



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Swiss Agency for Development
and Cooperation SDC

Migración entre ciudades en el Mediterráneo

Diálogo, conocimiento y acción

3ª Reunión temática entre pares

El disfrute de los derechos humanos y el acceso a los servicios básicos

Documento temático

Introducción

Cualquier movimiento que ocurra al margen de las normas reglamentarias de los países de **origen, tránsito** y **destino** se conoce como **migración irregular**. Aunque no existe una definición clara o universalmente aceptada de migración irregular, los países de destino lo definirían en términos de **entrada, permanencia** o **trabajo** en un país sin la autorización necesaria o los documentos requeridos por las normativas en materia de inmigración. Incluye la trata de personas.

Los migrantes gozan de determinados derechos por su condición de no nacionales residentes en un Estado. Los beneficios que se les conceden o los límites que se les imponen a menudo dependen de las normativas del Estado en el que habitan. No obstante, existen unas **normas mínimas internacionales** que deben aplicarse, definidas por el derecho público internacional. El respeto en el tratamiento a no nacionales presentes en un territorio (o su propiedad) es una obligación. Además, la denegación de justicia, el retraso injustificado o la obstrucción del acceso a los tribunales, infringen las normas mínimas internacionales. Este conjunto de derechos mínimos están acompañados por normativas adicionales que se aplican según las circunstancias relativas a la migración de cada individuo que reside en un Estado del que no es ciudadano. La rendición de cuentas es imprescindible y requiere mecanismos eficaces que garanticen que las instituciones regionales locales o regionales cumplan las normas.

I. Desafíos globales en la provisión de servicios básicos

La creciente escala de la urbanización en los últimos 20 años ha contribuido a un cierto nivel de informalidad en las ciudades, un aumento en la demanda de servicios, mayores costes de la dotación de infraestructuras, y un legado de falta de inversión en reposición de bienes y ampliación de infraestructuras. Esto ha afectado profundamente la forma en la que las poblaciones en situaciones vulnerables acceden a los servicios básicos. Es más, una deficiente gestión operativa, la falta de mantenimiento, el consumo ineficaz y la desigual distribución de los servicios continúan exacerbando la segregación socioeconómica espacial en las ciudades. Estas cuestiones se han visto agravadas por los rápidos procesos de urbanización y la continua falta de comprensión de los servicios básicos en relación a las infraestructuras, así como de su gobernanza y regulación.

Recuadro 1. Cifras y hechos clave sobre los servicios básicos a nivel mundial

- Desde 1990 a 2012, 1.200 millones de personas han tenido acceso a un mejor saneamiento en zonas urbanas, mientras que el número de personas sin saneamiento en zonas urbanas ha aumentado en 542 millones. En el mismo periodo, 1.600 millones de personas tuvieron acceso a agua potable canalizada; mientras que 720 millones de residentes en zonas urbanas todavía no tienen acceso a dicho suministro.
- Aproximadamente el 60 % del área que se esperaba que fuera urbanizada para 2030 todavía no se ha construido. Entre 2013 y 2030 se requerirán 57 billones USD de inversión en infraestructuras globales.
- Las ciudades generan más de 2 mil millones de residuos municipales. Se predice que en los próximos 15 años esta cifra se duplicará.

La creciente demanda de servicios básicos de infraestructura urbana, como suministro de agua, electricidad, saneamiento y alcantarillado puede correlacionarse con modelos de urbanización, muchos de los cuales están influidos directamente por la migración. Las tendencias actuales muestran la necesidad de enfoques de gestión más rigurosos, y de políticas públicas e instrumentos que promuevan una inversión inclusiva en estrategias y desincentiven la generación de desechos.

Desafíos específicos de los migrantes

Los migrantes, independientemente de su situación jurídica, se enfrentan a varios desafíos al comenzar una nueva vida en un país extranjero. Es difícil superar la brecha entre la consecución de un permiso de residencia y el poder disfrutar de la misma calidad de vida o condiciones similares a las de los otros ciudadanos. Hay que tener en cuenta que la situación financiera de los inmigrantes es a menudo difícil y no les garantiza el **acceso a los servicios básicos** como acceso a agua, electricidad para cocinar o calentarse, una vivienda, asistencia sanitaria, educación, etc. Además, la discriminación constituye una barrera.

Aunque algunas ciudades europeas pueden tener normativas para acomodar la entrada de migrantes y proporcionarles servicios básicos adecuados, como España, Bélgica, Austria, Italia y Francia, tienen diferentes maneras de hacerlo y le dan más importancia a ciertos servicios básicos u otros. La realidad en el Mediterráneo muestra que la mayoría de las ciudades todavía no están preparadas para garantizar servicios básicos apropiados a la llegada de personas en situación irregular. La denominada “crisis de refugiados en el Mediterráneo” en 2015 es un ejemplo particular de cómo los sistemas de infraestructuras pueden verse fácilmente desbordados.

Al analizar en profundidad los datos de accesibilidad a los servicios básicos de migrantes a largo plazo, la diferencia entre los locales y los migrantes se hace patente. Como se ha mencionado anteriormente, la discriminación también desempeña un papel en el acceso a los servicios básicos, en concreto por el acceso al empleo. En Francia, por ejemplo, los directores son más reticentes a emplear a magrebíes o subsaharianos para los puestos mejor pagados o más prestigiosos. Estas limitaciones aumentan la vulnerabilidad de la población migrante en cuanto a su capacidad para pagar los servicios básicos.

II. Marco de los derechos humanos y programas internacionales que regulan los servicios básicos

Los Estados, como signatarios de convenios sobre los derechos humanos, tienen la responsabilidad de garantizar el respeto y disfrute de los derechos humanos, pues son los titulares de esos deberes. Por esta razón de peso, un enfoque basado en los derechos humanos es esencial para abordar la mejora de las condiciones de vida de las poblaciones migrantes porque:

Al igual que los ciudadanos nativos, el migrante tiene derecho a: “...un nivel de vida adecuado que le asegure, así como a su familia, la salud y el bienestar, y en especial la alimentación, el vestido, la vivienda, la asistencia médica y los servicios sociales necesarios; tiene asimismo derecho a los seguros en caso de desempleo, enfermedad, invalidez, viudez, vejez u otros casos de pérdida de sus medios de subsistencia por circunstancias independientes de su voluntad”, tal como consta en el artículo 25.1 de la **Declaración Universal de los Derechos Humanos**. Así, la salud, la alimentación, el vestido, la vivienda, la seguridad y el empleo son ampliamente aceptados e integrados entre los “servicios básicos” y, por tanto, debería garantizarse el cumplimiento de la Declaración. Además, el artículo 1 afirma que todas las personas tienen todos los derechos y libertades establecidos en la Declaración. Sin embargo, esta declaración básica a menudo se incumple en lo que se refiere al disfrute de los derechos básicos por parte de los migrantes en el país anfitrión.

Actualmente, la **Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible** refleja claramente los principios de los derechos humanos con la promesa de que “nadie se quedará atrás”. El Objetivo de Desarrollo Sostenible (ODS) 11.1 afirma: “Para 2030, asegurar el acceso de todas las personas a viviendas y servicios básicos adecuados, seguros y asequibles, y mejorar los barrios marginales”.

Además, partiendo de la dimensión urbana de los ODS, la **Nueva Agenda Urbana** recientemente firmada en Quito se compromete a “No dejar a nadie atrás (...); garantizar la igualdad de derechos y oportunidades, la diversidad socioeconómica y cultural y la integración en el espacio urbano (...) y facilitar el acceso equitativo para todos a la infraestructura física y social y los servicios básicos, así como a una vivienda adecuada y asequible”. Aborda la cuestión de los migrantes y los servicios básicos particularmente en el artículo 28: Nos comprometemos a asegurar el pleno respeto de los derechos humanos de los refugiados, los desplazados internos y los migrantes, sea cual sea su estatus migratorio, y brindar apoyo a las ciudades que les acogen (...).

¿Derechos humanos o derechos fundamentales?

La Declaración Universal de los Derechos Humanos aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas en 1948 y firmada en París, constituye la primera expresión a nivel mundial de la creencia de que todos los seres humanos son titulares de derechos inherentes a su dignidad. La Declaración ha servido de fundamento de dos pactos vinculantes de las Naciones Unidas sobre derechos humanos: el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.

El Convenio Europeo de Derechos Humanos es la Carta europea sobre los derechos humanos para los países europeos. Fue firmada en 1950 por los miembros del Consejo de Europa con el fin de garantizar el respeto de los derechos humanos en Europa tras las atrocidades cometidas durante la Segunda Guerra Mundial. Fue asimismo un llamamiento a la democracia para hacer frente al comunismo en Rusia. En el texto se encuentran algunos de los derechos de la Declaración Universal y referencias a cómo puede operar el mecanismo judicial. El Tribunal Europeo de Derechos Humanos en Estrasburgo se encarga de su supervisión y de garantizar su aplicación.

La Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea reúne en un solo documento los derechos fundamentales protegidos en la UE. Incluye todos los derechos del citado Convenio Europeo que las Instituciones Europeas deberían seguir a la hora de implementar el derecho comunitario, bajo la vigilancia del Tribunal de Justicia de la UE. Es jurídicamente vinculante desde la entrada en vigor del Tratado de Lisboa en diciembre de 2009. El Tribunal de Justicia de la UE en Luxemburgo garantiza su aplicación.

Si un estado firmante de cualquiera de estos tres convenios internacionales incumpliera algunos de los derechos mencionados en los distintos documentos, el agraviado tiene el derecho de interponer una demanda ante el Tribunal adecuado.

La siguiente tabla muestra los principales servicios básicos tal como se enumeran en la Declaración Universal de los Derechos Humanos:

Los servicios básicos son derechos humanos		
Es obligación del estado garantizar:	Artículo 25.1 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos	
La provisión de agua y servicios de saneamiento	Agua	<i>“el derecho a agua potable y saneamiento”</i>
Que no exista discriminación en el acceso a los alimentos	Alimentos	<i>“alimentos seguros con un nivel nutricional adecuado”</i>
La atención sanitaria en igualdad de circunstancias y calidad	Salud	<i>“el disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental”</i>
El acceso a la vivienda y la condenación de los desahucios forzosos	Vivienda	<i>“una vivienda adecuada y asequible físicamente”</i>
La educación accesible sin discriminación	Educación	<i>“igualdad de oportunidades en la educación sin distinciones”</i>
El acceso equitativo a otros servicios sociales	Seguridad Social - en caso de desempleo, enfermedad, invalidez, viudez, vejez u otros casos de pérdida de los medios de subsistencia, contra desahucios forzosos.	<i>La no-discriminación como un derecho humano fundamental</i>

Las poblaciones migrantes son especialmente vulnerables a sufrir carencias de ciertos servicios básicos, que varían según el contexto. Por ejemplo, entre los principales retos a los que se enfrentan los migrantes se incluyen el acceso a agua segura, asequible y en suficiente cantidad; disponibilidad de saneamiento; asistencia sanitaria, educación accesible jurídica y económicamente (sin discriminación); alimentos seguros con un nivel nutricional adecuado, seguridad de la vivienda, y protección contra los desahucios forzosos. Aunque el disfrute de estos servicios debería estar garantizado por las autoridades públicas, la realidad es que, debido a normativas jurídicas nacionales, problemas de gobernanza o discriminación *de facto*, los migrantes no pueden acceder a ellos.

III. Parte de responsabilidad y rendición de cuentas de los gobiernos locales, nacionales y regionales

Las cuestiones de los derechos humanos son responsabilidad compartida entre distintos niveles y sectores de gobierno. No obstante, la variedad de organizaciones internacionales y autoridades gubernamentales a distintos niveles (nacionales, regionales y locales) agregan “capas” que actúan como barreras a la hora de la implementación. Si las tareas de cada sector o nivel no están conectadas entre sí, los grupos en situación de vulnerabilidad como los migrantes pueden ver cómo sus necesidades no son abordadas adecuadamente por las autoridades. Tal como afirmó la Agencia Europea de Derechos Fundamentales en el Congreso de

Autoridades Locales y Regionales de 2014, “Las autoridades locales y regionales tienen la obligación de apoyar el cumplimiento de los derechos humanos. Tienen asimismo la responsabilidad de respetar los derechos humanos en su propio trabajo y garantizar el respeto de dichos derechos en los servicios encargados, delegados o financiados por ellas, aunque estén llevados a cabo por otros agentes”.

Explorando la compleja naturaleza de los servicios básicos según los marcos de los derechos humanos

Los gobiernos, como titulares de deberes, tienen las siguientes obligaciones a la hora de garantizar los derechos humanos proporcionados en forma de servicios básicos: respetar, proteger y cumplir cada una de las “características esenciales” de cada uno de ellos, en cuanto a disponibilidad, accesibilidad, aceptabilidad y adaptabilidad. No obstante, cuando los gobiernos no tienen la capacidad de abordar todos los servicios básicos, o están sobrepasados por la demanda irregular, hay ciertos servicios básicos que pueden considerarse más vitales que otros.

- *¿Cómo puede el acceso a algunos servicios básicos prioritarios facilitar el acceso a otros? ¿Qué pueden priorizar los gobiernos en relación a los servicios básicos en cada contexto?*
- *¿Cuál es el papel de los gobiernos locales como encargados de hacer cumplir la normativa sobre derechos humanos y antidiscriminación? ¿Qué ejemplos pueden ponerse?*

Un ejemplo de lo anterior puede ilustrarse con los trabajadores migrantes. Su acceso a los servicios básicos puede ser impedido o fomentado dependiendo del ambiente de trabajo. La frecuente precariedad de la situación de los trabajadores migrantes puede conducir a abusos de sus derechos económicos, sociales y culturales. El tráfico y la trata de personas ocurren a menudo con flujos irregulares de trabajadores migrantes y deja un espacio abierto a los abusos. Por ejemplo, el hecho de que el patrono ofrezca alojamiento puede utilizarse como una oportunidad para continuar la explotación, ya que le aporta aún más control sobre el migrante. En estos casos, con frecuencia se encuentra a los migrantes viviendo en situaciones de precariedad que no cumplen las normas mínimas en cuanto a los servicios básicos. En otros casos, puede dejarse que los migrantes financien sus costes de manutención, o sea, los servicios básicos.

En consecuencia, la necesidad de minimizar gastos puede conducir a los migrantes a vivir en condiciones de extrema pobreza: falta de infraestructura básica como saneamiento, electricidad y agua potable, así como hacinamiento. Además, el acceso a servicios sociales básicos, como la asistencia sanitaria, a menudo puede resultar problemática. Todo esto implica que sean cuales sean las condiciones a las que se enfrentan los migrantes, bien vivir con el pleno respeto de los derechos humanos o bien ver como estos derechos son infringidos, la asequibilidad siempre desempeñará un papel esencial en la mejora de la accesibilidad.

IV. Conclusiones

Reconocer a los migrantes como titulares de derechos, reconociendo los beneficios que aportan a los países de destino y facilitando su integración en las sociedades, es fundamental para mejorar las condiciones de vida de este grupo y la población en general. Asimismo, es esencial instituir un sistema de contratación justo para la migración laboral internacional. No reconocer el gran valor de los migrantes ni apoyar su integración legítima el abuso y la explotación.

Existen muchísimas formas en las que los países de destino pueden apoyar la integración de los migrantes en la sociedad. **Garantizar que los migrantes tengan un acceso equitativo a los servicios básicos es la base para el resto.** Del mismo modo, los países de destino deberían facilitar el acceso de los migrantes a la justicia sin miedo a la detección, detención o deportación, a fin de ayudar a los migrantes a luchar por sus derechos. A pesar de las barreras de tipo jurídico, económico o de otra índole, los gobiernos nacionales y locales deberían intentar garantizar que sus administraciones cuenten con las capacidades necesarias para que los migrantes puedan acceder a servicios básicos de protección social, independientemente de su situación migratoria. Aunque los convenios internacionales sobre derechos humanos y las resoluciones de la ONU firmadas por muchos países reconocen claramente que los migrantes, como cualquier otro ciudadano,

tienen derecho a acceder a los servicios básicos, la realidad es bien diferente. Los derechos humanos, inclusive educación, vivienda y salud no siempre son accesibles para los migrantes por diferentes razones como, entre otras, barreras jurídicas, discriminación o situación económica. Las autoridades públicas a todos los niveles deben garantizar la aplicación de los compromisos a los que se han adherido en materia de derechos humanos y no discriminación, intentando dar a los recién llegados las mismas oportunidades que a los residentes a largo plazo.

V. Glosario de términos

Migración es el movimiento de una persona o un grupo de personas, bien a través de una frontera internacional, o bien dentro de un Estado. Hace referencia a cualquier tipo de movimiento de personas, independientemente de la duración de la estancia y las causas. La migración se genera a menudo por la esperanza y la búsqueda de una vida mejor o de oportunidades para los migrantes o sus familias. A menudo los conflictos, la discriminación, la pobreza o la falta de oportunidades laborales obligan o impulsan a la migración.

Uno de los principales tipos de migración es la **migración laboral**, por la que los ciudadanos migran en búsqueda de oportunidades de empleo. La mayoría de los Estados abordan esta cuestión en sus normativas sobre migración. Algunos Estados desempeñan un papel activo en la regulación de la emigración laboral y en la búsqueda de oportunidades en el extranjero para sus ciudadanos. Otro factor que contribuye a la migración es la coacción. La **migración forzosa** incluye un elemento de coacción, como amenazas a la vida o a los medios de subsistencia por causas de origen natural o provocadas por el hombre. Los migrantes en estas categorías a menudo se encuentran aún más marginalizados. Aunque el derecho público internacional aporta normas y obligaciones para orientar sobre cómo tratar a los migrantes forzosos, rara vez se cumplen, lo que agrava su situación de vulnerabilidad. Los menores no acompañados, las mujeres o las personas con discapacidad, o cualquier otro grupo que pueda requerir una atención especial para garantizar su protección dentro de estos grupos, son aún más vulnerables. Los solicitantes de asilo, los refugiados y los desplazados internos son normalmente los que migran por sufrir coacción.

- **Solicitantes de asilo** – son los que buscan seguridad en otro país a causa de persecución o daños en su propio país, y esperan la decisión a la solicitud del **estatus** de refugiado según los instrumentos nacionales e internacionales pertinentes. En caso de decisión negativa, deben abandonar el país y pueden ser expulsados, como cualquier no nacional en una situación irregular o ilegal, a menos que se les otorgue permiso de permanencia por motivos humanitarios o similares. A pesar del rechazo de las solicitudes, la mayoría intentan permanecer en el país en la medida de lo posible.
- **Refugiados** – son personas que debido a un temor justificado de persecución por motivos de raza, religión, nacionalidad, pertenencia a un determinado grupo social u opinión política, se encuentran fuera del país del que son ciudadanos. No pueden o, debido a ese temor, no quieren recurrir a la protección de ese país. Una vez concedido el **estatus** de refugiado, se tiene acceso a una serie de derechos.
- **Desplazados internos** – son personas o grupos de personas que se han visto forzados u obligados a huir o abandonar sus hogares o lugares de residencia habituales, en particular como resultado de, o a fin de evitar, conflictos armados, situaciones de violencia generalizada, violaciones de derechos humanos o desastres naturales o provocados por el hombre, y que **no han cruzado ninguna frontera** estatal internacionalmente reconocida.
- **Apátridas** - personas no consideradas como ciudadanos de ningún Estado conforme a su legislación, o personas reasentadas que son reubicadas e integradas en otra zona geográfica y entorno. Generalmente también se encuentran dentro del grupo de migración forzosa.

VI. Referencias

- Comisión Europea, Programa PROGRESS (2007-2013) Empleo, Asuntos Sociales e Inclusión <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?langId=en&catId=327>
- Habitat III, Documento Temático 18 Infraestructura urbana y servicios básicos, inclusive energía, Nueva York, 2015, http://habitat3.org/wp-content/uploads/event_files/gXBcn6ow8DiDkfEDfa.pdf
- Informe sobre Migración Internacional 2015: Puntos destacados (ST/ESA/SER.A/375)
- OACDH y ONU-Habitat, El derecho al agua, Nota descriptiva 35, Ginebra, <http://www.ohchr.org/Documents/Publications/FactSheet35en.pdf>
- Programa Futuro Urbano Sostenible, UNU-IAS <http://urban.ias.unu.edu/index.php/cities-and-climate-change/>
- Proyecto Esfera, Carta humanitaria y normas mínimas de respuesta humanitaria en casos de desastre
- Naciones Unidas, Asamblea General, Proyecto de documento final de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre vivienda y desarrollo urbano sostenible (Habitat III), Quito, 2016, <https://www2.habitat3.org/bitcache/99d99fbd0824de50214e99f864459d8081a9be00?vid=591155&disposition=inline&op=view>
- ONU-Habitat, 2013. *State of the world cities 2012/2013*.
- Naciones Unidas, División de Población del Departamento de Asuntos Económicos y Sociales (2016).
- OMS & UNICEF, 2014. Progresos en materia de agua y saneamiento, 2014 actualización, Catalogación por la Biblioteca de la OMS, https://www.unicef.org/gambia/Progress_on_drinking_water_and_sanitation_2014_update.pdf