

SOLICITUD DE INFORMACIÓN
CUESTIONARIO CONJUNTO SOBRE COVID-19 Y DERECHOS HUMANOS
EN RELACIÓN A LOS DERECHOS DE LAS PERSONAS MIGRANTES EN LA ARGENTINA
PUBLICADO POR 12 PROCEDIMIENTOS ESPECIALES Y EXPERTOS INDEPENDIENTES
19 DE JUNIO DE 2020

Estimadas/os Relatores/as y Expertas/os:

Nos dirigimos a Uds. en representación del Centro de Estudios Legales y Sociales (CELS)¹ y de la Comisión Argentina para Refugiados y Migrantes (CAREF)², para hacerles llegar información producida por el espacio Agenda Migrante 2020³, conformado por más de 100 organizaciones de migrantes, de derechos humanos e instituciones académicas que coincidimos en la necesidad de tratar los temas relativos a las migraciones de manera integral y desde una perspectiva de derechos humanos. A raíz de la Emergencia Sanitaria Internacional por el avance del COVID-19, realizamos una serie de entrevistas y consultas a la población migrante para conocer la situación específica de este colectivo ante el “aislamiento social, preventivo y obligatorio” (ASPO)⁴ y presentar sugerencias para su protección e inclusión en las medidas tomadas por el Estado. Entre el 9 y el 26 de abril un total de 1266 personas compartió información clave sobre su situación socio-demográfica, migratoria, documentaria, laboral, habitacional, sanitaria y familiar, así como de su grado de acceso a servicios públicos esenciales y a los planes de contención social y económica implementados por el gobierno. Asimismo, se realizaron 33 entrevistas en profundidad a referentes migrantes residentes en distintos puntos del país.⁵ En este informe presentamos los resultados de estas consultas.⁶ El informe está redactado en lenguaje no sexista y no binario, con el uso de la letra “e” en lugar de “a” y “o”.

¹ El CELS es un organismo que trabaja para la promoción y protección de los derechos humanos desde 1979. Cuenta con una agenda amplia que incluye la defensa de los derechos humanos de las personas migrantes hace ya varias décadas. Este trabajo es hoy desarrollado por medio del litigio estratégico, investigación e incidencia en políticas públicas en Argentina y en los órganos internacionales y regionales de derechos humanos.

² La Comisión Argentina para los Refugiados y Migrantes (CAREF) es una asociación civil que trabaja por los derechos de las personas migrantes, refugiadas y solicitantes de asilo desde 1973. Para ello brinda servicios profesionales de asesoramiento, orientación, capacitación y asistencia social y jurídica y a la vez propicia acciones que permitan la definición de políticas de Estado.

³ Ver <https://www.cels.org.ar/web/2019/12/organizaciones-entregan-al-gobierno-su-agenda-migrante-para-el-2020/>; https://ov.pemsv30.net/caref/caref_bulk_116/vy5hvx_37bd3d; y <https://amnistia.org.ar/agenda-migrante-para-el-2020/>

⁴ Con el objetivo de prevenir la propagación del Covid 19, en Argentina el gobierno nacional estableció el Aislamiento Social Preventivo y Obligatorio mediante el Decreto 297/2020 vigente desde el 20 de marzo para todas las personas que no realizan tareas esenciales. Desde entonces, esa medida general se fue adaptado a las distintas realidades de cada región del país.

⁵ De las personas encuestadas, el 64% son mujeres, el 33% varones y 3% se identificó dentro de la población LGBTIQ. El 64% tiene entre 25 y 44 años y el 53% tiene hijes a cargo. Por otro lado, la mayor parte de la muestra proviene de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires con el 40%, el 27% de la provincia de Buenos Aires y el 11% de Córdoba. Alrededor del 95% se definió como migrante, mientras que el resto se englobó en alguna de las categorías ligadas a la protección internacional.

⁶ El informe original y completo está disponible en https://drive.google.com/file/d/1bsBrQBf3yZ-PcWlz_LOQ4UUw6NUZSfj/view y su resumen ejecutivo en <https://drive.google.com/file/d/1xyjxhgZZazPn5CKvNDVqz3CbbBdJzfAA/view?pli=1>

I. Introducción

La Argentina es el país de América del Sur con la más amplia tradición migratoria y es uno de los países de la región con mayor número de inmigrantes. Según el último Censo del año 2010 Argentina tiene un 4,5% de extranjeros, lo que equivale a 1.805.957 de personas.⁷

La Constitución argentina y la Ley de Migraciones 25.871 de 2004 establecen la igualdad de derechos entre nacionales y migrantes y, específicamente, en el acceso a los derechos económicos, sociales y culturales, incluido el derecho a salud y a la seguridad social. Sin embargo, las y los migrantes siguen enfrentando dificultades normativas y prácticas en el ejercicio de sus derechos.

En particular, los obstáculos a la regularización migratoria⁸ tienen un impacto significativo en el goce de los derechos de las personas migrantes, ya que en la práctica tener documentación local repercute en muchas de las dimensiones de la vida diaria, tales como alquilar una vivienda, tener un trabajo formal, abrir una cuenta en el banco o recibir atención en salud sin discriminación.

Específicamente en lo que se refiere a los programas de seguridad social y ciertas prestaciones sociales (entre ellas las pensiones no contributivas), suele exigirse situación migratoria regular sumada a cantidad de años de residencia, aunque esto sea contrario a la legislación vigente. Para la pensión por vejez, un decreto reglamentario exige regularidad y 40 años de residencia en el país⁹. Las pensiones para madres de más de siete hijos exigen regularidad y 15 años de residencia¹⁰ y la Asignación Universal por Hijo¹¹ exige que padres o madres extranjeros cuenten con al menos 3 años de residencia —aun cuando el niño o niña que se beneficia de dicha asignación sea argentino/a—. Las limitaciones de acceso a la AUH repercuten en otras ayudas estatales definidas en la coyuntura, como el refuerzo de la Tarjeta Alimentar, que son en gran medida inaccesibles para quienes no son beneficiarios de dicha política.

Asimismo, el decreto que regula la pensión por invalidez¹² exige residencia regular no menor a 20 años, lo que excluye automáticamente a niños, niñas y adolescentes no nacionales que padecen alguna discapacidad. Si bien la justicia ha declarado su inconstitucionalidad en varias ocasiones, la norma sigue vigente y tiene impacto cotidiano sobre niños y niñas migrantes que reclaman el acceso a la pensión por discapacidad.

Estos obstáculos se mantuvieron y se agravaron en el contexto de la pandemia de COVID-19. La medida específica implementada para garantizar la subsistencia de los sectores más afectados por el ASPO, el Ingreso Familiar de Emergencia (IFE), exige 2 años de residencia regular comprobada mediante el documento nacional de identidad. **Muy pocos no-nacionales (6% de**

⁷ Entre los colectivos más representativos están un 30,5% de personas paraguayas, un 19.1% de bolivianas; un 10,6% de chilenos; y un 8,7% de peruanas. Sólo 0,2% de personas tienen su origen en África y Oceanía y un 0.5% en China. Desde mediados de 2015 se sumaron, por lo menos, 145.000 venezolanas y venezolanos que dejaron su país.

⁸ Además de deudas pendientes, como la exclusión de las políticas de regularización específicamente a los trabajadores sin contrato de trabajo y trabajadores por cuenta propia, desde el 2015 se cerraron los programas de abordaje territorial que asesoraban a las personas migrantes en sus trámites y no se dio continuidad a aquellos programas de regularización destinados a algunas nacionalidades, como haitianos, senegaleses y dominicanas. A la vez, las tasas de los procedimientos migratorios han aumentado más de 400%, lo que aleja a las personas migrantes con menos recursos de la posibilidad de regularización.

⁹ Decreto 582/2003, Anexo art. 1.d

¹⁰ Art. 2.c de la Ley N° 23.746

¹¹ Art. 5 de la Resolución 393/2009 del Decreto 1602/09.

¹² Decreto 432/97, Anexo art.1.e

los entrevistados) pudieron acceder efectivamente al IFE y el 79 % indicó que ya no recibían ayudas ni beneficios sociales de ningún tipo.

La población no-nacional necesita de manera urgente ser contemplada por las políticas de protección y contención del gobierno. Al día de la fecha, no se ha rectificado ni ampliado las bases para permitir el acceso universal de esta población a beneficios y planes sociales. Tampoco se ha seguido el modelo de otros países en relación a la aceleración de los trámites de regularización para que, de este modo, las y los migrantes y personas bajo protección internacional cuenten con los papeles requeridos para acceder a ciertos beneficios socio-económicos.

Las medidas sanitarias impuestas por el gobierno solo podrán sostenerse, sin un costo desmesurado sobre aquellas personas en situación de vulnerabilidad socio-económica, si las políticas de contención incluyen a todes les habitantes de la Argentina sin distinción.

I. Situación documentaria en el contexto de la pandemia de COVID-19 (Respuesta a las preguntas relativas al *Impacto en los Derechos Humanos y Internet*)

En lo que refiere a la situación documentaria, **el 29% de las personas consultadas tiene residencia precaria (provisoria), está tramitando la radicación o aún no ha iniciado el trámite de residencia.** Estas situaciones implican no poseer el documento nacional de identidad argentino (DNI), necesario para el ejercicio de muchos derechos en el país, quedando expuesto así a una mayor vulnerabilidad socio-económica y a la precariedad laboral. En este sentido, un problema recurrente que se enuncia en las entrevistas es el temor a no lograr realizar los trámites de documentación. De hecho, el 34% enunció haber tenido la necesidad de hacer algún trámite migratorio durante el aislamiento o en los dos meses siguientes.

Esto es especialmente grave debido a las enormes dificultades que hubo durante los últimos años para obtener la residencia. Esto se dio en particular desde la implementación del sistema RADEX (Módulo de Radicación a Distancia de Extranjeros), que dejó miles de trámites en suspenso y con demoras de más de un año en algunos casos. Sobre este punto, se consultó sobre las dificultades de utilización del RADEX y el 27% (209 sobre un total de 774 respuestas) indicó haber tenido dificultad para utilizar este sistema a distancia.

Es importante resaltar que **el 23% de les migrantes y personas bajo protección internacional no tiene acceso a internet desde su vivienda** y el 21% no tiene una computadora. Esta situación impacta en su capacidad de seguir el trámite de regularización y, además, solicitar los programas sociales, pagar cuentas, realizar compras, sostener la escolaridad, realizar estudios, etc.

II. Situación socioeconómica a partir de la pandemia de COVID-19 (Respuesta a las preguntas relativas al *Impacto en los Derechos Humanos, Información Estadística, del Relator Especial sobre el derecho a una vivienda adecuada y del Relator Especial sobre las formas contemporáneas de la esclavitud, incluidas sus causas y consecuencias*)

En relación al derecho al trabajo, en la Argentina un gran número de trabajadores y trabajadoras migrantes hacen parte del sector informal de la economía, por lo que cuentan con bajos niveles de registro laboral. Solo el 25% de los encuestados se encontraba trabajando de manera formal antes de iniciarse el aislamiento social. Se insertan en sectores como la construcción civil, el trabajo textil, la actividad frutihortícola y el trabajo en casas particulares. Asimismo, la venta ambulante es también una actividad laboral recurrente. Estos sectores están entre los más afectados por las medidas para contener la pandemia.

En relación a la situación económica a partir de la pandemia de COVID-19, **más de 70% de las personas encuestadas declaró que sus fuentes de ingreso se vieron fuertemente afectadas al iniciarse el aislamiento**: el 58% indicó que dejó de percibir por completo un salario o ingreso y el 13% parcialmente.

Ante las dificultades para hacerse de un ingreso, se han registrado nuevas situaciones de explotación y abuso laboral, tal como denunció el Sindicato que nuclea a las empleadas domésticas (ADNSUR). En muchos casos, fueron amenazadas de perder su trabajo en caso de no presentarse a cumplir la jornada laboral. Frente a la obligación de disponibilidad extendida, hay trabajadoras de casas particulares que pasan la cuarentena en la casa de sus empleadores.

Por su parte, la situación económico-laboral de les estudiantes migrantes también debe ser observada. Desde la organización estudiantil EsMiUBA afirman que se conjugan varias cuestiones: la falta de ingresos, sea por vía de remesas o por la interrupción de trabajos informales que sostenían sus estudios y las estafas de empresas que se aprovechan de la soledad y la extrema vulnerabilidad de muchas de ellas.

Otro aspecto que emerge es la dificultad para la recepción o envío de remesas. El 32% de les migrantes envía y/o recibe remesas habitualmente y, de esas personas, el 63% no pudo realizarlo desde que inició el aislamiento.

Respecto de la situación habitacional de la población consultada, sobresale que un 81% paga un alquiler mensual (ya sea con o sin contrato). Dada las limitaciones e interrupciones de la actividad económica formal e informal que impone el aislamiento, este grupo se enfrenta a un mayor riesgo para sostener su condición habitacional. **El 28% de las personas consultadas informó tener problemas con el alquiler**. Contrariamente a lo dispuesto por el Gobierno, han sufrido aumento de los precios o amenazas de desalojo. En este punto, se puntualizó que el gobierno debe garantizar el cumplimiento estricto del DNU 320/20 ante situaciones de amenaza, intimidación de desalojo o desalojos efectivos.

Por último, el tema alimentario es urgente. En gran medida, la provisión de alimentos, de ropa, insumos de limpieza, así como la atención y el cuidado de niños y adultos mayores son resueltas desde tramas y lazos gestados desde los territorios. Sostenidas desde centros comunitarios, comedores, organizaciones y clubes que cuentan con la participación de vecinos y militantes de base. Es preciso garantizar, a nivel alimentario, la incorporación de las personas migrantes y refugiadas a los comedores disponibles y a otros mecanismos de entrega de mercadería gestionados desde el Estado.

Cabe remarcar que todas estas exclusiones y marginaciones se agudizan si la migración es reciente, pues a las dificultades de inserción laboral (con sus consecuentes informalidades, precariedad y marginalidades asociadas), se suma la falta de redes familiares y comunitarias de apoyo. En este sentido, **otro punto a señalar es la mayor incidencia de la pobreza en aquellas personas que migraron recientemente**: sobre la cantidad de personas consultadas que no están cobrando ningún ingreso (741 personas), el 55% tienen menos de dos años de residencia en Argentina y el 57% de quienes manifestaron tener problemas con el alquiler también eran recién llegados. Estos datos guardan relación, a su vez, con las dificultades y dilaciones que enfrentan les migrantes los primeros años para acceder a la regularidad migratoria.

II. Cierre de fronteras y límites a la circulación (Respuesta a las preguntas relativas al *Impacto en los Derechos Humanos, Información Estadística y del Relator Especial sobre el derecho a una vivienda adecuada*)

Además del cierre de las fuentes de trabajo, la interrupción de la percepción de ingresos se relaciona también con las dificultades directas o indirectas para movilizarse hasta los lugares

donde habría oferta de empleo en rubros que se mantienen activos o para volver a casa. Por otro lado, la circulación implica tramitar el permiso de traslado que posee una serie de obstáculos, entre ellos el acceso a internet.

Una situación particular es la que viven los migrantes que residen o circulan en áreas rurales a lo largo de país y se dedican a actividades agrarias y no agrarias, especialmente aquellas que dependen del ciclo de la producción. Muchos migrantes temporarios han quedado varados por el cierre de las fronteras y por la imposibilidad de la movilidad interjurisdiccional al interior del país. La imposibilidad de volver a sus lugares de origen o al próximo lugar de trabajo les expone a situaciones de incertidumbre y de precariedad. Por ejemplo, una parte de la comunidad boliviana del cordón frutihortícola de la Ciudad de Mar del Plata se encuentra en esta situación:

“Hay gente que es golondrina, que viene del norte, hace la temporada acá. Luego termina la temporada y vuelve a hacer otra temporada en el norte. Pero, entonces, ha quedado mucha gente acá sin poder retornar y sin trabajo. Están en los lugares que han podido permanecer o se acomodaron donde pudieron”. (Referente del Centro de Residentes Bolivianos en Mar del Plata)

Frente a estas situaciones, las redes de contactos terminan siendo centrales para encontrar soluciones a casos puntuales. Algunos casos cobraron estado público, como la situación de un grupo de migrantes bolivianos que se encontraba en Mendoza por la temporada de cosecha y no pudo retornar a tiempo al Alto Valle del Río Negro —lugar en que se encontraban sus familiares—, teniendo que permanecer aislado en cuarentena dentro de un polideportivo municipal.

I. Acceso a los planes de contención social y económica frente al COVID-19
(Respuesta a las preguntas relativas a *Protección de diversos grupos en riesgo, Protección social y del Relator Especial sobre la extrema pobreza y los derechos humanos*)

A partir del reconocimiento de las dificultades diferenciales en la población para sostener el aislamiento obligatorio, las autoridades tomaron medidas para reforzar las políticas de transferencia de ingresos hacia los sectores más vulnerables. La más relevante fue la creación del Ingreso Familiar de Emergencia (en adelante, IFE)¹³. Entre los requisitos establecidos para el acceso al IFE están:

“ARTÍCULO 2º.- El Ingreso Familiar de Emergencia será otorgado a las personas que se encuentren desocupadas; se desempeñen en la economía informal; sean monotributistas inscriptos en las categorías “A” y “B”; monotributistas sociales y trabajadores y trabajadoras de casas particulares, siempre que cumplan con los siguientes requisitos”. Y entre estos últimos, dispone: “a. Ser argentino o argentina nativo/a o naturalizado/a y residente con una residencia legal en el país no inferior a DOS (2) años”.

Este requisito es contrario al mismo decreto 310/2020 que reconoce este alcance para todas las personas que se encuentran dentro del territorio y a la legislación vigente.

Más de 80% de los entrevistados no accedieron al IFE. Entre ellos, el 47% quedó excluido del plan principalmente por residir en la Argentina desde hace menos de dos años. El 33% logró inscribirse, pero no se lo otorgaron mismo si cumplía con todos los requisitos. Entre las hipótesis de estos rechazos están temas burocráticos que podrían ser fácilmente resueltos. Por ejemplo, algunos rechazos ocurrieron, por ejemplo, porque el sistema consideró como fecha de

¹³ Decreto 310/2020

residencia la que está en el último DNI y no las anteriores. Otros, porque los domicilios no estaban actualizados o porque ANSES no actualizó los datos sobre ingresos.

Así, es urgente revisar y ajustar las condiciones de acceso a los programas de protección y contención socio-económica establecidos en el DNU 310/20. Ello exige dejar de lado el requisito de 2 años de residencia en Argentina y la exigencia de DNI y rectificar los rechazos de las solicitudes realizadas por esta población que cumplía con los requisitos.

Asimismo, el 79% de las respuestas recibidas indican que tampoco reciben ayuda ni beneficios sociales de ningún tipo. Esta alta cifra se debe a obstáculos históricos de acceso de los migrantes a la seguridad social y a pensiones no contributivas, justamente por la exigencia desmesurada de años de residencia.

Como fue referido en los apartados anteriores, si bien esta situación es histórica, en el contexto actual sus efectos se agravan ya que quienes se encuentran más expuestos a la irregularidad y precariedad laboral, y además cuentan con menos redes en el país, son quienes se ven excluidos de los programas sociales y apoyos de emergencia.

II. Sugerencias de recomendaciones

1) Establecer un mecanismo urgente de regularización accesible, gratuito y con plazos abreviados, como medida indispensable para reducir las condiciones de extrema vulnerabilidad y garantizar los derechos humanos de las personas migrantes que residen en situación administrativa irregular en nuestro país.

2) Garantizar la igualdad y el acceso sin discriminación de las personas migrantes y en necesidad de protección internacional a los programas de contención socio-económica establecidos por el Estado privilegiando la necesidad como el único criterio.

3) Revisar los requisitos de acceso al IFE en el DNU N° 310/20 para dejar de lado el requisito de 2 años de residencia en la Argentina y la exigencia de una residencia regular mediante la presentación del documento nacional de identidad (DNI).

4) Habilitar de manera urgente el ingreso a los otros programas y prestaciones sociales a las personas migrantes y refugiadas. Especialmente a la Asignación Universal por Hijo (AUH) por medio de la revisión de los requisitos previstos en el DNU N° 1602/09, tal como lo exigieran el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales y el Comité de Naciones Unidas sobre Derechos de Trabajadores Migrantes y sus Familias.

5) Incorporar a personas migrantes y refugiadas a comedores disponibles, según zona de residencia, y a otros mecanismos de entrega de mercadería, para garantizar la soberanía alimentaria de toda la población en situación de vulnerabilidad extrema.

6) Implementar el cumplimiento estricto del DNU N° 320/20 ante situaciones de amenaza, intimidación de desalojo o desalojos efectivos en hoteles familiares, pensiones, residencias y habitaciones alquiladas en viviendas familiares, tanto en barrios de la Capital Federal, como en la Provincia de Buenos Aires y en otras provincias. Específicamente, definir protocolos para la denuncia e intervención de organismos de control sobre el cumplimiento de la prórroga de los alquileres y de los acuerdos de alojamiento, así como el congelamiento de sus precios.

7) Generar las condiciones para la autorización excepcional de ingreso y tránsito en el territorio para situaciones personales que requieran protección internacional, para supuestos de reunificación familiar y para la posibilidad de cumplimiento de las medidas de aislamiento social así como la continuidad de tratamientos médicos, entre otros.

8) Generar un espacio de articulación interinstitucional permanente con participación de las organizaciones sociales para discutir y proponer medidas que aseguren una atención integral de las problemáticas de migrantes, refugiados y personas con necesidades de protección internacional en el contexto de la pandemia de COVID-19 y post pandemia.