**Informe para el Relator Especial sobre los derechos humanos de los migrantes 2022-2023. Naciones Unidas**

**“Cómo ampliar y diversificar los mecanismos y programas de regularización para mejorar la protección de los derechos humanos de las personas migrantes en situación irregular “**

* **Política migratoria y regularización de la población migrante**

Uruguay ha creado instrumentos normativos, regulatorios y administrativos tendientes a proveer vías seguras, ordenadas y regulares de movilidad internacional y residencia legal en su territorio, facilitando el acceso a la documentación y la regularización. Ello constituye uno de los pilares de la política migratoria nacional y el enfoque de derechos humanos en el cual se fundamenta.

La regularización es fundamental para la integración de las personas migrantes a la sociedad uruguaya, el acceso a servicios y el goce efectivo de sus derechos en pie de igualdad con los nacionales.

La apuesta por la regularización como política general desarrollada por Uruguay ha sido reconocida como una buena práctica por organismos internacionales y se fundamenta básicamente en los siguientes aspectos:

- Permite salvaguardar los derechos humanos de las personas migrantes en línea con la normativa nacional y los compromisos internacionales.

- En esa línea permite que las personas migrantes accedan al mercado formal de trabajo fortaleciendo políticas públicas que buscan combatir la informalidad y alentando una integración socioeconómica en pie de igualdad con los nacionales

- Desde el paradigma de la seguridad permite al Estado mantener un control de las personas que habitan en su territorio.

- Permite obtener registros que aumentan la base empírica de la política pública migratoria.

Cabe destacar que, como principio general, la Ley de Migración Nº 18250, que fue adoptada en enero de 2008, de manera previa al Pacto Mundial para una Migración Ordenada, Segura y Regular, reconoce a las personas migrantes y a sus familiares el derecho a la migración, la reunificación familiar, al debido proceso y el acceso a la justicia, en igualdad con los nacionales, sin distinción alguna. Garantiza los derechos al trabajo, la seguridad social, la salud y la educación así como el acceso a los servicios básicos de todas las personas habitantes en el país, independientemente de su estatus migratorio.

De esta forma, la irregularidad migratoria no impide el libre acceso a la justicia, a los establecimientos de salud, ni a las instituciones de enseñanza. Los organismos deben informar a las personas las formas de regularizar su estancia en el territorio.

Asimismo, esta normativa hace posible el cambio de categoría migratoria y apunta a la no criminalización del migrantes, ya que la situación migratoria irregular en ningún caso constituye un delito (no se utiliza la privación de libertad, ni siquiera como último recurso, por casuales migratorias, únicamente por infracción de la ley penal en igualdad de condiciones que los nacionales). En referencia a la expulsión la misma es aplicada cuando es decretada judicialmente y, en el caso de las expulsiones administrativas, las mismas son llevadas a cabo siguiendo los principios del debido proceso, dando a la persona la posibilidad de recurrir el acto que la dispone.

La regularización migratoria en Uruguay está estrechamente vinculada a la documentación de los y las migrantes, ya que las personas migrantes obtienen el mismo documento de identidad que portan los nacionales uruguayos que les permite acceder a todos los servicios y prestaciones sociales, así como incorporarse formalmente en el marcado laboral nacional, acceder a transferencias monetarias destinadas a población en situación de vulneración socioeconómica, a las becas de inclusión educativa destinadas a la primera infancia, prestaciones a la vejez, entre otros.

* **Normativa sobre regularización y documentación**

En relación a normativa sobre la regularización de la población migrante, los instrumentos más significativos son los siguientes a nivel nacional:

a) Marco normativo: Ley 18.076 (19/12/2006), Derecho al Refugio y a los Refugiados; Ley 18.250 (6/1/2008), Migración; Ley 19.254 (28/8/2014), Tramitación de residencia permanente para nacionales de los Estados Partes y Asociados del Mercosur y familiares de uruguayos de origen extranjero; Ley 19.362 (31/12/2015), Ciudadanía Natural; Ley 19.682 (26/10/2018), Reconocimiento y Protección al apátrida.

b) Creación en el año 2012 del Plan de Respuesta Rápida en la órbita de la Dirección Nacional de Migración (Ministerio del Interior), que permite a nacionales extra Mercosur que inician el trámite de su residencia permanente, tramitar inmediatamente la cédula de identidad uruguaya.

c) Concesión de la residencia legal a extranjeros que permanezcan en el país de forma irregular y se encuentran en especial situación de vulnerabilidad. Decreto Reglamentario 118/018 (24/04/2018), del artículo 162 de la Ley 19.355.

d) Diversificación de los tipos de visas de ingreso al país, para aquellas nacionalidades que lo requieran, a fin de ordenar los flujos migratorios y garantizar que éstos sean regulares y seguros. Decreto 356/2018 (29/10/2018).

El país ostenta además un excelente nivel de ratificaciones de los principales instrumentos internacionales que marcan los estándares en la materia, y se han suscripto acuerdos bilaterales y regionales de residencia y otros que facilitan la movilidad y la permanencia regular en el territorio.

Se destaca además la elaboración del primer Plan Nacional de Integración (2023-2024) para personas Migrantes, solicitantes de refugio y refugiadas, el cual tiene por objetivo “Garantizar coordinadamente la integración de la población migrante, solicitante de refugio y refugiada en Uruguay, así como promover su contribución al desarrollo del país, en el marco del enfoque de derechos humanos en el que se basan las políticas nacionales de migración y refugio”. Se busca así garantizar la protección, el acceso y ejercicio de sus derechos, así como la reducción del riesgo de exclusión a los que se ven expuestos estos grupos.

* **Programas y soluciones con enfoque basado en derechos**

Uruguay trabaja para promover un enfoque basado en derechos de las personas migrantes en todas las áreas. En referencia al acceso a los servicios de salud, educación y trabajo, se ha trabajado coordinadamente para garantizar el acceso a derechos durante el proceso de regularización. De esta forma, Uruguay permite la afiliación a los servicios de salud públicos sin documento de identidad uruguayo por el plazo de 6 meses mientras gestionan la regularización, además de la asistencia obligatoria en casos de emergencia. En el mismo sentido, el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social permite la afiliación a la seguridad social y el inicio de la actividad laboral con documento extranjero, siempre que se acredite que está tramitando la residencia legal; mientras que en el sistema de educación pública se habilita el acceso a la educación y al plan Ceibal (*One laptop per child*) con documento extranjero.

Un instrumento de relevancia para la regularización de las personas en situación de vulnerabilidad, que por situaciones externas a su voluntad se ven impedidas de regularizar su documentación, es el Decreto Reglamentario 118/018 del artículo 162 de la Ley 19.355.

La aplicación del Decreto 118 apunta al trabajo interinstitucional coordinado entre los organismos encargados de otorgar la documentación, evaluado en conjunto cada una de las situaciones particulares y las alternativas posibles a efectos de brindar una solución para la regularización migratoria de las personas en situación de vulnerabilidad.

Además, se destaca la Ley 19.643, que en su artículo 24 establece que las víctimas de trata o explotación, de nacionalidad extranjera, tienen derecho a *“obtener la residencia permanente en el país y a la regularización de su condición migratoria, aun cuando no cumplan todos los requisitos previstos por la ley a esos efectos. En tales casos, recibirán la documentación correspondiente en un plazo máximo de sesenta días, exonerándoseles de los tributos correspondientes”.*

Uno de los desafíos identificados para lograr que el enfoque de derechos alcance a toda la población migrante en el país ha sido la divulgación y el acceso a la información en todos los puntos del territorio. Al respecto, se ha trabajo desde el Ministerio de Desarrollo Social (MIDES) y otros organismos implicando a las Oficinas Territoriales en todos los departamentos del país, configurándose en puntos focales y de referencia para la población migrante.

En tal sentido, se ha promovido la realización por parte del Departamento de Migrantes (División Derechos Humanos, MIDES), de talleres dirigidos a población migrante, vinculados al ejercicio de derechos en áreas como salud, educación y trabajo. Este Departamento también brinda un servicio de atención directa especializado sobre el proceso de regularización de la documentación, en coordinación con los organismos encargados de tramitar las residencias legales, y diversos servicios de atención a la población migrante en situación de vulnerabilidad, complementariamente a los brindados por otros organismos.

Por su parte, el Ministerio de Educación y Cultura (MEC) dispone del Punto de Atención y Asesoramiento a Migrantes en Temas Educativosa través del cual se asesora y orienta a migrantes sobre el acceso a la educación, y difunde la normativa que garantiza el derecho a la educación sin importar la situación migratoria. Este Punto de Atención tiene como objetivo brindar información y orientar a las personas migrantes que llegan a nuestro país sobre el funcionamiento del sistema educativo, en todos los niveles educativos, su oferta y lugares donde se realizan los trámites de inscripción y reválidas.

* **Integración y compromiso con la sociedad civil**

En Uruguay la sociedad civil integra la Junta Nacional de Migración (JNM) a través el Consejo Consultivo Asesor de Migración (CCAM), integrado por las organizaciones sociales y gremiales relacionadas con la temática migratoria.

La JNM es el órgano asesor y coordinador de las políticas migratorias del Poder Ejecutivo. La interinstitucionalidad del órgano y la creación formal de una instancia para la participación de la sociedad civil en las deliberaciones ha sido reconocida como una buena práctica.

Asimismo, la sociedad civil forma parte de la Comisión de Refugiados (CORE), organismo encargado de la determinación de la condición jurídica de refugiado.

En el proceso de elaboración del Plan Nacional de Integración para personas migrantes, solicitantes de refugio y refugiadas, impulsado por la JNM y CORE, se contó también con la participación del CCAM.

Todos los organismos involucrados en la regularización y documentación de las personas migrantes mantienen un diálogo permanente de articulación con la sociedad civil para el abordaje de situaciones concretas y su derivación a prestaciones y recursos del Estado.

Se han realizado actividades de promoción de derechos, sensibilización y capacitaciones en coordinación y colaboración con organizaciones de la sociedad civil.

* **Programas para población migrante en el contexto de la pandemia de COVID-19**

Desde el inicio de la coyuntura marcada por la emergencia sanitaria por COVID-19, la JNM promovió, implementó y coordinó, en conjunto con otros organismos públicos y actores, un conjunto de medidas en distintas áreas, a destacar:

a) Los Decretos gubernamentales aprobados al inicio de la emergencia sanitaria de limitación de ingreso al país en el marco de la protección de la salud pública, establecieron excepciones, permitiendo el ingreso a ciudadanos uruguayos, residentes extranjeros, solicitantes de refugio y casos de reunificación familiar. También se habilitaron ingresos transitorios excepcionales con fines laborales, económicos, empresariales o judiciales fundados en razones de necesidad impostergable.

b) El Ministerio de Salud Pública, el Sistema Nacional de Emergencias y CORE conjuntamente con OIM y ACNUR, desarrollaron el “Protocolo de Actuación Específico para Personas Solicitantes de Refugio” a fin de asegurar el ingreso de personas con fundadas necesidades de protección, a través de los puntos de control migratorio.

c) Se dictaron dos órdenes de servicio por parte de la Dirección Nacional de Migración (DNM), permitiendo regularizar a personas que hubieran ingresado de manera irregular al territorio durante el período comprendido entre el 1 de enero de 2018 y el 10 de agosto de 2021, que no contaran con la visa respectiva para el inicio del trámite de residencia. Por esta vía se regularizaron más de 2.000 ciudadanos extranjeros.

e) El Ministerio de Desarrollo Social flexibilizó el acceso a canastas de alimentos para todas las personas, aún aquellas sin cédula de identidad uruguaya.

f) El Plan Ceibal facilitó el acceso a dispositivos informáticos para estudiantes migrantes de Primaria y Educación Media sin documento de identidad uruguayo. La JNM llevó adelante un proceso de registro de niños, niñas y adolescentes migrantes y solicitantes de refugio, con colaboración de la sociedad civil.

g) Se creó un registro de migrantes y solicitante de refugio sin documento de identidad uruguayo habilitando su ingreso al Sistema Nacional de Vacunación y el acceso a las vacunas contra el COVID 19.

* **Proyectos y perspectivas para el año 2023**

En el año 2023 se implementará el Proyecto de integración socio-urbana que es parte del “Programa de apoyo a la integración socio urbana de la población migrante” ejecutado con apoyo del Banco Interamericano de Desarrollo (BID), para apoyar a países receptores de flujos migratorios intrarregionales repentinos de gran magnitud.

Los principales objetivos del Proyecto incluyen proveer a la población migrante y refugiada de un espacio de referencia, para su información, gestión, derivación y acompañamiento en el acceso a derechos y servicios del Estado con enfoque de género y diversidad, integrando a la sociedad civil y organismos internacionales; propiciar la integración urbana de las familias en situación de movilidad mediante la creación de nuevas soluciones habitacionales transitorias; y fortalecer a las instituciones vinculadas con el acceso a la regularización, trámites para ingreso y obtención de documentación para población migrante.

En el marco de dicho proyecto se prevé la apertura del Centro de integración y referencia para personas migrantes, solicitantes de refugio y refugiadas, desde un modelo de gestión integral. El mismo estará gestionado por el Ministerio del Desarrollo Social.

Además, se ha dispuesto legalmente la centralización de todos los trámites de residencia legal en el país en la órbita de la Dirección Nacional de Migración (DNM) del Ministerio del Interior. Esto incluye la residencia permanente para ciudadanos del Mercosur y extranjeros con vínculo con nacionales uruguayos, que desde 2014 se encontraba a cargo del Ministerio de Relaciones Exteriores.

La disposición responde al entendido de que la concentración de las residencias en un único organismo redunda en beneficio del usuario que podrá solicitar su residencia (cualquiera de las categorías disponibles) en un mismo lugar, obteniendo además el asesoramiento integral necesario y fundamentalmente, presentando su solicitud en cualquier Departamento del país teniendo en cuenta la presencia descentralizada de la DNM en el territorio nacional.