

[Fecha de embargo: noviembre de 2007]

Público

Amnistía Internacional

Albania

“Sin un lugar al que poder llamar hogar”:

**Los huérfanos adultos y el
derecho a la vivienda**



Noviembre de 2007

Índice AI: EUR 11/005/2007

<http://www.amnesty.org/es/report/info/EUR11/005/2007>

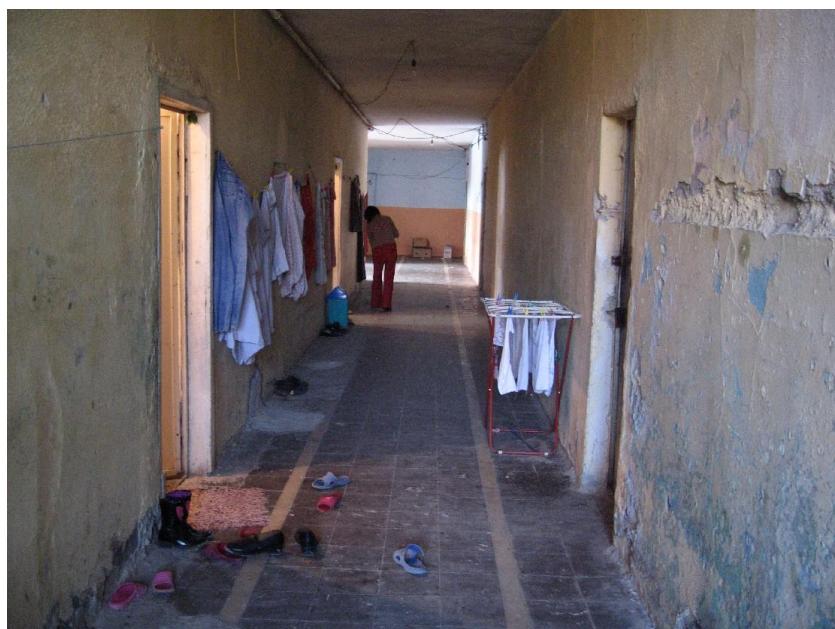
SECRETARIADO INTERNACIONAL, 1 EASTON STREET, LONDON WC1X 0DW, REINO UNIDO
TRADUCCIÓN DE EDITORIAL AMNISTÍA INTERNACIONAL (EDAI), ESPAÑA

Albania

“Sin un lugar al que poder llamar hogar”: Los huérfanos adultos y el derecho a la vivienda

El derecho humano a una vivienda adecuada tiene una importancia fundamental para el disfrute de todos los derechos económicos, sociales y culturales.

Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de la ONU, Observación general N° 4



Shkodër: *konvikt* de la Escuela Industrial Arben Broci. © AI

INTRODUCCIÓN

El derecho internacional reconoce el derecho a una vivienda digna; asimismo, una de las necesidades físicas y emocionales más acuciantes de los seres humanos es contar con un espacio al que puedan llamar su hogar, sobre todo si se han visto privados de la estabilidad, el cariño y el apoyo práctico de la vida familiar que se asocia generalmente a esa palabra. En Albania, los huérfanos son uno de los grupos humanos que se encuentran en esa situación; en muchos casos, cuando llegan a la edad adulta y se enfrentan a un futuro sin un empleo y un alojamiento seguro, su especial vulnerabilidad se ve sometida a una prueba muy dura.

Dos muchachos de 18 años aguardan fuera del ayuntamiento de Vlora, localidad del sur de Albania. Estamos a principios de junio de 2007 y los chicos han terminado su

educación secundaria. Dentro de diez días tendrán que abandonar la residencia en la que han vivido los últimos cuatro años. Pero no tienen a dónde ir. Se criaron en orfanatos y no tienen una familia ni un hogar que los acoja. Están esperando para ver al alcalde y pedirle que intervenga con el fin de hacer realidad el derecho a una vivienda que les concede la ley. Les dicen que el alcalde no está en su despacho, pero deciden esperar y poner todas sus esperanzas en él.

Nos encontramos ante un edificio medio en ruinas en el centro de Tirana, una antigua residencia estudiantil (*konvikt* en albanés) de una escuela secundaria, con los cristales rotos y montones de basura en los charcos de la entrada. En él se alojan nada menos que 28 personas, la mayoría con edades comprendidas entre los 25 y los 40 años, incluida una pareja con un niño, en algunos casos hasta tres en una misma habitación. De niños, estas personas se quedaron también sin padres, y al acabar sus estudios de grado medio se encontraron con que no tenían ningún sitio a dónde ir. Este edificio destrozado es la única solución que las autoridades han podido ofrecerles hasta el momento. La mayoría carece de empleo o sale adelante gracias a trabajos eventuales, y no dispone de medios para comprar o alquilar una casa en el mercado inmobiliario normal. Aunque llevan viviendo muchos años en este edificio o en otros similares, son conscientes de que no cuentan con un alojamiento seguro y que los pueden desalojar en cualquier momento. Situaciones similares se repiten en toda Albania, en ciudades como Shkodër, Korça y Elbasan. También allí, personas que se criaron en orfanatos bajo la protección del Estado se han encontrado a los 18 años sin padres ni familiares a quienes poder recurrir y sin apenas otra alternativa que seguir viviendo en apartamentos cada vez más sórdidos y desvencijados situados en residencias u otros albergues básicos, mientras aguardan, sin muchas esperanzas, la posibilidad de tener acceso a una vivienda social. Hay alrededor de 340 personas en esta situación en todo el país.¹

En junio de 2007, al intentar bajar por una ventana de la cuarta planta de un hospital de maternidad de Tirana sirviéndose de unas sábanas atadas, una joven embarazada de nueve meses se cayó y murió. El bebé murió también como consecuencia de la caída. Según noticias de prensa, sus padres la habían abandonado cuando todavía era una niña y se había criado en diversos orfanatos. En varios artículos se afirmó también que la habían llevado al extranjero para obligarla a prostituirse, que su esposo o compañero la había abandonado recientemente y que se sentía sola y muy deprimida.² Estos artículos, aunque divergentes en algunos detalles, indican una serie de problemas que afectan a muchos huérfanos y huérfanas cuando llegan a la edad adulta, y que *se ven agravados por la falta de un alojamiento seguro y económico*, como el aislamiento, el desempleo, la pobreza, el padecimiento de enfermedades mentales y la vulnerabilidad a la explotación sexual.

La legislación albanesa reconoce la especial vulnerabilidad de las personas huérfanas y les garantiza una serie de derechos, como la prioridad en el acceso a la vivienda. En la práctica, sin embargo, este derecho rara vez se hace efectivo. Albania es uno de los países

¹ Según cifras facilitadas a Amnistía Internacional por la Asociación Nacional de Huérfanos de Albania.

² Noticias aparecidas en la prensa albanesa, en concreto en los periódicos *Shekulli*, *Koha Jonë*, *Gazeta Shqiptare*, *Panorama*, *Tirana Observer* y *Metropol*, el 27 y 28 de junio de 2007.

más pobres de Europa,³ con una gran escasez de viviendas urbanas, y en ocasiones se aducen estas circunstancias para explicar o justificar la negación de una vivienda digna a los huérfanos adultos y a otros grupos de personas desfavorecidas. Sin embargo, el Estado tiene la obligación de cumplir la legislación nacional. También está obligado legalmente por los compromisos asumidos en virtud de las normas internacionales de derechos humanos. Éstas le exigen que haga efectivo de forma progresiva el derecho a una vivienda adecuada con el máximo de los recursos disponibles y que dé prioridad inmediata a las personas pobres y desfavorecidas. En opinión de Amnistía Internacional, los sucesivos gobiernos albaneses no han cumplido estas obligaciones hasta el momento.

En este informe se examina cómo en Albania la falta de una protección adecuada de los derechos humanos de las personas huérfanas ha tendido a agravar su marginación a medida que se hacen mayores. Se compara el derecho a la vivienda recogido en el derecho internacional y en la legislación albanesa con las condiciones deplorables en las que muchas veces viven de adultas y se muestra cómo la negación de este derecho influye en su acceso a otros, sumiéndolas en una pobreza y exclusión social cada vez mayores.

En este informe se analizan también la política en materia de vivienda y los planes actuales para la construcción de viviendas sociales. En 2005, el gobierno aprobó un plan en el que se prevé la construcción de 4.000 viviendas en todo el país para familias vulnerables y con ingresos bajos antes de 2010. Los avances en la aplicación de este plan han sido hasta

ahora muy lentos. Recientemente, sin embargo, el gobierno ha conseguido financiación internacional para la construcción de un número limitado de viviendas sociales. Amnistía Internacional acoge con satisfacción todos los proyectos que amplíen el acceso de las personas pobres y desfavorecidas a una vivienda adecuada.



Manifestación en demanda de viviendas para huérfanos.
© Asociación Nacional de Huérfanos de Albania

la construcción y la asignación de viviendas sociales se lleven a cabo de una manera responsable y transparente. Pide también que la especial vulnerabilidad de las personas adultas que se quedaron huérfanas cuando eran menores de edad y que pasaron su infancia al

³ Según cifras oficiales, el 16,9 por ciento de la población vive sumida en la pobreza, con menos de dos dólares estadounidenses por persona y día (octubre de 2007).

cuidado de instituciones quede reflejada de forma satisfactoria en los sistemas utilizados para el establecimiento de prioridades. Asimismo, solicita que se adopten con urgencia medidas eficaces para garantizar la efectividad de su derecho a una vivienda digna.

En las investigaciones realizadas para elaborar este informe, Amnistía Internacional ha consultado varias fuentes, como la legislación nacional e internacional pertinente, la prensa albanesa y estudios sobre huérfanos al cuidado del Estado y sobre cuestiones relacionadas con la vivienda. El informe lo conforman también entrevistas realizadas por una delegación de Amnistía Internacional en abril de 2007, en Tirana y Shkodër, a personas ingresadas en internados cuando eran menores de edad y que viven ahora en circunstancias precarias.⁴ La delegación se reunió también con organizaciones no gubernamentales que se ocupan de los huérfanos y con funcionarios municipales y del gobierno albanés con responsabilidades en materia de huérfanos, asistencia social y viviendas sociales. Con el fin de tener un panorama más completo de otros enfoques encaminados a preparar a los adolescentes para la vida adulta, la delegación habló también con los directores y el personal de varias ONG que, con el permiso del Ministerio de Trabajo, Asuntos Sociales e Igualdad de Oportunidades (Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales), facilitan asistencia y alojamiento alternativos (de carácter privado) a menores que se quedan huérfanos o que, de forma temporal o permanente, se ven privados del cuidado de sus padres.

Conviene observar que las definiciones de huérfano engloban por lo general a las personas menores de edad (es decir, menores de 18 años). En albanés, sin embargo, un huérfano (*jetim*) no es siempre un menor de edad, sino que puede ser también un adulto. El rasgo definitorio es haberse quedado sin progenitores o haber perdido a uno de ellos, en especial el padre (en una sociedad en la que la pobreza está muy extendida y dominan los valores patriarcales, es probable que la falta de un parente, a menudo el único sostén de la familia, comporte no sólo una carencia emocional, sino también grandes privaciones económicas). A efectos de este informe, Amnistía Internacional ha adoptado por lo general la práctica albanesa y ha utilizado la expresión “huérfano adulto” para referirse a los adultos que se quedaron huérfanos cuando eran menores de edad.

1. INFANCIA: EL CAMINO A LA EXCLUSIÓN SOCIAL

Exclusión social: es un proceso que relega a algunas personas al margen de la sociedad y les impide participar plenamente debido a su pobreza, a la falta de competencias básicas y oportunidades de aprendizaje permanente, o por motivos de discriminación.

Informe Conjunto de la Comisión Europea sobre la Inclusión Social (2004)

⁴ Como algunas de estas personas no deseaban que se las identificara por su nombre, en este informe Amnistía Internacional ha decidido representar los nombres de todas las personas entrevistadas (y de los menores de 18 años mencionados en los artículos de prensa) con una letra que no guarda ninguna relación con sus nombres.

Amnistía Internacional considera que el hecho de que el Estado albanés no haga efectivo el derecho prioritario de las personas huérfanas a disponer de una vivienda contribuye a su exclusión social. Sin embargo, la exclusión social es un proceso. Mucho antes de que se les niegue este derecho cuando ya son adultas, las personas huérfanas han podido sufrir violaciones de otros derechos humanos, en concreto de sus derechos como menores, y esta circunstancia, de un modo u otro, puede dificultar su integración social posterior. La actitud subyacente de la sociedad ante los huérfanos es otro de los factores que propician su marginación.

Albania tiene la obligación de cumplir los compromisos que asumió al ratificar la Convención de la ONU sobre los Derechos del Niño en 1992. A continuación se examinan brevemente las prestaciones del Estado a los huérfanos, primero en el orfanato y luego en la escuela secundaria. Se intentan concretar algunos de los aspectos en los que el Estado no aplica plenamente los derechos establecidos en la Convención en esta fase de sus vidas y cómo este hecho puede comportar para los huérfanos grandes desventajas a la hora de enfrentarse después a los problemas de la vida adulta.

1.1. Sin familia

Es muy duro no tener el afecto de un padre y una madre. En Albania, la gente te mira por encima del hombro cuando eres huérfano; te miran de forma diferente.

B., huérfano adulto entrevistado por Amnistía Internacional en abril de 2007

Los jóvenes que han crecido en Albania después del final del régimen comunista en 1991 han llegado a la mayoría de edad en una época de transición –rápida, a menudo caótica y en ocasiones violenta– a un sistema multipartidista y a una economía de libre mercado. Para ellos, la familia es fundamental como fuente de estabilidad emocional y apoyo efectivo. El hogar familiar, aun cuando en él se vive en condiciones de hacinamiento, constituye un refugio. La red formada por progenitores y parientes suele ser la vía para encontrar un trabajo y tener influencias, y con frecuencia desempeña todavía una función a la hora de conseguir una pareja.

Al carecer de este apoyo familiar, los huérfanos se encuentran entre los miembros más desfavorecidos de la sociedad albanesa. La vulnerabilidad inherente a su situación tiende a verse agravada por factores como los traumas infantiles, el internamiento en instituciones y la preparación inadecuada para una vida adulta independiente. Representantes de huérfanos y funcionarios del gobierno coinciden en que suelen rendir menos en los estudios y correr el peligro de vivir sumidos en la pobreza y excluidos socialmente.

Algunos huérfanos adultos entrevistados por Amnistía Internacional eran muy conscientes de que carecían del apoyo y el cariño de unos padres. Creían también que su condición de huérfanos les marginaba de la sociedad. Aunque la legislación albanesa reconoce el derecho a no sufrir discriminación, se referían con frecuencia al “estigma” que supone ser huérfano, manifestado en prejuicios y estereotipos negativos. Como dijo uno en

tono de queja: “La gente nos mira por encima del hombro, como a personas sin padres ni educación, capaces de hacer cualquier cosa”.

Según otro, el estigma guardaba relación con el declive de la solidaridad social en una sociedad cada vez más competitiva. Confirmado en parte esta opinión, el director del orfanato de Shkodër, centro para menores de seis a catorce años, señaló a Amnistía Internacional que antes era bastante habitual que una familia invitara a un huérfano a visitar su casa con regularidad y que de este modo se establecían lazos duraderos. Comentó también que esta actitud era cada vez menos frecuente en la actualidad. La importancia de estos contactos queda de manifiesto en el comentario que hizo un huérfano adulto sobre la familia que le había brindado su amistad cuando se encontraba en un orfanato: “Los sigo visitando. De ellos aprendí diversos aspectos de la vida familiar, las relaciones de familia y el comportamiento social”. Es evidente que la reducción de estos contactos entre los huérfanos y la sociedad en general tenderá a dificultar su adaptación al medio social y a agravar su sentimiento de exclusión.

1.2. Personas huérfanas al cuidado del Estado

En Albania hay una fuerte presión social para que los parientes de una persona menor de edad se hagan cargo de ella cuando sus padres mueren o cuando, por otras razones, no pueden cuidarla. En algunas zonas, cuando el padre fallece, la madre vuelve en ocasiones con su familia, y los abuelos paternos u otros parientes del padre se hacen cargo de los hijos.⁵ Como consecuencia de esta costumbre, el número de menores acogidos en orfanatos es bastante reducido en la actualidad: alrededor de 600.⁶ Unos 400 se encuentran en instituciones públicas dependientes del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales y el resto en instituciones privadas administradas por ONG y fundaciones. Los orfanatos públicos son nueve⁷ y en ellos los menores se encuentran separados por grupos de edad (de cero a cuatro años, de cuatro a seis años y de seis a catorce años).⁸

Sin embargo, los rápidos cambios registrados en Albania en los últimos 15 años han tenido consecuencias notables en la solidaridad familiar y conyugal. La pobreza, la emigración, la migración interna y la influencia de papeles y valores sociales diferentes han debilitado los lazos familiares. La violencia en el ámbito familiar es un fenómeno habitual,⁹ y según fuentes judiciales el número de divorcios es cada vez mayor. Las disposiciones incluidas en el Código de Familia de 2003, que prevén que, en caso de divorcio, la madre que obtiene la custodia de los hijos tiene derecho a permanecer en la vivienda familiar o que el

⁵ Aunque esta costumbre tiene aspectos positivos, estos huérfanos, criados por sus madres o abuelos, suelen estar peor atendidos que los menores de los orfanatos desde un punto de vista material, y son algunos de los menores más necesitados y vulnerables de Albania. Diversos cálculos cifran su número entre 16.000 y 42.000.

⁶ Cifra del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales recogida en la prensa albanesa (*Koha Jonë, Metropol*) el 19 de mayo de 2007. (Se calcula que Albania tiene tres millones y medio de habitantes.)

⁷ Hay también cinco centros para el desarrollo y la rehabilitación de menores con discapacidades.

⁸ Una de las consecuencias de la separación por grupos de edad es que algunos hermanos pueden estar en ocasiones separados, circunstancia considerada indeseable en la actualidad.

⁹ Véase el informe de Amnistía Internacional *Albania: Violence against Women in the Family. “It’s not her Shame”*, Índice AI: EUR 11/002/2006, 30 de marzo de 2006.

padre debe contribuir a su manutención, no se aplican bien. Si el padre no está en condiciones de apoyar a la familia o no se muestra dispuesto a hacerlo, la madre no puede a menudo por sí sola mantener a sus hijos; el apoyo del Estado (ayudas económicas) no es el adecuado¹⁰ y la discriminación de la mujer en el trabajo es un fenómeno muy extendido.

Estos cambios se reflejan en el tipo de los menores atendidos en los orfanatos. Antes, la mayoría eran “huérfanos biológicos”, es decir, menores que habían perdido a sus dos progenitores. En la actualidad hay relativamente pocos menores de este tipo en los orfanatos, debido a que los adoptan o a que sus parientes se hacen cargo de ellos. La gran mayoría son “huérfanos sociales”. Esta expresión engloba a los menores nacidos fuera del matrimonio y cuyas madres no pueden mantenerlos, a los abandonados por sus progenitores y a aquéllos que, por orden judicial, el Estado toma a su cargo porque, de forma temporal o permanente, ninguno de sus progenitores está en condiciones de cuidarlos. En la mayoría de estos casos, la pobreza y algunos factores asociados a ella, como la emigración, las rupturas matrimoniales, las enfermedades físicas o mentales, la cárcel o las consecuencias de la violencia doméstica o de las disputas familiares, han sido la causa de que el Estado haya tenido que hacerse cargo de estos menores. A Amnistía Internacional le preocupa que el número de “huérfanos sociales” sea al parecer cada vez mayor.

En marzo de 2005, el Comité de los Derechos del Niño, el órgano de expertos independientes encargados de vigilar el cumplimiento de la Convención sobre los Derechos del Niño, afirmó que “[segúia] preocupado por el hecho de que los niños pueden ser [...] ubicados en instituciones por padres que se encuentren en una situación económica difícil”. El Comité recomendó que Albania:

(a) [Adoptara] medidas eficaces para fortalecer el apoyo a las familias, elaborando una política familiar amplia centrada en el niño con objeto de permitir a las familias que cuiden de sus hijos en el hogar;

(b) [Mejorara] la asistencia social y el apoyo que presta a las familias, mediante el asesoramiento y la formación para fomentar unas relaciones positivas entre padres e hijos.¹¹

¹⁰ En abril de 2007, las familias beneficiarias de las ayudas de la asistencia social recibían al mes entre 1.500 leks (12 euros) y 7.000 leks (57 euros) como máximo; en la práctica, dependiendo de los presupuestos de los gobiernos locales, esas sumas podían ser menores.

¹¹ Véanse las Observaciones finales del Comité sobre el informe inicial presentado por Albania acerca de la aplicación de la Convención sobre los Derechos del Niño en este país, doc. ONU: CRC/C/15/Add.249 (2005), 31 de marzo de 2005, párrs. 44 y 45.a y 45.b.

1.3. El derecho de los huérfanos y de otros menores privados de su medio familiar a disfrutar de una protección especial

Según el artículo 20 de la Convención sobre los Derechos del Niño:

Los niños temporal o permanentemente privados de su medio familiar, o cuyo superior interés exija que no permanezcan en ese medio, tendrán derecho a la protección y asistencia especiales del Estado.

Esta protección y asistencia especiales deberían extenderse hasta los 18 años (existe un consenso internacional generalizado según el cual la mayoría de edad se alcanza a los 18 años).¹² Esta obligación se refleja en la Constitución albanesa, que garantiza el derecho de los menores a disfrutar de una protección especial (artículo 54) y declara que uno de los fines sociales del Estado es facilitar asistencia y ayuda a los huérfanos (artículo 59.1g). Cuando una institución se hace cargo de un menor, dicha institución asume las obligaciones de un tutor (artículo 271 del Código de Familia albanés de 2003). En el artículo 224 de dicho Código se precisa que la institución ejercerá en tales casos las responsabilidades propias de unos padres, las cuales se definen en el artículo 3 como las correspondientes a “la crianza, el desarrollo, el bienestar y la educación” del menor.

1.4. El orfanato: hasta los 14 o 15 años

En 2005, en un documento en el que se establecía la estrategia sobre servicios sociales para los cinco años siguientes, expertos del Departamento de Servicios Sociales del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales de Albania concretaron varios problemas relativos al cuidado de los huérfanos en los orfanatos públicos. Algunos de ellos guardaban relación con la falta de inversiones (personal mal preparado y servicios e infraestructuras de mala calidad), mientras que otros estaban relacionados con cuestiones como el frecuente traslado de menores de un orfanato a otro debido a la separación por grupos de edad, su bajo rendimiento escolar, su falta de preparación para una vida independiente y su vulnerabilidad a la explotación y a los abusos sexuales. Como soluciones principales se proponían una descentralización de los servicios sociales y un empleo mayor de modalidades de asistencia de tipo familiar, como los hogares de guarda (temporales) y la adopción temprana.¹³

Algunos de los problemas recogidos en este documento suponen el incumplimiento de Albania de la obligación de facilitar protección y asistencia especiales a las personas huérfanas, pero también, y más en concreto, violaciones del derecho a una educación que desarrolle “la personalidad, las aptitudes y la capacidad mental y física del niño hasta el máximo de sus posibilidades” y le prepare para asumir “una vida responsable en una sociedad libre”, así como del derecho de los menores a gozar de protección contra la explotación y los

¹² Según el artículo 1 de la Convención sobre los Derechos del Niño: “Para los efectos de la presente Convención, se entiende por niño todo ser humano menor de dieciocho años de edad, salvo que, en virtud de la ley que le sea aplicable, haya alcanzado antes la mayoría de edad”.

¹³ *Estrategia de los Servicios Sociales (2005 – 2010)* (mpcs.gov.al/images/stories/files/strategjia-sherbimeve-sociale.doc).

abusos sexuales.¹⁴ Además, varios huérfanos adultos entrevistados por Amnistía Internacional afirmaron que, de niños, habían sufrido malos tratos físicos a manos del personal de los orfanatos o de otros niños. En la actualidad parece que hay una conciencia mayor de la vulnerabilidad de los menores en los orfanatos y de la necesidad de vigilar el trato que reciben y las condiciones en las que se encuentran.¹⁵ De vez en cuando, sin embargo, siguen apareciendo en la prensa denuncias de malos tratos y abusos sexuales contra menores perpetrados por personal de los orfanatos.¹⁶ Los malos tratos constituyen una violación del artículo 19.1 de la Convención sobre los Derechos del Niño, en el que se exige a los Estados que “[adopten] todas las medidas legislativas, administrativas, sociales y educativas apropiadas para proteger al niño contra toda forma de perjuicio o abuso físico o mental, descuido o trato negligente, malos tratos o explotación, incluido el abuso sexual, mientras el niño se encuentre bajo la custodia de los padres, de un representante legal o de cualquier otra persona que lo tenga a su cargo”.

1.5. Del orfanato a la escuela secundaria (de los 14 o 15 años a los 18)

Los Estados Partes convienen en que la educación del niño deberá estar encaminada a: [d]esarrollar la personalidad, las aptitudes y la capacidad mental y física del niño hasta el máximo de sus posibilidades.

Artículo 29.1.a de la Convención sobre los Derechos del Niño

Los menores criados en instituciones se caracterizan por su bajo desarrollo intelectual, lo que se refleja en un menor rendimiento escolar. [Sólo] un número reducido consigue acceder a un nivel educativo superior.

No hay programas destinados a los huérfanos que no continúan la enseñanza secundaria y tienen un bajo rendimiento escolar.

No se tienen en cuenta los deseos de los menores a la hora de elegir sus estudios o una profesión.

No se dispone de información exacta sobre su situación una vez que abandonan la institución.

Los servicios alternativos son inadecuados.

Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, *Estrategia de los Servicios Sociales (2005 – 2010)*, Tirana, 2005

¹⁴ Véanse el artículo 29 (apartados 1.a y 1.d) y el artículo 34 de la Convención sobre los Derechos del Niño.

¹⁵ Por ejemplo, inspecciones de la Oficina del Defensor del Pueblo (además de otros controles oficiales), buzones de quejas, etc. (el 17 de mayo de 2007, el periódico *Metropol* informó de que se iban a instalar buzones en los centros de asistencia social para que los menores depositaran en ellos sus quejas).

¹⁶ Las últimas denuncias –en concreto sobre abusos sexuales de menores– afectan a una institución privada, “Sus Niños”, situada en Tirana. El juicio contra el director de la institución y otros tres hombres empezó formalmente en octubre de 2007.

A los 14 o 15 años, los huérfanos acaban en teoría la educación obligatoria (primaria) y abandonan el orfanato.¹⁷ La perspectiva de tener que dejar su entorno habitual (el orfanato y la escuela) y separarse de sus compañeros, de sus maestros y del personal que los ha atendido puede resultar muy inquietante para los adolescentes que cursan el último año de educación primaria. En septiembre de 2006, A., una huérfana de 14 años de la ciudad de Shkodër, en el norte de Albania, elogió los cuidados que recibía en el orfanato municipal, pero añadió: “Ahora estoy muy preocupada por lo que va a ser de mí y de mis amigos el año que viene: ¿dónde viviremos?, ¿dónde comeremos?, ¿cómo nos vestiremos? [...] Le pedimos al Estado que nos ayude, que no nos abandone”.¹⁸

En la práctica, la mayoría de los menores de los orfanatos públicos acceden después a la enseñanza secundaria, que suelen cursar en una escuela de formación técnica en oficios.¹⁹ En estos establecimientos están a cargo del Ministerio de Educación y reciben alojamiento gratuito en la residencia de la escuela (*konvikt*), educación, comida, 10.000 leks (81 euros) al año para ropa y una asignación mínima mensual de 500 leks (4 euros) para gastos personales.²⁰ Tienen pocas alternativas al respecto. Prácticamente el único tipo de alojamiento que el Estado tiene previsto para los huérfanos de este grupo de edad (de 14 a 18 años) es el *konvikt*, en donde se alojan con otros estudiantes que no son oriundos de la zona. Para los menores que no quieren o no pueden cursar los estudios de enseñanza secundaria, el Estado no tiene previsto nada, salvo permitir a los que no han acabado todavía la educación primaria seguir en los orfanatos hasta los 17 años.

En la Convención sobre los Derechos del Niño se exige a los Estados Partes que “[hagan] que todos los niños dispongan de información y orientación en cuestiones educacionales y profesionales y tengan acceso a ellas”, y se establece el derecho del niño a expresar su opinión libremente en todos los asuntos que le afecten y a que se tengan debidamente en cuenta sus puntos de vista.²¹ En contra de estas obligaciones, a los menores de los orfanatos albaneses no se los consulta como es debido a la hora de elegir una escuela. En la práctica, la elección depende en ocasiones menos de las aptitudes e inclinaciones del menor que de factores como la existencia de un vínculo entre la escuela y su lugar de nacimiento o entre ésta y familiares residentes en un lugar próximo y la disponibilidad de plazas en una escuela adecuada o en las residencias estudiantiles.²²

¹⁷ Hasta hace poco, la educación obligatoria (escuela primaria) duraba ocho años; desde 2007, todos los menores deben cursar nueve años de educación obligatoria.

¹⁸ Metropol, 30 de septiembre de 2006.

¹⁹ En la enseñanza secundaria, la alternativa más académica de la escuela de formación técnica en oficios es la “escuela secundaria general”, denominada a menudo *gjimnazin*. Estos centros no disponen de residencias. Sin embargo, donantes extranjeros han proporcionado ayudas a dos orfanatos de Tirana y Shkodër para que faciliten alojamientos separados, dentro o cerca del recinto del orfanato, a un número limitado de jóvenes en edad de cursar estudios de enseñanza media.

²⁰ Decisión núm. 688 del Consejo de Ministros (26 de octubre de 2005).

²¹ Artículos 28.1.d y 12.1 de la Convención sobre los Derechos del Niño.

²² No obstante, el director del orfanato de Shkodër señaló a la delegación de Amnistía Internacional que se consultaba a los menores al principio del último curso de enseñanza primaria y que, siempre que era posible, se los enviaba a la escuela secundaria de su elección, aunque teniendo en cuenta los vínculos de ésta con su lugar de nacimiento y sus familiares.

Al referir sus experiencias en la escuela secundaria, algunos huérfanos adultos subrayaron la repentina ruptura de los vínculos con el orfanato y el brusco abandono de la vida regulada y controlada de la institución, donde los “educadores” supervisaban sus deberes escolares y su asistencia a clase. B. observó: “Cuando acabé la escuela primaria y vine a la residencia, nadie [del orfanato] vino a visitarme; vinieron una sola vez para entregarme la documentación”.

Esta sensación de abandono puede verse agravada por las deficientes condiciones de alojamiento. Algunas residencias están abarrotadas y su mantenimiento deja mucho que desear.²³ C., de 25 años, señaló a Amnistía Internacional:

Las condiciones en los orfanatos son muchos mejores que en las residencias. Cuando abandonas el orfanato, tienes la sensación de que te quedas en la calle. En la residencia, un único supervisor se ocupa de todos los estudiantes; no hay uno especial para los huérfanos. El supervisor no tiene ni idea si asistimos a clase o no. El Estado nos da una beca, una cama y comida. Muchos de mis compañeros huérfanos, tanto chicos como chicas, dejaron los estudios porque no se sentían apoyados.

Dijo también que, en su caso, unos encargados de la limpieza de la residencia se habían interesado por él y lo habían animado a seguir sus estudios. El relato de C. indica la ausencia de ese apoyo y supervisión que la mayoría de los adolescentes necesitan para acabar la enseñanza secundaria e iniciar una vida adulta satisfactoria. La consecuencia es que muchos huérfanos abandonan la escuela o asisten a clase de manera irregular, lo que merma sus oportunidades de encontrar un trabajo en el futuro. La importancia de la supervisión se pone de relieve en la Convención sobre los Derechos del Niño, en la que se exige la adopción de medidas para “fomentar la asistencia regular a las escuelas y reducir las tasas de deserción escolar”.²⁴ La Carta Social Europea (revisada) del Consejo de Europa, ratificada por Albania en 2002, estipula de manera análoga que se garantice “una protección y una ayuda especial por parte del Estado a los niños y adolescentes que se vean privados temporal o definitivamente del apoyo de su familia” y exige a los Estados fomentar la asistencia regular a la escuela.²⁵

El hecho de que el Estado incumpla estas obligaciones no sólo merma las posibilidades del menor de acabar con éxito la enseñanza media, sino que también agrava la sensación de aislamiento que experimentan casi siempre los huérfanos. Además, la circunstancia de residir en un *konvikt* como un estudiante de enseñanza media, más que contribuir a su integración social, tenderá a agudizar su sensación de exclusión social.

²³ Véase la información aparecida en *Koha Jonë* el 3 de junio de 2007, en la que se mencionaban alcantarillas dañadas, cuartos de baño inservibles, goteras en los techos y muebles rotos en la residencia de la Escuela Pedagógica de Gjirokastër; en el *Korrieri* de 20 de enero de 2007 se informaba de que no se habían construido residencias nuevas desde los años ochenta y que las ya existentes estaban abarrotadas y en unas condiciones deplorables de mantenimiento.

²⁴ Artículo 28.1.e de la Convención sobre los Derechos del Niño.

²⁵ Artículos 17.1.c y 17.2 de la Carta Social Europea (revisada) de 1996. En la actualidad, Albania no se considera vinculada legalmente por el artículo 17.

Mientras que otros estudiantes vuelven con sus familias en vacaciones y pueden visitarlas durante los fines de semana, los huérfanos se pasan en ocasiones todo el año en el *konvikt*, incluida la totalidad o una buena parte de las vacaciones de verano. B. comentó: “Mis compañeros de clase se iban a pasar las largas vacaciones de verano y se compraban cosas. Entretanto, yo me quedaba en un rincón esperando a que sonara la campana y se reanudaran las clases”. B. denunció también actitudes discriminatorias en las aulas: “En la escuela secundaria tenía la sensación de que me miraban por encima del hombro. Cuando se enteraban de que había estado en un orfanato, los profesores me decían cosas como: ‘Los de los orfanatos sois todos iguales’”.

En la Carta Social Europea (revisada) se exige en concreto a los Estados que “[protejan] a los niños y adolescentes contra la negligencia, la violencia o la explotación” (artículo 17.1.b). Al no cumplir esta obligación ni el deber constitucional de facilitar “protección especial” a los huérfanos, el Estado los deja en una situación de vulnerabilidad frente a la explotación. Las huérfanas, en especial, son víctimas de los traficantes de personas, quienes se aprovechan de que no tengan unos padres que se ocupen de ellas. Su inmadurez y su necesidad de afecto, seguridad y bienestar material las convierte en una presa fácil.²⁶ Otros huérfanos pueden verse arrastrados a la delincuencia. D., un joven, señaló a Amnistía Internacional: “Empecé la enseñanza media, pero no la terminé. Me vi envuelto en asuntos de drogas y acabé mal; he estado en la cárcel en diez ocasiones [...] El Estado no quiere saber nada de nosotros. Siento tener que hablarles así, pero la verdad es que el Estado brilla por su ausencia. Algunas ONG nos ayudan mucho”.

La situación de los huérfanos que están a punto de alcanzar la edad adulta es penosa. Expertos del Departamento de Asuntos Sociales del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales la resumieron así:

Los menores no están preparados para vivir por sus propios medios después de los 18 años.

No se les facilita alojamiento ni trabajo cuando terminan los estudios.

*Son muy vulnerables a los abusos sexuales, a los embarazos precoces y a la colaboración con redes de traficantes.*²⁷

²⁶ Un caso reciente aparecido en la prensa estaba relacionado con una chica de 15 años, al parecer de un orfanato de Tirana, detenida por la policía en Fier. Según las informaciones, un hombre de 40 años la había obligado a prostituirse desde hacía un año aproximadamente (véase *Metropol*, 12 de octubre de 2007).

²⁷ *Estrategia de los Servicios Sociales (2005 – 2010)* (mpcs.gov.al/images/stories/files/strategjia-sherbimeve-sociale.doc).

1.6. Nuevas políticas sobre huérfanos y otros menores privados del cuidado de sus progenitores

Los Estados Partes en la Convención sobre los Derechos del Niño reconocen la responsabilidad de los padres y de otros familiares de “impartirle [...] dirección y orientación apropiadas para que el niño ejerza los derechos reconocidos en la presente Convención”.²⁸ El Comité de los Derechos del Niño ha interpretado que esta disposición obliga a los Estados a tratar de no privar a los menores de la protección del entorno familiar, salvo que redunde en su beneficio, y a intentar encontrar entornos familiares alternativos siempre que sea posible, como parientes y familias de guarda y adoptivas.²⁹ El Comité considera que, siempre sea posible, se debe evitar el internamiento prolongado en instituciones –tanto el Comité como el UNICEF, el organismo de la ONU para la infancia, han considerado que sólo se debe recurrir a esta medida en última instancia³⁰–, debido a que obstaculiza la preparación del menor para llevar una vida independiente.

En la actualidad, al parecer, la política en relación con los menores privados del cuidado de los padres refleja la estrategia esbozada por el Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales en 2005 y un abandono paulatino del internamiento prolongado en instituciones, como recomendó (véase más arriba) el Comité de los Derechos del Niño. Sin embargo, la aplicación de esta política se encuentra todavía en su fase inicial.

En julio de 2007, el Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales anunció una política, elaborada con la colaboración del UNICEF, que se experimentará en Tirana y Shkodër. De acuerdo con esta política, solo se internará a un menor en un orfanato como último recurso y, siempre que sea posible, de forma temporal. Por el contrario, cuando proceda, el Estado promoverá la adopción y la acogida en hogares de guarda. Cuando sea factible, ayudará a los padres o a los familiares para que el menor permanezca en el medio familiar, facilitándoles apoyo económico y de otro tipo.³¹

Mientras tanto, está en marcha la descentralización de los servicios sociales, y se está transfiriendo la responsabilidad de los orfanatos a las autoridades locales.³² En las recomendaciones formuladas en 2005 por el Comité de los Derechos del Niño se indican algunas de las medidas que deben adoptarse para procurar que la actual política del Estado proteja los intereses del menor. El Comité pidió a Albania que:

²⁸ Artículo 5 de la Convención sobre los Derechos del Niño.

²⁹ Recomendaciones del día de debate general sobre “La Violencia Estatal contra los Niños”, informe sobre el 25º periodo de sesiones, septiembre – octubre de 2000, doc. ONU: CRC/C/100, párrs. 688.20 y 688.21.

³⁰ Véase, por ejemplo, *Manual de Aplicación de la Convención sobre los Derechos del Niño*, edición enteramente revisada, UNICEF, 2002, p. 285.

³¹ *Koha Jonë*, 14 de julio de 2007; *Shekulli*, 15 de julio de 2007.

³² No todos los empleados de los orfanatos con los que la delegación de Amnistía Internacional habló en abril de 2007 confiaban por completo en este proceso. Algunos mostraron su preocupación por que pudiera acarrear una disminución de la financiación facilitada a los orfanatos, recortes de personal que privarían a los menores de personas a las que se sienten unidas o el intento de los gobiernos locales de destinar los edificios de los orfanatos a otros fines.

Refuerce las medidas en la esfera de la desinstitucionalización, procurando que existan instituciones paralelas para proporcionar seguimiento adecuado así como apoyo y servicios de reinserción a los niños que dejan de estar bajo la tutela institucional;

Establezca procedimientos para velar por que los niños que actualmente residen en instituciones que cierran sus puertas reciban una información completa y puedan participar en las decisiones sobre su situación posterior y por que esos niños conserven sus derechos a la protección social.³³

1.7. Instituciones privadas: estrategias alternativas

Como se ha mencionado antes, hay unos 200 menores en instituciones administradas por ONG y fundaciones y autorizadas por el Estado, que se ocupa de vigilar el nivel de sus servicios. Durante su visita a Albania en abril de 2007, la delegación de Amnistía Internacional tuvo la oportunidad de conocer los servicios facilitados por varias de estas instituciones en Tirana y Elbasan. La mayor de todas –y una de las que se crearon primero– es SOS Village, que se fundó a principios de los años noventa y se encuentra ubicada en los alrededores de Tirana. En ella se agrupa a los niños y a las niñas en “familias” compuestas por hasta siete menores de diferentes edades, que viven en casas de tipo familiar al cuidado de “madres” internas. Los menores acuden a la escuela primaria de SOS Village, que también facilita educación a la comunidad local en su conjunto. Cuando los menores cursan los estudios de enseñanza media, se sigue apoyando y vigilando su desarrollo y se buscan empresas locales en donde puedan adquirir experiencia laboral. Después se los apoya también a la hora de encontrar un trabajo y un alojamiento en el sector privado. El apoyo continúa, aunque se reduce de forma paulatina, hasta que el adolescente alcanza su plena independencia. En Elbasan hay proyectos bastantes similares, como Tjetër Vizion y el Albergue para Menores Casa de la Esperanza. En todos se subraya la importancia de mantener y fomentar los vínculos –siempre que sea posible– entre el menor y sus parientes.

Dado el número limitado de menores que se han “graduado” en estas instituciones, es difícil evaluar todavía el éxito de los métodos empleados en ellas. Sin embargo, a diferencia de los orfanatos públicos, estos establecimientos tratan de facilitarles en todo momento protección y asistencia hasta que llegan a la edad adulta. Adoptan también medidas activas con el fin de preparar a los adolescentes para llevar una vida independiente y facilitar su integración social.

Sin embargo, a Amnistía Internacional le preocupa que estos proyectos –que en la práctica hacen recaer algunas de las responsabilidades del Estado en los hombros de las ONG– comporten peligros. Las ONG suelen hacer un trabajo excelente y han proporcionado modelos y principios útiles. No obstante, las iniciativas de este tipo dependen del apoyo internacional, cuya continuidad no está garantizada. La obligación de garantizar los derechos de los menores, con independencia de quién sea el proveedor de los servicios, sigue

³³ Observaciones finales del Comité de los Derechos del Niño, Albania, doc. ONU: CRC/C/15/Add.249 (2005), 31 de marzo de 2005, párrs. 45.c y 45.d.

recayendo sobre el Estado albanés. Esta obligación comporta deberes respecto a la asignación de recursos y a la regulación y vigilancia de los servicios con el fin de garantizar que respetan los derechos del menor.

2. EN EL UMBRAL DE LA VIDA ADULTA

El derecho a vivir en seguridad, paz y dignidad en alguna parte.

Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de la ONU,
Observación general N° 4, *El derecho a una vivienda adecuada*, párr. 7.

2.1. En busca de un lugar donde vivir

Al final del último año de educación, las instituciones encargadas del cuidado de los huérfanos, incluidas las escuelas, tienen que enviar al Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales y a las autoridades locales de los servicios sociales estadísticas precisas con el fin de poder hacer los preparativos necesarios para procurarles un empleo y un alojamiento.³⁴

En la práctica, las autoridades han incumplido por lo general esta obligación. Adolescentes de 18 años que terminan la escuela secundaria (y de hecho huérfanos más jóvenes, todavía menores, que abandonan los estudios) pueden encontrarse con que no se ha tomado ninguna medida para alojarlos. Como se ilustra en el siguiente ejemplo, corren el peligro de tener que elegir entre la calle y un alojamiento miserable e inseguro.

Vasil Stefa y Marsel Guri son dos jóvenes de 18 años. Se criaron en un orfanato de Vlora hasta los 14 años, y durante los cuatro años siguientes asistieron a la escuela industrial de esa localidad y vivieron en la residencia del centro. A principios de junio de 2007 terminaron la enseñanza secundaria, y tienen la intención de continuar sus estudios en la universidad. Un artículo de prensa describía su dilema:



Ayuntamiento de Vlora. © AI

Hace unos días, los dos muchachos se despidieron de sus amigos [...] Pero mientras sus compañeros se disponían a regresar a sus hogares, para estos chicos los últimos días en la escuela resultaron muy dolorosos. Sin un hogar adonde ir, se preguntan dónde pasarán el resto de sus vidas [...] Tienen que abandonar la residencia el 20 de junio y ninguno de sus responsables les ha dicho a dónde deben dirigirse. Ayer, Vasil Stefa y Marsel Guri pasaron varios horas a la entrada del

³⁴ Artículo de la Ley núm. 8153, de 31 octubre de 1996: “Sobre la Condición de Huérfano”.

ayuntamiento con la esperanza de ver al alcalde [...] Piden a las autoridades locales un alojamiento. Están muy esperanzados con que el regidor encontrará una solución [...] Ayer no estaba en su despacho, pero los muchachos decidieron seguir esperando.

Uno de los chicos explicó: “No tenemos tampoco qué comer, pero el alojamiento es lo esencial. La ayuda económica que recibimos [del Estado] es mínima, pero no es eso lo que nos preocupa. Lo que necesitamos es un alojamiento en donde poder dormir”.³⁵



Vlora: estado del antiguo *konvikt* de la Escuela de Comercio, en el que ahora viven huérfanos adultos.
© AI

³⁵ *Shqip*, 9 de junio de 2007.

En el mismo artículo se indicaba que lo más probable era que se alojara a los dos muchachos en una habitación de la antigua residencia de la Escuela de Comercio de Vlora, en donde viven ya seis huérfanos adultos, tres de ellos mujeres. Un artículo de prensa posterior, publicado en octubre de 2007, en el que se decía que en el edificio viven ahora ocho huérfanos adultos, confirma quizás esta suposición. Uno de ellos es Renato Kalemi, que es discapacitado y utiliza una silla de ruedas. El edificio se encuentra en un estado deplorable y no alcanza los niveles mínimos de higiene. Está infestado de ratones y huele a alcantarilla. Sus residentes no tienen intimidad (varios de ellos duermen en una misma habitación). Y los pueden echar en cualquier momento. El edificio es ahora propiedad particular y, según los informes, el dueño les ha pedido ya en varias ocasiones que se marchen.³⁶ Tales condiciones agravan de hecho la marginación de las personas huérfanas y dificultan o impiden su integración social.

2.2. Durmiendo en condiciones deplorables

Otros huérfanos adultos, en especial los que no han cursado la enseñanza secundaria o han abandonado los estudios, pueden terminar durmiendo en condiciones deplorables o en alojamientos temporales facilitados por ONG. Amnistía Internacional averiguó que hasta hace relativamente poco, en Shkodër, unos 10 jóvenes huérfanos habían estado viviendo en refugios temporales improvisados, como cobertizos, sótanos y locales comerciales. Según los informes, la mayoría ha encontrado acomodo gracias al proyecto de Casa Famiglia, una ONG italiana. Los siguientes ejemplos, extraídos de artículos de prensa, ilustran su anterior situación.

Según los informes, en febrero de 2005, Elvis Kalvari, de 22 años, abandonado de recién nacido y criado en orfanatos, vivía en un sótano sin ventanas situado debajo de la escalera de un estadio de Shkodër. Sus únicos muebles eran unos toneles de plástico, unas tablas de madera y una cama sin colchón. La ropa que llevaba se la habían dado unos vecinos. No tenía empleo y se mantenía con los 2.200 leks (18 euros) que le proporcionaba el Estado mensualmente y gracias a la caridad del dueño de una estación de servicio cercana, al que echaba una mano haciendo diferentes trabajos.³⁷

En abril de 2005, según los informes, otro huérfano adulto, Gëzim Handraj, de 21 años, vivía en un cobertizo abandonado. Trataba de ganarse la vida cortando y vendiendo madera (un empresario local le había dado un carro). Aunque había abandonado el orfanato hacía más de un año, seguía sin recibir la ayuda económica del Estado a la que tenía derecho. La Asociación Nacional de Huérfanos estaba ayudándole a preparar la documentación necesaria y le había dado algunas prendas de vestir y ropa de cama.³⁸

³⁶ *Gazeta Shqiptare*, 18 de octubre de 2007.

³⁷ *Gazeta Shqiptare*, 6 de febrero de 2005.

³⁸ *Koha Jonë*, 18 de abril de 2005.

3. EL DERECHO HUMANO A UNA VIVIENDA DIGNA

*El derecho a vivir en seguridad, paz y dignidad en alguna parte.*³⁹

Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de la ONU,
Observación general N° 4

3.1. El derecho a una vivienda adecuada en el derecho internacional

Varios tratados internacionales sobre derechos humanos en los que Albania es Estado Parte consagran el derecho a una vivienda adecuada, como el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (artículo 11.1),⁴⁰ la Convención sobre los Derechos del Niño (artículo 27.3) y el artículo 31 de la Carta Social Europea (revisada).⁴¹ Según el artículo 11.1 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC):

Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen el derecho de toda persona a un nivel de vida adecuado para sí y su familia, incluso alimentación, vestido y vivienda adecuados, y a una mejora continua de las condiciones de existencia. Los Estados Partes tomarán medidas apropiadas para asegurar la efectividad de este derecho, reconociendo a este efecto la importancia esencial de la cooperación internacional fundada en el libre consentimiento. [La negrita es nuestra.]

En su Observación general N° 4 sobre el artículo anterior, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, órgano encargado de interpretar el PIDESC, ha subrayado que:

*[E]l derecho a la vivienda no se debe interpretar en un sentido estricto o restrictivo que lo equipare, por ejemplo, con el cobijo que resulta del mero hecho de tener un tejado por encima de la cabeza [...] Debe considerarse más bien como el derecho a vivir en seguridad, paz y dignidad en alguna parte.*⁴²

En la Observación general se afirma también que tanto las personas como las familias tienen derecho a una vivienda adecuada, independientemente de la edad, la situación económica, la afiliación de grupo o de otra índole, la posición social o de cualquier otro de estos factores y que el disfrute de este derecho “no debe estar sujeto [...] a ninguna forma de discriminación”.⁴³ Asimismo, se estipula que “que debe concederse a los grupos en situación de desventaja un acceso pleno y sostenible a los recursos adecuados para conseguir una

³⁹ Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de la ONU, Observación general N° 4, *El derecho a una vivienda adecuada*, doc. ONU: E/1992/23, párr. 7.

⁴⁰ Ratificado por Albania en 1991.

⁴¹ Albania ratificó la Carta Social Europa (revisada) en 2002.

⁴² Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, *El derecho a una vivienda adecuada*, doc. ONU: E/1992/23, párr. 7.

⁴³ Ibíd.; para. 6.

vivienda” y que “[l]os Los Estados Partes deben otorgar la debida prioridad a los grupos sociales que viven en condiciones desfavorables concediéndoles una atención especial”.⁴⁴

Aunque en el derecho internacional se reconoce que, por lo general, los derechos económicos, sociales y culturales no pueden hacerse plenamente efectivos de manera inmediata, se exige a los Estados Partes que utilicen todos los recursos a su alcance, tanto los propios como los disponibles en virtud de la asistencia y cooperación internacionales, con el fin de avanzar de la forma más rápida y eficaz posible en la efectividad plena de dichos derechos, incluido el derecho a la vivienda, *con independencia* de que se registre o no un aumento de los recursos disponibles.⁴⁵

En la Carta Social Europea (revisada) se subraya que el derecho de acceso a la vivienda es un elemento fundamental de la protección contra la pobreza y la exclusión social (artículo 30), así como un derecho independiente. En el artículo 31 se afirma:

Para garantizar el ejercicio efectivo del derecho a la vivienda, las Partes se comprometen a adoptar medidas destinadas: a favorecer el acceso a la vivienda de un nivel suficiente; a prevenir y paliar la situación de carencia de hogar con vistas a eliminar progresivamente dicha situación; a hacer asequible el precio de las viviendas a las personas que no dispongan de recursos suficientes.

En la actualidad, Albania no se considera obligada por los artículos 30 y 31.

3.2. La legislación albanesa y el derecho prioritario de las personas huérfanas a una vivienda

En la Constitución albanesa se exige al Estado que procure el logro de varios objetivos sociales “en el marco de sus facultades constitucionales y de los medios a su disposición y como complemento de la iniciativa y responsabilidad privadas” (artículo 59). Entre dichos objetivos se encuentra la satisfacción de las necesidades de los ciudadanos en materia de vivienda (artículo 59.1.b) y la prestación de “asistencia y atención a las personas ancianas, huérfanas y discapacitadas” (artículo 59.1.e).

Las responsabilidades del Estado en relación con el alojamiento de los huérfanos se establecen en la ley “Sobre la Condición de Huérfano”, en la que se definen los criterios para reconocer a una persona como huérfana, los derechos derivados de dicha condición (incluido el derecho prioritario a una vivienda) y los procedimientos para obtener ésta.⁴⁶ Según el artículo 1 de esta ley, se concederá la condición de huérfano a toda persona menor de 25 años, criada o no en una institución pública o privada, que: a) haya nacido fuera del matrimonio; b) no tenga ningún progenitor vivo; c) cuyos progenitores (o cuyo progenitor si uno de ellos ha

⁴⁴ Ibíd., párrs. 8.e y 11.

⁴⁵ Véanse el artículo 2.1 del PIDESC y la Observación general N° 3 del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de la ONU, *La índole de las obligaciones de los Estados Partes*, doc. ONU: E/1991/23.

⁴⁶ Ley núm. 8153 de 31 de octubre de 1996.

fallecido) hayan sido privados de la patria potestad en virtud de una orden judicial inapelable; o d) hayan sido abandonados por unos progenitores cuya identidad se desconozca.⁴⁷

Según lo expresado en la ley, las personas a quienes se haya reconocido la condición de huérfanas disfrutarán de varios derechos y garantías especiales. En el artículo 17, concretamente, se afirma que tendrán prioridad en materia de vivienda y se beneficiarán de préstamos públicos a largo plazo (para la adquisición de una casa). En el artículo 2 se prevé que sigan disfrutando de dicha condición (y, por tanto, hay que suponer que también de los derechos derivados de ella, como el derecho prioritario a una vivienda) incluso después de los 25 años “si el Estado no les ha concedido una vivienda o se encuentran en condiciones difíciles”.

Sin embargo, el procedimiento para ejercer este derecho no se estableció completamente hasta seis años después de promulgada la ley, en concreto en un decreto oficial de 4 de julio de 2002.⁴⁸ En este decreto se concede a las personas a quienes se haya reconocido la condición de huérfanas y que no dispongan de una vivienda, el derecho a solicitar un alojamiento a las autoridades locales cuando hayan cumplido los 18 años. Sólo se podrán atender las solicitudes presentadas por primera vez. Las autoridades locales deberán tramitarlas en colaboración con la Asociación Nacional del Huérfanos de Albania. Al atender las solicitudes formuladas por las autoridades locales, el gobierno central, a través del Departamento Nacional de la Vivienda, arbitrará los fondos necesarios para dar prioridad al alojamiento de los huérfanos.

3.3. La política oficial en materia de vivienda

En 1991, como la mayoría o la totalidad de los antiguos países comunistas, Albania tuvo que enfrentarse a importantes problemas jurídicos y prácticos en relación con la política de la vivienda y la transformación de un sistema basado casi exclusivamente en la propiedad pública de los bienes raíces en otro en el que prevalecían la propiedad privada y el libre mercado. En 1993 se privatizaron los inmuebles del Estado (la mayoría en un estado ruinoso) y se vendieron en condiciones ventajosas –o fueron cedidos gratuitamente en el caso de los inmuebles de menor tamaño– a sus ocupantes. Se promulgaron también leyes en las que se establecían el registro de las tierras y la restitución a sus propietarios de los bienes raíces nacionalizados o confiscados después de 1945, o las indemnizaciones pertinentes. A diferencia de la privatización de los inmuebles del Estado (que se llevó a cabo muy rápidamente), estos dos procesos se han desarrollado con mucha lentitud y han provocado numerosos litigios y disputas. De forma simultánea, con el final del régimen comunista y la supresión de las restricciones a la libre circulación de personas, se produjo un éxodo en masa del campo a la ciudad de personas en busca de trabajo. La elevada demanda y la oferta limitada de casas en las ciudades acarrearon un rápido aumento del precio de la vivienda. A su vez, la gran escasez de viviendas sociales o económicas en las zonas urbanas provocó la

⁴⁷ Para obtener el reconocimiento de la condición de huérfano, hay que presentar una solicitud a la Comisión de Servicios Sociales del Estado y adjuntar la documentación que confirme el cumplimiento de estos criterios.

⁴⁸ VKM (Decreto del Consejo de Ministros) núm. 316 de 4 de julio de 2002: “Sobre el procedimiento para el alojamiento de los huérfanos”.

aparición de asentamientos informales en la periferia de las ciudades, algunos de ellos legalizados posteriormente.

En 1993, con la ayuda de un préstamo del Banco Mundial, el gobierno acometió un plan para completar las viviendas de titularidad pública inacabadas y construyó casi 8.600 viviendas.⁴⁹ Éstas se vendieron en condiciones ventajosas, por lo general en plazos muy largos, a determinados tipos de familias sin hogar, elegidas en función no tanto de sus necesidades y grado de pobreza como de factores políticos: personas que habían estado encarceladas por motivos políticos, que habían perdido sus casas como resultado de las restituciones y más tarde, en 1997, personas que se habían quedado sin hogar como consecuencia de los sistemas de inversión de carácter “piramidal”. En un estudio basado en análisis realizados en el año 2000 de las familias a las se habían concedido viviendas subvencionadas por el Estado, se llegó a la conclusión de que el 90 por ciento de ellas tenían ingresos superiores a la media de Tirana (en donde los ingresos superan la media nacional).⁵⁰ En otras palabras, contraviniendo las obligaciones internacionales del Estado, no se concedieron las viviendas sociales a las personas más desfavorecidas –entre ellas los huérfanos adultos– para quienes la adquisición de una vivienda, incluso con créditos subvencionados, constituía por lo general un objetivo casi inalcanzable. Además, como consecuencia de la privatización de los bienes del Estado en 1993, no había viviendas públicas en alquiler, probablemente la opción más realista para la mayoría de las personas más vulnerables en Albania. Uno de los resultados de este tipo de políticas ha sido la creación de un ambiente social en el que tener una casa en propiedad constituye la norma, algo a lo que suelen aspirar incluso las familias más pobres.

En 2002, en un estudio sobre el sector inmobiliario en Albania encargado por la Comisión Económica de las Naciones Unidas para Europa a petición del gobierno albanés, se hacía notar que aumentaba sin cesar el número de familias sin hogar incluidas en las listas de espera oficiales. Según el estudio, el Estado tenía que atender a la sazón a 46.000 familias sin hogar registradas entre 1992 y 1998. Estas familias estaban catalogadas en seis categorías principales, ninguna de las cuales tenía relación con los ingresos o con criterios sociales.⁵¹ En el estudio se observaba:

*Al parecer, las viviendas sociales no ocupan un lugar prioritario en los planes del gobierno. Teniendo en cuenta que hay un enorme número de personas en una persistente situación de pobreza y privación, convendría que el gobierno se encargara de facilitarles casas protegidas, viviendas sociales en alquiler y alojamientos asequibles.*⁵²

Entre las recomendaciones del estudio figuraba la de facilitar viviendas sociales o de titularidad pública a las personas más necesitadas.

⁴⁹ *Albania: Housing with Social Purpose Project* (FIP 14145), marzo de 2006 (borrador), p. 5.

⁵⁰ D. Andoni, *The Impact of Housing Policy on the Poor in Albania*, diciembre de 2000, p. 56, citado en Comisión Económica de las Naciones Unidas para Europa, 2002, *Country Profiles on the Housing Sector, Albania*, p. 12.

⁵¹ Comisión Económica de las Naciones Unidas para Europa, 2002, *Country Profiles on the Housing Sector, Albania*, p. 77.

⁵² Ibíd., p.68.

3.4. Legislación para tratar las necesidades en materia de vivienda de las personas pobres y vulnerables

Basándose en el Plan de Acción de la Estrategia Nacional sobre Vivienda adoptado en 2001 y en las recomendaciones anteriores, el gobierno elaboró un proyecto de ley “Sobre los Programas Sociales para el Alojamiento de los Habitantes de las Zonas Urbanas”, aprobado en 2004.⁵³ En esta ley se definen las categorías de personas que podrán beneficiarse de las viviendas sociales, los diversos tipos de viviendas sociales previstos y las responsabilidades de las distintas autoridades centrales y locales.

Entre las familias y personas a las que se podrá conceder este tipo de viviendas se encuentran las que no tengan ingresos suficientes (aspecto que se define en el artículo 6 de la ley) y las que pertenezcan a los tres grupos siguientes: 1) las que no tengan una casa en propiedad, 2) las que dispongan de un espacio para vivir inferior al fijado para las familias y personas de su categoría socioeconómica, y 3) las que se queden sin hogar como consecuencia de desastres naturales.

En el artículo 5 se da prioridad a las familias o personas que no pudieron beneficiarse de la privatización de inmuebles públicos en 1993, a las familias cuya cabeza de familia sea una viuda o una mujer divorciada, a las familias monoparentales, a las personas ancianas, a las personas con discapacidades, a los inválidos de guerra y laborales, a las familias numerosas, a las parejas jóvenes, a las familias que hayan cambiado de lugar de residencia por motivos de trabajo y a los huérfanos menores de 30 años.

Entre los tipos de viviendas sociales previstos figuran las viviendas de alquiler, con subvenciones en determinados casos (en el de los huérfanos pueden llegar a cubrir el 75 por ciento del alquiler). Otras opciones son casas económicas para su adquisición mediante créditos a largo plazo y la venta de terrenos –con las infraestructuras necesarias y los permisos de construcción correspondientes– a familias que deseen construir su propia casa.

La selección de las personas que se beneficiarán de estos planes corre a cargo de las comisiones de vivienda municipales, que incluirán a representantes de ONG autorizadas que defiendan los intereses de los grupos mencionados en el artículo 5 de la ley.⁵⁴ A Amnistía Internacional le preocupa observar que en la práctica la comisión de vivienda del Ayuntamiento de Tirana tiene al parecer sólo dos representantes de ONG (la Fundación Albanesa para la Defensa de los Derechos de los Discapacitados y la Cruz Roja), ninguna de las cuales representa a los huérfanos.⁵⁵

Está previsto que estos planes de viviendas sociales se financien con los presupuestos del Estado, las aportaciones de varios donantes, los ingresos por impuestos municipales sobre

⁵³ Ley núm. 9232 de 13 de mayo de 2004.

⁵⁴ VKM (Decreto del Consejo de Ministros) núm. 53 de 28 de enero de 2005, en el que se establecen “la documentación necesaria, los plazos y los procedimientos para obtener una vivienda en virtud de alguno de los programas de alquiler de viviendas sociales”.

⁵⁵ Véase *Programi dhjetëveçar për strehimin social në qytetin e Tiranës* (Plan de Viviendas Sociales para los Próximos 10 Años en Tirana), publicado por el Ayuntamiento de Tirana, 2006

la propiedad inmobiliaria y los ingresos procedentes de actividades lucrativas de los ayuntamientos.

Los ayuntamientos y el Ministerio de Obras Públicas, junto con el Ministerio de Economía, el Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales y el Ministerio para la Descentralización, son los organismos encargados de aplicar esta ley. Las autoridades municipales deben elaborar un plan de viviendas sociales –de diez años de duración– para el territorio bajo su jurisdicción y conseguir los fondos necesarios; son responsables también de la construcción, la administración y el mantenimiento de las viviendas sociales de alquiler. Además, la ley prevé la creación de un Comité Nacional de la Vivienda para asesorar a los ministerios pertinentes en materia de políticas.

En lo que se refiere al derecho prioritario de los huérfanos a disponer de una vivienda, esta norma no invalida de forma explícita lo dispuesto en la Ley sobre la Condición de Huérfano, pero debilita al parecer su posición. Ahora, los huérfanos figuran como una categoría más entre las muchas a las que se concede prioridad en el acceso a la vivienda, y este derecho se extingue a los 30 años. Este aspecto parece entrar en conflicto con la Ley sobre la Condición de Huérfano, que prevé la prolongación ilimitada más allá de los 25 años de esta condición y de los derechos vinculados a ella, incluido el derecho a la vivienda, si el Estado no ha concedido previamente un alojamiento al huérfano y éste se encuentra en una situación difícil.

4. LA REALIDAD: LA NEGACIÓN DEL DERECHO DE LOS HUÉRFANOS ADULTOS A UNA VIVIENDA

En abril de 2007, la directora del Departamento de Viviendas Sociales del Ministerio de Obras Públicas señaló a Amnistía Internacional que la Ley sobre los Programas Sociales para el Alojamiento de los Habitantes de las Zonas Urbanas no se había aplicado todavía. La mayoría de los ayuntamientos no tenían aún los fondos ni la formación ni la capacidad suficientes para hacerlo. Sin embargo, está previsto que en 2008 los ayuntamientos presenten los proyectos en función de los cuales recibirán los presupuestos correspondientes. La funcionaria reconoció que hasta la fecha la asignación de viviendas a los huérfanos no se había hecho de forma sistemática. Indicó que unos 10 huérfanos adultos de Berat habían recibido viviendas sociales.⁵⁶ El presidente de la Asociación Nacional de Huérfanos de Albania señaló a Amnistía Internacional que 14 habían recibido alojamiento antes de 2004. Hay probablemente otros casos, pero es evidente que la gran mayoría de las personas dotadas oficialmente de la condición de huérfanos (en la actualidad 719)⁵⁷ no han disfrutado del derecho prioritario a una vivienda que les conceden las leyes.

⁵⁶ Entrevista con Amnistía Internacional en abril de 2007.

⁵⁷ Cifra del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, recogida en la prensa albanesa (*Koha Jonë, Metropol*) el 19 de mayo de 2007.

4.1. De konvikt en konvikt

*Cuando acabé la enseñanza media [en Kuçova] en 1990, no pude encontrar trabajo. Por entonces comenzaron los disturbios y nadie se ocupaba de nosotros.⁵⁸ En Kuçova, los huérfanos éramos sólo tres, y no nos dejaban seguir en la residencia. Así que me vine a Tirana. Hemos recorrido muchas residencias. Al principio vivíamos en la de la Escuela de Construcción, pero nos sacaron de allí. Luego nos llevaron a un lugar situado cerca del Club de Escritores, y al final hemos venido a parar a aquí [la residencia de la Escuela Secundaria de Hostelería y Turismo]. **Hemos pasado toda la vida en residencias y en instituciones del Estado.** [La negrita es nuestra.]*

E., de 35 años, criado en orfanatos de Durrës y Tirana⁵⁹

El dilema de los dos jóvenes de Vlora descrito anteriormente es una situación familiar para muchos huérfanos adultos que han pasado por orfanatos del Estado. Privados de la ayuda de sus parientes, incluso los que han adquirido las aptitudes necesarias para desempeñar un trabajo pueden tener dificultades a la hora de encontrar uno, dada la elevada tasa de desempleo.⁶⁰ Otros más afortunados que han mantenido o reanudado el contacto con sus familiares a lo largo de los años encuentran en ocasiones refugio por esta vía. Un pequeño número encuentra refugio temporal en alojamientos facilitados por ONG o fundaciones. Otros, por último, engrosan las filas de albaneses que emigran a Grecia o Italia, a menudo de forma ilegal, en busca de trabajo.

La solución menos probable es la prevista en la legislación albanesa, es decir, la de que se respeten sus derechos como huérfanos y se les dé prioridad a la hora de conseguir una vivienda.

Como consecuencia de este problema, a muchos huérfanos se les niega el acceso a una vivienda adecuada y, a falta de algo mejor, se aferran al único alojamiento que tienen: las residencias estudiantiles o las zonas medio en ruinas de estos establecimientos. Según la Asociación Nacional de Huérfanos de Albania, unos 340 huérfanos adultos en total, la mayoría con edades comprendidas entre los 25 y los 40 años, viven en residencias estudiantiles o en otros alojamientos inadecuados o temporales. En las residencias se alojan entre dos y cuatro personas en una misma habitación, por lo general en condiciones deplorables, compartiendo los aseos y una miserable ducha.

A pesar de que los huérfanos adultos entrevistados por Amnistía Internacional no tenían gastos de alquiler, electricidad ni agua, vivían sumidos en la pobreza. Estaban poco

⁵⁸ Las manifestaciones registradas en julio de 1990, cuando muchos albaneses se refugiaron en embajadas extranjeras de Tirana, se transformaron después en disturbios en muchas ciudades y, a principios de 1991, acabaron propiciando el fin del régimen comunista y la celebración de elecciones multipartidistas.

⁵⁹ Entrevista con Amnistía Internacional en abril de 2007.

⁶⁰ En mayo de 2007, el Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales indicó que el 13,6 por ciento de la población estaba inscrita en el registro de personas sin empleo, pero que la cifra real, que incluía a las personas no registradas oficialmente, era mayor. (La tasa de desempleo varía mucho dependiendo de la región, registrándose la cifra más alta en los distritos de Kukës y Shkodër y la más baja en Tirana.)

preparados, vivían a menudo al día gracias a trabajos ocasionales encontrados en la economía sumergida y recibían por lo general ayudas económicas del Estado que oscilaban entre 1.700 y 3.000 leks al mes (14 y 24 euros respectivamente). (Según las estadísticas del Banco Mundial correspondientes a 2003, unos ingresos mensuales inferiores a 3.007 leks equivalían a una “pobreza extrema”).⁶¹ La falta de atención del Estado se ve aliviada en parte por la comida y la ropa que les proporcionan algunas ONG y la compasión de los responsables directos de las residencias (que en ocasiones les dan la comida que sobra en los comedores escolares o les ofrecen trabajo como encargados de la limpieza o conserjes). Sin embargo, siempre está en pie la posibilidad de que los echen.

4.2. Alojamiento inadecuado: condiciones de las residencias en las que viven personas huérfanas

Como se ha visto anteriormente, en el artículo 11.1 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales se establece el derecho a una “vivienda adecuada”. El Comité correspondiente, al definir qué constituye una vivienda adecuada, señala en su Observación general Nº 4:

*Como han reconocido la Comisión de Asentamientos Humanos y la Estrategia Mundial de Vivienda hasta el Año 2000 en su párrafo 5: “el concepto de “vivienda adecuada”... significa disponer de un lugar donde poderse aislar si se desea, espacio adecuado, seguridad adecuada, iluminación y ventilación adecuadas, una infraestructura básica adecuada y una situación adecuada en relación con el trabajo y los servicios básicos, todo ello a un costo razonable”.*⁶²

Partiendo de esta base, el Comité procede después a determinar con mayor precisión algunos de los criterios o aspectos que definen la adecuación de una vivienda: *a) seguridad jurídica de la tenencia; b) disponibilidad de servicios, materiales, facilidades e infraestructura; c) gastos soportables; d) habitabilidad; e) asequibilidad; f) lugar y g) adecuación cultural.*

⁶¹ Véase el informe del Banco Mundial de 28 de junio de 2003: *Albania: Poverty Assessment*. Según este informe: “El umbral de pobreza en materia de alimentación (o umbral de pobreza extrema) se estima en 3.047 leks por persona y mes. El umbral absoluto de pobreza – teniendo en cuenta los productos básicos no alimenticios– se estima en 4.891 leks por persona y mes”.

⁶² Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de la ONU, Observación general Nº 4, *El derecho a una vivienda adecuada*, doc. ONU: E/1992/23, párr. 7.



Tirana: cuarto del antiguo konvikt de la Escuela de Hostelería y Turismo. © AI

de viviendas en los centros urbanos (en donde se encuentra la mayoría de los puestos de trabajo), el coste de una vivienda en el sector privado es relativamente elevado. Alquilar una vivienda en el sector privado constituye también una cuestión problemática debido a la carencia de una legislación que regule y proteja los derechos de los inquilinos y los propietarios. Como ha reconocido el propio gobierno: “Como consecuencia del alza de los tipos de interés de las hipotecas, numerosas familias inscritas en las listas de familias sin hogar no pueden pagarlas, y muchas otras que figuran también en estas listas no tienen acceso a una vivienda asequible, ni en propiedad ni en alquiler”.⁶⁴

Además, las condiciones en las que viven actualmente los huérfanos adultos alojados en residencias distan mucho de cumplir el criterio de *habitabilidad* definido por el Comité:

*Una vivienda adecuada debe ser habitable, en sentido de poder ofrecer espacio adecuado a sus ocupantes y de protegerlos del frío, la humedad, el calor, la lluvia, el viento u otras amenazas para la salud, de riesgos estructurales y de vectores de enfermedad.*⁶⁵

Los propios edificios se encuentran a menudo en un estado ruinoso.⁶⁶ Las habitaciones, cubiertas a menudo de manchas de humedad, suelen tener pocos muebles, salvo

⁶³ Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de la ONU, Observación general N° 4, *El derecho a una vivienda adecuada*, doc. ONU: E/1992/23, párr. 8.e.

⁶⁴ Primer informe (5 de enero de 2005) presentado por Albania al Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de la ONU sobre su aplicación del PIDESC.

⁶⁵ Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de la ONU, Observación general N° 4, *El derecho a una vivienda adecuada*, doc. ONU: .E/1992/23, párr. 8.d.

⁶⁶ Las condiciones en las que viven las huérfanas adultas alojadas en la residencia Safet Spahiu de Shkodër constituyen en parte una excepción en este panorama general. En abril de 2007 vivían siete de ellas, con edades comprendidas entre los 25 y los 30 años, en dos habitaciones situadas en una estructura aneja que se había remozado con fondos provenientes del extranjero, que disponía de su propia cocina y cuarto de baño y que

En opinión de Amnistía Internacional, la situación en la que viven los huérfanos adultos alojados en residencias estudiantiles constituye un grave incumplimiento de varios de estos criterios, en especial los de asequibilidad, habitabilidad, gastos soportables y seguridad de tenencia. En primer lugar no se cumple el requisito de *asequibilidad* establecido por el Comité: “La vivienda adecuada debe ser asequible a los que tengan derecho. Debe concederse a los grupos en situación de desventaja un acceso pleno y sostenible a los recursos adecuados para conseguir una vivienda.”⁶³

Respecto a los *gastos soportables*, debe observarse que, debido a la escasez

camas desvencijadas y armarios rotos. No ofrecen intimidad: varias personas ocupan un mismo cuarto. Los pasillos situados en las zonas comunes, con sus paredes sucias y desconchadas, son fríos y húmedos en invierno, y las zonas comunes donde están situados los aseos y las duchas, en un estado siempre deplorable, despiden un hedor penetrante en verano y pueden considerarse un peligro para la salud, sobre todo en el caso de los menores.

Por último, los huérfanos adultos alojados en residencias no tienen *seguridad jurídica de la tenencia*. El Comité, al tiempo que reconoce que la tenencia puede adoptar varias formas, afirma:

Sea cual fuere el tipo de tenencia, todas las personas deben gozar de cierto grado de seguridad de tenencia que les garantice una protección legal contra el desahucio, el hostigamiento u otras amenazas. Por consiguiente, los Estados Partes deben adoptar inmediatamente medidas destinadas a conferir seguridad legal de tenencia a las personas y los hogares que en la actualidad carezcan de esa protección consultando verdaderamente a las personas y grupos afectados.⁶⁷

Las residencias pertenecen al Ministerio de Educación y se necesitan para su propósito inicial, es decir, alojar a estudiantes de enseñanza media. Para que estos edificios tuvieran un nivel aceptable, el Ministerio tendría que realizar importantes obras de remodelación y desalojar a sus ocupantes. En Tirana, Shkodër, Korça y Vlora, se ha amenazado en ocasiones a los huérfanos adultos con desalojarlos. En el caso de Korça, esta amenaza pende desde 2006 sobre la cabeza de alrededor de 15 huérfanos adultos –la mayoría mujeres de entre 20 y 25 años– que viven en la residencia de la escuela secundaria Demir Progri. Vinieron de diferentes regiones de Albania a estudiar en la escuela. Al no proporcionárseles un alojamiento después de acabar los estudios, siguieron viviendo en las seis habitaciones situadas en las dos plantas del edificio. Según los informes, la mayor parte de los huérfanos no tiene trabajo y la mayoría hacen labores de costura por un sueldo muy pequeño. Según las informaciones recibidas, el edificio, que constituye de hecho su casa –en algunos casos lo ha sido durante los últimos 15 años–, tiene un aspecto “totalmente ruinoso”. En junio de 2006, el Departamento Regional de Educación notificó a los ocupantes que lo iban remozar para que lo utilizaran los estudiantes, y les ordenó que lo desalojaran antes del 15 de ese mes. Albina Nazifi, de 21 años, se formuló la siguiente pregunta: “He vivido con otras tres chicas en una de las habitaciones durante los últimos cinco años. Ahora quieren que nos marchemos, pero ¿en dónde vamos a vivir?”.⁶⁸

mostraba una limpieza escrupulosa. Aunque estas condiciones son mucho mejores que las de los huérfanos adultos alojados en otras residencias visitadas por la delegación de Amnistía Internacional en Shkodër y Tirana, no ofrecen intimidad ni seguridad de tenencia y los estudiantes y los responsables de la residencia han pedido a las autoridades locales una solución alternativa para el alojamiento de estas jóvenes.

⁶⁷ Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de la ONU, Observación general N° 4, *El derecho a una vivienda adecuada*, doc. ONU: E/1992/23, párr. 8.a.

⁶⁸ Panorama, 29 de junio de 2006.

Según los informes, el alcalde de Korça a la sazón, con un aparente desconocimiento de las responsabilidades jurídicas del Estado hacia los huérfanos, observó que ya eran adultos y que debían encontrar por ellos mismos una solución a sus problemas de alojamiento.⁶⁹

La resistencia de los huérfanos al desalojo ocasionó que se aplazara en varias ocasiones el comienzo de las obras. A finales de mayo de 2007, sin embargo, las autoridades les volvieron a notificar que tenían que abandonar el edificio, y les advirtieron de que los desalojarían por la fuerza si no lo hacían en un plazo de 48 horas.⁷⁰ El actual alcalde de Korça, Niko Peleshi, prometió que se daría prioridad a los inválidos y a los huérfanos cuando se completara un proyecto de construcción de 80 viviendas sociales en diciembre de 2007. Según los informes, manifestó que un grupo de trabajo integrado por representantes de las dos partes seleccionaría a los beneficiarios en un proceso transparente basado en un sistema de puntos. Sin embargo, no ofreció una solución inmediata al problema del alojamiento de los huérfanos.

El 2 de junio, la prensa informó que, tras las manifestaciones celebradas por los huérfanos ante el Ayuntamiento, la Prefectura y el Departamento Regional de Educación, las autoridades municipales habían decidido buscarles un alojamiento temporal y pagarles el alquiler. Según los informes, sin embargo, no les informaron de esta decisión y los huérfanos siguieron desconfiando del cumplimiento de la promesa.

En cualquier caso, los huérfanos consiguieron otro aplazamiento. Las obras se pararon en junio de 2007, cuando a la empresa encargada de la remodelación del edificio le retiraron el permiso tras un accidente industrial en otra residencia, situada en Tirana, del que se la hizo responsable. Queda por ver si se cumple la promesa de dar prioridad a estos huérfanos a la hora de facilitarles una vivienda en diciembre.

4.3. Renuencia del Estado a cumplir sus obligaciones jurídicas

El hecho de que el Estado no haya adoptado medidas efectivas para cumplir sus obligaciones respecto al derecho a una vivienda de los huérfanos de Korça es un síntoma de otras deficiencias en esta materia. En un artículo de prensa publicado en julio de 2005 se describía la situación de B., huérfana adulta que vivía en una vivienda de una sola habitación situada en la residencia de la Escuela de Hostelería y Turismo de Tirana (antigua Escuela de Tecnología) con su esposo (huérfano también) y una hija pequeña. Según los informes, unos 30 huérfanos adultos vivían por entonces en una parte del edificio. B. observó:

Se han proporcionado muchos fondos para alojar a otras personas que, como nosotros, tienen la condición de huérfanos, y hemos llenado multitud de impresos a

⁶⁹ Ibíd.

⁷⁰ El 31 de mayo de 2007, Amnistía Internacional pidió a las autoridades municipales de Korça que no llevaran a cabo el desalojo y que garantizaran el derecho a una vivienda digna de estos huérfanos. Véase *Albania: Posible desalojo de 15 personas en Korça* (Índice AI: EUR 11/001/2007).

*lo largo de los años, pero hasta ahora no nos han dado una vivienda. Así que sigo viviendo aquí con mi familia.*⁷¹

Sin embargo, el edificio estaba tan deteriorado que era imprescindible acometer importantes obras de renovación, y daba la impresión de que esta familia y los otros huérfanos adultos se verían obligados a marcharse en breve. Las autoridades habían dispuesto un alojamiento temporal en la residencia de la Escuela de Electrotecnia, pero sólo para los 11 huérfanos que eran todavía estudiantes de grado medio.

Entretanto, las autoridades discutían sobre quién debía encargarse de los otros ocupantes, que se negaban a marcharse mientras no se les facilitara un alojamiento alternativo. Según el artículo aparecido en la prensa, la directora de la residencia había explicado que entre 50 y 60 huérfanos, muchos de ellos antiguos estudiantes, habían vivido en ella durante años. Comentó:

*Éste es un centro educativo y no se puede utilizar para solucionar problemas de alojamiento. Sin embargo, hay que reconocer también que estas personas no disponen de medios, y no se las puede echar a la calle. El Estado debería solucionar sus problemas lo antes posible, pues están ocupando una gran cantidad de espacio que corresponde en realidad a los estudiantes [...] La Corporación Municipal [dice] que los ocupantes deberían llenar los impresos de solicitud de viviendas [...] Tenemos entendido que el ayuntamiento no puede hacer otra cosa, pero la cumplimentación de las solicitudes lleva tiempo, y el problema hay que solucionarlo ya [...] El Departamento de Servicios Sociales nos dijo que alojáramos a las familias en otra residencia de forma temporal hasta que se terminaran las obras de la residencia de la Escuela de Hostelería y Turismo, y que después les permitiéramos seguir viviendo en ella hasta que se les encontrara un alojamiento adecuado. Pero eso no es justo. La residencia es una institución educativa, no un albergue. No es tarea del Departamento de Educación solucionar problemas de alojamiento.*⁷²



Tirana: habitación del antiguo *konvikt* de la Escuela de Hostelería y Turismo. © AI

Al día siguiente, el director del Departamento de Servicios Sociales respondió que el alojamiento de personas dotadas de la condición de huérfanos era competencia de las autoridades locales.

Dos años después, cuando Amnistía Internacional visitó la residencia en abril de 2007, la situación apenas había cambiado. Las obras no

⁷¹ Shekulli, 28 de julio de 2005.

⁷² Shekulli, 28 July 2005.

habían empezado todavía, y B., su marido, E., y su hija de cuatro años seguían viviendo en un cuarto del segundo piso del edificio, en una zona medio en ruinas.

Los funcionarios del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, del Departamento de Servicios Sociales del Estado y del Ayuntamiento de Tirana con los que se reunió la delegación de Amnistía Internacional en abril de 2007 reconocieron que las condiciones en las que viven los huérfanos adultos en las residencias eran inaceptables, o que el Estado estaba incumpliendo las obligaciones jurídicas que tenía con ellos, pero ofrecieron pocas esperanzas de que la situación fuera a solucionarse en un futuro cercano. El director del Departamento de Servicios Sociales del Estado no tuvo reparos en admitir que el alojamiento de los huérfanos que terminan los estudios de grado medio era un “punto débil”. Aunque algunos funcionarios se mostraron receptivos ante la difícil situación de los huérfanos adultos que no tienen hogar, Amnistía Internacional tuvo que escuchar también argumentos en su contra. En el Ayuntamiento de Tirana, el director de los Servicios Sociales señaló a Amnistía Internacional:

Los huérfanos que viven en la Escuela de Tecnología [hoy Escuela de Hostelería y Turismo] no están registrados como personas sin hogar y desean que se privatice la residencia. Para ellos es más cómodo y conveniente seguir en la residencia que alquilar una vivienda. En ella no tienen gastos de alquiler, electricidad ni agua. En el fondo les gusta vivir así.

Esta actitud da a entender de forma implícita que los huérfanos adultos que viven en residencias estudiantiles están explotando hasta cierto punto al Estado, una acusación que evidentemente no se mantiene en pie a la vista del incumplimiento del Estado de la obligación de respetar, proteger y hacer efectivo el derecho de los huérfanos a una vivienda adecuada. Implica también que los propios huérfanos son en gran medida responsables de las condiciones en las que viven, ya que no han cumplido los requisitos formales para obtener una vivienda.



Tirana: Condiciones antihigiénicas en el antiguo *konvikt* de la Escuela de Hostelería y Turismo. © AI

Es verdad que no todos los huérfanos con los que se reunió la delegación de Amnistía Internacional en Tirana y Shkodër habían completado los trámites necesarios para solicitar una vivienda social. Alegaban sobre todo que tenían pocas esperanzas de que se les fuera a conceder la solicitud, lo que resulta bastante comprensible a la vista de la política en materia de vivienda seguida hasta ahora. Por ejemplo, tres muchachas de Shkodër señalaron a Amnistía Internacional que, a pesar de tener la condición de huérfanas, no habían solicitado una vivienda, y agregaron: "De todos modos no nos la van a dar". Sin embargo, otro factor decisivo era el temor de que sus bajos ingresos no les permitieran comprar una vivienda social económica, ni siquiera con un crédito a largo plazo (la única opción existente entonces), y al mismo tiempo hacer frente a las facturas de la casa y a otros gastos. Algunos huérfanos indicaron que incluso la presentación de una solicitud comportaba unos gastos que apenas se podían permitir, así como numerosos trámites burocráticos.

Al examinar con Amnistía Internacional el problema de los huérfanos adultos alojados en condiciones degradantes en residencia estudiantiles, el Director del Departamento de Servicios Sociales del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales dijo que el problema era en gran medida "histórico". En su opinión, constituía una reliquia de los primeros años de la transición y de la generación de los huérfanos más afectados por este periodo, en el que la relación del Estado con los ciudadanos había cambiado de forma muy repentina. Es cierto que algunos de los huérfanos adultos entrevistados por Amnistía Internacional se habían criado en una época en la que podían esperar con cierta confianza que el Estado que los había atendido hasta ese momento seguiría haciéndolo. Es cierto también que al menos dos huérfanos adultos con los que se reunió Amnistía Internacional habían recibido una vivienda propia o comunal antes de 1991 pero se habían quedado sin ella al venderla de forma imprudente o como consecuencia de los sistemas de inversión piramidales vigentes de 1996 a 1997. Al final del régimen comunista, los huérfanos adultos, al igual que muchos compatriotas suyos, se encontraron mal equipados para afrontar la nueva situación, incluida una economía de mercado escasamente regulada. Sin embargo, estos hechos no invalidan la constante obligación del Estado de cumplir sus responsabilidades jurídicas respecto al alojamiento de los huérfanos y otros grupos vulnerables.

No es verdad tampoco que los huérfanos que acaban los estudios de grado medio ya no corren peligro de verse en la calle, como pone de manifiesto el caso de Vasil Stefa y Marsel Gura (véase más atrás). El hecho de que ahora sean menos los huérfanos adultos que buscan alojamiento en residencias estudiantiles no indica necesariamente que se hayan solucionado sus problemas de forma satisfactoria. Dada la carencia de un sistema que apoye y siga a los huérfanos al llegar a la edad adulta y posteriormente, no es posible saber qué suerte han corrido.

Sin embargo, la delegación de Amnistía Internacional observó que los huérfanos adultos con los que se reunió en las residencias de Tirana y Shkodër tenían más de 20 años. Una lista de 52 huérfanos que vivían en residencias o en casas alquiladas de Shkodër, compilada en 2005 por la delegación en esta ciudad de la Asociación Nacional de Huérfanos, indica que sólo uno de ellos era menor de 20 años y que la mayoría tenía 25 años o más. Según los datos recogidos por Amnistía Internacional, parece que este hecho se debe en parte

al trabajo de algunas ONG que ofrecen a los huérfanos alojamiento temporal o programas de formación y empleo que en algunos casos les permiten a ellos y a otros jóvenes vulnerables llegar a ganar lo suficiente para alquilar una casa en el mercado libre.⁷³ Además, ahora los orfanatos fomentan el contacto entre los huérfanos “sociales” y sus parientes, y esto permite a algunos de ellos reincorporarse a sus familias. Sin embargo, los huérfanos adultos y los defensores de los huérfanos con los que habló la delegación de Amnistía Internacional solían manifestar un cierto escepticismo sobre el éxito de esta política, indicando que por lo general las circunstancias que provocaron en un principio el internamiento del menor en una institución siguen manteniéndose después. La reintegración familiar, aunque deseable, no siempre es posible. Los huérfanos son conscientes del peligro de ser rechazados, como manifestó un huérfano de 17 años:

Temo buscar a mis padres, tal vez hayan muerto, pues nunca se han puesto en contacto conmigo. Varias veces sentí el deseo de ir a verlos, pero luego cambié de opinión. Es mejor que sean ellos quienes me busquen a mí. Un compañero mío no dejó piedra sin mover hasta que localizó a sus padres, y cuando los encontró, su madrastra no quiso dejarlo entrar en casa. Le dijo que, si volvía, lo aplastaría.⁷⁴

Según los informes, otro huérfano señaló: “No me gusta visitar a mis familiares. Hoy en día ni siquiera los hermanos se quieren, así que menos aún va a quererte un pariente lejano”.⁷⁵ C., huérfano adulto que vive en una residencia de Shkodër, dijo a Amnistía Internacional que había logrado localizar a su madre, pero que ella lo había rechazado.

4.4. Relegados a los márgenes de la sociedad: las consecuencias de la violación del derecho a una vivienda adecuada

Somos refugiados en nuestro propio país.

G., huérfano adulto entrevistado por Amnistía Internacional

Al no cumplir la obligación jurídica de garantizar a los huérfanos adultos una vivienda adecuada, el Estado albanés merma también su capacidad para acceder a otros derechos humanos, como el derecho a la vida familiar, al trabajo, a la dignidad y a la integridad personal. Los expone, por tanto, a un círculo vicioso de pobreza y exclusión social.

Como se ha visto antes, los huérfanos adultos alojados en residencias de Tirana, Shkodër, Korça y Vlora viven de hecho en “guetos” para huérfanos, un entorno que sólo puede agravar su aislamiento y dificultar su integración social.

⁷³ Un ejemplo es el proyecto Servicios Profesionales para la Juventud de Albania, iniciativa patrocinada por el UNICEF en Tirana que facilita a jóvenes vulnerables formación para el desempeño de distintos trabajos, como servicios de mensajería y reparación de averías domésticas.

⁷⁴ Shekulli, 8 de agosto de 2003.

⁷⁵ Ibíd.

El proceso lo describió con acierto F., huérfano adulto de unos cuarenta y tantos años que trabaja de conserje en la residencia de la Escuela de Música de Shkodër (una escuela secundaria) desde 1993. En una parte del edificio de la residencia se alojan 13 huérfanos varones con edades comprendidas entre los 24 y los 36 años, la mayoría de los cuales fueron trasladados aquí después de estudiar en la Escuela Secundaria de Veterinaria o en la Escuela Secundaria de Construcción. F. señaló a Amnistía Internacional:



Shkodër: aseo del konvikt de la Escuela Industrial. © AI

No es fácil tener aquí a huérfanos adultos; llevan una vida totalmente distinta a la de los estudiantes. Salen a trabajar, tienen horarios diferentes y vuelven tarde. Se alojan en la planta baja, por donde pasan todos los estudiantes. Fuman y toman alcohol. No tienen perspectivas. Viven al día gracias a lo poco

que les da el Estado y a trabajos ocasionales [...] No disponen ni de los servicios más esenciales; en un pequeño cuarto viven dos, tres y hasta cuatro personas. No tienen trabajo ni hogar. Un hogar significa una vida estable. ¿Durante cuánto tiempo más podrán seguir viviendo en la residencia? ¿Y a dónde irán a parar después? Si la vida es dura para un estudiante que pasa cuatro años aquí y va a casa de sus padres dos o tres veces al mes, imaginen cómo será para alguien que lleva viviendo 20 años en la residencia [...] Cuando un huérfano encuentra trabajo, como es huérfano y no tiene a nadie que lo defienda y se responsabilice de él, el jefe lo contrata por dos o tres semanas y luego lo despidie. ¿Qué estabilidad puede tener en estas condiciones? [...] Yo les aconsejo siempre que busquen un trabajo seguro. Como en la economía sumergida les pagan mal y los explotan, no tienen alicientes para trabajar. No los han preparado para sobrevivir en una economía capitalista; son carne de institución, fuera no tienen ninguna esperanza.⁷⁶

Según contó el propio F., el Estado les dio un piso a él y a otros seis huérfanos en 1988; cuatro se casaron después y se marcharon. En 1997, los otros lo convencieron para vender el apartamento y repartirse los beneficios de la venta. Aceptó porque no estaba en condiciones de comprar a los demás su parte, y se trasladó a la residencia de la Escuela de Música, en donde tiene un cuarto para él solo provisto de escasos muebles. Hizo la siguiente reflexión: “Perdí mucho al vender el apartamento. Ahora podría estar casado y tener hijos ya crecidos [...] Hago lo que puedo para mantenerme ocupado. Realizo diversos trabajos en la residencia, y cuando los hago me parece que estoy cuidando mi propia casa. Tengo la sensación de que los estudiantes son mis hijos”. Cree que le aguarda un triste futuro, primero en su habitación solitaria y después en una residencia de ancianos. Sin embargo, se considera afortunado por trabajar para el Estado, con derecho a pensión y seguro médico.

⁷⁶ Entrevista con Amnistía Internacional en abril de 2007.



Shkodër: *konvikt* de la Escuela Industrial. © AI



Shkodër: efectos personales en el *konvikt*

C., que vive también en la residencia de la Escuela de Música, observó: “Tener una casa es muy importante; [los huérfanos adultos que se alojan aquí] tienen algo que llevarse a la boca, pero siguen viviendo en la residencia a pesar de su mala situación. Algunos la aceptan y no tratan de cambiarla. Otros quisieran tener una familia y una vida estable, pero no pueden porque no tienen un sitio en donde vivir. Si les dieran una casa, eso los sacaría de aquí y les proporcionaría un aliciente para trabajar y buscar nuevas oportunidades. Cuando se le da a alguien una vivienda, se le obliga a hacer algo para ganarse la vida. Muchas ONG extranjeras se han mostrado dispuestas a facilitar distintos tipos de formación [a los huérfanos adultos], pero la mayoría no quiere porque no les pagan durante los cursillos. Prefieren hacer cualquier trabajillo y ganar unos pocos leks a invertir su tiempo en formación”.

F. y C. tocan un tema frecuente: la merma del derecho a la vida familiar como consecuencia de la negación del acceso a una vivienda adecuada. En varias ocasiones, los huérfanos adultos hablaron con pesimismo de sus oportunidades de encontrar pareja y crear una familia. Decían que, al ser huérfanos y carecer del apoyo de sus familiares y de un trabajo y alojamiento estables, las posibles parejas y sus parientes los consideraban una carga. Como señaló un huérfano: “Incluso en el caso de conocer a una chica con familia, es muy difícil despertar su interés. Dirá: ‘Eres huérfano, no tienes ningún sitio a donde llevarme y en donde mantenerme’”. Varias muchachas huérfanas se limitaron a decir: “Nadie nos quiere”.

4.5. La vulnerabilidad de las jóvenes a quienes se niega el acceso a una vivienda adecuada

Un huérfano adulto de Shkodër dijo a Amnistía Internacional que, en su opinión, las chicas eran las más desafortunadas de todas las personas huérfanas: “Se encuentran totalmente abandonadas; su situación es la peor, pasando de mano en mano”. En abril de 2005, el director ejecutivo del Instituto para la Integración de los Huérfanos mostró su alarma por la situación de las huérfanas, muchas de ellas jóvenes, alojadas en residencias de Tirana: “Se casan con otros huérfanos, algunas tienen hijos fuera del matrimonio y corren un peligro cada vez mayor de ser víctimas de las redes de trata de seres humanos, que se ceban precisamente con estas jóvenes abandonadas”. Y agregó: “Ninguna de las oficinas de los Servicios Sociales tiene estadísticas sobre cuántas huérfanas de 14 años o más deambulan por las residencias, ni cuántas recurren al robo o son objeto de trata y prostitución; nadie conoce su situación”.⁷⁷

La relación entre la negación del derecho a un alojamiento adecuado, seguro y asequible y la vulnerabilidad de las jóvenes a los abusos y a la explotación sexual queda de manifiesto en el siguiente caso. En 2001, según los informes, una joven que había vuelto a Korça después de pasar seis años en el extranjero explicó:

*[Los tratantes] me dijeron que, si me prostituía, dentro de un año tendría el dinero suficiente para comprarme no sólo un piso, sino una casa. Ese sueño no se hizo realidad ni al cabo de un año ni de seis. El dinero que ganaba iba a engordar los bolsillos de los jefazos de la banda. Me golpearon, me metieron en una bañera con agua fría y, cuando en una ocasión escondí algo de dinero en la ropa, me dejaron esto de recuerdo (señalando una cicatriz en un muslo); esta herida me la hicieron con una navaja y me la frotaron con sal.*⁷⁸

En 2001, Mirash Zefi, presidente de la Asociación de Huérfanos de Korça, intentó alertar al público sobre el hecho de que 15 huérfanas –niñas y jóvenes– habían desaparecido en los últimos siete años y sobre la posibilidad de que al menos algunas de ellas hubieran sido objeto de trata con el fin de obligarlas a prostituirse. En ese momento, según los informes, 22 niñas vivían en condiciones espantosas en tres habitaciones de una residencia y sobrevivían gracias a una asignación que les pasaba el Estado todos los meses y que era totalmente inadecuada. Tres de las niñas habían desaparecido en los últimos tres años; una de ellas, de 15 años, había sido seducida al parecer con promesas de matrimonio por un joven, que la vendió después en Grecia a un red de prostitución. Según los informes, otras chicas alojadas en la residencia que habían denunciado su caso a las autoridades fueron amenazadas por tratantes de seres humanos: “No os llevaremos por la fuerza, pero si sois inteligentes mantendréis la boca cerrada, pues de lo contrario os la cerraremos nosotros”. Aunque dos subdirectores de la residencia denunciaron la desaparición de las niñas a la policía, al parecer las autoridades locales se desentendieron del asunto argumentando que las niñas habían dejado la residencia de forma voluntaria.⁷⁹

⁷⁷ *Korrieri*, 15 de abril de 2005.

⁷⁸ *Koha Jonë*, 29 de enero de 2001.

⁷⁹ Ibíd., 29 de enero de 2001.

En diciembre de 2006, la cadena albanesa de televisión News 24, que emite un programa llamado “En Busca de una Vida” para ayudar a localizar a familiares desaparecidos, divulgó los casos de 11 huérfanos adultos, la mayoría mujeres jóvenes, que habían desaparecido en los últimos diez años de la residencia de la escuela Demir Progri de Korça. El caso más reciente era el de una mujer de 20 años, que en octubre de 2006 había desaparecido con un niño de 18 meses sin dejar ninguna dirección. La desaparición habría pasado desapercibida si Mirash Zefi no se hubiera puesto en contacto con la emisora. Como se comentó en un artículo de prensa:

*Este fenómeno muestra la realidad de la vida de los huérfanos. El Estado se ocupa de criarlos hasta que van a la escuela secundaria, y luego se los olvida, se los deja abandonados frente a una realidad que resulta dura incluso para los adolescentes que tienen padres y un medio familiar acogedor.*⁸⁰

News24 informó posteriormente a Amnistía Internacional que sólo se había podido localizar a dos de estas mujeres y que ambas vivían en Europa Occidental. Sus circunstancias actuales no se conocían con exactitud, pero confirmaban al parecer el temor de que hubieran sido sometidas a explotación sexual.

En la residencia de la Escuela de Hostelería y Turismo de Tirana, E. llegó a la siguiente conclusión:

Tener un hogar es muy importante [...] sobre todo para los menores. No quiero que se críen como nosotros y tomen el mal camino. Muchas de las huérfanas que vivían en esta residencia ya no se alojan aquí. Se fueron a Italia y Grecia porque se dieron cuenta de que aquí no tenían ningún futuro, sobre todo con el estigma de ser huérfanas.

5. PLANES DE VIVIENDAS SOCIALES: ¿ESPERANZA PARA EL FUTURO?

En 2006, las “familias sin hogar” registradas oficialmente en Albania eran más de 45.000.⁸¹ En 2005, el gobierno aprobó un plan para construir 4.000 viviendas destinadas a familias vulnerables y con ingresos reducidos de todo el país antes de 2010. Los avances registrados en la aplicación de este plan han sido muy lentos hasta la fecha. Según informaciones de prensa, estaba previsto que en 2005 se finalizara la construcción de unas 400 viviendas destinadas a personas sin hogar, en 2006 se construyeron otras 250 y para 2007 estaba proyectado construir un número similar.⁸² Pocos huérfanos se han beneficiado de este plan, si es que alguno lo ha hecho. En 2006, por ejemplo, el departamento de vivienda de Tirana concedió 30 viviendas, según los informes, a personas que se habían quedado sin hogar en 1997 como consecuencia de los sistemas de inversión “piramidales”, pero no se entregó

⁸⁰ *Gazeta Shqiptare*, 19 de diciembre de 2006.

⁸¹ *Albania: Housing with Social Purpose Project* (FIP 14145), marzo de 2006 (borrador), p. 5.

⁸² *Korrieri*, 20 de abril de 2007.

ninguna a huérfanos adultos.⁸³

En junio de 2007, el gobierno aprobó un acuerdo con el Banco de Desarrollo del Consejo de Europa, por un valor de 15 millones de euros en concepto de créditos subvencionados, para cubrir el 60 por ciento del coste de un proyecto de construcción de 1.100 viviendas destinadas al alojamiento de 4.500 personas. Las viviendas, cuya finalización está prevista para finales de 2009, se construirán en Tirana, Durrës y otros siete municipios y se alquilarán a familias sin hogar con ingresos bajos. El restante 40 por ciento de los costes de construcción lo sufragarán los gobiernos locales, que serán los propietarios de las viviendas y que, según los términos del acuerdo, no podrán venderlas en un plazo de 10 años.⁸⁴ En el borrador de un estudio de viabilidad preparado por las autoridades albanesas con la asistencia técnica del Banco de Desarrollo en marzo de 2006 se llegaba a la conclusión de que el proyecto desempeñará “una importante función en materia de aprendizaje e innovación en la futura provisión de viviendas sociales con arreglo a la Ley sobre los Programas Sociales para el Alojamiento de los Habitantes de las Zonas Urbanas, de 2004”⁸⁵.

Varios municipios tienen programas adicionales de viviendas sociales. Por ejemplo, el Ayuntamiento de Tirana, en donde hay registradas unas 3.000 familias sin hogar, ha anunciado planes para la construcción de 680 viviendas.⁸⁶ Sin embargo, la modalidad de vivienda en alquiler encuentra al parecer una cierta resistencia entre los posibles beneficiarios. Según los informes, la gran mayoría de los solicitantes han mostrado su preferencia por la adquisición de un piso con la ayuda de créditos subvencionados, a pesar de que pocos ganan lo suficiente para que les concedan uno.⁸⁷ Aunque por su volumen las inversiones en viviendas sociales no generan expectativas de que se vayan a satisfacer pronto las necesidades en materia de alojamiento de los sectores más pobres y vulnerables de la sociedad albanesa, constituyen un reflejo del reconocimiento de que no se pueden seguir desconociendo estas necesidades. Queda por ver en qué medida se hará realidad el derecho jurídico de los huérfanos adultos a disfrutar de preferencia en el acceso a una vivienda, es decir, “el derecho a vivir en seguridad, paz y dignidad en alguna parte”.



Konvikt de la Escuela de Música de Shkodër: mirando al futuro. © AI

6. RECOMENDACIONES

1. Respeto al derecho de los huérfanos adultos a una vivienda adecuada

Amnistía Internacional insta al gobierno albanés a:

- adoptar medidas inmediatas y efectivas para garantizar a los huérfanos adultos la efectividad del derecho a una vivienda adecuada que les corresponde en virtud de la legislación nacional y de los tratados internacionales sobre derechos humanos en los que Albania es Estado Parte;
- elaborar estrategias y adoptar medidas para hacer efectivo de forma progresiva el derecho a una vivienda adecuada de todos los grupos desfavorecidos, asignando, por ejemplo, fondos –de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 2.1 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales– hasta el máximo de los recursos disponibles y, en caso necesario, con la cooperación de socios internacionales;
- desarrollar –mediante financiación, formación y vigilancia– la capacidad de los ayuntamientos para aplicar planes de viviendas sociales, con arreglo a la política de descentralización del gobierno;
- declarar que Albania se considera vinculada por el artículo 16 (derecho de la familia a protección social, jurídica y económica), el artículo 30 (derecho a protección contra la pobreza y la exclusión social) y el artículo 31 (derecho a la vivienda) de la Carta Social Europea (revisada).

Amnistía Internacional pide a los ayuntamientos que:

- adopten todas las medidas necesarias para elaborar y aplicar de manera efectiva planes de viviendas sociales y garantizar que se dé prioridad a los huérfanos adultos en el acceso a una vivienda social, de acuerdo con la Ley Sobre la Condición de Huérfano (ley núm. 8153 de 31 de octubre de 1996) y la Ley sobre los Programas Sociales para el Alojamiento de los Habitantes de las Zonas Urbanas (ley núm. 9232 de 13 de mayo de 2004);
- colaboren de manera estrecha con los representantes de los huérfanos locales a fin de garantizar de que se informe plenamente a todos los huérfanos adultos que puedan y quieran solicitar una vivienda social sobre los planes de viviendas sociales existentes, y se les facilite ayuda, en caso necesario, en la cumplimentación de las solicitudes y en la obtención de la documentación pertinente;
- garanticen la presencia de representantes de los huérfanos en las comisiones de vivienda municipales, de acuerdo con el decreto oficial núm. 53 de 28 de enero de 2005, y que la vulnerabilidad de los huérfanos adultos quede reflejada de manera satisfactoria en los sistemas de puntos empleados en la asignación de viviendas sociales;
- garanticen la máxima transparencia e imparcialidad en la asignación de viviendas;

- garanticen que las viviendas sociales sean de buena calidad y se ajusten a los criterios que debe cumplir una “vivienda adecuada” establecidos por el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales en su Observación general Nº 4 sobre el artículo 11.1 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.

Peticiones de Amnistía Internacional a los donantes internacionales

Amnistía Internacional pide a las instituciones financieras internacionales, como el Banco de Desarrollo del Consejo de Europa y el Banco Mundial, y a otros donantes que:

- ayuden a las autoridades estatales y locales albanesas en el cumplimiento de la obligación de garantizar a los huérfanos adultos el derecho a una vivienda adecuada, promoviendo planes de viviendas sociales mediante asistencia económica y técnica y vigilando que se reconozca y se aborde la especial vulnerabilidad de los huérfanos en la asignación de viviendas sociales.

2. Respeto al derecho de los huérfanos y de otros menores privados del cuidado de sus progenitores a recibir protección especial

Amnistía Internacional exhorta a las autoridades estatales y locales albanesas a que:

- posibiliten a las familias el cuidado de los menores en el hogar –salvo que ello sea contrario al interés superior del niño– facilitándoles, cuando sea necesario, ayudas económicas y de otra índole, de acuerdo con las recomendaciones formuladas por el Comité de los Derechos del Niño, de la ONU, en 2005;
- hagan realidad el derecho de los huérfanos a recibir “protección especial” durante toda su infancia (es decir, hasta los 18 años), así como otros derechos que les asisten, como el derecho a recibir educación y protección frente al abandono, los malos tratos y la explotación o los abusos sexuales, como se establece en la Convención sobre los Derechos del Niño;
- informen a los menores huérfanos, con el fin de garantizar su derecho a la educación, sobre las opciones educativas que tienen a su disposición y los consulten sobre sus deseos al respecto. Debe apoyárseles y vigilárseles para fomentar su asistencia regular a clase a lo largo de sus estudios, incluso durante la educación secundaria. Deben adoptarse medidas para garantizar que adquieran la educación y las aptitudes prácticas necesarias para llevar una vida independiente. Se deben facilitar servicios adecuados y constantes a los adultos jóvenes que puedan necesitarlos.
- faciliten la financiación y la formación adecuadas a las autoridades municipales para garantizar que la política oficial de descentralización de los servicios sociales y desinstitucionalización del cuidado de los menores garantice de manera efectiva los intereses de éstos, de acuerdo con el artículo 3.1 de la Convención sobre los Derechos del Niño.