



REPÚBLICA ORIENTAL
DEL URUGUAY



Cámara de Representantes
Secretaría

XLIX Legislatura

**DEPARTAMENTO
PROCESADORA DE DOCUMENTOS**

Nº 1269 de 2023

S/C

Comisión de
Derechos Humanos

RED DE APOYO AL MIGRANTE

Versión taquigráfica de la reunión realizada
el día 15 de marzo de 2023

(Sin corregir)

- Preside:** Señor Representante Oscar Amigo Díaz.
- Miembros:** Señora Representante Verónica Mato y señores Representantes Julio Daniel Bentancur Iturbide y Eduardo Lust Hitta.
- Invitados:** Por Red de Apoyo al Migrante, señora Cristina Jiménez y señores Alberto Gianotti e integrantes del Consejo Consultivo Asesor de Migraciones Leonardo Fossatti y Felipe Pilón.
- Secretaria:** Señora Ma.Cristina Piuma Di Bello.
- Prosecretaria:** Señora Lourdes E. Zícarí.

==||==

SEÑOR PRESIDENTE. (Amigo, Oscar).- La Comisión tiene el agrado de recibir a una delegación de la Red de Apoyo al Migrante, integrada por la señora Cristina Giménez; al señor Alberto Gianotti; y los señores Felipe Pilón y Leonardo Fossatti, integrantes del Consejo Cultivo Asesor de Migraciones.

La citación de hoy corresponde a una serie de inquietudes que la Red de Apoyo al Migrante tenía, básicamente, sobre situaciones vinculadas a las personas que están migrando hoy en el Uruguay y a algunos elementos que tienen que ver con políticas públicas, por ejemplo, el costo de las residencias de los ciudadanos del Mercosur que vienen al Uruguay.

También hay una situación de solicitud de un seguro médico, que se le está pidiendo también a los migrantes. A su vez, hay elementos que tienen que ver con el vínculo institucional que tiene la Junta Nacional de Migración de la cual participa la Red de Apoyo al Migrante, con los ministerios que actúan sobre las políticas migratorias.

Hay algunos aspectos más que tienen que ver con estos temas que, básicamente, podemos resumir en el hecho de las políticas migratorias que está ejerciendo en este caso el gobierno nacional, el Ministerio de Relaciones Exteriores y el Ministerio del Interior.

Nos parece interesante reunirnos para discutir con una mirada integral estos temas y que ustedes pudieran repasar este y otros asuntos que pudiéramos tratar en el día de hoy.

Les pido que cuando hagan uso de la palabra se presenten a efectos de la prolijidad del documento público que se va a generar, que es la versión taquigráfica, que también para ustedes seguramente va a ser importante.

SEÑOR GIANOTTI (Alberto).- Quiero señalar que soy psicólogo y trabajo en la Red de Apoyo al Migrante.

En esta breve presentación queríamos trasladar algunas inquietudes -como bien decía Óscar Amigo- sobre cambios que se han dado con relación a la temática que nos trae a nosotros y que también tiene que ver con nuestra presencia como sociedad civil en la Junta Nacional de Migración. Por eso, especialmente, tenemos a Leonardo Fossatti, a Felipe Pilón, quienes estuvieron en la última reunión, y traen también algunas inquietudes que se generaron en la misma temática que nos preocupa, como los cambios en la residencia del Mercosur, situaciones que afectan también a migrantes de nacionalidad cubana, especialmente, que quieren cambiar un estatus que tienen aquí como solicitantes de refugio, y se les empieza a pedir ahora un determinado sello de entrada y salida de Brasil, algunos de ellos llevan varios años y, de pronto, no tienen ni entraron en forma irregular a Brasilia. Acá, en Uruguay, entraron solicitando refugio, y entonces hoy aparece esa situación, que también generaría una nueva complicación para su regularización. Y otros temas relacionados también con esos cambios en la residencia del Mercosur.

Básicamente, creemos que sería conveniente ingresar por el tema más central que son esos cambios que se produjeron desde que pasa la residencia del Mercosur a la Dirección Nacional de Migración, al Ministerio del Interior y, además, con cambios no solamente en el organismo que las tramita, sino también en costos, en situaciones nuevas, en situaciones que se generan y que puedan traer otro tipo de dificultades.

Queríamos comentarles también que la Red ayer tuvo una reunión. Nos gustaría transmitir algunos detalles y una cuestión que tiene que ver con que si ese cambio en la

residencia del Mercosur podría afectar en lo que es reunificación familiar. Creemos que la Ley Nº 19.254 cambia algo en lo que tiene que ver con los miembros que se puedan reunir, sobre la cual no tenemos absoluta certeza de si es así.

Por otra parte, en lo que tiene que ver con el proyecto de ley de reforma de la seguridad social, que se está trabajando a nivel del Parlamento, hay un pequeño cambio en lo que respecta a la pensión a la vejez para uruguayos y residentes extranjeros que llevan tiempo acá en Uruguay, pero que tenían acceso a eso, y ahora hay un cambio en cuanto a los años de residencia que deben tener.

Lo central, y nos gustaría entrar de lleno al tema, son los cambios en la residencia del Mercosur.

SEÑOR FOSSATTI (Leonardo).- Soy integrante del Consejo Consultivo Asesor de Migraciones por la Red de Apoyo al Migrante, en representación de la Organización Idas y Vueltas.

Antes de comenzar con los cambios introducidos y las modificaciones que tienen que ver más con formalidades técnicas de las competencias ministeriales que cambian respecto de pasar una residencia de un organismo al otro, nos parece fundamental detallar que una vez más se pasa por encima a través de un decreto presidencial, y con la rendición de cuentas se pasa nuevamente por encima, al órgano asesor de migraciones que está previsto por la Ley Nº 18.250, para asesorar el Poder Ejecutivo.

En este sentido, nuestra participación en el Consejo Consultivo Asesor de Migraciones de los últimos nueve meses ha asignado una experiencia que se relaciona directamente con el hecho de que se toma la disposición y, posteriormente, se notifica a la Dirección Nacional de Migraciones o al Ministerio de Relaciones Exteriores. Esto genera un perjuicio con relación al vínculo y al funcionamiento del Estado en el pleno de sus potestades de cada organismo que lo integra. Tenemos un organismo que es asesor, y lo lógico sería que quien va a tomar resoluciones en materia del tema lo consulte, y eso no sucede. Eso es tan así -no sé si ustedes están al tanto; seguramente, no- que existe un Plan Nacional de Integración de Personas Migrantes y Refugiadas, en el cual se estipularon ocho ejes para trabajar. Obviamente, el eje vinculado a la regularización y legalización migratoria, que son los temas que tienen que ver con la solicitud de refugio, a las residencias, ciudadanía, etcétera, está considerado como uno de los ejes cruciales. Vivimos en un país -no se lo voy a indicar a ustedes, que lo saben muy bien- donde un documento de identidad es la llave para al vínculo con el Estado. Por lo tanto, los temas de documentación son cruciales en el eje y la trayectoria de una persona migrante al insertarse en una sociedad como la nuestra.

En ese Plan Nacional de Integración, que fue liderado por el Ministerio de Relaciones Exteriores a través de la Junta Nacional de Migración y su secretario, Andrés Freire, más el equipo de trabajo que funcionaba ahí, con la convocatoria de distintos organismos de Presidencia de la República, Congreso de Intendentes y organismos internacionales firmó una batería de acuerdos, y estableció un plan de trabajo de aquí a 2023 que pone el eje en los derechos de las personas.

La documentación es uno de los ejes que se abordó con principal énfasis: por lo tanto, llama poderosamente la atención que después se tomen resoluciones que son contrarias a lo que va sucediendo con los planes que Uruguay se compromete a firmar y a sostener desde ahora hasta que finalice el mandato. Nos llama poderosamente la atención porque entendemos que ahí hay un avasallamiento de los organismos que están estipulados para trabajar en la asesoría de estos temas

Pero más aún, es un avasallamiento del derecho de las organizaciones de la sociedad civil. Nosotros tenemos la facultad de ser asesores de la Junta Nacional de Migración en recomendaciones; hemos trabajado en años posteriores muy bien. De hecho, esta no es la primera vez que pasa que hay un cambio en el cual se pasa por arriba del funcionamiento de los organismos del Estado; pasó con el cambio de los requisitos de la residencia, cuando se cambiaron los medios de vida, y la recomendación de la sociedad civil hizo que se fuera para atrás y se volviera, entendiendo que eso iba a perjudicar a la población. En esta oportunidad eso no sucedió. Entendemos que hubo una forma de accionar que le dio la espalda a la sociedad civil que acumula entre todas sus organizaciones participantes más de treinta años de experiencia en esta temática, y que durante toda la pandemia y tiempo anterior -desde 2011, por lo menos-, Uruguay se consolida como un país que recibe migración, ha sido la primera línea de atención y respuesta para la población migrante solicitante y refugiada. Por lo tanto, tenemos mucho para decir y recomendar. Trabajamos con relación a la producción de investigación académica de alta calidad, que es un indicador de que nuestra voz es una voz autorizada como sociedad civil, no simplemente vamos y recomendamos lo que nos parece, sino que trabajamos fuertemente para poner y hacer manifiesto cuáles son algunos de los exabruptos que se cometen, así como también visibilizar el fenómeno de la migración y el refugio en Uruguay.

Con respecto al tema de los cambios en la residencia, voy a ceder la palabra a mi compañero del Consejo Consultivo Asesor.

SEÑOR PILÓN (Felipe).- Como comentaban Alberto y Leo, vamos a pasar a detallar un poco más técnicamente los cambios que están perjudicando a las personas, aspecto que nos preocupan.

Como comentaba Leo, se dificulta el acceso a la documentación y, con eso, al acceso a derechos, lo que es fundamental para la integración de las personas.

El año pasado estuvimos en el Parlamento hablando de lo que podía impactar las modificaciones a la Ley N° 18.250 para el año que entraba, que es este año. Ya estamos notando una serie de dificultades que trajo este cambio para las personas. El cambio de la residencia en Mercosur, desde el Ministerio de Relaciones Exteriores al Ministerio del Interior, conllevó una serie de modificaciones, que por una cantidad de requisitos adicionales, costos y dificultades en el cupo para el acceso ha generado preocupación en las personas y en nosotros que trabajamos -como comentaba Leo- en el asesoramiento diario.

La residencia Mercosur, antes del pase al Ministerio del Interior, era gratis; hoy por hoy, cada residencia cuesta más de \$ 3.000. Como ustedes sabrán, es una suma de dinero considerable, y más que nada para las personas que recién llegan y están intentando conseguir los medios de vida necesarios para poder subsistir primero y, después, integrarse, en la sociedad. El costo es un cambio considerable que notamos que está impactando en el acceso. También, en el cambio notamos una insuficiencia de planificación y de información de vida tanto a las organizaciones de la sociedad civil como la Red de Apoyo al Migrante. Nos enteramos de los cambios de manera tardía -como comentaba Leonardo-, pero tampoco hay información suficiente para que las personas estén al tanto de los cambios, y puedan acceder a la residencia Mercosur. En estos cambios, también se está solicitando la apostilla a la población venezolana, que sabemos que muchas veces no cuenta con esa documentación por las condiciones en las que están saliendo del país. Ese requisito es una barrera para el acceso a la residencia. También, se está solicitando la apostilla a los familiares de uruguayos, que también acceden a la documentación a través de la residencia Mercosur. Todo esto genera

barreras, irregularidad migratoria. Esta falta de alternativas migratorias hacen que muchas veces personas que tramitarían una residencia, terminen solicitando la condición de refugiados. Esto genera mayores problemas porque hay un sistema de asilo, el sistema de protección internacional, que está totalmente colapsado con más de dieciséis mil solicitudes de asilo pendientes. Estas medidas hacen que las personas que podrían no solicitar la condición de refugiados para regularizar su situación migratoria sí lo hagan.

Otro de los últimos cambios -como comentaba Alberto- es también una barrera para la regularización migratoria, que nos preocupa y mucho. Me refiero a la solicitud de sello o de ingreso regular a las personas que van a tramitar una visa. Como sabemos, desde los años 2017, 2018, muchas personas ingresan solicitando la condición de refugiado y, luego de un tiempo, regularizan su situación migratoria aplicando a una visa en el consulado más cercano y después a una residencia. Hoy por hoy, nos consta que los consulados están solicitando a las personas un sello en el pasaporte de ingreso en el país extranjero donde están solicitando la visa, en este caso, Brasil. Por esta razón, muchas personas, en general de nacionalidad cubana y dominicana, se ven imposibilitadas de tramitar una visa para luego tramitar una residencia. Eso genera un mayor colapso en el sistema de asilo en Uruguay, y un sistema de limbo e irregularidad migratoria. Las personas que han llegado de esa manera, por muchos motivos, pueden no obtener el estatus de refugiado; si no pueden cambiar el estatus migratorio en Uruguay, van a quedar en una situación totalmente desfavorable.

Si me permiten, voy a ceder la palabra a Leo, para comentar el último cambio en lo que tiene que ver con la cobertura de salud.

SEÑOR FOSSATTI (Leonardo).- En materia de la solicitud del seguro, obviamente, es un cambio que se incorporó también sin ningún mecanismo de consulta. Ahí, encontramos nuevamente estos procesos que se dan muchas veces en que se toma una determinación o una vía de camino para avanzar sobre una normativa que contraviene todo el sistema que ya está estipulado.

En ese caso, tenemos el Decreto N° 394, de 2009, que en su artículo 37 determina que toda persona extranjera tiene derecho a afiliarse tanto a ASSE como a cualquiera otra institución sanitaria privada, previo al pago de cuota prevista. Además, de recibir de forma gratuita la atención de emergencia en caso de no disponer de recursos económico

Asimismo, la Ley N° 18.250 -ley sobre migraciones- determina en sus distintos artículos, pero principalmente en los primeros, que las personas extranjeras que ingresen y permanezcan en territorio nacional en las formas y condiciones establecidas en la presente ley tienen garantizado por el Estado uruguayo el derecho a la igualdad de trato con el nacional, en tanto sujeto de derecho y obligaciones. ¿Qué estamos diciendo muchas veces acá? Algunas de las cosas que se mencionan es que bregamos por una relación de coherencia respecto del abordaje de las temáticas sobre las cuales el país y el Estado se comprometen porque se ratifican acuerdos, convenios, se desarrollan planes y demás y después los decretos establecidos y las normativas por las que se siguen contravienen todos los mecanismos.

Cuando hablamos de población migrante solicitante de la condición de refugiado o refugiada, generalmente tendemos a pensar que es un problema que pasa por las fronteras del país, medio lejos, no tenemos idea de qué sucede, pero es una problemática que tenemos en el país. Hoy en Uruguay, solo de Venezuela, tenemos 20.000 personas. Este no es un dato menor si pensamos en la escala demográfica de nuestro país, que tiene 3.400.000 personas de las cuales 1.400.000 viven en el territorio nacional.

Asimismo, esto de pedir un seguro médico no encuentra ningún anclaje con la realidad, ni con el argumento del colapso del sistema de salud. Si tuviéramos que pensar en el colapso del sistema de salud, tendríamos que pensar en algunas de las situaciones que suceden en frontera, sin ir más lejos, en alguno de los hospitales que tienen una matrícula pública de inserción, que es igual a la población de la ciudad binacional. ¿Qué nos está diciendo esto? Que en las ciudades binacionales, al haber mayores recursos por parte del Estado uruguayo desplegado, tenemos más población ahí. Sin embargo, no son hospitales que estén desbordados, y en el servicio de salud y asistencia actual en Montevideo y en otras partes del país, tampoco.

Entonces, no entendemos cuál es el requisito de establecer un mecanismo de seguro, más que los que se pueden inferir que obedecen a la órbita de establecer mecanismos de selección de población migrante por origen nacional, por ascendencia étnicorracial o por nivel socioeconómico porque, evidentemente, este decreto camina contrariamente al perfil migratorio de población que Uruguay tiene, lo cual habla muy claro de que no hay una interpretación, no por falta de información, sino más bien de consulta de los materiales informativos respecto de cuál es el perfil migratorio o el solicitante de la condición de refugiado que tenemos acá en Uruguay. Sabemos muy bien que si bien \$ 3.500 en una residencia Mercosur puede ser un costo quizás menor, es bastante significativo cuando hablamos de que recibimos núcleos familiares con hasta cinco, seis, siete personas y cada uno tiene que tramitar una residencia, y se la tienen que cobrar.

Se puede argumentar de distintas maneras por qué entendemos que es incongruente y por qué es necesario que tiene que existir un grado de coherencia, en tanto que el Estado uruguayo cumpla con lo que ratifica en las distintas disposiciones que va firmando en relación con acuerdos nacionales e internacionales, tanto con otros países, en el caso del Mercosur, como con organismos internacionales con los que firma acuerdos, acuerdos de mecanismo de protección, acuerdo de garantía de derechos, acuerdo de desarrollo de planes de integración de la población. ¿Cómo podemos pensar en un plan nacional de integración si construimos medidas que marginalizan y segregan a la población? Es como medio esquizofrénico; perdonen la palabra, pero es como medio raro porque se genera todo una suerte de volcar el eje de la población migrante hace un filtro que, como decía Felipe, termina sobrecayendo sobre el sistema de asilo, en algunos casos. Eso es bien sencillo; en Uruguay las formas de ingreso regular son por turismo, con visa; en el caso de Latinoamérica, se exige visa a cuatro países: Cuba, Haití, República Dominicana y Surinam, y al resto no. Entonces, eso va a señalar con qué residencia alguien va a continuar su permanencia acá.

Las personas de países que necesitan visa, una vez en territorio nacional, para no ser devueltos -porque no cumplen con el requisito de la visa- muchas veces se acogen al estatuto de refugiado, a la solicitud de refugio.

Entonces, estas medidas, lejos de agilizar y encausar correctamente cómo deberían ser los procesos terminan volcando la problemática hacia otras órbitas del Estado, y lo que no se visibiliza muchas veces en esta falta de coherencia es que la gente no está en otro lado que no sea el territorio nacional. Después tenemos que construir medidas para ver como mitigamos o reducimos la brecha que se le genera al propio Estado que, por un lado, garantiza los derechos y, por otro, segrega a la población, que la tiene en territorio y que va a ser usuaria del sistema de salud, del sistema de educación, que va a aportar al sistema previsional, porque tiene derechos pero también obligaciones.

Por esa línea es lo que expresamos como sociedad civil que nos aqueja: si se va a seguir en la línea de saltar los organismos y los mecanismos que están previstos, para

trabajar, como corresponde, las temáticas vinculadas a la movilidad humana, a fin de garantizar un funcionamiento medianamente escalonado con el Estado porque donde se genera una brecha y una atomización por determinados casos, hay otro organismo del Estado que lo tiene que asumir. No es que los problemas desaparezcan, sino que perduran y persisten, y muchas veces terminan reventando en distintos lugares, que trasladan a la sociedad civil las dificultades que tiene para procesar.

Hoy estamos sentados acá, porque representamos a la sociedad civil pero, a su vez, porque muchas veces somos los que salimos a responder y a dar la respuesta cuando el Estado no tiene los mecanismos consolidados para brindar una respuesta, según los procesos que ha establecido. Entonces, la brecha que se genera y el problema que persiste, la mayoría de las veces los atendemos la población civil, que tenemos dificultades para acceder a recursos y que no somos el Estado: nosotros no podemos garantizar una cédula a la gente; nosotros no podemos garantizar que alguien vaya al sistema de salud y diga que no pueden acceder a las vacunas porque no tienen cédula; esto no debería pasar, pero pasa.

Tampoco debería suceder que vayan a inscribir a menores a la escuela y haya problemas, y se tenga que hacer una carta, una comunicación o que alguien de la sociedad civil vaya a un servicio educativo para que puedan inscribir a un menor de edad en el sistema educativo.

SEÑORA GIMÉNEZ (Cristina).- Soy dominicana y estoy radicada hace trece años en Uruguay.

Con respecto a lo que dicen mi compañero, mi hija se inscribió en la Udelar para estudiar relaciones internacionales -hizo escuela y liceo acá- y me le exigían la ciudadanía; ella tiene veinte años. Perdió un año. En la Corte Electoral una persona me dijo que fuera a la Universidad de la República y hablara con un equipo, y ahí me la pudieron inscribir.

Uno saca del país a sus hijos para buscar una mejor condición de vida, y a veces se la ponen como difícil.

Gracias a Dios ayer empezó a estudiar.

A veces uno como inmigrante quiere tirar la toalla porque se la ponen medio difícil.

En cuanto a la visa a quienes vienen de República Dominicana, mi teléfono está fundido de tanto dominicano que está entrando por la frontera.

En una oportunidad tuve que ir hasta Porto Alegre a buscar a una persona; llegó y me dice: "Mira: yo solicité la visa para ir a Uruguay. Me la niega el Consulado uruguayo allá. La Embajada uruguaya en República Dominicana te da un requisito de qué es lo que tiene que acceder para poner el visado; cuando la persona lleva todo, se la niegan". Se lo niegan el visado, o muchas veces una persona desde acá solicita y hace la carta de invitación para traer a equis personas, lleva todo lo que le pide Migración y también le niegan la visa.

Por eso, la mayoría de los inmigrantes, especialmente dominicanos, están viniendo por ahí, y eso quizá ahora eso le trae problemas a Brasil con Uruguay porque está dejando pasar y es una de las inquietudes que uno tiene como emigrante, porque es bien incómodo.

SEÑOR GIANOTTI (Alberto).- Creo que ha sido muy clara la exposición de todos los integrantes de la Red.

Nuestra inquietud -más allá de que para nosotros siempre el centro son las normas de derecho y de acceso al derecho que enmarcan nuestra legislación para el migrante, migrantes en situación de vulnerabilidad- es que no se vea todo esto, y a veces nos preguntamos: ¿es que el Estado no se da cuenta de que está pasando generando estos cambios?

La residencia Mercosur, tal como se está instrumentando, va a generar que haya el doble de solicitantes de refugio -ya está colapsada la comisión de refugiados; el listado uruguayo no va a poder dar una respuesta-, y creo que realmente se requiere valorar y evaluar qué está pasando. Nosotros como sociedad civil lo visualizamos, pero organismos que están en la temática como la Junta Nacional de Migración no lo está visualizando, tampoco, obviamente, otras dependencias del Estado.

Solo por tomar el ejemplo del sello de entrada: todo el mundo sabe que los migrantes que no solicitaron visa y que salieron de su país -estoy hablando en particular de casos cubanos- atravesaron Brasil llevados por coyotes, por gente que trafica, por gente que aprovecha esas circunstancias, no tienen un sello de entrada, vinieron en el 2017 o 2018; no tienen un sello de salida de Brasil; llegaron a la frontera. Nuestra ley de refugio es generosa, y el solicitante de refugio accede a una cédula de identidad por solicitar el refugio. Consciente ese migrante entra al Uruguay, consigue trabajo, va a cambiar su condición y se dice: "No, voy a renunciar al refugio. Voy a ir a la frontera". Esto pasó en un período, inclusive en pandemia; se lograron acuerdos por los cuales el migrante podía solicitar la visa del lado uruguayo y entrar, y en ese momento no tenía que constar en su pasaporte que hacía dos años que había entrado, pero no tiene un sello de entrada a Brasil y, obviamente, entró a Uruguay sin tener un sello de salida de Brasil.

Entonces, creo que no estamos visualizando esas incongruencias. No vamos a modificar una ley de refugio, que tiene esa virtud de que la persona que viene por distintos motivos pueda solicitar refugio. Primero que nada, existe la visa, pero no se puede negar que hay migrantes que vienen por otros medios con muchas dificultades. Inclusive -vamos a decir algo que tampoco habíamos dicho antes-, el Consulado uruguayo en Cuba no está dando respuesta a una cantidad de solicitudes; tiene un atraso enorme, enorme, en solicitantes de visa para venir al Uruguay.

Es tanto que nosotros nos preguntamos: "¿Qué pasa? ¿No puede haber una respuesta donde se junte la sociedad civil, la Junta -que ya está- y otros organismos del Estado para razonar y aplicar alguna medida?

Ahora los ciudadanos de los países Mercosur van a terminar solicitando refugio, y esto se seguirá colapsando.

Entonces, esto amerita el análisis, por lo menos, de los organismos involucrados, especialmente la Junta, la sociedad civil ya está en el tema, pero también de otros organismos -incluso Ministerios-, que tomen decisiones para dar una respuesta a esto.

Realmente, creemos que esta situación va sobrepasar las posibilidades del Estado uruguayo de dar respuesta.

Lo más importante es que son todas personas documentadas, con la mayoría de los documentos en regla, que están regulares como solicitantes de refugio.

Entonces, vamos a dejar en el limbo a todos aquellos que, por no tener un sello de entrada o de salida de Brasil no puedan ir al Consulado uruguayo en Chuy o Rivera para decir: "Pónganme una visa y entro al Uruguay".

Desde el año pasado se está trabajando en el Plan Nacional de Integración, en el que participaron organismos sociales, la Red, organismos que trabajan en el tema tráfico

y trata, organismos del Estado, todos liderados por la Junta Nacional y la Secretaría. Parecía que estábamos caminando en algo que iba a ir reforzando las políticas de migración, o las normativas que tiene Uruguay en migración y las respuestas adecuadas, pero estas últimas decisiones han ido en contra.

Realmente, deberíamos ubicar la magnitud del problema que ya de algún modo se está generando.

SEÑOR REPRESENTANTE BENTANCUR ITURBIDE (Julio Daniel).- Me gustaría saber cuántos emigrantes y refugiados hay actualmente, cuántos cubanos, cuántos venezolanos.

Sería un dato interesante.

Si está al alcance de ustedes, me gustaría conocer estas cifras.

SEÑOR PILÓN (Felipe).- Hay más de 16.000 solicitantes de refugio y más de 1.000 personas que ya tienen el estatuto de refugiado.

SEÑOR FOSSATTI (Leonardo).- Así es.

A su vez -datos de la Plataforma R4V, que es la plataforma de respuesta regional para la población venezolana-, Uruguay tiene 20.000 personas provenientes de Venezuela.

El censo de 2011 de población extranjera documentó que el 2,3% de la población declaró haber nacido en un país que no era Uruguay. En los mecanismos demográficos de relevamiento de población no se releva la variable de origen nacional. Por lo tanto, en Uruguay, no se tiene claro -no se tenía claro hasta el 2011, más o menos- quiénes eran extranjeros y quiénes no. Lo que se hace es medir lo que llama "el signo del saldo migratorio". ¿Qué significa esto? Son las personas que entran y salen regularmente por un puesto fronterizo, sea por el aeropuerto de Carrasco o un puerto de territorio, dato que si bien aporta una dimensión, es irreal. Pensemos qué pasa con todos los que cruzan de Montevideo a Buenos Aires. Es una entrada y una salida que se registra todo el tiempo; lo mismo pasa en los puestos fronterizos territoriales en la frontera con Brasil.

Por lo tanto, hoy en día, desde la Universidad, se estima que la población migrante, la población nacida en otro país que no sea Uruguay, independientemente de la categoría jurídica -es decir, si es solicitante, refugiado o migrante-, anda en el orden del 3,1% de la población nacional, sobre una población de 3.400.000, el 3% se declara como nacida en otro territorio.

Ahora va a haber censo y en este período, supuestamente, se va a evaluar la variable de origen nacional como una variable relevante, porque no olvidemos que durante cuarenta y nueve años Uruguay fue expulsor de su población. En el período 1963- 2009 todos los saldos migratorios de Uruguay fueron negativos. Eso configura un número de alrededor de las 700.000 personas. Hay distintos tipos de datos, pero las normativas en el primer gobierno del siglo XXI de Jorge Batlle y los posteriores fueron en la línea de materializar eso con la construcción del Departamento 20, los Consejos Consultivos Asesores y la materialización de las leyes, tanto de refugio como de migración, lo cual da cuenta de que estuvimos durante mucho tiempo pensando la migración como un país que expulsa gente y no como que la recibe.

Esto empezó a pasar en el año 2011, y los primeros flujos que se visibilizaron fueron dos de República Dominicana, donde la ley en clave de derechos humanos nuevamente es modificada por un decreto que es la visa a República Dominicana. República Dominicana no tenía visa, y en aquel entonces se estimaba que había 4.000 personas

provenientes de República Dominicana viviendo en Uruguay que quedaron sin posibilidad de establecer reunificación familiar, producto de que ahora se pedía la visa para cada integrante de la familia que tuviera que viajar, lo cual alimenta todo un mecanismo de informalidad respecto de la migración.

Pensando que a partir del año 2017, 2018 -en consonancia con los acuerdos internacionales que establece el sistema de Naciones Unidas- Uruguay asume la migración regular ordenada y segura como un paradigma a abordar y, sin embargo, va avanzando sobre mecanismos que no promueven ni siquiera la migración regular, mucho menos segura. ¿Por qué? Porque los mecanismos que se estipulan -por ejemplo, en 2014- dejaron a 4.000 personas de República Dominicana sin la posibilidad de establecer la reunificación familiar.

Por su parte, la población proveniente de Venezuela y de Cuba no era un flujo migratorio visible hasta el año 2015- 2016 porque cae el flujo de migrantes proveniente de República Dominicana, producto de la visa.

Por lo tanto, ahí empieza a visibilizarse un incremento bastante importante en relación con lo que fue el desarrollo de 2018, 2019 y 2020, alcanzando los datos -por lo menos, los provenientes de Venezuela, que se sabe efectivamente- de 20.000 personas.

SEÑOR PRESIDENTE.- Acá confluyen distintos niveles, desde una problemática que ustedes señalan como integral, vinculadas a las migraciones en la actualidad en el Uruguay.

Un dato que no me parece menor en la problemática -digo porque no lo señalé en primera instancia y me parece interesante- es el de las apostillas o algún tipo de insumo económico para los familiares de uruguayos, porque es otro costado que es importante señalar, ya que podrían entorpecer o limitar la llegada de familiares de ciudadanos uruguayos, como uno de los problemas que están ocurriendo, según lo que ustedes señalan.

Por otro lado, un repaso de la institucionalidad y cómo funciona. Ustedes señalaban que está la Junta Nacional de Migración, como organismo rector o asesor en políticas migratorias, y el Consejo Consultivo Asesor de Migraciones, que representa a las organizaciones, a la sociedad organizada, como elemento de sugerencia de políticas públicas vinculadas a la migración.

¿Desde cuándo ustedes entienden que se genera este problema de que la Junta no se junta o se junta, pero no es objeto de opinión para la generación de políticas públicas porque tiene que ver con la institucionalidad que hemos logrado a través de la legislación vigente?

También me interesa el Plan Nacional de Integración. Se dijo que era un plan generado con opiniones de diversos espacios, donde también estaba incorporado el espacio social, con la intención de continuar una política pública que de alguna manera generaba algunos acuerdos. ¿Cómo está ubicado hoy el Plan Nacional de Integración? ¿Cómo se lleva adelante o cómo no se lleva adelante? Me parece que es otro elemento de orden público, de políticas públicas que se había abordado también.

Sobre los ciudadanos Mercosur, hay una serie de acuerdos que comprenden el Mercosur. Evidentemente, uno no es especialista en estos temas, pero hay una serie de acuerdos que involucran al Mercosur, como una política que Uruguay desarrolló a lo largo de muchos años que incorpora distintas situaciones, distintas instancias y distintas áreas de las políticas en las que Uruguay acuerda.

Si los ciudadanos del Mercosur en este momento están teniendo problemas para ingresar a Uruguay a través del cobro de una residencia Mercosur, es una situación que seguramente los países vecinos también toman en cuenta a la hora de la reciprocidad o la calidad en la que los ciudadanos uruguayos ingresan a estos países. Me gustaría plantearlo en términos de si ustedes me pueden dar un pantallazo, en la medida que puedan, sobre la forma de relacionamiento de los ciudadanos Mercosur que, como decía Gianotti, genera o agranda el problema de la posibilidad de usar la categoría de refugio para ciudadanos que tenían una entrada totalmente permitida en el Uruguay hasta ahora, tratándose de ciudadanos brasileños, argentinos o paraguayos; de eso estamos hablando, y de ahí también lo que pasa con ciudadanos que vienen desde Cuba, de República Dominicana, que a través del pedido de sello están teniendo algunos problemas.

Lo otro que me interesa es el tema del seguro médico; me gustaría que se desarrollara un poquito más este tema porque es otra vía de limitación para el acceso.

Me pareció interesante lo que dijo Fossatti: no hay allí algo que tenga que ver con el colapso o el aumento de problemas vinculados con la política de salud que se está desarrollando actualmente en el país, es decir, no hay un anuncio de que esto podría entorpecerla o dificultarla. Estamos hablando acá de una propuesta directamente vinculada a la política migratoria.

Lo otro que me pareció interesante fue lo que señaló Cristina Gíménez sobre la dificultad de acceso a la educación terciaria. En este sentido, pregunto si nos pueden dejar algún elemento más directamente vinculado a migrantes porque me parece que es un hecho inédito que haya dificultades a la hora de incluirse en un ámbito de educación pública, como la Universidad de la República en este país. También está el tema de la visa.

Quiero dejar planteado esta serie de elementos para que ustedes puedan desarrollarlos un poquito más.

Me parece importante señalar cómo trabaja la Comisión con estos problemas y también que estos elementos queden establecidos en la versión taquigráfica.

SEÑOR REPRESENTANTE BENTANCUR ITURBIDE (Julio Daniel).- Me tengo que retirar.

Ha sido un gusto. Les deseo la mayor de las suertes.

SEÑOR REPRESENTANTE LUST HITTA (Eduardo).- Solamente voy a hacer una precisión a raíz de lo que preguntó el presidente. Soy docente de la Universidad desde año 1993 y nunca escuché que se pidiera ciudadanía; de repente le pidieron algo que no es ciudadanía. No quiero entrar en un intercambio con usted.

(Interrupciones)

—Le diría que descarto que la Universidad de la República le pida la ciudadanía a una persona cuando una persona para obtener una ciudadanía en el Uruguay tiene que hacer un trámite que le lleva seis años.

Para que alguien pueda ser ciudadano en Uruguay debe tener tres años de residencia y al tercer año empieza a tramitar la ciudadanía, y al tercer año de otorgada la ciudadanía obtiene derechos. O sea que es un proceso ser ciudadano uruguayo, y yo doy clases en la Universidad hasta hoy y tengo alumnos de toda América, de habla hispana, venezolanos, colombianos. Esta noche tengo clase a las 21 horas, y a nadie se le pidió la ciudadanía.

Lo digo porque capaz que le pidieron otra cosa.

Como el presidente preguntó un poco preocupado por qué la Universidad pedía ciudadanía, yo le diría que descarto eso

Gracias, señor presidente.

(Se suspende la toma de la versión taquigráfica)

SEÑOR FOSSATTI (Leonardo).- Si les parece bien, capaz que nos pueden recordar los puntos porque las precisiones fueron bastante extensas como para recordarlas, y vamos respondiendo. A priori recuerdo la del seguro médico y el funcionamiento de la Junta Nacional de Migración.

Voy a tratar de ser breve.

Hay dos decretos de este año, Decreto N° 55/023 y, posteriormente, el Decreto N° 58/023. El primero introduce la variación que se pide del seguro médico a cualquier extranjero que ingrese a Uruguay. El siguiente decreto -que fue inmediato porque rápidamente se dieron cuenta de que era un atropello a la normativa- introduce dos excepciones: solicitantes de la condición de refugiado y causal de reunificación familiar. Estos son los dos motivos que se eximen dentro del decreto anterior; a todos los demás se exige tener el seguro médico. Por eso argumentamos que nosotros tenemos un sistema de asilo en Uruguay que está colapsado; se avanza en una medida para la población extranjera que lo que va a terminar haciendo es que siga colapsando o termine de colapsar el sistema de asilo. ¿Por qué? El flujo de la población migrante, Uruguay puede tomar todas las medidas que quiera en materia migratoria y restrictiva. Ahora, no va a frenar el ingreso de población porque el Estado uruguayo desconoce la frontera, no tiene ni idea de lo que pasa en la frontera seca, o la tiene y medianamente la dimensiona, o no se aborda. Realmente, tenemos flujo de población migrante constante y sostenido, lo cual habla de un país que tiene una migración sostenida

Entonces, esta solicitud de seguro médico es una limitación a nivel económico. No es que la gente elige no hacerlo porque no quiere, no lo hace porque no puede acceder a un seguro médico -esa es la realidad- como no accede a una visa. La gente no viaja a Uruguay irregularmente, atravesando medio continente porque no tiene ganas de hacer una visa, lo hace porque no tiene las condiciones para hacerla. Y las personas están acá, en Uruguay, y el Estado tiene que garantizarles los mínimos derechos para su integración y hacer uso del sistema de salud. El requisito del seguro médico es una barrera que no solo va a generar una situación de irregularidad sistemática, sino que va a terminar de colapsar el sistema de asilo en Uruguay. Felipe puede extenderse un poco más.

Respecto al funcionamiento de la Junta Nacional de Migración debo decir que este es mi segundo período, estoy desde 2017 y podría decir que en todo este tiempo he visto que hay algunas características que son endémicas del funcionamiento y tienen que ver con qué lugar ocupa la migración en el Estado uruguayo. Esto quiere decir que la Junta Nacional de Migración ha funcionado algunas veces como organismo asesor, pero la mayoría de las veces ha sido un recepcionador de consultas en las cuales muchas veces no encuentra los interlocutores válidos dentro del Estado, producto de que, por ejemplo, la Secretaría de Derechos Humanos de la Presidencia de la República en 2020 retiró su representación de la Junta Nacional de Migración, y de ahí en adelante jamás pudimos. Antes sí la teníamos y era un garante de que cuando nosotros llevábamos una discusión y la discusión se daba, esas discusiones trascendían. Entonces, los organismos que integran la Junta, que son los ministerios del Interior con la Dirección Nacional de Migración, el de Desarrollo Social, el de Trabajo y Seguridad Social y la Cancillería, intentan llevar y sostener la problemática de la población migrante, pero la Junta Nacional

de Migración, dentro del orden del Estado, nunca ha encontrado un ámbito de participación sólida y reconocida. Está tomado como un apéndice o algo que funciona -es una lectura individual, fuera del Consejo Consultivo Asesor, como una persona que investiga dentro del ámbito de la Udelar- como un órgano apéndice que nadie tiene claro dónde lo va a ubicar. Y esto tiene que ver con que la Junta tampoco tiene recursos asignados para trabajar en forma constante y sólida en relación a construir reclamos contundentes de cara a cumplir con lo que el Estado está mandado. Si empiezo a numerar para atrás decisiones que el Estado ha tomado por encima de las Juntas, notamos que ha sido como algo bastante frecuente y en los últimos tres años ha sido más y más porque se han tomado las medidas sin ningún tipo de consulta y ha pasado por encima del órgano asesor. Lo único que ha cumplido la Junta la mayoría de las veces es ser el órgano que notifica de las modificaciones y el impacto que va a generar.

SEÑOR PILÓN (Felipe).- No recuerdo el otro punto, además de esos dos y el de la Universidad.

SEÑOR PRESIDENTE.- Sobre las apostillas a los familiares.

SEÑOR PILÓN (Felipe).- Ese es un nuevo requisito que se está solicitando y, en general, perjudica a las personas extranjeras que tienen hijos en Uruguay y pueden tramitar la residencia Mercosur a través de ese mecanismo.

Hoy en día se está solicitando apostillar los antecedentes penales; muchas veces las personas salen de sus países en forma precaria y en estos no funcionan muy bien las instituciones públicas así como tampoco los consulados, por eso obtener apostillas no es nada fácil; es otra barrera que perjudica el inicio del acceso a una residencia, es decir, a una regularidad migratoria y, como ya comentamos, esta falta de alternativas migratorias termina en la irregularidad migratoria o en una solicitud de refugio cuando la persona, si hay otra alternativa, muchas veces no lo hace porque no tiene los motivos o no es su intención.

SEÑOR PRESIDENTE.- El otro punto era sobre los ciudadanos Mercosur y el relacionamiento desde su punto de vista.

SEÑOR PILÓN (Felipe).- Desde el ámbito de la Junta Nacional de Migración nos comentaron que esto se aplica de una manera recíproca, es decir, actualmente Uruguay no le cobra a los ciudadanos nacionales de Paraguay y Brasil porque no les cobran a los uruguayos, pero sí está cobrando la tasa a todos los demás países del Mercosur por un tema de reciprocidad.

SEÑOR GIANOTTI (Alberto).- Con respecto al Plan Nacional de Integración -más allá de que ellos pueden tener más elementos-, quiero decir que el mismo es planteado desde la Junta, tomando como buenas prácticas del Estado de Costa Rica y se trae a Uruguay -instrumentado por la Junta Nacional y su secretario-, donde hubo una serie de reuniones mensuales en las que se trabajaron diferentes temáticas vinculadas al tema migratorio, tales como salud, trabajo, vivienda, educación, etcétera. A partir de esas reuniones, donde no solamente participó la Red de Apoyo al Migrante, que sí tuvo representación en todos los talleres, sino también organismos de la sociedad civil ya que desde su óptica podían aportar y brindar más elementos. Para sintetizar la idea: hubo varias reuniones en las que se fueron originando y elaborando propuestas, el 16 de abril se retoma ese trabajo del Plan Nacional de Integración y, en términos generales -no puedo dar muchos elementos porque yo no participé directamente, pero sí en el seguimiento de casi todos los talleres-, se fueron generando insumos para poder aplicar un buen Plan Nacional de Integración, obviamente, quedando para nosotros, desde afuera, un montón de preguntas con respecto a los recursos, al rol que va a tener la

propia Junta Nacional de Migración. Se retoma ahora, el 16 de abril. En medio de todo este proceso hemos visto que, justamente, ha habido una cantidad de toma de decisiones que tienen que ver con la política que han ido en contravención de todo lo que se ha trabajado internamente porque, en definitiva, se trabajó ese Plan de Integración, pero, aparentemente, era como que si lo estuviese haciendo la gente de la Junta y organismos de la sociedad civil. El Estado -Presidencia, Ministerios y otros organismos- toma decisiones que ni siquiera fueron consultadas con la Junta o no se pidió nuestra opinión: "Bueno, estamos por modificar el ingreso de la población migrante. Queremos abordar el tema con ustedes para saber como lo visualizan". No, no, ni la Junta ni la sociedad civil.

Por lo tanto, el Plan Nacional de Integración está haciendo un proceso, pero no sabemos cómo va a continuar. El 16 de abril se va a retomar la actividad, pero entre medio también ha habido una serie de toma de decisiones y cambios que tienen que ver con legislaciones que estaban en la LUC, el tema de las reválidas, el reconocimiento del título en el extranjero, la residencia, el tema este que también modifica algunas cuestiones relacionadas con la población uruguaya, con sus familiares, etcétera. Inclusive, hay una que todavía no la tenemos muy clara que también modifica algunas cuestiones de la reunificación familiar.

En síntesis, la Red apoyó, trabajó y estuvo presente en todas las áreas temáticas que se reunieron durante varios meses para poder elaborar y sintetizar acuerdos, discusiones. Y, mientras tanto, pasaron estas cosas que nos hacen pensar que vamos hacia un camino supuestamente tomado como buena práctica de un país, que es Costa Rica, ya que se trabajó con mucha decisión por parte de la organización de la sociedad civil y organismos del Estado, que también estuvieron presentes, ya que participaron funcionarios de distintos organismos poniendo tiempo, discusión, esfuerzo, pero entre medio se dieron estos otros cambios. Él uso el término esquizofrénico; es verdad, era como un proceso esquizoide, esquizofrénico. No sabemos en qué va a terminar.

Y un tema gordo también tiene que ver con las financiaciones. Por ejemplo: se está recibiendo una donación del BID de equis cantidad de millones de dólares, que se va a instrumentar o canalizar a través del Mides para subsidios, alojamientos y también para vivienda, pero no hemos participado en esto, salvo en la reunión en que se hizo una presentación, que estuvimos presentes nada más que para saber que estaba esa ventanilla única que se iba a crear, etcétera.

No participó la Junta; no nos enteramos con exactitud cómo es que se van a canalizar esos recursos; creo que eran cinco millones de dólares; no hay ningún detalle, reitero, no se sabe cómo se van a instrumentar. Ni la Junta ni la sociedad civil han sido consultadas. Esas son las incongruencias entre un Plan Nacional de Integración y estas decisiones que van por otro camino, que muchas veces nos enteramos por la prensa o porque fuimos a una reunión donde se presentó el plan, o se presentaron en quince o veinte minutos, con el Ministerio de Vivienda y Ordenamiento Territorial; el Mides; Secretaría de Presidencia, etcétera.

SEÑOR FOSSATTI (Leonardo).- El funcionamiento de la Junta Nacional de Migración está estipulado a partir del artículo 30 de la Ley N° 18.250, por si quieren consultarlo.

Lo que plantea Alberto acerca del funcionamiento, por un lado, entre el Plan Nacional de Integración, liderado por la Junta Nacional de Migración y, por otro, las resoluciones del gobierno y, a su vez, los mecanismos consultivos. Está todo en consonancia con lo estipulado, pero que no termina sucediendo y muchas veces genera alteraciones hasta en el propio sistema de funcionamiento de los organismos del Estado. ¿A quién creen que deriva el asunto el Mides cuando no sabe cómo hacer una residencia

Mercosur? No lo deriva a la Dirección Nacional de Migración, sino a Idas y Vueltas, a Sedhu o a más organismos uruguayos u organizaciones de la sociedad civil para que responda porque no lo saben. Se enteran por la prensa, a pesar de tener mecanismos consultivos, y hemos trabajado siempre en pos y en aras de responder, como la primera línea del Estado, primero que nada, tratando de optimizar los recursos; segundo, tratando de garantizar los derechos de las personas y, tercero, poniendo en foco lo que indica la normativa.

El Estado se genera las propias trampas que después lo llevan a tener que construir mecanismos paralelos que terminan siendo más costosos en materia de tiempo y recursos para disponer, para tener una misma problemática que de antemano podríamos haberle dicho: "Miren que no", porque también en el repertorio del funcionamiento de la Junta Nacional de Migraciones les podríamos decir que no vayan por esa vía porque va a generar ciertas situaciones y, tres meses después, hay que ir marcha atrás con el requisito porque se dieron cuenta que, efectivamente, no iba por ahí. Y esto va más allá del no reconocimiento de la experiencia de la sociedad civil en el trabajo con la población migrante, solicitante de la condición de refugiado y retornada porque también trabajamos con población retornada que son nacionales que vienen del extranjero de retorno. Ahí no va solamente el hecho del reconocimiento de la experiencia o no, va en que las recomendaciones tienen una espalda atrás: treinta o cuarenta años de experiencia en este tema.

A modo de síntesis de la convocatoria, creo que sería muy productivo que se buscaran caminos, no solo para fortalecer los mecanismos participativos que tiene el Estado como la Junta Nacional de Migración, sino que sería muy productivo que el gobierno nacional y sus cámaras supieran el funcionamiento de esto. A veces los legisladores hablan de la migración y uno se da cuenta que, evidentemente, no leyó la ley sobre migraciones o no conoce la ley sobre refugio; no tiene por qué conocerla y en esto estamos todos de acuerdo, pero en el abordaje de los temas es necesario involucrarse.

Debemos seguir apostando a un trabajo que vaya en sintonía con las propias propuestas que surgen desde el Estado, que no sea "trabajemos en un Plan Nacional de Integración, pero generemos todos los mecanismos para que toda la gente quede irregular", eso queda medio raro a veces.

Muchas gracias por la invitación y por las preguntas, ya que nos ha permitido esclarecer algunas de las respuestas que hemos dado.

SEÑOR PRESIDENTE.- Tenemos claro lo que ustedes están advirtiéndole, su importancia y los contratiempos que se están generando en una situación que tiene que ver con personas, muchas veces vulnerables, que eligen venir al Uruguay y que, por legislación, podrían hacerlo, pero de alguna manera que estamos teniendo inconvenientes. Vale aclararlo.

Es muy importante el aporte de ustedes han dejado hoy aquí. Nos volveremos a ver, seguramente. Les agradecemos mucho su presencia.

(Se retira de sala la delegación de la Red de Apoyo al Migrante)

—Simplemente, sobre esto quiero decir que la integración de nuestra Comisión está reducida el día de hoy, pero nos parece muy importante lo que se ha volcado aquí y, desde Presidencia, queremos plantear que cuando toda la Comisión esté presente podríamos hacer un pequeño intercambio sobre los insumos que se han dejado.

Sí establecer como insumo -si el diputado Lust está de acuerdo- contar con el Plan Nacional de Integración, que podamos solicitar a la Junta Nacional de Migración porque

es un insumo que se repitió mucho aquí y valorar esto posteriormente teniendo en cuenta que también esto, de alguna manera, se toca con la Comisión de Asuntos Internacionales. Desde Presidencia estaríamos planteando a la Comisión, como dije, un pequeño intercambio sobre este tema en la próxima reunión.

(Diálogos)

—Lo que yo planteo es, a través del intercambio, llegar a algunas conclusiones sobre este tema. Podemos abordar eso y, quizás, invitar a alguna delegación. Esto va a figurar como punto del orden del día.

(Diálogos)

—Dejamos como elemento abierto la posibilidad de alguna otra delegación que pueda llegar; lo coordinamos entre nosotros.

(Apoyados)

—Si no hay otros asuntos, se levanta la reunión.

≠