

# Las normativas de movilidad humana de los Estados de la región a la luz de los principios, objetivos y planes adoptados en la Conferencia Suramericana sobre Migraciones

RESUMEN EJECUTIVO

**CSM**  
Conferencia Suramericana  
sobre Migraciones

**OXO**  
VISIÓN REGIONAL DE AMÉRICA  
DEL SUR SOBRE LA MIGRACIÓN

 **IOM**  
UN MIGRATION

FONDO DE  
LA OIM PARA  
EL DESARROLLO

 **OIM**  
ONU MIGRACIÓN

SECRETARÍA TÉCNICA  
CONFERENCIA SURAMERICANA  
SOBRE MIGRACIONES (CSM)

# Las normativas de movilidad humana de los Estados de la región a la luz de los principios, objetivos y planes adoptados en la Conferencia Suramericana sobre Migraciones

RESUMEN EJECUTIVO

Consultor:

**Pablo Ceriani Cernadas**



# 1. INTRODUCCIÓN: OBJETIVOS, ALCANCE Y METODOLOGÍA DEL ESTUDIO

El objetivo general del estudio consiste en analizar los avances y desafíos en la legislación migratoria de los países sudamericanos a lo largo de las últimas dos décadas. Esta evaluación se llevó a cabo, de manera particular -aunque no exclusiva-, con base en los Principios y Lineamientos de la Conferencia Suramericana sobre Migraciones (CSM) y el Plan Suramericano de Desarrollo Humano de las Migraciones (PSDHM), aprobados en 2010.

A su vez, los objetivos específicos han sido los siguientes:

- Identificar los avances logrados -buenas prácticas- en la legislación migratoria de los países, así como las brechas persistentes entre esas normas y los compromisos asumidos en el marco de la CSM, y teniendo en cuenta los tratados, principios y estándares emanados del Derecho Internacional de Derechos Humanos (Sistemas Interamericano y Universal).
- Evaluar el grado de implementación de los Principios y el PSDHM de la CSM, particularmente en el plano normativo.
- Contribuir al fortalecimiento de la CSM como espacio de consenso y trabajo articulado de los Estados sudamericanos, principalmente en lo relativo a la armonización normativa (interna y externa) en materia migratoria, en línea con los principios y compromisos adoptados en la CSM.
- Elaborar una serie de recomendaciones dirigidas a consolidar a la región sudamericana como un referente global en el ámbito de la legislación sobre movilidad humana desde un enfoque de derechos.

En cuanto al alcance temático del estudio, el trabajo estuvo focalizado a determinadas áreas previamente definidas. Los temas integrados por los Estados sudamericanos a la Declaración de Principios y el PSDHM, y, en definitiva, en el marco de la CSM, incluyen un amplio catálogo de cuestiones vinculadas a las políticas y gobernanza de las migraciones, la protección de los derechos de las personas en contexto de movilidad humana, entre otros, y su abordaje a través de todo el ordenamiento jurídico de los países de la región hubiera exigido una iniciativa de otras dimensiones y características.

Por lo tanto, a los fines del presente estudio, se han seleccionado algunas temáticas entendidas como prioritarias a la hora de realizar el análisis de los marcos normativos:

■ Regulación del ingreso al territorio:

- » Normativas sobre la gestión de las fronteras, procedimientos de ingreso al territorio, regulación de causales de rechazo a la entrada, decisión de retorno y modalidad de implementación; organismos competentes.
- » Visados de ingreso y residencia: características, objetivos, condiciones, alcance, impacto en derechos.

■ Acceso a la residencia (temporal o permanente) en un Estado de la región:

- » Categorías de residencia: nacionalidad, vínculos familiares, trabajo, arraigo social y/o laboral, razones humanitarias, otros.
- » Procedimientos para obtener un permiso de residencia.
- » Proceso para solicitar el derecho al asilo.

■ Mecanismos de regularización migratoria

- » Vías regulares y programas extraordinarios de regularización migratoria: alcance, condiciones, requisitos, finalidad.

■ Procedimientos sancionatorios: detención migratoria y expulsiones por motivos migratorios.

Sobre el alcance del estudio, se indica que se priorizan las normas aprobadas con posterioridad al PSDHM (2010), aunque también se incluyen algunas elaboradas previamente, debido a su relevancia para un país (por ejemplo, las leyes migratorias de Argentina y Uruguay) o la región (Acuerdo de Residencia del MERCOSUR). Asimismo, el análisis se realiza teniendo en cuenta, por un lado, los objetivos definidos en el PSDHM y otras decisiones de los Estados en el marco de la CSM, y por el otro, el impacto de las normativas en el reconocimiento y ejercicio de los derechos de las personas migrantes.

En cuanto a la metodología y fuentes de trabajo, para la realización del presente estudio, se lleva adelante una investigación de tipo documental con base en un proceso de búsqueda, selección y análisis de documentos -principalmente normativos-.

Informes, estudios, y otras publicaciones elaboradas por diferentes actores (organismos públicos, entidades de sociedad civil, OIM y otras agencias de ONU y organismos regionales/internacionales), que se enmarquen en los objetivos y temas del presente estudio.

## **2. LA IMPORTANCIA DEL ASPECTO NORMATIVO EN LAS POLÍTICAS MIGRATORIAS EN LA REGIÓN**

Se subraya la particular relevancia de las normativas para la gobernanza de las migraciones, particularmente desde tres dimensiones: 1) la legislación como elemento clave de la política migratoria; 2) el rol central del aspecto normativo en la CSM en general, y el PSDHM, en particular; y 3) las reformas normativas implementadas en la región desde comienzos de este siglo, en tanto componente medular de los principales cambios que se han dado a nivel sudamericano en la materia.

### **2.1. La normativa como elemento clave de política pública y la gobernanza migratoria**

La legislación representa un componente clave de toda política pública en un Estado democrático de derecho. Las leyes y normativas definen los aspectos generales y la implementación de cada política, y deben ser coherentes con la Constitución y los tratados internacionales. En el caso de la política migratoria, se requiere una amplia serie de normativas que incorporen las múltiples dimensiones de las migraciones y atribuyan competencias a cada área del Estado necesaria. Es esencial que este conjunto de normas se guíe por los principios y estándares de la Constitución y los tratados de derechos humanos, y que se articule de manera coherente y complementaria para alcanzar los objetivos comunes de la política pública.

## 2.2. Las normativas en el marco del Plan Sudamericano de Desarrollo Humano de las Migraciones (PSDHM)

La cuestión normativa ha sido un tema importante en la CSM desde sus inicios, con el objetivo de actualizar y armonizar la legislación en materia migratoria. El PSDHM incluyó la cuestión normativa entre sus principales objetivos y líneas estratégicas, buscando una adecuación de las normas vigentes en los países de la región a los principios del Plan y a los compromisos asumidos a través de Convenios binacionales, regionales e internacionales. Los Estados sudamericanos expresaron su voluntad de avanzar en la ratificación de instrumentos internacionales que promuevan el respeto de los derechos humanos de los migrantes y de armonizar las normativas nacionales para garantizar los derechos y obligaciones de las personas migrantes.

En cuanto a la dimensión externa de la cuestión normativa, los Estados sudamericanos expresaron su voluntad de aumentar la participación y el compromiso en la ratificación de instrumentos internacionales que promuevan el respeto de los derechos humanos de los migrantes, en especial la Convención de las Naciones Unidas para la Protección de todos los Trabajadores Migrantes y sus Familias. También se busca una armonización regional de las normativas nacionales para garantizar los derechos y obligaciones de las personas migrantes. En los Programas de Acción del PSDHM, se definieron acciones como la adecuación a tratados internacionales y la elaboración de normas acordes a los tratados. En reuniones posteriores de la CSM, los Estados continuaron destacando la importancia de avanzar en la implementación de dicho programa de acción.

## 2.3. Las reformas normativas en la región, indicador de implementación del PSDHM

Durante la primera década de este siglo, los países de Sudamérica comenzaron a reformar sus normativas migratorias. En la primera reunión de la CSM, los Estados destacaron la necesidad de actualizar la legislación migratoria y, a partir de entonces, los principios y objetivos definidos en la Conferencia se reflejaron en nuevos instrumentos normativos a nivel nacional y regional. La CSM, junto al Acuerdo de Residencia y la legislación argentina, conforman una tríada que simboliza el inicio de un proceso reformista a escala regional. Los cambios legislativos en materia migratoria en la región a lo largo de estos veinte años son un indicador del trabajo desarrollado para implementar los acuerdos de la CSM y el PSDHM.

Como se puede observar en el siguiente cuadro, los cambios legislativos en materia migratoria -incluyendo el acceso al asilo- que se dieron en la región a lo largo de estos veinte años, son un rotundo indicador sobre el trabajo desarrollado para la implementación de los acuerdos realizados desde la primera reunión de la CSM y, en particular, con base en el PSDHM.

<b>PAÍS</b>	<b>LEGISLACIÓN MIGRATORIA</b>	<b>LEGISLACIÓN SOBRE ASILO Y PERSONAS REFUGIADAS</b>
Argentina	2003	2006
Bolivia	2013	2012
Brasil	2017	1997
Chile	2021	2010
Colombia	2021	2013
Ecuador	2017 (LOMH)	2017 (LOMH)
Paraguay	2022	2002
Perú	2017	2002
Surinam	2014	-
Uruguay	2008	2006
Venezuela	2004	2001

Al examinar las leyes migratorias de los países de Sudamérica, se puede afirmar que, en general, configuran un amplio catálogo de buenas prácticas, en línea con los principios y lineamientos regionales. Todas estas normativas han incluido cláusulas importantes que reflejan la importancia de adecuar la política de movilidad humana a las obligaciones internacionales de derechos humanos. Estos aspectos positivos también se han reflejado

en disposiciones que regulan el derecho a la circulación, promueven el ingreso de personas migrantes y facilitan el acceso a un permiso residencia, incluyendo la regularización. Los Estados han legislado expresamente la importancia de no recurrir a un enfoque punitivo ante la irregularidad migratoria.

Entre esas disposiciones, cabe mencionar, a modo de ejemplo, las siguientes:

- Reconocimiento del derecho humano a migrar: Argentina (art. 4, ley No. 25.871), Bolivia (art. 12.II, ley No. 370); Colombia (art. 4.10); Ecuador (art. 2 y art. 43 LOMH); Uruguay (art. 1, ley No. 18.250).
- Promoción del ingreso y/o residencia de personas en condiciones de vulnerabilidad, y de vías de migración regular: Argentina (art. 23.m); Brasil (art. 3.V); Chile (art. 7); Colombia (art. 2.11); Ecuador (art. 52.A, art. 58); Paraguay (arts. 19 y 22, ley No. 6984); Perú (art. 29.2.k, Decreto Ley No. 1350).
- Prohibición de criminalización de la migración irregular: Brasil (art. 3.III); Chile (art. 9); Ecuador (art.2); Paraguay (art. 4.20); Perú (art. VII).
- Facilitación de la regularización migratoria: Argentina (art. 17); Brasil (art. 3.V); Colombia (art. 14); Paraguay (arts. 17; 65); Perú (art. XII y art. 36).
- Derecho a la reunificación familiar como criterio para ingreso/residencia: Argentina (art. 10); Brasil (art. 37); Chile (art. 19); Ecuador (arts. 2 y 3); Paraguay (art. 30); Perú (art. 37); Uruguay (art. 10).
- No detención por razones migratorias: Ecuador (art. 2, en caso de niños y familias); Venezuela (art. 46,5; ley 37.944).

El Programa de acción del PSDHM hace referencia al aspecto externo del proceso de adecuación y armonización normativa, incluyendo la inclusión de normas, principios y estándares internacionales en la legislación migratoria y la ratificación de tratados de derechos humanos. En reuniones posteriores de la CSM, los Estados ratificaron este compromiso y exhortaron a la ratificación de la Convención Internacional para la Protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares.



### 3. LAS NORMATIVAS DE LOS ESTADOS DE LA CSM EN CUESTIONES DE MOVILIDAD HUMANA (CIRCULACIÓN, INGRESO, RESIDENCIA, SALIDA)

Sin perjuicio de la importancia de los aspectos positivos de las normativas migratorias reflejados en la sección anterior, aquí se analizará con mayor detenimiento cómo las normativas elaboradas por ámbitos legislativos y ejecutivos de los países de la región han ido regulando algunas cuestiones en materia de movilidad humana. En particular, como ya se señaló, con relación al ingreso a un territorio -y por ende, a las vías regulares para la circulación entre los países-, a las condiciones de permanencia -incluyendo la promoción de la regularización migratoria- y, brevemente, algunas medidas que regulan la salida forzosa de personas en situaciones de irregularidad migratoria.

El estudio realiza un recuento de medidas y buenas prácticas en los siguientes temas:

#### 3.1. Medidas relativas a la circulación y el ingreso al territorio

Unas de las medidas más relevantes que los Estados impulsaron al respecto fue la progresiva eliminación del visado y reducción de la documentación exigida a las personas nacionales de los países de la región para poder circular en el territorio de los demás Estados. En particular, es importante destacar, en primer lugar, Acuerdo sobre documentos de viaje de los Estados Partes del MERCOSUR y Estados Asociados, de 2008<sup>1</sup>, seguido, en 2015, por el Acuerdo sobre documentos de viaje y de retorno entre los Estados Partes del MERCOSUR y Estados Asociados<sup>2</sup>.

##### 3.1.1. BUENAS PRÁCTICAS RECIENTES PARA PROMOVER LA CIRCULACIÓN Y EL INGRESO REGULAR

En los últimos años, algunos países de la región han ido aprobando normativas dirigidas a facilitar la circulación y el ingreso regular y seguro de personas migrantes, con especial atención en aquellas que estén en diferentes contextos de vulnerabilidad. Ello, en línea con el PSDHM y de otros compromisos asumidos internacionalmente -por ejemplo, en el marco del Pacto Mundial sobre Migración.

<sup>1</sup> [https://normas.mercosur.int/simfiles/normativas/2754\\_DEC\\_018-2008\\_ES\\_Acdo%20sobre%20Documentos%20de%20Viaje.pdf](https://normas.mercosur.int/simfiles/normativas/2754_DEC_018-2008_ES_Acdo%20sobre%20Documentos%20de%20Viaje.pdf).

<sup>2</sup> [https://normas.mercosur.int/simfiles/normativas/60320\\_DEC\\_046-2015\\_ES\\_AcuerdoDocumentoViajeRetorno.pdf](https://normas.mercosur.int/simfiles/normativas/60320_DEC_046-2015_ES_AcuerdoDocumentoViajeRetorno.pdf).

### **3.1.2. OTRAS MEDIDAS VINCULADAS A LA RESTRICCIÓN AL INGRESO EN CONTEXTO DE VULNERABILIDAD**

En el ámbito de las normativas dirigidas a facilitar la circulación e ingreso regular de las personas nacionales de los Estados de la región, luego de señalar algunas buenas prácticas en la materia, se mencionaron algunos desafíos existentes en la región. En particular, desde mediados de 2019, a partir de una serie de normativas que reestablecieron la exigencia de una visa y un pasaporte para poder ingresar al territorio de algunos países.

En esa misma dirección, otras disposiciones adoptadas en los últimos años también han supuesto una modificación de ciertos aspectos del enfoque promovido en el contexto de la CSM y otros espacios regionales. Nos referimos a normativas que han supuesto el otorgamiento de competencias de control migratorio (ingreso) a instituciones de las fuerzas armadas.

## **3.2. Normativas para facilitar la residencia y la regularización**

Las disposiciones normativas que regulan las categorías de residencia de personas migrantes y las condiciones para acceder para cada una de esas categorías, constituyen un componente central para los objetivos de promover una migración regular y todos los objetivos positivos que se derivan de ella. En Sudamérica, los Estados han adoptado numerosas normativas, tanto en los planos nacionales como regionales, en esa dirección.

En efecto, normativas como el Acuerdo de Residencia del MERCOSUR, firmado por casi todos los Estados de América del Sur, han verificado cabalmente los beneficios de normativas y prácticas que faciliten la regularidad migratoria que han señalado en reiteradas ocasiones los Estados en el contexto de la CSM.

Prácticamente todas las normativas migratorias de la región han conservado de una u otra manera las llamadas categorías migratorias “tradicionales”. Es decir, la concesión de permisos de residencia sobre la base de cuestiones como los vínculos familiares, las relaciones laborales y, en menor medida, el arraigo, entre otras<sup>3</sup>.

Por otro lado, estas nuevas herramientas legislativas, reemplazando legislaciones desfasadas en diversos aspectos (no reflejaban compromisos jurídicos internacionales, pero tampoco la realidad de la dinámica migratoria contemporánea en la región), han ido incorporando otros criterios o fundamentos para la atribución de permisos de residencia, incluyendo el criterio de nacionalidad basado en acuerdos regionales.

<sup>3</sup> Incluyendo categorías con menor relevancia para las circunstancias de las personas que migran en condiciones de vulnerabilidad, ya que se vinculan a la situación de personas de “interés” con base en aspectos de tipo económico (por ejemplo, inversionistas), religioso, entre otros.

### 3.2.1. ENFOQUE INTERSECCIONAL EN LAS NORMATIVAS DE RESIDENCIA

La normativa también ha impulsado o facilitado el acceso a una residencia con base en la perspectiva de derechos humanos, en particular, desde un enfoque interseccional que involucra el enfoque de identidad de género y/o diversidad sexual, la perspectiva de derechos de la niñez y adolescencia, y la derogación de restricciones establecidas a las personas con discapacidad.

### 3.2.2. LA PROMOCIÓN DE LA REGULARIZACIÓN MIGRATORIA

A lo largo de más de veinte años, la CSM ha sido seguramente el espacio interestatal multilateral regional que más ha enfatizado la importancia de las políticas y mecanismos de regularización migratoria. En el PSDHM “se reconoce a la regularización de migrantes en situación irregular como un elemento fundamental de las políticas públicas en el plano migratorio”. El siguiente cuadro evidencia de manera rotunda el lugar medular que los Estados de la región le han dado a la regularización en las decisiones adoptadas en el marco de la CSM.

DOCUMENTO DE LA CSM	DECISIÓN DE LOS ESTADOS
Declaración de la V CSM (La Paz, 2004)	La regularización migratoria es un “elemento fundamental de las políticas públicas en el ámbito migratorio”.
Declaración de Santiago sobre Principios Migratorios, 2004	“La eficiencia de la política migratoria dependerá de su adecuación a la realidad regional e internacional y a la aceptación de que la regularidad migratoria es condición indispensable para lograr la plena inserción del migrante en la sociedad de recepción”.
Declaración de la VI CSM (Asunción, 2006)	“Instar a los gobiernos de los países receptores a realizar los máximos esfuerzos para regularizar la situación de los migrantes que se encuentran residiendo en condición de irregularidad”.
Declaración de la VII CSM (Caracas, 2007)	“Implementar políticas de regularización de la situación de los migrantes y sus familias en los países de acogida, conforme a los principios y compromisos internacionales sobre derechos humanos de los migrantes”.
Declaración de principios migratorios y lineamientos generales de la CSM (2010)	“Destacar los convenios de regularización migratoria suscritos entre Estados miembros de la Conferencia y alentar la negociación y firma de nuevos convenios, políticas normativas, programas de cooperación y cursos de acción que faciliten dicha regularización”.

DOCUMENTO DE LA CSM	DECISIÓN DE LOS ESTADOS
Declaración de la X CSM 2011 (Brasilia)	“Destacar la importancia de los acuerdos e instrumentos de regularización migratoria suscritos por los Estados Miembros de la Conferencia”.
XI CSM 2013 (Cartagena), “La regularización como mecanismo para garantizar el ejercicio pleno de los derechos de los migrantes...y el fortalecimiento de la integración regional”	“Enfatizó la meta de que en Sudamérica no haya ningún ciudadano de la región en condición de irregularidad migratoria (...) La CSM destacó la importancia de los procesos de regularización como parte de sus procesos constitutivos, entre ellos, el Acuerdo de Residencia del MERCOSUR”.
Declaración de la XV CSM (Santiago, 2015)	“La CSM reafirmó la importancia de avanzar en la implementación del Acuerdo de Residencia..... en la facilitación del acceso a la residencia de migrantes de la región.”
Declaración de la XVI CSM (Lima 2016)	“Coincide en la importancia que reviste la regularización migratoria como base de la integración de los migrantes en la sociedad de acogida y recalca que se trata de un concepto presente en la Conferencia desde sus inicios. Asimismo, reitera que el Acuerdo de Residencia del MERCOSUR, al que han adherido la casi totalidad de los países que integran la CSM resulta una vía de fácil acceso a la regularización y en ese sentido instan a su adecuada aplicación, así como otros procesos nacionales de regularización migratoria implementados en los últimos años. (...) La CSM se compromete a: (...) continuar impulsando iniciativas tendientes a facilitar la regularización migratoria”.
XVII CSM (Montevideo, 2017)	La CSM “coincidió en incrementar y profundizar los mecanismos para facilitar la movilidad de las personas y el acceso a la regularidad migratoria (...); celebró los avances que los países han realizado en materia de normativa....todo lo cual contribuye a mejorar las condiciones para la gobernanza migratoria en la región. (...) La CSM valoró el trabajo realizado por la OIM en la elaboración del estudio sobre la implementación del Acuerdo.... La CSM consideró de gran importancia que los países profundicen la aplicación del Acuerdo.... Y recordó que el otorgamiento de residencias en el ámbito consular es un mecanismo útil para la facilitación de la movilidad migratoria intrarregional”.

En los últimos años, la cuestión de la irregularidad migratoria se ha complejizado debido a cambios en las dinámicas de movilidad humana en la región y medidas implementadas por algunos Estados. En la XX CSM, los Estados subrayaron el desafío del aumento de los flujos migratorios irregulares y su alta vulnerabilidad. En otras instancias regionales, el impulso de la migración regular y la regularización ha tenido un lugar central en los consensos y objetivos de

los países de la región. Los Estados han desarrollado herramientas normativas y operativas para la regularización migratoria, incluyendo vías regulares o permanentes en las leyes migratorias para promover la subsanación de la irregularidad migratoria.

## 4. REFLEXIONES FINALES Y PROPUESTAS PARA EL FORTALECIMIENTO DEL PSDHM Y SUS OBJETIVOS EN EL ÁMBITO NORMATIVO

A través de la revisión de las normativas migratorias que han sido desarrolladas por los Estados de la región a lo largo de las últimas dos décadas, junto a los objetivos y compromisos promovidos en el marco de la CSM, pueden identificarse una serie de hallazgos.

Un primer hallazgo refiere al carácter prácticamente unánime de la decisión de los Estados sudamericanos de elaborar y adoptar un nuevo marco normativo en materia de movilidad humana (incluyendo temas de migración y asilo -protección de personas migrantes reconocidas como refugiadas). En línea con las discusiones, decisiones y acuerdos de los Estados en el contexto de la CSM, desde su primera reunión en el año 2000, la región se destaca notablemente por el haber impulsado y adoptado leyes migratorias y de asilo a lo largo de un período que se inicia con la ley de migraciones de Argentina (2003) y llega -por el momento- a la ley migratoria aprobada en Paraguay (2022).

Estas leyes adoptadas en las últimas dos décadas, por un lado, han contribuido a adecuar la legislación nacional a las dinámicas y desafíos de las migraciones contemporáneas. Por el otro, han permitido dejar atrás marcos normativos que no incluían un enfoque de derechos con base en los tratados internacionales ratificados. En efecto, y sin perjuicio de las diferencias que pudieran existir entre las normativas migratorias de la región en diferentes materias (alcance del reconocimiento de derechos, perspectiva interseccional, abordaje integral, entre otros), es posible afirmar que, en mayor o menor medida, todas las leyes de migraciones aprobadas por los Estados de la región constituyen un avance evidente desde un enfoque de derechos humanos.

Complementariamente, y teniendo en cuenta los temas específicos del presente estudio, las leyes migratorias han incorporado numerosas disposiciones orientadas a regular diversos mecanismos de ingreso al país, así como de categorías de residencia. En particular, es importante subrayar un amplio catálogo de cláusulas dirigidas a facilitar la entrada y permanencia dirigidas a la protección de derechos, o bien al reconocimiento de acuerdos de integración regional.

En la misma dirección, cabe destacar las múltiples disposiciones en diferentes instrumentos normativos dirigidos a facilitar la regularización migratoria. Estas normativas -sin perjuicio de los desafíos que aún persisten- evidencian cómo se han reflejado las declaraciones realizadas a través de la CSM en el sentido de priorizar la regularización para abordar la irregularidad migratoria, en lugar de un enfoque centrado en la criminalización y/o sanción.

A su vez, las leyes migratorias aprobadas por los países de la región han incorporado una serie de cláusulas dirigidas a regular las facultades de los Estados para la imposición de medidas sancionatorias, particularmente aquellas dirigidas a ordenar la salida forzosa del territorio de personas migrantes. En particular, cabe destacar aquellas relativas a reconocer garantías de debido proceso y el derecho a acceder a la justicia, así como el deber de tutelar los derechos que puedan estar en juego en esos casos (por ejemplo, unidad familiar, protección de la infancia, principio de no devolución, etc.).

Por otra parte, es preciso subrayar el lugar central que tienen -en el marco del desarrollo normativo progresivo en la región-, las iniciativas adoptadas en el plano multilateral, como los Acuerdos de Residencia del MERCOSUR y el Instrumento Andino de Migración. Estas normas -y en particular el Acuerdo mercosureño, debido a su extensión geográfica- son herramientas fundamentales para facilitar la residencia y regularización migratoria de las personas migrantes provenientes de países de la región.

A su vez, debe destacarse el rol de los Estados con relación a los sistemas regionales y universales de derechos humanos. Algunas de las iniciativas a destacar incluyen, por un lado, el impulso de los Estados para el desarrollo de estándares regionales de protección de derechos de migrantes. En efecto, a través de ellas se llegó a la adopción de la Corte Interamericana de la Opinión Consultiva OC-18/03 sobre derechos de migrantes en situación irregular, y la Opinión Consultiva OC-21/14 sobre derechos de la niñez y adolescencia en contexto de migración internacional. En el mismo plano, es importante resaltar la amplia ratificación, por parte de los Estados de la región, de la Convención Internacional para la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y sus Familiares, objetivo asumido en reiteradas ocasiones en la Conferencia Sudamericana.

Sin agotar en modo alguno la lista de buenas prácticas normativas adoptadas en la región en materia de ingreso, residencia y regularización, resulta apropiado mencionar algunas iniciativas que pueden calificarse de novedosas y dinámicas -en el sentido de estar orientadas a garantizar la aplicación efectiva de lo dispuesto en la legislación-. Algunos de estos ejemplos son:

- Creación de visas de ingreso, categorías de residencia y mecanismos de regularización permanentes dirigidos a diferentes grupos de personas en situaciones de vulnerabilidad, teniendo en cuenta una amplia variedad de factores, tales como:
  - » Víctimas de delitos (trata, tráfico, explotación, violencia basada en género, entre otros).
  - » Circunstancias relativas al impacto del cambio climático y desastres naturales.
  - » Enfoque interseccionalidad, incluyendo perspectiva de género, de niñez y adolescencia, discapacidad, entre otras.
  - » Nacionalidad, en aplicación de los acuerdos regionales.
- Elaboración e implementación de iniciativas orientadas a garantizar de forma efectiva de regularización, como el Programa de Abordaje Territorial (Argentina), o disposiciones dirigidas a la regularización de niños, niñas y adolescentes (Colombia, Chile, Ecuador, Perú).

Por otra parte, es importante destacar una serie de desafíos que persisten en esta materia, especialmente en los temas examinados para el presente informe. De manera particular, se debe señalar las decisiones legislativas que han establecido reglas dirigidas a restringir o condicionar el ingreso al territorio a personas de otro país de la región, revirtiendo un marco normativo común vigente para toda América del Sur. Asimismo, el estudio indica algunas normas que dificultan el acceso a los permisos de residencia regulados en las leyes migratorias, así como a los programas de regularización. Ambas circunstancias pueden haber contribuido al incremento notable de personas nacionales de la región que se encuentran en situación migratoria irregular -en línea opuesta con el objetivo acordado en la CSM celebrada en Cartagena de Indias-. Algunas iniciativas normativas para promover la expulsión expedita de migrantes -presentadas con narrativas que vinculan irregularidad con criminalidad-, también representan un desafío reciente ya que se alejan de los principios y compromisos de los Estados de la región.

Teniendo en cuenta todos los avances logrados en la región en cumplimiento del PSDHM y los demás compromisos acordados en la CSM, especialmente en el campo normativo, y tomando nota de los desafíos existentes -algunos, en tendencia creciente-, es oportuno realizar algunas recomendaciones:

## Diálogo en el marco de la CSM

- » En el marco de la presente presidencia pro tempore de la CSM, se podría convocar a un espacio de diálogo y trabajo continuo entre los Estados, con la participación de la OIM y otros actores de Naciones Unidas y la sociedad civil, relativo a los diferentes aspectos normativos reflejados en este estudio -junto a otros Informes que puedan complementarse-.
- » Este diálogo podría promover, entre otras acciones, una evaluación de los impactos de estos marcos normativos -incluyendo las buenas prácticas y los desafíos existentes- en los derechos de las personas migrantes, así como para alcanzar las metas consensuadas en el PSDHM.

## Normativas para la promoción de vías de salida, circulación e ingreso regular

- » Una cuestión a examinar en particular sería la del impacto de las visas adoptadas en los últimos años, con miras a evaluar la posibilidad de su modificación o derogación, en línea con el objetivo de armonizar la normativa regional sobre canales para la migración regular, segura y ordenada.

## Normativas para facilitar la regularización

- » Asimismo, es sumamente importante fortalecer la aplicación efectiva -sobre la base de criterios como la accesibilidad y asequibilidad- de las diferentes normativas dirigidas a facilitar la regularización migratoria. De esta manera, se contribuiría significativamente a alcanzar todos los resultados positivos que los Estados de la región, en el marco de la CSM, han identificado con la promoción de la regularización migratoria como herramienta clave de la política migratoria.
- » Complementariamente, es apropiado evitar la adopción de normativas que, al contrario, estarían dirigidas a abordar la cuestión de la irregularidad migratoria desde un enfoque sancionatorio -no coincidente con las prioridades y objetivos fijados en la CSM. Ello incluye las normas o propuestas orientadas a facilitar medidas de salida forzosa que no contemplen las normas, principios y estándares internacionales aplicables a todo procedimiento y decisión de expulsión, devolución, reconducción o medidas similares.



## ■ Acuerdos regionales

- » En el plano regional, sería sumamente relevante dialogar sobre la posibilidad de promover una aplicación armonizada y homogénea (incluyendo a las personas nacionales de todos los países), por parte de todos los Estados de la región, del Acuerdo de Residencia del MERCOSUR.

## ■ Tratados internacionales de derechos humanos

- » Con respecto al ámbito internacional, y con el ánimo de lograr que Sudamérica pueda ser la primera región del mundo en ratificar de manera unánime la Convención de Derechos de Trabajadores Migratorios y sus Familiares, sería oportuno culminar dicho proceso a través de la ratificación de los Estados faltantes. En esa dirección, también sería una importante contribución a la protección internacional de migrantes, que todos los Estados de la región acepten la declaración del artículo 77 de dicho tratado.



**CSM**

Conferencia Suramericana  
sobre Migraciones



VISIÓN REGIONAL DE AMÉRICA  
DEL SUR SOBRE LA MIGRACIÓN



**IOM**  
UN MIGRATION

FONDO DE  
LA OIM PARA  
EL DESARROLLO



**OIM**  
ONU MIGRACIÓN

SECRETARÍA TÉCNICA  
CONFERENCIA SURAMERICANA  
SOBRE MIGRACIONES (CSM)