

Montevideo, 8 de noviembre de 2023

Distinguidos integrantes de la Comisión de Derechos Humanos de la Cámara de Representantes del Parlamento del Uruguay
Presente

El Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia extiende la presente nota a la Comisión de Derechos Humanos de la Cámara de Representantes, en seguimiento de la comparecencia del día 6 de setiembre de 2023.

Hemos organizado las respuestas en los siguientes bloques temáticos:

- Registro de niños, niñas y adolescentes refugiados, migrantes y apátridas
- Tratados del derecho internacional de los derechos humanos ratificados por Uruguay
- Normativa nacional y compromisos internacionales sobre apatridia
- Impacto del no acceso a la nacionalidad en niños niñas y adolescentes
- Ejemplos de otros países y sus medidas legislativas

Permanecemos a las órdenes para continuar el diálogo iniciado.

Saludos muy cordiales,

Equipo de UNICEF Uruguay

REGISTRO DE NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES REFUGIADOS, MIGRANTES Y APÁTRIDAS (preguntas 1, 2 y 6)¹:

En relación con las preguntas relacionadas a los datos de niños, niñas y adolescentes refugiados, migrantes y apátridas en Uruguay, es importante señalar que UNICEF basa su trabajo tanto en datos administrativos de fuentes oficiales producidas por los organismos competentes en la materia. Asimismo, UNICEF trabaja con el Observatorio de Movilidad Infancia y Familia en Uruguay de la Facultad de Ciencias Sociales de la UDELAR, para generar evidencia que permita conocer en profundidad la situación de los niños, niñas y adolescentes migrantes y sus familias.

La Comisión de Refugiados, creada a partir de la Ley 18.076 de 2006, tiene entre sus competencias reconocer o no la calidad de refugiado, aplicar cláusulas de exclusión o cesación, anular o revocar el reconocimiento de la condición jurídica de refugiado, resolver sobre solicitudes de reunificación familiar, solicitudes de reasentamiento, así como resolver en todos aquellos temas referidos a la condición de refugiados. Entendemos que la CORE es el organismo idóneo para reportar con exactitud las cifras solicitadas sobre niños, niñas y adolescentes reconocidos y solicitantes de refugio.

La información pública disponible no está desagregada por edades. Al 30 de junio de 2023, el número total de personas reconocidas como refugiadas en Uruguay es de 1.245. A la misma fecha, la CORE contaba con 21.174 solicitudes de reconocimiento de la condición de refugiado pendientes de resolución, con un plazo promedio de dos años para expedirse sobre una solicitud.

La Comisión de Refugiados también es el organismo competente para la determinación de la condición de apatridia de acuerdo con la Ley 19.682 de 2018. Los datos disponibles indican que hay 5 personas que se encuentran reconocidas como apátridas. Entendemos que la CORE es el organismo que mejor puede informar sobre la existencia de casos de niños, niñas y adolescentes apátridas en Uruguay.

En cuanto a registros de niños, niñas y adolescentes extranjeros viviendo en Uruguay, entendemos que hay varios caminos para aproximarse a este dato. Por un lado, la Dirección Nacional de Migración, del Ministerio del Interior y la Cancillería, como organismos responsables del otorgamiento de residencias, cuentan con registros sobre la cantidad de residencias otorgadas y puede ofrecer información más precisa al respecto. Recomendamos realizar la consulta sobre la cantidad de niños, niñas y adolescentes nacidos en el exterior ante dichos organismos.

¹ En esta sección se responde a las siguientes preguntas: 1) ¿Hay un registro del número de niños, niñas y adolescentes reconocidos como refugiados o pidiendo refugio en nuestro país?; 2) ¿Hay un registro en Uruguay de cuántos niños, niñas y adolescentes nacidos en el extranjero viven en Uruguay?; 6) ¿Hay un registro de niños, niñas y adolescentes apátridas en Uruguay?.

Otra forma de aproximarse al fenómeno es a través de los datos recopilados a través del Censo y de la Encuesta Continua de Hogares, ambos generados por el Instituto Nacional de Estadística (INE). Actualmente, el INE está desarrollando el CENSO 2023 que permitirá contar con datos actualizados de la situación de las personas migrantes en Uruguay próximamente. UNICEF en alianza con la Facultad de Ciencias Sociales de la UDELAR ha apoyado la creación de un Observatorio de Movilidad Infancia y Familia en Uruguay para la generación de información sobre el fenómeno utilizando diversas fuentes. A través del uso combinado de datos de la Encuestas Continuas de Hogares del INE se elaboró el informe “Inclusión social de niños, niñas y adolescentes vinculados a la inmigración en Uruguay”.

En dicho informe se reporta: *En 2019 se encontraban en Uruguay entre 35.000 y 40.000 niños, niñas y adolescentes² vinculados a la inmigración extranjera, es decir que habían inmigrado a Uruguay o que, habiendo nacido en Uruguay, convivían con al menos un padre o madre extranjero. En este estudio no se consideran los hijos de uruguayos retornados que se vinculan de modo directo o indirecto a otras formas de migración internacional (...). Ese año, entre 8000 y 10.000 niños, niñas y adolescentes eran migrantes de primera generación³, lo que representa a un 1% del total de menores de 18 años. Mientras que los llamados de segunda generación migrante se estima que eran, aproximadamente, entre 26.000 y 30.000 niños, niñas y adolescentes, lo que se acerca a un 3% del total de quienes residen en Uruguay.*

Para conocer más sobre el informe pueden acceder a:

https://omif.cienciassociales.edu.uy/wp-content/uploads/2020/11/Inclusion-Social-inmigracion-Uruguay_web.pdf

TRATADOS DEL DERECHO INTERNACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS RATIFICADOS POR URUGUAY (pregunta 3)⁴:

UNICEF es la agencia de Naciones Unidas que trabaja por los derechos cada niño, niña y adolescente y cuyo mandato incluye apoyar a los Estados a implementar las disposiciones incluidas en la Convención de los Derechos del Niño, ratificada por Uruguay en 1990. La Convención es por tanto el tratado del derecho internacional que guía el trabajo de UNICEF en todos los países.

² Esta estimación incluye únicamente a las personas residentes en viviendas particulares, por lo que se trata de una estimación a la baja de la infancia vinculada a la migración internacional.

³ Existen dos conceptos para definir a los niños migrantes, que se utilizan en este informe: de primera y segunda generación. Se entiende que un niño o niña migrante de primera generación es quien nació en otro país y llegó a vivir a Uruguay antes de cumplir 18 años, por ese motivo es alguien que experimenta de forma directa la migración. En cambio, una persona migrante de segunda generación es aquella que nació y creció en el país al que migraron sus padres, pero tiene una experiencia indirecta de movilidad a través de la migración experimentada por ellos, que llegaron a vivir a Uruguay antes de que ocurra el nacimiento de los niños.

⁴ En esta sección se responde a las siguiente pregunta: 3) Uruguay, al no poder nacionalizar a niños, niñas y adolescentes extranjeros, ¿estaría violando alguna convención de la cual es parte?. ¿De ser así cuál?



En su artículo 7 la Convención se pronuncia sobre el derecho a la identidad de la siguiente forma:

- 1. El niño será inscripto inmediatamente después de su nacimiento y tendrá derecho desde que nace a un nombre, a adquirir una nacionalidad y, en la medida de lo posible, a conocer a sus padres y a ser cuidado por ellos.*
- 2. Los Estados Partes velarán por la aplicación de estos derechos de conformidad con su legislación nacional y las obligaciones que hayan contraído en virtud de los instrumentos internacionales pertinentes en esta esfera, sobre todo cuando el niño resultara de otro modo apátrida.*

Asimismo, el artículo 7 de la Convención también debe leerse junto con el artículo 8 referido a la preservación de la identidad, incluida la nacionalidad, el nombre y las relaciones familiares.

A su vez ambos artículos deben ser interpretados en conjunto con los principios rectores de la Convención. En este caso es particularmente pertinente el principio de no discriminación. Este es un principio rector de la Convención y establece que se deben evitar los dobles estándares para niños, niñas y adolescentes. Cuando algunos Estados Partes confieren una “forma limitada de nacionalidad a determinados grupos de niños”, puede estar incurriendo en una forma de discriminación. “El derecho a adquirir una nacionalidad implica un derecho a todos los beneficios derivados de la nacionalidad”⁵.

NORMATIVA NACIONAL Y COMPROMISOS INTERNACIONALES SOBRE APATRIDIA (preguntas 5 y 7)⁶:

El Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) es la agencia de Naciones Unidas con mandato y experticia en el trabajo en favor de las personas que buscan refugio, las que requieren protección internacional y las personas apátridas. Recomendamos a la Comisión consultar con ACUNUR sobre los temas específicos de la Declaración de Brasil y la normativa nacional sobre apatridia ya que, por su mandato, cuentan con experticia en esta temática.

La Declaración de Brasil contiene el compromiso de los Estados de erradicar la apatridia en la región. En el capítulo 6 del Plan de Acción, se propuso promover la armonización de la normativa y la práctica interna sobre nacionalidad con los estándares internacionales, adoptar normativa interna de protección que garantice los derechos de las personas apátridas, facilitar la naturalización y la restitución automática de la nacionalidad como remedio para la privación arbitraria de la

⁵ Tomado de UNICEF, 2017: Manual de Implementación de la Convención de los Derechos del Niño. <https://www.unicef.org/lac/media/22071/file/Implementation%20Handbook%20for%20the%20CRC.pdf>

⁶ En esta sección se responde a las siguientes preguntas: 5) En el mismo sentido, el artículo 15 lit. D) de la Ley 19.682, de 26 de octubre de 2018, establece que, la condición de apátrida cesa cuando la persona –apátrida– haya obtenido la ciudadanía legal en el Uruguay, por tanto, al no obtenerla los niños, niñas y adolescentes podrían ser apátridas, aun viviendo en Uruguay y con madres y padres ciudadanos legales, hermanos ciudadanos naturales. ¿Qué consecuencias trae esto para esos niños, niñas y adolescentes?; 7) Uruguay es un país ejemplar en términos de su ley de apatridia, ¿cómo impacta la exclusión de menores frente a nuestro compromiso como país siendo que somos un país miembro de la declaración de Brasil, que implica terminar con casos de apátridas antes de 2024.

nacionalidad, así como la adopción de legislación y políticas inclusivas para la recuperación de la nacionalidad.

Con respecto a la pregunta 5, en el caso de que se diera la situación hipotética planteada, volvemos a referirnos al principio de no discriminación establecido en la Convención de los Derechos del Niño y a la afectación al derecho a la identidad que esta situación podría tener.

IMPACTO DEL NO ACCESO A LA NACIONALIDAD EN NIÑOS NIÑAS Y ADOLESCENTES (preguntas 4, 8, 9, 10)⁷:

La nacionalidad es un derecho humano inderogable, como ya se mencionó, integra el derecho humano a la identidad, brinda protección y seguridad, y constituye el vínculo jurídico entre una persona y un Estado. A pesar de que el ordenamiento jurídico uruguayo establece que determinados derechos no están limitados a nacionales uruguayos (el derecho a la salud, educación, la protección social, el acceso a la justicia, entre otros), la falta de vías de acceso a la naturalización puede afectar otra serie de derechos de niños, niñas y adolescentes como el derecho a la libre circulación y el derecho a la protección consular.

Asimismo, como ya ha sido mencionado, el principio de no discriminación atraviesa la situación de niños, niñas y adolescentes que por no poder acceder a la naturalización podrían tener un estatus diferente al de su grupo de hermanos, compañeros de escuela o de instituciones deportivas, incluso cuando se trate de niños que han vivido la mayor parte de su vida en Uruguay. Por esto entendemos que la falta de acceso a vías para la naturalización de niños, niñas y adolescentes podría tener un impacto negativo en materia de integración social y vinculación con el medio en el que crecen y se desarrollan. Es importante recordar que se trata de un contexto social en el que están creciendo un número cada vez más grande de niños, niñas y adolescentes en el país por lo cual sería oportuno contemplar el impacto del régimen vigente en la vida de estos niños, niñas y adolescentes y su construcción identitaria.

⁷ En esta sección se responde a las siguientes preguntas: 4) El literal G) del artículo 6 de la Ley 18.076, de 19 de diciembre de 2006 establece que cesará la condición de refugiado si se ha obtenido la ciudadanía legal uruguaya, de acuerdo a lo establecido por los literales A, B y C de la Constitución de la República. Al no poder acceder a la ciudadanía los niños, niñas y adolescentes, ya que solo pueden pedirla los mayores de edad ¿cómo afecta esto a esta población ¿qué impactos tiene?; 8) ¿Cuál estimamos que puede ser el impacto emocional de un niño, niña o adolescente con su vida en Uruguay, que canta el himno, celebra fechas patrias, y por ejemplo no poder representar a su país en un torneo deportivo? En los colegios o clubes no les permiten representar al país porque no son ciudadanos. Las delegaciones de la sociedad civil nos han planteado estas situaciones que han vivido; 9) ¿Qué impacto puede tener para esos niños, niñas y adolescentes que nacieron en el extranjero y tienen hermanos nacidos en Uruguay?. Su vida está en Uruguay y los hacemos sentir extranjeros; 10) ¿Cuál es la posibilidad que esos niños quieran seguir viviendo en Uruguay habiendo sido discriminados toda su infancia y adolescencia?



EJEMPLOS DE OTROS PAÍSES Y SUS MEDIDAS LEGISLATIVAS (pregunta 11)⁸:

Con respecto a cómo funciona la naturalización de niños, niñas y adolescentes, existen en la región buenas prácticas de normativa que viabilizan mecanismos de naturalización para niños, niñas y adolescentes. Recomendamos para ello consultar con ACNUR sobre legislación comparada regional para conocer en detalle cómo otros países permiten dicha naturalización.

ACNUR tiene disponible en línea una recopilación de normativa de países de la región donde se identifican buenas prácticas legislativas en relación con la protección internacional, el refugio, la apatridia e incluye aspectos relacionados con la naturalización (Buena práctica 25). Se puede acceder a la recopilación a través de este enlace: <https://www.acnur.org/buenas-practicas>.

⁸ En esta sección se responde a las siguientes preguntas: 11) En la región y en otros países a nivel global ¿existe una vía legal para la naturalización de niños, niñas y adolescentes? ¿De qué manera se lleva a cabo? ¿Una vez que se naturaliza a los padres?