desempleo han incrementado el número de desahucios, particularmente entre los migrantes. La discriminación, la exclusión del mercado laboral y las barreras administrativas dificultan todavía más el acceso al mercado privado de la vivienda.

El principio de no discriminación es clave en el programa de Provivienda. El mismo se centra en los migrantes de la región de Madrid y está financiado por la comunidad de Madrid. Media entre los inquilinos y los propietarios y comprueba las condiciones de la vivienda. Para evitar la discriminación en el acceso al mercado privado de la vivienda, la identidad del inquilino no se comunica al propietario hasta que se firma el contrato de alquiler. De este modo, los migrantes irregulares no tienen que proporcionar documentos oficiales como por ejemplo justificantes de pago.

⁶ Ver: Artículo 47 de la Constitución Española: *Todos los españoles tienen derecho a disfrutar de una vivienda digna y adecuada.*

⁷ Art. 13. "Ley Orgánica 2/2009, de 11 de diciembre, de reforma de la L.O. 4/2000, de 11 de enero, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social", 2009.

Los riesgos de salud son una consecuencia directa de las malas condiciones de la vivienda

ANGÈLE NGO MOUSSI, Abogada, Asociación de familias víctimas de saturnismo (AFVS), Francia



La Asociación de familias víctimas de saturnismo (AFVS) es una pequeña asociación francesa que tiene como enfoque principal las víctimas de saturnismo, afección causada por un metal tóxico que puede estar presente en las cañerías y en la pintura a base de plomo presente en viviendas antiguas. Los efectos del saturnismo en la salud son devastadores. El plomo es tóxico para todo el mundo, pero los fetos y los niños pequeños se enfrentan a un riesgo particular de problemas de salud causados por el saturnismo, con síntomas como dolores de cabeza y estómago que pueden afectar al desarrollo del cerebro del niño. El saturnismo suele ser el resultado de malas condiciones de la vivienda y, por lo tanto, los migrantes irregulares están desproporcionalmente expuestos.

La AFVS apoya a los migrantes irregulares solicitando a un técnico que inspeccione la vivienda de las familias en situación administrativa irregular y elabore un informe detallado sobre las normas de salud y seguridad de la casa y la existencia de restos de plomo. Todo ello se hace sin involucrar a la policía.

La legislación francesa estipula que los inquilinos tienen derecho a condiciones de vivienda saludables. Esto es aplicable a los migrantes irregulares que tienen el derecho a presentar una denuncia para hacer cumplir esta ley. La AFVS apoya a los migrantes irregulares para que ejerzan sus derechos de alquiler presentando una denuncia. Sin embargo, tanto si el caso ha sido iniciado por un migrante en situación administrativa irregular, un extranjero o un ciudadano francés, son raras las sentencias favorables.

El saturnismo es considerado en Francia como una enfermedad grave. Los niños víctimas de esta enfermedad pueden recibir una indemnización por parte de la Comisión de indemnización a las víctimas de delitos (*Commission d'indemnisation des victimes d'infractions*). En algunos casos, esto ha permitido que los niños en situación migratoria irregular contaminados por exposición al plomo obtengan permiso de residencia.

Acceso de los migrantes irregulares a refugios de emergencia

No me quedaba ni un solo sitio adonde ir

RACHEL, una madre en situación administrativa irregular con cuatro hijos, Bélgica

Soy madre de cuatro hijos. Llegué a Bélgica con dos hijos y los otros dos nacieron aquí. Su padre nos ha abandonado. Estoy en situación administrativa irregular, no tengo ingresos ni recibo ninguna ayuda. A pesar de haber sido víctima de violencia doméstica me negaron el acceso a un refugio de emergencia y cualquier ayuda relacionada con la vivienda.

Las autoridades belgas amenazaron con quitarme a mis hijos porque no era capaz de proporcionarles unas condiciones de vida adecuadas. Pero, a pesar de eso, los cuido bien. Los llevo a la escuela, les lavo la ropa y les doy de comer. Finalmente, una asociación me ayudó a encontrar una vivienda donde actualmente habitamos, pero el propietario no es muy amable. Sabe que no tengo documentos y me amenaza con denunciarme a la policía.

A. Retos de los migrantes irregulares

En la mayoría de los países de la UE hay una brecha sustancial entre los derechos legales y las políticas en práctica sobre el acceso a una vivienda y a un albergue adecuado para los migrantes irregulares. Algunos estados de la UE niegan a los migrantes irregulares el acceso a los servicios públicos para personas sin techo y a los alojamientos de emergencia. A pesar de que estas políticas se aplican como un intento para reducir la migración irregular, no hay pruebas de que se alcance ese objetivo y además imponen una carga significativa a los proveedores de servicios de primera línea, colocan a las mujeres y los niños en una situación particularmente vulnerable y socavan los progresos a escala europea y nacional para acabar con la indigencia callejera, abordar la violencia doméstica y sacar a los niños de la pobreza. Los proveedores de servicios para personas sin techo consideran que el número de migrantes entre la población europea sin hogar es cada vez mayor.⁸ La limitada capacidad de los servicios existentes y las restricciones que se imponen debido a la situación de residencia de los migrantes implican que se enfrenten a un mayor riesgo de indigencia callejera.

En la Unión Europea no se garantiza el acceso a los migrantes irregulares a los albergues para personas sin hogar. En la mayoría de los países, sólo pueden acceder a ellos las personas con permiso de residencia o inscritas en la seguridad social. Los migrantes irregulares sin techo o en situación de emergencia, como las víctimas de violencia doméstica, no pueden acceder fácilmente a los albergues. A su vez, los mismos solicitan documentos para el reembolso de sus servicios. Otros, simplemente se encuentran al límite de su capacidad y dan prioridad a las personas con permiso de residencia.

La situación es particularmente grave en el caso de las migrantes en situación administrativa irregular que desean escapar a la violencia y que necesitan un refugio de emergencia para mujeres⁹ y pueden verse forzadas a elegir entre unas condiciones de vida abusivas o quedarse sin hogar, una situación en la que muy a menudo se ven expuestas a más violencia, al no poder acceder a refugios específicos para mujeres o para víctimas de violencia doméstica.

Para abordar las necesidades específicas de los migrantes irregulares, muchos proveedores de servicios han desarrollado nuevos enfoques y asociaciones para satisfacer sus necesidades de alojamiento y apoyo. Las organizaciones de la sociedad civil trabajan cada vez

más junto con los funcionarios públicos para vencer las numerosas barreras prácticas que surgen a raíz de las restricciones administrativas y financieras a las que se enfrentan los migrantes irregulares.

Las organizaciones por los derechos de los migrantes y los proveedores de vivienda también trabajan juntos para entablar y conformar el debate en torno a la política migratoria. Con vistas a garantizar una mayor coherencia entre el control migratorio y las preocupaciones sobre los derechos fundamentales, los actores de la sociedad civil trabajan a varios niveles para establecer una política migratoria mejor informada y más justa. A través de la recopilación de datos, la investigación académica y el análisis de políticas, sensibilizan al público en torno a la experiencia de irregularidad de los migrantes y su situación de carencia de hogar, e intentan acabar con el uso de la indigencia como herramienta para el control migratorio.

Cuestiones claves

- Las autoridades podrían desarrollar políticas basadas en la suposición de que si no ofrecen refugio ni otros servicios a los migrantes irregulares, se disuadirá la migración irregular y se animará a los migrantes irregulares a regresar a sus países. Sin embargo, las **organizaciones de la sociedad civil** son testigo de que los efectos secundarios humanitarios de estas políticas están desembocando en un incremento de la explotación y la carencia de hogar. A pesar de ello, no suelen recibir apoyo para salvar esta brecha.
- La limitada disponibilidad de alojamientos de emergencia no satisface la alta **demanda de los migrantes irregulares con necesidad de refugio**. Los refugios abiertos a los migrantes irregulares suelen tener presupuestos muy limitados y funcionar con voluntarios.
- Existe una **falta de refugios especializados** para los migrantes de toda Europa. Se enfrentan a distintos retos y aunque a veces los refugios ofrecen asistencia para la reintegración de las personas sin techo, raramente satisfacen las necesidades de los migrantes irregulares.
- La carencia de hogar entre los migrantes se caracteriza por una clara **perspectiva de género** pero no existen datos fiables.¹⁰ Las mujeres migrantes pueden convertirse en personas en situación administrativa irregular por la dependencia de un visado en manos de

⁸ Ver: Declaración de FEANSTA: "[Homelessness Amongst Immigrants in the EU – A Homeless Service Providers' Perspective](#)" (Carencia de hogar entre los migrantes de la UE - Una perspectiva de los proveedores de servicios a personas sin hogar), 2013 (disponible en inglés).

⁹ Ver también: PICUM, "[Estrategias para combatir la doble violencia contra las mujeres migrantes irregulares – Proteger sus derechos y asegurar la justicia](#)", 2012.

¹⁰ En Irlanda, los investigadores realizaron entrevistas a 60 mujeres migrantes para identificar el papel de la violencia basada en el género en sus experiencias como personas carentes de hogar. Ver Paula Mayock, Sarah Sheridan y Sarah Parker, "[Migrant Women and Homelessness: The Role of Gender-based Violence](#)" (Mujeres migrantes y sin hogar: el papel de la violencia basada en el género), European Journal of Homelessness, Vol 6(1), agosto de 2012 (disponible en inglés).

una pareja, una empresa o un cónyuge que las maltrata.

- Como resultado del limitado acceso a los refugios y el **riesgo de detección**, los migrantes irregulares¹¹ suelen verse atrapados en situaciones de explotación, en las que se ven obligados a permanecer, ya que corren el riesgo de acabar en la calle.
- Los refugios tradicionales no siempre son adecuados para los niños. A pesar de que algunos países proporcionan un refugio temporal específico para familias en situación administrativa irregular con una solicitud en curso con las autoridades de migración, este tipo de refugios son limitados. Dado que el Estado les niega las ayudas y el acceso al mercado laboral, los padres en situación migratoria irregular **corren el riesgo de perder la custodia de sus hijos** por no poderles proporcionar un refugio adecuado.
- El Estado no suele conceder ayudas a migrantes irregulares con **solicitudes pendientes de regularización**, por lo que pueden quedar sin vivienda durante años, o ser obligados a regresar a sus países de origen antes de que se complete el proceso.

B. Estrategias y soluciones

- En toda Europa, las organizaciones de derechos de los migrantes, los proveedores de viviendas y las autoridades están desarrollando soluciones innovadoras para cerrar la brecha entre la restricción de acceso a refugios de emergencia y la alta demanda de refugio entre los migrantes irregulares.
- Los proveedores de servicio de primera línea tienen un papel fundamental a la hora de **recopilar datos y estudios de casos** sobre las barreras que impiden a los migrantes irregulares acceder a refugios de emergencia. Esta base documental es fundamental para sensibilizar y alentar a los actores relevantes a desarrollar soluciones más efectivas.
- **La cooperación entre los actores locales**, como las autoridades municipales, las organizaciones comunitarias de migrantes, los refugios de emergencia y los hospitales, puede ser muy efectiva para hacer frente al problema de la escasez de vivienda de los migrantes irregulares mediante la provisión de refugios de emergencia.
- Muchas veces atrapados entre las demandas de su ética profesional y las leyes migratorias que intentan limitar el acceso a los servicios básicos, **los profesionales de ámbitos como la vivienda, la sanidad y el bienestar infantil** suelen ser aliados claves en la reafirmación del derecho de los migrantes irregulares a la igualdad

y la no discriminación. La cooperación entre los profesionales que trabajan con migrantes irregulares, las organizaciones locales y las asociaciones, ha resultado en prácticas mejoradas significativamente sobre el terreno y aliados efectivos en la reivindicación de un cambio político a largo plazo.

- Las organizaciones de la sociedad civil **trabajan cada vez más con las autoridades locales y regionales** para encontrar medidas prácticas que alivien la indigencia eliminando las barreras actuales o estimular la creación de servicios específicamente diseñados para los migrantes irregulares. Para reducir la indigencia, garantizar una gestión efectiva de los servicios públicos y garantizar la rentabilidad, los políticos locales se ven forzados muchas veces a encontrar soluciones prácticas para garantizar la sanidad pública, la cohesión social y la integración de los migrantes. Cada vez más políticos trabajan en asociación con organizaciones comunitarias de migrantes para proporcionar a los migrantes irregulares un refugio, prestaciones sociales y permitir a aquellos que han sufrido situaciones de explotación y abuso de poder denunciar a los culpables sin riesgo alguno.
- Algunas organizaciones, como las comunidades religiosas o las organizaciones por los derechos de la mujer, buscan fondos alternativos para **abrir sus propios refugios** y poder así ofrecer apoyo a todas las personas necesitadas, independientemente de su situación de residencia.
- Las organizaciones por los derechos de los migrantes trabajan cada vez más a escala política para **redefinir el debate sobre la carencia de vivienda para los migrantes**. Son sinceros sobre el hecho de que la falta de una política de **vivienda** para los migrantes irregulares es una política en sí misma y que negando a los migrantes su derecho a una vivienda, las autoridades están violando toda una serie de otros derechos como la sanidad, la educación y el empleo.
- Muchas organizaciones trabajaban activamente para **mejorar el marco legal existente** y crear una legislación positiva. A escala nacional, pretenden codificar disposiciones positivas en las leyes nacionales para garantizar que la legislación es compatible con los estándares internacionales sobre los derechos humanos. A escala de la UE, algunas redes han presionado por alcanzar un marco legal común sobre el acceso a la vivienda que vaya más allá de un refugio de emergencia.
- Una vez en funcionamiento, es importante que **se hagan cumplir los estándares legales**. Muchas organizaciones apoyan a los migrantes irregulares en el ejercicio diario de su derecho a una vivienda. Muchas destacan la necesidad de proporcionar un hilo conductor práctico para acceder a los refugios (por ejemplo, cartas proforma que destaquen las normas aplicables y los procedimientos relativos a su derecho

¹¹ En su **estudio por país** de 2010, la red WAVE informó que sólo seis países de los 48 estados miembros del Consejo de Europa proporcionan un número adecuado de refugios para mujeres, en cuatro países existe una falta grave de refugios y una provisión de servicios extremadamente pobre, y en tres países ni siquiera cuentan con servicios especializados.

a una vivienda). Si el acceso es denegado, es relevante conocer los posibles recursos judiciales. La asistencia jurídica suele ser fundamental para que los migrantes irregulares puedan hacer valer sus derechos.

- Algunas ONGs **exigen a las autoridades nacionales que se responsabilicen** de sus obligaciones sobre los derechos humanos establecidos por el Tribunal Europeo de Derechos Humanos y la Carta Social Europea. Se ha comentado que los litigios relacionados con el artículo 3 de

la Convención Europea de los Derechos Humanos pueden servir como vía para garantizar mejores políticas en toda la UE. En los Países Bajos, el desalojo de familias en situación administrativa irregular enteras de los centros de acogida estatales para demandantes de asilo, provocó que las organizaciones de la sociedad civil llevaran el caso ante el Comité Europeo de Derechos Sociales, al que se han elevado varios casos relevantes sobre el acceso a la vivienda para los migrantes irregulares.

El asilo en iglesias proporciona un refugio temporal para los migrantes necesitados

BIRGIT NEUFERT y **MICHAEL WESTRICH**, Consorcio ecuménico de asilo en la iglesia (BAG Asyl in der Kirche e.V.), Alemania



Los migrantes irregulares sienten un temor constante a la detección y la deportación y, por lo tanto, son reacios a acudir a los refugios oficiales en Alemania. Obligados por su fe cristiana, algunas parroquias proporcionan refugio temporal a los migrantes irregulares. Además de proporcionar refugio, las parroquias les brindan apoyo legal y acompañamiento. Generalmente, las autoridades lo reconocen y el Estado lo tolera.

Sin duda, la posición social de la Iglesia siempre ha desempeñado un papel importante en su defensa y sigue haciéndolo en la actualidad. Pero la situación ha cambiado. Las políticas migratorias europeas, la mayoría procedentes de los reglamentos de Dublín II/III, son retos que requieren una respuesta más transnacional a la escasez de la vivienda y la irregularidad.

Proporcionar apoyo directo y comprometerse a nivel político

BO HEIDE JOCHIMSEN, Projekt Udenfor, Dinamarca



En Dinamarca, los migrantes irregulares no tienen acceso a los refugios financiados públicamente, ni existen cifras oficiales sobre los migrantes irregulares sin hogar. La posición política más frecuente da por hecho que si los migrantes no reciben ayudas, abandonarían el país. Pero en realidad, cuando los migrantes no tienen acceso al mercado laboral o la sanidad, se centran en buscar formas de sobrevivir cada día. Una vez que una persona se queda sin hogar, su estado de salud se deteriora rápidamente.

Udenfor proporciona ayuda directa a las personas sin hogar a través de la búsqueda activa y una cafetería móvil, pero también lleva a cabo actividades de incidencia. Sensibilizan sobre la escasez de vivienda a través de conferencias, los medios de comunicación y el diálogo con los políticos, y también trabajan junto con las autoridades municipales, los refugios y los hospitales. La organización destaca la necesidad de que el Estado haga frente a sus responsabilidades y desarrolle una solución a largo plazo para la indigencia de los migrantes.

Las ciudades tienen que encontrar formas de cerrar la brecha entre los marcos legales y la situación en la práctica

TIJL MEHEUS, Street Corner Work Gante, Bélgica

THOMAS MAESELE, Centro público de acción social de Gante, Bélgica



El Centro público de acción social de Gante (CPAS) es una autoridad pública de trabajo social que trabaja estrechamente con el municipio de Gante, una ciudad de aproximadamente 250.000 habitantes, y proporciona ayuda médica y humanitaria urgente a los migrantes irregulares.

En un principio, los centros de acogida a personas sin hogar de la ciudad están abiertos a los migrantes irregulares. Sin embargo, los migrantes irregulares tienen que pagar los gastos de su acogida. En este caso, el CPAS/OCMW sólo está obligado a proporcionar cuidados médicos urgentes. Por lo tanto, en la práctica no se ofrece

alojamiento a los migrantes irregulares por motivos tanto económicos como administrativos. Gante tiene tres refugios nocturnos principales, generalmente accesibles, pero no siempre hay sitio porque están abiertos a todas las personas sin techo. Por eso, las familias con niños prefieren no acudir a los refugios nocturnos de emergencia. La situación de los dos centros de día de la ciudad es similar.

La ciudad ha desarrollado una serie de buenas prácticas para hacer accesibles los refugios a los migrantes irregulares y cerrar la brecha entre el marco legal aplicable y la situación en la práctica. Un ejemplo es un proyecto aprobado en junio de 2013 que permite a las familias en situación administrativa irregular acceder a una vivienda y proporciona asesoramiento. También han desarrollado un asesoramiento social específico para proporcionar información a todas las personas que necesiten utilizar los refugios nocturnos. Los migrantes irregulares que acuden a los refugios reciben asesoramiento en torno a necesidades básicas y acceso a servicios, como dónde encontrar un médico, ONGs relevantes, trabajadores sociales, etc.

Debemos defender los derechos fundamentales de los migrantes irregulares

ADRIAN BERRY, Abogado, Garden Court Chambers, Reino Unido



A pesar de los diferentes sistemas jurídicos de la UE, hay algunos principios y normas comunes. Al tratar con migrantes irregulares, los estándares de derechos humanos proporcionan el marco legal necesario para garantizar la justicia social.

La prohibición de un trato inhumano y degradante, artículo 3 de la Convención Europea sobre los Derechos Humanos, está reiterada en la Carta Europea de Derechos Fundamentales y en las constituciones de todos los estados miembros de la UE. Los migrantes irregulares suelen ser objeto de trato inhumano o degradante porque se les niega el acceso a una vivienda adecuada y a otros derechos fundamentales. Existe una obligación positiva de evitar el trato inhumano o degradante y, por lo tanto, el Estado tiene la obligación de adoptar medidas positivas para proporcionar a los migrantes irregulares refugios adecuados. El artículo 3 tiene el poder de convertir una obligación en un deber y puede ser litigado.

Hay tres vías principales mediante las cuales las disposiciones legales pueden apoyar a los migrantes irregulares para ejercer sus derechos humanos. En primer lugar, *creando una legislación positiva*. Se trata de un ejercicio político para intentar lograr que las legislaciones nacionales incluyan disposiciones positivas, y se puede conseguir garantizando que la legislación es compatible con los estándares internacionales de los derechos humanos. La segunda vía para garantizar el acceso a los derechos es *hacerlos aplicables en la práctica a escala local*. En vistas al ejercicio diario de su derecho a una vivienda, puede ser muy beneficioso proporcionar a los migrantes irregulares un hilo conductor práctico para acceder a los refugios (por ejemplo, cartas proforma que destaquen las normas aplicables y los procedimientos relativos a su derecho a una vivienda). Por último, es importante *garantizar que se cumplan los estándares legales*. Incluso cuando se reconoce un derecho por ley, es importante ser capaces de ejercerlo. Si se deniega el acceso, es bueno conocer los posibles recursos judiciales. La asistencia jurídica suele ser fundamental para que los migrantes irregulares puedan hacer valer sus derechos.

Mirando al futuro: oportunidades de la agenda de la UE contra la pobreza para su aplicación en los Estados miembros de la UE

La estrategia de la Unión Europea contra la pobreza y la exclusión social

La Estrategia Europa 2020¹² es un plan a 10 años propuesto por la Comisión Europea en los ámbitos de trabajo, asuntos sociales e inclusión. Una de las iniciativas claves, la plataforma europea contra la pobreza y la exclusión social, tiene como misión ayudar a los estados miembros de la UE a sacar a 20 millones de personas de la pobreza y la exclusión social en Europa a través de un crecimiento inteligente, sostenible e integrador.

Todos los estados miembros de la UE se han comprometido a alcanzar los objetivos de Europa 2020 y los han traducido en objetivos y políticas nacionales. Para garantizar los esfuerzos individuales de los estados miembros de la UE y una acción coordinada, la Comisión Europea ha establecido un ciclo anual de coordinación de las políticas económicas denominado el Semestre Europeo. Cada año, la Comisión Europea analiza los programas de reformas económicas, sociales y estructurales de los estados miembros (“Programas de Reformas Nacionales” e “Informes Sociales Nacionales”)

y les ofrece sus recomendaciones para los 12-18 meses siguientes (“recomendaciones específicas por país”). Este proceso puede ser útil para la sociedad civil como una oportunidad para proporcionarles su propio análisis de los programas planificados, pruebas sobre la situación de las personas que viven en la pobreza, incluidos los migrantes, y recomendaciones alternativas.

La Comisión Europea adoptó el paquete de inversión social¹³ en febrero de 2013 como un marco político integrado con los objetivos principales de simplificar y enfocar mejor las políticas sociales, garantizar que los sistemas de protección social respondan a las necesidades de la población y mejorar las estrategias de inclusión activas. Con la adopción del paquete de inversión social, la Comisión Europea empezó a considerar el gasto social como una inversión que puede ofrecer beneficios sociales y económicos a largo plazo y no simplemente ser un gasto.

¹² [Comunicación de la Comisión Europea 2020. Una estrategia para un crecimiento inteligente, sostenible e integrador, 2010.](#)

¹³ [Paquete de inversión social de la CE](#)

PICUM se compromete con los procesos de inclusión social de la UE

En 2007, PICUM desarrolló un Modelo de presentación de informes para ayudar a los actores locales a solicitar acciones específicas y claras a escala nacional en el marco del proceso de inclusión social y la protección social europea.

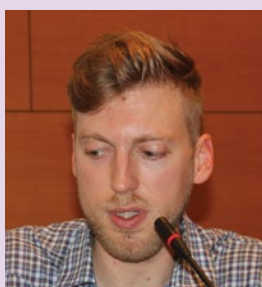
El documento se puede utilizar para apoyar a las organizaciones de base a integrar sus preocupaciones sobre la exclusión social de los migrantes irregulares provocada por la ausencia o la falta de acceso a la sanidad. Disponible en nueve idiomas (neerlandés, inglés, francés, alemán, húngaro, italiano, portugués, español y sueco), el documento fue un resultado clave del proyecto de PICUM "Acceso a la asistencia sanitaria para los migrantes irregulares".

opinión de experto



Estrategias contra la pobreza a nivel de la UE

VINCENT CARON, Red europea de lucha contra la pobreza (EAPN)



Para abordar el problema de las personas sin hogar en Europa, la Comisión Europea adoptó un documento de trabajo que trata sobre el aumento de la vulnerabilidad de los migrantes irregulares y que hace hincapié en que *"no podemos seguir aceptando que los migrantes queden atrapados en un "limbo legal", una zona gris en la que se les suele negar sus derechos básicos civiles o socioeconómicos"*.¹⁴

Sin embargo, las medidas de austeridad adoptadas por los gobiernos nacionales y promovidas por la Unión Europea a través del semestre europeo, están provocando un incremento del índice de personas en situación de pobreza. Desde 2012, cuatro millones más de personas han entrado en situación de pobreza en la Unión Europea. Además, los estados miembros de la UE están restringiendo cada vez más los subsidios de vivienda, lo que provoca más desahucios y más migrantes regulares que pasan a ser indigentes y en muchos casos en situación administrativa irregular debido a la pérdida de sus trabajos y por lo tanto de sus permisos de residencia.

En este contexto, las políticas contra la pobreza deberían incluir a los migrantes irregulares y otros grupos vulnerables y abordar el problema de la vivienda y la escasez de vivienda de los migrantes irregulares, sobre todo teniendo en cuenta el objetivo de la pobreza y otros objetivos de la Estrategia Europa 2020. El paquete de inversión social de la Comisión Europea debería utilizarse como herramienta para ofrecer asesoramiento operacional a los estados miembros sobre cómo lograr su compromiso de reducir la pobreza delimitando los fondos y los requisitos de las estrategias nacionales para acceder a los fondos estructurales de la UE y promover la inclusión activa, servicios sociales efectivos y la sanidad a largo plazo para reducir la pobreza infantil y el número de niños sin hogar.

¹⁴ Ver: European Commission Staff Working Document, *Confronting Homelessness in the European Union* (Documento de trabajo de la Comisión Europea, Enfrentando la carencia de hogar en la Unión Europea), SWD (2013) 42 final, Bruselas, 20.02.2013, p. 42 (disponible en inglés).



Estrategias contra la pobreza a nivel nacional

GRACIELA MALGESINI, EAPN España



Se estima que en España hay 900.000 migrantes en situación irregular⁵, incluidos los migrantes en las situaciones siguientes:

1. *Migrantes que han perdido sus trabajos y han entrado en situación irregular.* La crisis financiera ha incrementado el índice de pérdidas de trabajo y desahucios en toda España. Se estima que los migrantes representan el 30 % de los desahucios. A pesar de que sus dificultades económicas son similares a las de los ciudadanos españoles, cuentan con menos redes de apoyo. Al perder su residencia principal, se ven obligados a mudarse regularmente, depender de familiares y amigos, acudir a refugios temporales o dormir en la calle, a menos que encuentren una vivienda. Los servicios sociales pueden intervenir para hacerse cargo de los menores en estas situaciones, muchas veces separándolos de sus padres.

2. *Migrantes africanos, de los cuales muchos han accedido al país de forma irregular.* Aunque muchos solicitan asilo, el 95 % de sus solicitudes son denegadas. Hasta un 42,2 % de las personas sin techo en España eran extranjeros en 2012, más de la mitad de ellos procedían de África.⁶

3. *Migrantes que viven en asentamientos y poblados de chabolas.* Hay asentamientos informales a las orillas de los ríos o en los campos en las zonas rurales. En los alrededores de Madrid, uno de los más importantes es la Cañada Real, un asentamiento con 8.628 habitantes que viven en 2.466 casas precarias y mal construidas (censo de 2012).

A pesar de que queda mucho trabajo por hacer para mejorar la situación de los derechos humanos de los migrantes irregulares, en el contexto actual del declive del estado de bienestar en España, la sociedad civil española está adoptando medidas.

En mayo de 2013, una alianza de organizaciones sociales propuso una iniciativa legislativa para modificar la ley hipotecaria. Consiguió 1,5 millones de firmas. La propuesta no se consideró en su conjunto, pero el impacto político forzó una ley que previene el desahucio de las familias vulnerables. EAPN España participa en el comité encargado de distribuir 6.000 viviendas a las familias más vulnerables.

La sociedad civil también está entablando un diálogo con el gobierno en torno a políticas sociales. En la Plataforma del Tercer Sector 2013, se creó una alianza de siete organizaciones y plataformas (una de ellas EAPN) para trabajar con un total de siete millones de personas en situación vulnerable. Después, pidieron al gobierno que convocase una mesa de diálogo cívico. Al menos existe una vía formal para presentar propuestas e influir en las políticas sociales.

¹⁵ Voir : [Plan estratégico del cuerpo nacional de policía 2007 2008](#) (Plan stratégique national de la police 2007 2008), novembre 2006

¹⁶ Voir: Instituto Nacional de Estadística (Institut national de statistiques) (2013), [Encuesta sobre centros de atención a personas sin hogar](#) (ECAPSH), 2012, page 2.

Recomendaciones

1. Respeto del derecho a la vivienda de los migrantes irregulares

Un enfoque del tema de la vivienda basado en los derechos ofrece un marco integral para el diseño y la aplicación de políticas sobre la vivienda y para luchar contra la falta de vivienda. Los estados tienen la obligación de garantizar un trato no discriminatorio e igualitario a los migrantes para que gocen de sus derechos económicos, culturales y sociales, incluido el derecho a una vivienda. Independientemente de su situación migratoria, todos los migrantes deberían tener acceso sin discriminación a una vivienda asequible, habitable, culturalmente apropiada y segura, así como a refugios y otros alojamientos de emergencia. A tal fin, los estados deben adoptar todas las medidas necesarias para garantizar progresivamente el acceso a un refugio y una vivienda básicos en todo su territorio, y protegerlos del trato discriminatorio, injusto y degradante.

2. Construir una barrera de protección entre el acceso a la vivienda y la ejecución de leyes migratorias

Las prácticas de detección que exigen a los propietarios comprobar la situación de residencia de los inquilinos y sancionar a los que alquilan sus propiedades a migrantes irregulares deberían llegar a su fin. Existe una necesidad apremiante de desligar el control migratorio del derecho a la vivienda eliminando todas las restricciones legales y administrativas que tienen como objetivo detectar a los migrantes irregulares o restringir su acceso.

3. Despenalizar el acceso de los migrantes irregulares a la vivienda

Las organizaciones y las personas que proporcionan refugio y asistencia a los migrantes irregulares no deberían ser objeto de sanciones, acusaciones ni multas. La Directiva sobre las condiciones de entrada estipula que los Estados miembros de la UE deben imponer sanciones a las personas que faciliten la entrada y la residencia de migrantes irregulares, pero no debería imponer sanciones a las personas que ofrecen asistencia humanitaria.

4. Garantizar el acceso de los inquilinos en situación migratoria irregular a la justicia aborda de forma efectiva la explotación en el sector privado

Garantizar el acceso de los inquilinos en situación migratoria irregular a la justicia es una forma efectiva de luchar contra algunas de las viviendas en alquiler menos salubres, más abusivas y peligrosas de Europa actualmente. Los inquilinos en situación migratoria irregular deberían poder denunciar a los propietarios sin escrúpulos y hacer uso de mecanismos de reclamaciones efectivos sin miedo a las autoridades migratorias. Los procedimientos judiciales y administrativos deben garantizar que se indemnice a todos los inquilinos independientemente de su situación migratoria, y debe haber mecanismos adecuados para resolver cualquier disputa o proceso y sancionar a los propietarios explotadores.

5. Incrementar la disponibilidad de refugios para los migrantes vulnerables

Las dificultades a las que se enfrentan los proveedores de vivienda para ofrecer un refugio temporal o de emergencia a los migrantes irregulares es síntoma de los crecientes retos de financiación y capacidad a los que se enfrentan. Exigir que se acabe con las políticas y las prácticas que discriminan a los migrantes irregulares puede permitir a los proveedores de refugios temporales y de emergencia reafirmar el derecho fundamental a un refugio, establecer alianzas estratégicas con el movimiento por los derechos de los migrantes, destacar la necesidad de una mayor financiación e incrementar la presión política para mejorar la capacidad de la vivienda temporal y de emergencia.

6. Incluir a los migrantes irregulares en el proceso Europa 2020

Las políticas que pretenden degradar las condiciones de vida de los migrantes e impedirles vivir una vida digna son incoherentes con las obligaciones de los Estados miembros de la UE de conformidad con el Programa Europa 2020 y perjudiciales para los progresos que se están dando en varios ámbitos políticos. Para luchar de forma coherente y efectiva contra la escasez de vivienda en Europa, se debería incluir a los migrantes irregulares en el proceso Europa 2020. Asimismo, se debería instar a los Estados miembros a incluir el problema de la falta de vivienda –incluida la de los migrantes irregulares– en sus programas de reformas nacionales y a informar sobre el uso de fondos estructurales en la lucha contra la falta de vivienda. A escala europea, el proceso Europa 2020 debería contar con un indicador específico para los migrantes irregulares, y la Comisión Europea y el Consejo deberían ofrecer recomendaciones específicas por país sobre el problema de la escasez de vivienda. Todo ello con el fin de diseñar mejores políticas en este ámbito, desarrollar una recolección de datos armonizada y de indicadores europeos sobre los vínculos entre la escasez de vivienda y los migrantes irregulares.

7. Abordar la perspectiva de género en materia de la precariedad y la escasez de vivienda

Existe una necesidad apremiante de abordar la perspectiva de género inherente a la experiencia de los migrantes en materia de pobreza, precariedad de la vivienda, explotación de los propietarios e indigencia callejera. Para las mujeres migrantes, la ausencia de condiciones adecuadas en una vivienda privada puede llevarlas a la irregularidad y a la carencia de hogar. La dependencia de un visado de una pareja, un empleador o un esposo abusivo implica que al huir de la residencia compartida, la mujer migrante corre el riesgo de perder su condición regular y convertirse en persona en situación migratoria irregular. Una vez en situación administrativa irregular, se enfrentan a un gran riesgo de que no las acojan en los refugios para víctimas de violencia doméstica porque no tienen recursos ni perspectiva de futuro, y muchas veces, la dirección de los refugios no percibe el reembolso por acogerlas. Los permisos de residencia independientes son fundamentales para evitar que las mujeres migrantes se vean atrapadas en situaciones de violencia y explotación. Los estados deben garantizar, de conformidad con la Directiva Europea sobre víctimas, la disponibilidad de refugios, vivienda y servicios de apoyo específico para todas las víctimas de violencia doméstica independientemente de su situación de residencia.

8. Garantizar el derecho a la vivienda de los menores en situación migratoria irregular

a pesar de que existen algunos mecanismos y servicios de protección para los menores migrantes no acompañados, los menores en situación migratoria irregular que viven con sus padres u otros cuidadores raramente tienen acceso a alguna forma de apoyo estatal para garantizarles una vivienda adecuada. Los menores en situación migratoria irregular no deberían ser discriminados en relación con el acceso a la vivienda y otras provisiones de alojamiento por su situación irregular o la de sus padres. En particular, cuando hay menores y familias en peligro de desahucio, los estados deben cumplir con

sus obligaciones de protección del menor respetando plenamente los derechos de los niños y las niñas, incluido el derecho a la unidad familiar, y proporcionar apoyo para que el menor viva con su familia en una vivienda adecuada. Este apoyo debería quedar claramente al margen de las medidas de ejecución migratorias.

9. Involucrar a las autoridades locales y regionales en el desarrollo de políticas nacionales y europeas

Los responsables políticos locales y regionales deberían participar en el diseño de políticas nacionales y europeas en materia de vivienda y falta de alojamiento. A través de una aplicación competente de las políticas nacionales o de sus propias iniciativas, los responsables de la toma de decisiones locales han desarrollado un enfoque efectivo e inclusivo de la integración, la cohesión social y la lucha para erradicar la indigencia callejera. Estas respuestas prácticas, asequibles y no discriminatorias pueden ser una fuente de innovación fundamental para el debate de la inclusión social a escala nacional y europea, y deberían recibir una mayor consideración en todas las fases del desarrollo de políticas.

10. Apoyar a las organizaciones de la sociedad civil que trabajan para defender el derecho a una vivienda sin discriminación

Las organizaciones de la sociedad civil desempeñan un papel importante en la defensa del derecho de los migrantes irregulares a una vivienda en la ley, la política y la práctica, pero los fondos disponibles para servicios de este tipo son escasos. Los fondos públicos suelen depender de la situación de residencia, y muchas veces hay una cierta inactividad o recelo entre los donantes privados. Para abordar de forma adecuada las necesidades urgentes de los migrantes irregulares a una vivienda y un refugio, los fondos deberían ser consistentes, accesibles y no discriminatorios. Para garantizar la efectividad de las futuras políticas, es importante que las organizaciones comunitarias de migrantes reciban apoyo para identificar brechas e inconsistencias, y para que puedan participar activamente en los debates políticos relevantes sobre vivienda y escasez de vivienda.



PLATFORM FOR INTERNATIONAL COOPERATION ON
UNDOCUMENTED MIGRANTS

www.picum.org