

Expulsiones ordenadas y efectivizadas

Entre el cambio de gobierno y el cambio normativo (2019-2021)



Con el apoyo de



Observatorio sobre
Migraciones y Asilo en Argentina
● “Gabriel Chausovsky” ●

Acerca del Observatorio

El Observatorio sobre Migraciones y Asilo en Argentina "Gabriel Chausovsky" fue creado en agosto de 2019 con el propósito de relevar, sistematizar, analizar y difundir información relativa a obstáculos en el acceso a derechos de personas migrantes, refugiadas y solicitantes de asilo.

Está integrado por

- CAREF - Comisión Argentina para Refugiados y Migrantes (CABA)
- AEC - Asociación Ecuménica de Cuyo (Mendoza)
- ANDHES - Abogados y Abogadas del Noroeste Argentino en Derechos Humanos y estudios sociales (Jujuy)
- CECOPAL - Centro de Comunicación Popular y Asesoramiento Legal (Córdoba)
- Fundación Germán Abdala (CABA)
- BTM- Bloque de Trabajadorxs Migrantes (Buenos Aires)
- Red Nacional de Migrantes y Refugiadxs
- UCIC- Unión de Colectividades de Inmigrantes de Córdoba (Córdoba)
- Programa "Acompañamiento Migrante" (Mendoza)

Coordinación:

- Comisión Argentina para Refugiados y Migrantes (CAREF)
- Asociación Ecuménica de Cuyo (AEC)

El Observatorio cuenta con el apoyo de *CCFD - Comité Catholique Contre la Faim et pour le Développement - Terre Solidaire*

Acerca de este informe

En septiembre de 2021, en el marco del Observatorio sobre Migraciones y Asilo en Argentina "Gabriel Chausovsky", se conformó un pequeño equipo de investigación integrado por cuatro profesionales provenientes de las organizaciones que son parte del Observatorio. Con la coordinación de CAREF, dos integrantes de este equipo han llevado adelante las diversas tareas de investigación implicadas en la elaboración de este informe, en un proceso que es a la vez de aprendizaje y fortalecimiento de las organizaciones.

Equipo de investigación

- Victoria Fernández Almeida, abogada (ANDHES)
- Daniela María Rodríguez Rojas, socióloga (BTM)

Coordinación y supervisión de la investigación y edición del informe

- María Inés Pacecca (CAREF)
- Lucía Wappner (CAREF)



Gabriel Chausovsky (Buenos Aires, 1948 – Paraná, 2010) fue abogado, docente y juez, y presidió la Cámara Federal de Apelaciones de Paraná desde 1984 hasta su muerte. A través de sus clases, textos, sentencias y acciones defendió y promovió sin cesar la igualdad de derechos de las personas extranjeras residentes en Argentina. Su trayectoria y su compromiso contribuyeron a consolidar y articular una perspectiva de derechos humanos en relación a migrantes, refugiados/as y solicitantes de asilo.



Observatorio sobre Migraciones y Asilo en Argentina

● “Gabriel Chausovsky” ●

COORDINACIÓN

Gabriela Liguori

Directora Ejecutiva,
Comisión Argentina para Migrantes
y Refugiados (CAREF)

Valeria Chiavetta

Presidenta, Asociación Ecuménica
de Cuyo (AEC)

EQUIPO EDITORIAL

- **María Inés Pacecca**, CAREF
- **Lucía Wappner**, CAREF
- **Valeria Chiavetta**, AEC
- **Juliana Vilchez Pereira**, AEC

DISEÑO GRÁFICO

Informe: Florencia Zamorano
florenciamorano@gmail.com

Logo Observatorio: Paola Alonso
paoalonso78@gmail.com

<http://observatoriomigracionyasilo.caref.org.ar/inicio/>

Dirección postal:

Juan Bautista Alberdi 2236
(1406) Ciudad Autónoma de Buenos Aires
República Argentina
www.caref.org.ar – caref@caref.org.ar



Rodriguez Rojas, Daniela María

Expulsiones ordenadas y efectivizadas, 2019-2021 : entre el cambio de gobierno y el cambio normativo / Daniela María Rodriguez Rojas ; Victoria Daniela Fernández Almeida ; María Inés Pacecca. - 1a ed. - Ciudad Autónoma de Buenos Aires : CAREF - Comisión Argentina para Refugiados y Migrantes , 2022.

Libro digital, PDF - (Informes del observatorio sobre migraciones y asilo en Argentina Gabriel Chausovsky / Gabriela Liguori ; Valeria Chiavetta ; 6)

Archivo Digital: descarga

ISBN 978-987-48340-7-2

1. Derechos Humanos. 2. Personas Migrantes. 3. Derecho de Residencia. I. Fernández Almeida, Victoria Daniela. II. Pacecca, María Inés. III. Título.

CDD 325.1

Expulsiones ordenadas y efectivizadas

Entre el cambio de gobierno y el cambio normativo (2019-2021)

A partir de datos cuantitativos provistos por la Dirección Nacional de Migraciones, este informe analiza las órdenes de expulsión dictadas y las expulsiones efectivizadas en 2019, 2020 y 2021. El análisis de las expulsiones según nacionalidad, género y motivo (penal o administrativo) contribuye a comprender los usos de la deportación como herramienta de gestión migratoria y de control de población extranjera en un contexto caracterizado por el cambio de gobierno nacional (en diciembre de 2019) y la derogación, en marzo de 2021, del DNU 70/2017 que había modificado sustancialmente las causales y los mecanismos de la expulsión.





Indice

1	Expulsiones, extradiciones, rechazos en frontera y devoluciones “en caliente”7
2	El derecho a expulsar en Argentina9
3	Las expulsiones en el marco de la Ley de Migraciones N° 25.871/2004 11
4	Políticas y normas: 2019, 2020, 202116
5	Reflexiones finales 24
6	Propuestas25
7	Anexo A 26
	Referencias bibliográficas32

Expulsiones, extradiciones, rechazos en frontera y devoluciones “en caliente”

Las expulsiones o deportaciones de personas extranjeras son una preocupación de todas las comunidades migrantes y de las organizaciones del Estado y de la Sociedad Civil involucradas en la protección de derechos. Las leyes de migraciones (o de extranjería, como se llaman en algunos países) regulan el ingreso y la permanencia de las personas que no son nacionales y, entre muchas otras cuestiones, establecen los motivos por los cuales se puede ordenar la expulsión de una persona extranjera. También suelen especificar los mecanismos administrativos y judiciales a través de los cuales la expulsión se efectiviza. En este caso, “efectivizarse” quiere decir que la expulsión se materializa: algún agente público (generalmente policías, fuerzas de seguridad o agentes penitenciarios) aprehende o detiene a la persona cuya expulsión se ordenó, la sube a un medio de transporte internacional y la escolta (a menudo esposada) hasta el país al que es devuelta de manera forzosa —que casi siempre es su país de nacionalidad—.

Las expulsiones o deportaciones deben diferenciarse de las extradiciones, de los rechazos en frontera y de las denominadas “devoluciones en caliente”. Veamos una por una. La **extradición** ocurre cuando una persona (nacional o extranjera) es requerida por las autoridades judiciales de otro país (en el que no reside) en el marco de un proceso penal. Mediante la extradición, la justicia del país donde se cometió el delito (o donde está en curso la investigación judicial) busca que la persona que no está en su territorio se presente ante el juez o tribunal correspondiente. Los procesos de extradición siempre se llevan adelante en el marco de convenios o acuerdos de cooperación jurídica internacional en materia penal. Es decir que la extradición solo puede solicitarse y llevarse a cabo en el marco de una investigación judicial y si existe un convenio entre el país donde se encuentra la persona y el país que la requiere para juzgarla.

Los **rechazos en frontera** son denegaciones de ingreso al territorio. Ocurren en el puesto de control migratorio (en un puerto, un aeropuerto o un paso terrestre) y son llevados a cabo por un funcionario migratorio que, en base a lo que establece la ley migratoria del país, evalúa que esa persona puntual no puede ingresar al territorio. Puede ser porque carece de la visa exigida a nacionales de ese país, porque su pasaporte o documentación de identidad han vencido, porque tiene una prohibición de ingreso, porque no cuenta con tarjeta de crédito o dinero en efectivo para solventar la estadía prevista, o por una multiplicidad de otras causas. El rechazo significa que no se permite el ingreso al país de esa persona que ya está en el puesto de control migratorio en la frontera. Para que el rechazo se ajuste a derecho, debe ceñirse a lo que establece la ley migratoria y deben asegurarse garantías de

procedimiento. El funcionario migratorio que indica el rechazo debe labrar un acta formal explicitando los motivos (tal como figuran en la norma migratoria) y la persona, sin salir del área de control migratorio, debe retornar a su lugar de origen en el siguiente medio de transporte. Si bien las arbitrariedades son frecuentes en los rechazos en frontera, existe un procedimiento formal y en su curso se producen “papeles” (actas, notificaciones, etc.) a partir de los cuales es posible reclamar.

Esto último es justamente lo que no sucede en las llamadas **devoluciones “en caliente”** (o devoluciones de hecho), que por lo general ocurren en fronteras terrestres extensas, vigiladas por fuerzas de seguridad, pero sin puestos formales de control migratorio. Estas devoluciones no se basan en la evaluación de cada caso individual ni siguen procedimientos establecidos por ley, por lo cual es imposible discutirlos o apelarlos. En la típica devolución “en caliente”, las policías o fuerzas de seguridad aprehenden a las personas que acaban de ingresar al territorio (de manera irregular, por un paso no habilitado) y las devuelven del otro lado de la frontera, sin miramientos, sin procedimientos y sin registros. El principal problema de las devoluciones en caliente es que pueden estar “devolviendo”, de manera forzosa y totalmente irregular, a personas necesitadas de protección: desde posibles solicitantes de la condición de refugiado/a hasta niños y niñas no acompañados o separados de sus familiares.

¿Qué es entonces la **expulsión o deportación**? Es un derecho que se reservan los Estados respecto de las personas extranjeras¹ que se encuentran dentro de su territorio. Los motivos por los cuales es posible expulsar o deportar a una persona están establecidos en la legislación migratoria: los más comunes suelen ser el ingreso o la permanencia irregular, o el haber cometido un delito en el territorio — y que la persona esté procesada o tenga una condena firme por ese delito—. Las expulsiones pueden ser por la vía administrativa (las decide y ordena la autoridad migratoria) o por la vía judicial (las debe autorizar un juez). Es decir que al igual que la extradición o el rechazo en frontera, las expulsiones tienen marcos legales y procedimientos a los cuales deben ajustarse, es posible reclamar (o recurrirlas) y dejan “rastros” administrativos y estadísticos.

Dentro de las figuras relativas a la expulsión o deportación existe una bastante específica, que en Argentina recibe el nombre de **“extrañamiento de condenados”**. Se refiere al tipo de expulsión que corresponde a las personas extranjeras que ya fueron juzgadas, tienen una sentencia firme y se encuentran cumpliendo una pena privativa de la libertad. En estos casos, cuando las personas han cumplido por lo menos la mitad de su condena, la autoridad migratoria puede ordenar su expulsión, o la persona puede solicitar su propio “extrañamiento”. La materialización del “extrañamiento” —es decir: la efectivización de la expulsión— unida a la prohibición de reingreso (a menudo de por vida) dará por cumplida la pena originalmente impuesta por el tribunal competente.

1. *Extranjero y nacional* son categorías jurídicas, en tanto que *migrante* es, sobre todo, una categoría social que recoge una experiencia: la experiencia migratoria. Una persona extranjera que obtiene la nacionalidad argentina deja de ser extranjera, pero no por ello deja de ser migrante: la adquisición de la nacionalidad argentina modifica su condición de extranjera pero no altera su experiencia como migrante. En este informe hablamos de personas extranjeras ya que es a quienes aplica la ley migratoria y quienes pueden ser expulsadas o deportadas.

El derecho a expulsar en Argentina

En Argentina, la expulsión de residentes extranjeros data de inicios del siglo XX. La conversión en ley del derecho a expulsar ilustra las tensiones y disputas en torno a la inmigración en general y evidencia la desigualdad jurídica fundamental entre personas nacionales y personas extranjeras. La ley de Inmigración y Colonización (N° 817 de 1876, más conocida como Ley Avellaneda) fue la primera norma de alcance nacional abocada a la cuestión migratoria. Definió quiénes serían considerados “inmigrantes”, qué requisitos debían cumplir para ingresar al país, cuáles serían sus derechos y qué mecanismos se establecerían para protegerlos. La ley, expresamente pensada para fomentar el arribo y la permanencia de inmigrantes, **no estableció ningún motivo por el cual se pudiera expulsar o deportar a las personas extranjeras que ya habían sido admitidas al país**. Solo estableció ciertas prohibiciones de ingreso, dirigidas a los capitanes de los buques que transportaban inmigrantes, para que no embarcaran a

“enfermos de mal contagioso o de cualquier vicio orgánico que los haga inútiles para el trabajo; ni dementes, mendigos, presidiarios o criminales que hubiesen estado bajo la acción de la justicia, ni mayores de sesenta años, a no ser jefes de familia, so pena de reconducirlos a sus expensas y pagar la multa que les fuese fijada” (Ley 817/1876, art. 32).

Es decir que la primera ley de alcance nacional sobre inmigración consideró que **el Estado tenía la potestad de no permitir el ingreso de ciertas personas extranjeras, pero no la de expulsar del territorio a quienes ya estaban en él**.

No obstante, ya en 1899, cuando los inmigrantes representaban el 25% de la población residente en el país (INDEC, 1996), el entonces senador Miguel Cané escribió y difundió un folleto titulado *Expulsión de extranjeros* donde sostenía que el Estado debía contar con alguna ley que permitiera expulsar a quienes atentaran contra “la paz social” y “el orden público” (Solari, 2002). Poco después, en noviembre de 1902 en el marco de “la huelga en que se han declarado numerosos obreros de distintos gremios, que amenazan el orden público, los intereses del comercio y la navegación, y por consiguiente la riqueza pública”,² el Poder Ejecutivo presentó al Congreso de la Nación un proyecto de ley (basado en las propuestas de Miguel Cané) que fue aprobado por ambas cámaras en apenas un día y se convirtió en la Ley de Residencia de Extranjeros, N° 4414.



2. Mensaje del Poder Ejecutivo al Congreso de la Nación, Ley 4414/1902. Diario de Sesiones de la Honorable Cámara de Diputados, 22 de noviembre de 1902, citado en Pacecca, 2003.

En escuetos cuatro artículos, esta ley autorizó al Poder Ejecutivo a:

- ordenar la salida del territorio de la Nación a todo extranjero condenado o perseguido por los tribunales extranjeros por crímenes o delitos comunes (art. 1);
- ordenar la salida de todo extranjero cuya conducta comprometa la seguridad nacional o perturbe el orden público (art. 2);
- impedir la entrada al territorio de la República a todo extranjero cuyos antecedentes autoricen a incluirlo entre aquellos a que se refieren los artículos anteriores (art. 3);
- ordenar detenciones: el extranjero contra quien se haya decretado la expulsión tendrá tres días para salir del país, pudiendo el Poder Ejecutivo, como medida de seguridad pública, ordenar su detención hasta el momento del embarque (art.4).

Es decir que la Ley de Residencia no solo autorizó al Estado a expulsar o deportar, sino que además estableció que el procedimiento fuera llevado adelante por el Poder Ejecutivo, sin intervención judicial. El Poder Ejecutivo fue autorizado a ejercer funciones de policía, fiscal y juez en relación a las personas extranjeras. Uno de los diputados que votó en contra del proyecto de ley lo sintetizó de manera precisa:

“¿No hay acaso en nuestra legislación penas establecidas para los que perturban el orden público? ¿Por qué se va a establecer la desigualdad entre el habitante argentino y el extranjero? ¿Por qué el habitante argentino que perturba el orden público ha de tener la garantía de la justicia y no ha de tenerla el habitante extranjero?” (Diputado Gouchon, Diario de Sesiones de la Honorable Cámara de Diputados, 22 de noviembre de 1902).

La Ley de Residencia fue derogada en 1958. Para ese entonces, las prerrogativas para ordenar y ejecutar expulsiones (y detener hasta que se efectivice la expulsión) originalmente puestas en cabeza del Poder Ejecutivo, ya habían “goteado” hacia un organismo puntual de la administración pública: la Dirección Nacional de Migraciones (Pacecca, 2000).

Las expulsiones en el marco de la Ley de Migraciones N° 25.871/2004

Sancionada en 2004, la Ley de Migraciones N° 25.871 derogó a la Ley Videla (Decreto Ley 22.439/1981), que a su vez había derogado a la Ley Avellaneda de 1876. La ley actual ha sido novedosa en el mundo, ya que reconoce a la migración como un derecho “esencial e inalienable de la persona, y la República Argentina lo garantiza sobre la base de los principios de igualdad y universalidad” (art. 4). La ley asegura acceso a salud, educación, asistencia social y atención sanitaria a todas las personas extranjeras que se encuentren en el país, hayan o no regularizado su permanencia (arts. 6, 7 y 8). Además, basándose en el *Acuerdo de Residencia para Nacionales de los Estados Parte del Mercosur* (firmado en 2002 por Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay), establece condiciones razonables para que las personas de países sudamericanos puedan regularizar su situación migratoria a partir del criterio de “nacionalidad” (art. 23, inciso 1).³

Junto a muchas otras cuestiones, la Ley de Migraciones también establece los motivos por los cuales se puede **impedir el ingreso** al territorio de una persona extranjera o **su permanencia** si ya se encuentra en él (art. 29), así como las razones por las que es posible **cancelar los permisos de residencia ya otorgados** (art. 62). Algunos de los **impedimentos** para ingresar o permanecer en el país aluden a **infracciones migratorias**, tales como presentación de documentación falsa o adulterada, intentar ingresar o haber ingresado eludiendo el control migratorio, o haber sido objeto de una orden de expulsión o de una prohibición de reingreso. Otros aluden a **cuestiones penales**, tales como haber participado en actos de genocidio, terrorismo, crímenes de guerra o delitos de lesa humanidad, tráfico o trata de personas, o promover la prostitución o lucrar con ella, entre otros.

Entre los motivos penales que establece el artículo 29 para impedir el ingreso o la permanencia en el país interesa destacar especialmente este, referido a la duración de las condenas que pueden dar lugar a la orden de expulsión:

“haber sido condenado o estar cumpliendo condena, en la Argentina o en el exterior, o tener antecedentes por tráfico de armas, de personas, de estupefacientes o por lavado de dinero o inversiones en actividades ilícitas o delito *que merezca para la legislación argentina pena privativa de la libertad de tres (3) años o más*” (Art. 29, inc. c, texto original, destacado nuestro).

3. Entre 2004 y 2022 se otorgaron alrededor de 1.600.000 residencias temporarias y 1.500.000 residencias permanentes a personas nacionales de Brasil, Bolivia, Chile, Colombia, Ecuador, Paraguay, Perú, Venezuela, Uruguay y Surinam.

La prohibición de ingreso aplica a personas que están en la frontera y desean ingresar al país. Pero la prohibición de la permanencia alcanza a quienes ya se encuentran en el territorio, ya se trate de residentes regulares (que cuentan con un permiso de residencia otorgado según lo que establece la legislación migratoria y el DNI correspondiente) o de residentes irregulares (es decir: personas que no han tramitado el permiso de permanencia). En el caso de residentes regulares, la prohibición de permanencia (motivada, por ejemplo, en una condena penal) da lugar a la cancelación de la residencia otorgada previamente. Tanto **la prohibición de la permanencia como la cancelación de la residencia traen aparejada el orden de expulsión del territorio nacional de la persona extranjera**. A su vez, la expulsión siempre viene acompañada de una prohibición de reingreso a Argentina que puede oscilar entre los cinco años (la más breve) o ser de por vida.

Los artículos 29 y 62 de la Ley de Migraciones también establecen las circunstancias especiales en las que se podrá dispensar (“perdonar”) la cancelación de la residencia (y evitar la expulsión) o se podrá autorizar el ingreso o la permanencia en el país de personas con antecedentes penales. En estos casos, las excepciones se vinculan con razones humanitarias o de protección de la unidad familiar.⁴

En enero de 2017, en el marco de una fuerte campaña mediática de criminalización de la migración, el gobierno de Mauricio Macri (2015-2019) aprobó el Decreto de Necesidad y Urgencia N° 70. Pasando por alto los mecanismos constitucionales y ante una “urgencia” que no fue posible demostrar, el DNU 70/2017 modificó las leyes de migraciones y de nacionalidad y ciudadanía. Mediante cambios en diversos artículos de la Ley de Migraciones (arts. 20, 29, 54, 62, 63, 69, 70, 74, 82, 86, 89 bis y 90), el DNU estableció nuevos impedimentos para el ingreso y la permanencia, aceleró los trámites de expulsión, redujo las garantías procesales, vulneró el derecho a la defensa y dismanteló las dispensas vinculadas a la protección de la familia. Puesto que tanto el DNU 70/2017 como el proceso que condujo a él fueron analizados en otras oportunidades (CAREF y PPN, 2020; Galoppo, 2017; García, L. 2018; Monclús Masó, 2017, entre otros), aquí listaremos someramente las modificaciones referidas a las causales, los procedimientos de expulsión y las dispensas.

- A partir del DNU 70/2017, cualquier antecedente penal (y no solo los que surgían de condenas firmes superiores a tres años) impidió la permanencia o dio lugar a la cancelación de una residencia ya otorgada. En consecuencia, el DNU habilitó el rechazo o cancelación de residencia

“de cualquier persona que tenga un conflicto con la ley penal, aunque éste conlleve una condena insignificante o se trate de un delito considerado menor (por citar algunos ejemplos: tentativa de hurto, resistencia a la autoridad, infracción a la ley de marcas). Aquellas situaciones que para un nacional podrían llevar a la suspensión del juicio a prueba o a una condena en suspenso, para una persona migrante pueden implicar la expulsión del país” (Galoppo, 2017: 146).

- Las dispensas fundadas en razones humanitarias o vínculos familiares se admitieron solo para migrantes que fueran madre o padre de hijos/as argentinos/as menores de edad y pudieran demostrar (además del vínculo) ser su sostén económico. Incluso



4. “El Ministerio del Interior dispensará el cumplimiento de la cancelación prevista en virtud del presente artículo cuando el extranjero fuese padre, hijo o cónyuge de argentino, salvo decisión debidamente fundada por parte de la autoridad migratoria” (art. 62, in fine). “La Dirección Nacional de Migraciones, previa intervención del Ministerio del Interior, podrá admitir, excepcionalmente, por razones humanitarias o de reunificación familiar, en el país en las categorías de residentes permanentes o temporarios, mediante resolución fundada en cada caso particular, a los extranjeros comprendidos en el presente artículo” (art. 29, in fine).

cuando cumplían estas condiciones, las dispensas casi siempre fueron rechazadas, argumentando que la naturaleza del delito (sea cual fuere) impedía la revisión de la cancelación de la residencia o de la orden de expulsión ya emitidas.⁵

- Con la incorporación del Capítulo I bis a la Ley de Migraciones, el DNU 70/2017 estableció un procedimiento sumarísimo cuyos plazos irrisorios (tres días hábiles) dificultaron la presentación de los recursos administrativos que permitirían recurrir la orden de expulsión. Luego del rechazo del recurso administrativo, la persona disponía de otros tres días hábiles para presentarse en sede judicial con patrocinio letrado. Para acceder al patrocinio de la defensa pública, la persona debía demostrar ante la Dirección Nacional de Migraciones que carecía de medios económicos para contratar a un/a abogado/a.
- A todo ello se sumó la “notificación ficta”, que significaba que la resolución de expulsión o cancelación de residencia del migrante se ponía a “su disposición” en mesa de entradas de la Dirección Nacional de Migraciones. Transcurridos dos días se consideraba a la persona notificada —aun cuando no hubiera tomado conocimiento de la resolución— y empezaban a correr los plazos (de 3 días hábiles) para presentar los recursos.

Puesto que la entrada en vigencia del DNU amplió los motivos de expulsión, aumentó la cantidad de personas que podrían recibir una orden de expulsión por conflictos insignificantes. Además, desapareció la notificación fehaciente, se redujeron drásticamente los plazos para recurrir la expulsión, se dificultó el acceso a la defensa pública y, en la práctica, no se admitieron las dispensas. Esto puso en riesgo la continuidad de la vida cotidiana en Argentina de muchísimas familias en las que hubiera algún/a migrante, a la vez que legitimó los discursos que vinculan migración y delito y que convierten a las personas migrantes en “naturalmente” sospechosas. Las organizaciones de migrantes y de la sociedad civil reaccionaron rápidamente y comenzaron a denunciar el DNU y a trabajar en pos de su derogación.

En marzo de 2021, tras cuatro años de vigencia, el DNU 70/2017 fue derogado mediante el Decreto 138/2021, que restituyó a su texto original a los artículos que habían sido modificados (ver Anexo A). Entre los fundamentos para la derogación, se sostuvo que diversos aspectos del DNU 70/2017 “resultan irreconciliables con nuestra Constitución Nacional y con el sistema internacional de protección de los derechos humanos”. Entre ellos, se señaló específicamente

“la violación al principio del debido proceso, al derecho a contar con asistencia y defensa legal, la restricción a un control amplio y suficiente del poder judicial sobre los actos de la autoridad administrativa, la amplitud con la que se prevé la retención preventiva de la/el migrante sin definir las causas que la habilitan y la restricción a los derechos de reunificación familiar y dispensa por razones humanitarias”.

También se señaló que la entrada en vigor del DNU 70/2017 agravó la litigiosidad en materia migratoria, tal como mostró un informe conjunto de CAREF y la Procuración Penitenciaria de la Nación. Dicho informe, titulado *Familias migrantes y detención. Una mirada sobre el impacto del proceso penal* (CAREF y PPN, 2020), incluye un capítulo que analiza detalladamente los cambios en las expulsiones ordenadas y efectivizadas entre 2014 y 2018, es decir: antes y después del DNU 70/2017. Muy resumidamente, ese informe muestra que:



5. Esta práctica atentó contra el interés superior del niño, contemplado en la Ley de Protección Integral de Niños, Niñas y Adolescentes (N° 26.061/2005) y en el ordenamiento jurídico internacional.

- Entre 2004 (cuando entra en vigencia la Ley de Migraciones N° 25.871) y 2015 se dictaron alrededor de 11.000 órdenes de expulsión, 58% por causales vinculadas a irregularidad migratoria y 42% por causales vinculadas a motivos penales.
- Entre 2009 y 2014 predominaron las órdenes de expulsión a extranjeros judicializados (es decir: por motivos penales), en tanto que a partir de 2014 crecieron fuertemente las órdenes de expulsión vinculadas a irregularidad migratoria (es decir: por motivos administrativos).
- Existe una brecha entre las expulsiones ordenadas y las expulsiones efectivizadas (que requieren medios de transporte y una ajustada logística interinstitucional e internacional). Estas últimas tendieron a concentrarse en las personas con condena penal, especialmente hasta 2017 (ver CAREF y PPN, 2020:38).
- En 2016 (antes del DNU 70/2017, pero durante el primer año de gestión de Mauricio Macri), las órdenes de expulsión pasaron de menos de 2.000 anuales a más de 4.000 —la mayoría de ellas motivadas en la irregularidad migratoria—, y se mantuvieron en esos valores hasta 2018. Es decir que en tres años (2016, 2017 y 2018) se emitieron casi 13.000 órdenes de expulsión, contra 11.000 en los once años comprendidos entre 2004 y 2015. Este crecimiento de las órdenes de expulsión es indicativo de una *voluntad de expulsar* —una decisión de política migratoria— que en 2017 se formaliza mediante el DNU 70/2017.
- A partir del DNU 70/2017 se incrementaron las órdenes de expulsión por motivos penales, consistentemente con la ampliación de las causales de expulsión y el descenso del monto de la condena a partir del cual se habilitaba la práctica (ver CAREF y PPN, 2020:42).
- Con el procedimiento sumarísimo y las restricciones para el acceso a la defensa pública que impuso el DNU 70/2017, aumentaron las expulsiones efectivizadas debidas a irregularidad migratoria.
- En 2018, 2.000 de las 4.000 órdenes de expulsión emitidas fueron recurridas judicialmente (ver CAREF y PPN, 2020:40).

Las organizaciones de la Sociedad Civil y la derogación del DNU 70/2017

Desde su publicación en enero de 2017, el DNU 70 fue motivo de gran preocupación para diversos sectores y organizaciones sociales que, comprometidos con la defensa de los derechos de personas migrantes, se organizaron rápidamente para exigir su derogación.

Una de las primeras acciones consistió en la presentación de un amparo colectivo, interpuesto por la Comisión Argentina para Refugiados y Migrantes (CA-REF), el Centro de Estudios Legales y Sociales (CELS) y el Colectivo por la Diversidad (COPADI) a favor de personas migrantes con trámites administrativos de expulsión ante el fuero Contencioso Administrativo de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Desestimado por el juez en primera instancia, la decisión fue apelada ante la Cámara Contencioso Administrativo Federal, cuya Sala V revocó, en marzo de 2018, el fallo en primera instancia y declaró la invalidez constitucional del DNU 70/2017. Ante esta situación, en abril de 2018 la Dirección Nacional de Migraciones presentó un recurso extraordinario federal ante la Corte Suprema de Justicia de la Nación, que no llegó a expedirse ya que el DNU fue derogado en marzo de 2021 mediante el decreto 138.

Es indudable que el DNU 70/2017 promovió la creación de espacios y redes de defensa de derechos. Las organizaciones de migrantes convocaron a numerosas movilizaciones (tales como los *migrantazos* y los *paros migrantes*) que buscaban visibilizar el aporte de la migración a la sociedad y los efectos regresivos del DNU 70/2017. Muchas acciones fueron motorizadas desde la *Campaña Migrar No es Delito* (CMND), lanzada en enero de 2018 para articular el trabajo de denuncia y las estrategias comunicacionales de organizaciones *de y para* migrantes. La Campaña participó en la *Audiencia pública migrante por la anulación del DNU* (realizada en agosto de 2018 en el Anexo 1 de la Cámara de Diputados del Congreso de la Nación), en la *Jornada en Defensa de los Derechos de las personas migrantes y refugiadas* (noviembre de 2018), y adhirió a la organización internacional de la campaña *Regularización Ya (Papers for All, en inglés)*. A fines de 2019, la iniciativa *Agenda Migrante 2020* convocó a trabajadores de la Dirección Nacional de Migraciones, organizaciones sociales, defensores y defensoras de DDHH, investigadores/as y académicos/as para trabajar conjuntamente en pos de la derogación del DNU 70/2017 a través de reuniones y mesas de discusión con instancias estatales.

El documental *Expulsión por decreto*, realizado en el marco del Observatorio sobre Migraciones y Asilo en Argentina “Gabriel Chausovsky”, narra parte de este proceso.

Políticas y normas: 2019, 2020, 2021

Con estos antecedentes, en las páginas a continuación analizaremos las órdenes de expulsión emitidas y las expulsiones efectivizadas en un período muy breve (2019, 2020 y 2021), caracterizado por el cambio de la gestión de gobierno y por diversas modificaciones normativas y administrativas. En diciembre de 2019, tras las elecciones, asumió un nuevo gobierno nacional, de signo político distinto a la gestión anterior (2015-2019); en marzo de 2020 la pandemia por COVID-19 conllevó, entre muchas otras cuestiones, cierres de fronteras para quienes no eran nacionales ni residentes; y en marzo de 2021 se derogó el DNU 70/2017, que había modificado regresivamente los artículos de la Ley de Migraciones relativos a las causales de expulsión. Es decir que en esos tres años hubo expulsiones ordenadas y efectivizadas en tres contextos que combinan de diversa manera lo político y lo normativo:

- En 2019, las expulsiones fueron ordenadas y efectivizadas por la misma gestión de gobierno que promulgó el DNU 70/2017, justamente con el propósito de “agilizar” las deportaciones.
- En 2020, las expulsiones fueron ordenadas y efectivizadas con el DNU 70/2017 aún vigente, pero por una gestión de gobierno de signo político distinto a la anterior, y que además en su momento había condenado dicho DNU. Ello en el contexto más amplio de la pandemia, los cierres de fronteras y las medidas de aislamiento social preventivo obligatorio, que implicaron la lenta reorganización de la administración pública en esquemas virtuales y no presenciales.⁶
- En marzo de 2021, el gobierno que había asumido en diciembre de 2019 derogó el DNU 70/2017, de modo tal que las causales de expulsión volvieron a ser las mismas del texto original de la Ley de Migraciones (que habían sido aplicadas hasta inicios de 2017).

Para el análisis de lo ocurrido en estos tres años, se solicitó a la Dirección Nacional de Migraciones la misma información que en oportunidades anteriores, de modo de contar con la serie continua (2014-2021) respecto a expulsiones de personas extranjeras. A través de pedidos de acceso a la información pública, la DNM brindó datos relativos a órdenes de

6. El Decreto N°260/20 estableció la emergencia sanitaria, en tanto que el Decreto N° 274/20 (prorrogado hasta octubre de 2021), prohibió el ingreso al territorio nacional a personas extranjeras no residente. El Decreto N°297/20 estableció el Aislamiento Social Preventivo y Obligatorio (ASPO).

expulsión emitidas y expulsiones efectivizadas según género, nacionalidad y motivo de la expulsión. Los gráficos a continuación presentan dicha información de manera sistematizada.

El gráfico 1 muestra la cantidad de órdenes de expulsión emitidas entre 2014 y 2021, así como la cantidad de expulsiones que se efectivizaron. Puede observarse el considerable incremento de las órdenes emitidas entre 2016 y 2019, así como la quintuplicación de las expulsiones efectivizadas, que pasaron de 239 en 2015 a casi 1.200 en 2019. En 2020 descendieron notablemente tanto las órdenes de expulsión como las expulsiones materializadas, aunque el DNU 70/2017 estuviera aún vigente. La menor cantidad de órdenes de expulsión puede deberse al cambio de gobierno y a la decisión política de no utilizar la expulsión como herramienta de control de la población extranjera. Además, las dificultades administrativas asociadas al aislamiento social preventivo obligatorio (ASPO) y los cierres de fronteras complejizaban la ejecución de las expulsiones. Desde esta perspectiva, el leve incremento de las expulsiones efectivizadas en 2021 (en comparación con 2020) puede deberse a la ejecución demorada de órdenes dictadas durante la vigencia del DNU 70/2017.

Gráfico 1

Órdenes de expulsión dictadas y efectivizadas (2014-2021)



Fuente: elaboración propia a partir de datos provistos por la Dirección Nacional de Migraciones.

Dentro de las expulsiones efectivizadas, corresponde distinguir aquellas que se deben a “extrañamiento de condenados” —tal su denominación—. Estas expulsiones están dirigidas a personas extranjeras privadas de su libertad debido a una condena penal firme, y que han cumplido al menos la mitad de dicha condena. En estos casos, la ley migratoria establece que estas personas serán expulsadas hacia sus países de nacionalidad, con prohibición de reingreso a Argentina. La expulsión, implementada de manera conjunta entre la autoridad migratoria y el servicio penitenciario donde la persona está detenida, implica el traslado directo desde la cárcel hacia el país de nacionalidad. Desde cierto punto de vista, se trata de expulsiones comparativamente sencillas de ejecutar puesto que la persona a expulsar ya está en manos de quienes realizarán la expulsión. Vale aclarar, además, que el artículo que rige estas expulsiones (art. 64) no fue modificado por el DNU 70/2017.

Los gráficos 2 y 3 muestran, en valores absolutos y porcentuales, las expulsiones de personas condenadas (“extrañamiento de condenados”) sobre el total de expulsiones efectivizadas entre 2014 y 2021. Como puede observarse, las expulsiones de personas privadas de su libertad siempre representaron la enorme mayoría de las expulsiones realizadas. No obstante, entre 2016 y 2019 la proporción de estas expulsiones descendió sobre el total: pasaron del 98% en 2015 al 68% en 2019. En el marco del aumento de las expulsiones totales (Gráfico 1), este descenso porcentual se debe al incremento de las expulsiones por otros motivos (Gráfico 2), especialmente las debidas a irregularidad migratoria, que en 2018 y 2019 representaron más del 30% de las expulsiones efectivizadas (CAREF y PPN, 2020:38).

En 2020 y 2021, con el descenso de las expulsiones efectivizadas y de las órdenes de expulsión, el extrañamiento de condenados volvió a dar cuenta de la enorme mayoría de las expulsiones efectivizadas: 86% y 91% respectivamente. Podemos suponer que esto se debió a dos cuestiones combinadas: por un lado, el cambio de gobierno y la decisión de no recurrir a las órdenes de expulsión como herramientas de control y disciplinamiento de la población extranjera (incluso antes de la derogación del DNU 70/2017) y por el otro, las alteraciones de todo tipo que trajo la pandemia por COVID-19, incluidos los procedimientos administrativos y judiciales que dan lugar a las expulsiones.

Gráfico 2

Expulsiones efectivizadas por extrañamiento de condenados y otros motivos (2014 - 2021)



Fuente: elaboración propia a partir de datos provistos por la Dirección Nacional de Migraciones

Gráfico 3

Expulsiones efectivizadas por extrañamiento de condenados y otros motivos (%) (2014 - 2021)

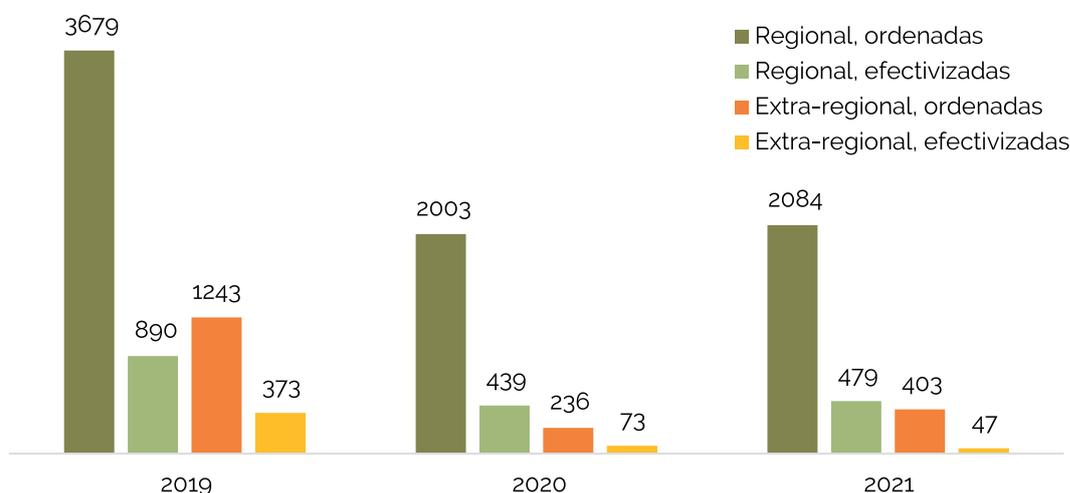


Fuente: elaboración propia a partir de datos provistos por la Dirección Nacional de Migraciones

En lo que respecta a las nacionalidades, casi el 85% de las órdenes de expulsión emitidas entre 2019 y 2021 estuvo destinado a personas provenientes de países sudamericanos. El gráfico 4 muestra la cantidad de órdenes emitidas y la cantidad de expulsiones efectivizadas según origen regional o extra-regional. (La categoría “regional” incluye Brasil, Bolivia, Chile, Colombia, Ecuador, Paraguay, Perú, Uruguay, Venezuela y Surinam, a quienes aplica el criterio de “nacionalidad” establecido en el art. 23 inc. 1 de la Ley de Migraciones). En los tres años de referencia se efectivizó el 23% de las órdenes de expulsión dirigidas a migrantes regionales y el 26% de las destinadas a extra-regionales.

Gráfico 4

Expulsiones ordenadas y efectivizadas según origen regional o extra -regional (2019 - 2021)

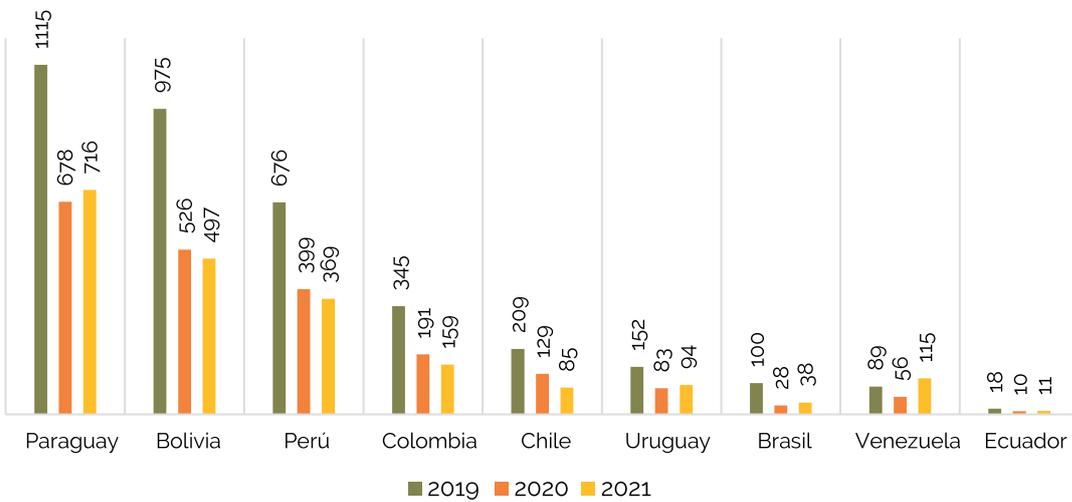


Fuente: elaboración propia a partir de datos provistos por la Dirección Nacional de Migraciones.

Los gráficos 5 y 6 (abajo) muestran, respectivamente, cómo fueron variando las órdenes de expulsión y las expulsiones efectivizadas según año y nacionalidad sudamericana. Si bien de 2019 a 2021 disminuyeron unas y otras, alrededor del 75% de las órdenes de expulsión y de las expulsiones efectivizadas se concentraron en personas nacionales de Paraguay, Bolivia y Perú. Se destaca el incremento, en 2021, de las órdenes emitidas contra personas venezolanas, presumiblemente por ingresos por paso no habilitado mientras las fronteras estuvieron cerradas (CAREF, 2021).

Gráfico 5

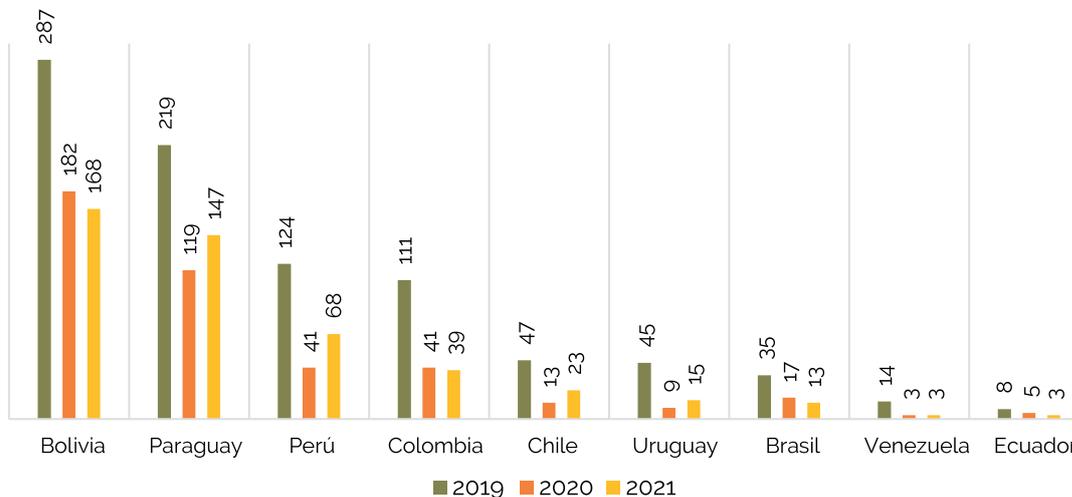
Expulsiones ordenadas según nacionalidades sudamericanas (2019 - 2021)



Fuente: elaboración propia a partir de datos provistos por la Dirección Nacional de Migraciones.

Gráfico 6

Expulsiones efectivizadas según nacionalidades sudamericanas (2019 - 2021)



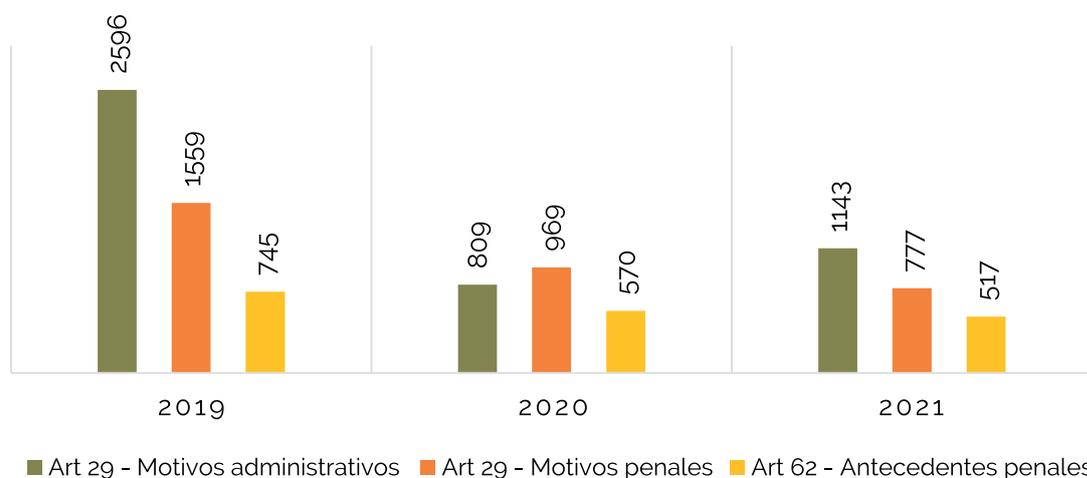
Fuente: elaboración propia a partir de datos provistos por la Dirección Nacional de Migraciones.

Analicemos ahora los motivos de las órdenes de expulsión emitidas durante 2019, 2020 (con el DNU 70/2017 aún vigente) y 2021. El gráfico 7 muestra la brusca disminución de las órdenes de expulsión por todos los motivos cuando cambió el gobierno. Al igual que en 2016 (cuando las órdenes se duplicaron, luego del cambio de gobierno pero antes de la aprobación del DNU 70/2017), la variación alude al margen de acción de la autoridad migratoria para la aplicación de la norma, en función de cómo define políticamente sus prioridades respecto a la gestión de la población extranjera. Fue posible aumentar las órdenes de expulsión sin el DNU (2016) y también fue posible disminuirlas aunque el DNU estuviera vigente (2020).

Sin dudas, el descenso más significativo refiere a las órdenes por motivos administrativos, tales como presentación de documentación fraudulenta o ingreso por paso no habilitado. Vale recordar que, en la medida en que exista voluntad institucional, todas las infracciones administrativas son fácilmente subsanables en el marco de lo que establece la Ley de Migraciones.

Gráfico 7

Ordenes de expulsión según motivo (2019 - 2021)



Fuente: elaboración propia a partir de datos provistos por la Dirección Nacional de Migraciones.

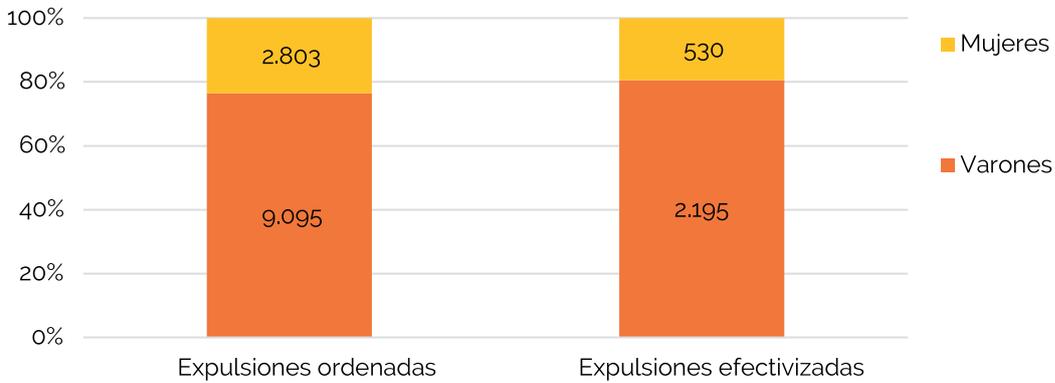
Nota: en el anexo A puede consultarse cómo se construyeron las categorías de este gráfico.

La información provista por la Dirección Nacional de Migraciones también permite analizar las órdenes emitidas y las expulsiones efectivizadas según género. Considerando los valores acumulados de los tres años, observamos que los varones concentran el 75% de las casi 13.000 expulsiones ordenadas y el 80% de las casi 2.800 expulsiones efectivizadas (Gráfico 8).

En lo que respecta a las expulsiones efectivizadas, de las 530 que alcanzaron a mujeres, 62% corresponden a extrañamiento de condenadas. En el caso de los varones, de las 2.195 expulsiones efectivizadas, 66% corresponden a extrañamiento. Si bien los varones reciben más órdenes de expulsión y son expulsados en mayor cantidad, la proporción de las expulsiones efectivizadas por extrañamiento (que alcanzan a personas detenidas, con condena penal firme y cumplida al menos a la mitad) es pareja en ambos géneros.

Gráfico 8

**Expulsiones ordenadas y efectivizadas según género.
Valores acumulados (2019 -2021)**

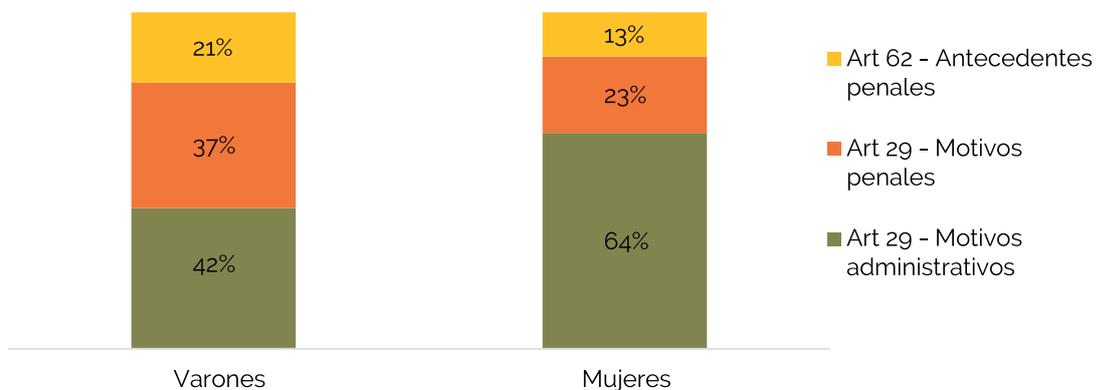


Fuente: elaboración propia a partir de datos provistos por la Dirección Nacional de Migraciones.

En cuanto a las expulsiones ordenadas, en el caso de las mujeres, aquellas debidas a motivos administrativos triplican a las debidas a motivos penales. En los varones, la brecha entre órdenes por motivos penales y por motivos administrativos es pequeña (Gráfico 9). Sin dudas, esto se vincula con las modificaciones introducidas por el DNU 70/2017 respecto las causales establecidas en el artículo 29 de la ley de migraciones (especialmente la condena no firme y la pena menor a tres años) y también con la correlación entre género y conflicto con la ley penal: a nivel mundial, el 93% de las personas encarceladas son varones (UNODC, 2021).

Gráfico 9

**Motivos de las órdenes de expulsión según género.
Valores acumulados (2019-2021)**



Fuente: elaboración propia a partir de datos provistos por la Dirección Nacional de Migraciones.

En síntesis:

- El aumento de las órdenes de expulsión por motivos administrativos y penales en 2016, así como su descenso en 2020, se debió a decisiones de política migratoria que recién un año después tuvieron expresión normativa: con la aprobación del DNU 70 en 2017 y con su derogación en 2021.

- Las órdenes de expulsión y las expulsiones efectivizadas estuvieron dirigidas en su mayoría a migrantes regionales (especialmente a personas paraguayas, bolivianas y peruanas), y principalmente a varones.
- A pesar de las variaciones, la mayor parte de las expulsiones efectivizadas corresponde a extrañamiento de condenados (entre el 68% y el 98%).

Reflexiones finales

Tanto durante el proceso que condujo a la aprobación del DNU 70/2017 como durante su vigencia, la estigmatización de las personas migrantes y el ataque a sus derechos fueron evidentes y persistentes. En ese contexto, la modificación de los artículos 29 y 62 de la Ley de Migraciones incrementó aún más la desigualdad jurídica entre nacionales y extranjeros y generó temor en las comunidades y familias migrantes.

Las cifras presentadas en este informe indican que el uso de la expulsión como herramienta de gestión migratoria es, ante todo, una decisión política ligada a diversas maneras de pensar el control de la población extranjera. Vale la pena recordar que el incremento de las expulsiones y de las órdenes de expulsión entre 2016 y 2019 fue a la par de otras decisiones, tales como el aumento de las tasas que debían abonarse para regularizar la situación migratoria, la reducción de los horarios de atención de las oficinas que realizaban los trámites, la implementación del sistema de trámites a distancia (RADEX), que conllevó numerosísimas dificultades y obstáculos, y el cese de los operativos de abordaje territorial que, mediante oficinas móviles, gestionaban los trámites en los vecindarios donde residían las personas migrantes (Observatorio “Gabriel Chausovsky”, 2020).

En la pospandemia, con el DNU 70/2017 ya derogado, urge retomar una agenda política e institucional que fortalezca derechos, construya igualdad y cierre las brechas jurídicas entre personas argentinas y personas extranjeras.

Propuestas

- 1** Promover y fortalecer estrategias y prácticas institucionales que, a nivel territorial, faciliten el acceso a información y a la regularización migratoria. Estas medidas contribuirán a subsanar y disminuir diversas infracciones administrativas que pueden dar origen a órdenes de expulsión.
Las organizaciones de la Sociedad Civil que brindan asesoramiento pueden aportar en la difusión de información relativa a requisitos y trámites migratorios.
- 2** Revisar las prohibiciones de reingreso asociadas a las expulsiones ordenadas y efectivizadas durante la vigencia del DNU 70/2017, con especial atención a las debidas a motivos administrativos y a delitos con penas menores a los 3 (tres) años.
- 3** Revisar los órdenes de expulsión emitidas durante la emergencia sanitaria causada por la pandemia del COVID 19, en particular las que fueron dictadas por ingreso irregular al territorio nacional durante el prolongado cierre de fronteras (entre marzo de 2020 y octubre de 2021).
- 4** Revisar los órdenes de expulsión, cancelaciones de residencia y prohibiciones de reingreso (por cualquier motivo) que puedan afectar el derecho a la unidad familiar en Argentina, con especial atención al interés superior del niño.
- 5** Sensibilizar a las instituciones administrativas y judiciales con competencia en las diversas etapas del proceso de expulsión respecto a los efectos del desmembramiento familiar sobre la niñez.
Para facilitar esta tarea, se puede convocar, jurisdiccionalmente, a organizaciones de la Sociedad Civil e instituciones académicas especializadas en la temática.
- 6** Hacer públicas las actividades de la Comisión Asesora de Política Migratoria (creada en el ámbito de la Dirección Nacional de Migraciones mediante el Decreto 138/2021) y realizar una convocatoria amplia para que se integren a ella organizaciones diversas de la Sociedad Civil.
- 7** Sostener y fortalecer las acciones de sensibilización que lleva adelante la Defensoría del Público de Servicios de Comunicación Audiovisual para promover el tratamiento respetuoso y no estigmatizante hacia las personas y comunidades migrantes por parte de los medios de comunicación.

Anexo A

Nota metodológica sobre el Gráfico 7

En este anexo se detalla cómo se construyeron las categorías de “motivos administrativos”, “motivos penales” y “antecedentes penales” correspondientes al Gráfico 7, que abarca los años 2019, 2020 y 2021.

- En 2019 y 2020 estaba vigente el DNU 70/2017, que había modificado el texto de los artículos 29 y 62 de la Ley de Migraciones. Es decir que los valores del gráfico correspondientes a esos años recogen los motivos de impedimento de ingreso y permanencia tal como fueron establecidos por el DNU.
- El DNU se derogó a principios de marzo de 2021. Los valores del gráfico para ese año surgen de la suma de los incisos referidos a motivos penales (en los artículos 29 y 62, con y sin DNU) y de la suma de los incisos referidos a motivos administrativos (también con y sin DNU).

ARTÍCULO	INCISOS SEGÚN TEXTO ORIGINAL LEY 25.871	INCISOS SEGÚN TEXTO DNU 70/2017
29	<ul style="list-style-type: none"> ● Motivos administrativos: inc. <i>a, b, i, j, k</i> ● Motivos penales: inc. <i>c, d, e, f, g</i> 	<ul style="list-style-type: none"> ● Motivos administrativos: inc. <i>a, b, i, k, l, m</i> ● Motivos penales: inc. <i>c, d, e, f, g, h, j</i>
62	<ul style="list-style-type: none"> ● Antecedentes penales: inc. <i>b</i> 	<ul style="list-style-type: none"> ● Antecedentes penales: inc. <i>b, c</i>

A continuación, se transcriben los artículos 29 y 62, texto original y texto modificado por el DNU 70/2017.

ARTICULO 29. Texto original	ARTICULO 29. Texto modificado por DNU 70/2017
<p>Serán causas impeditivas del ingreso y permanencia de extranjeros al Territorio Nacional:</p> <p>a) La presentación ante la autoridad de documentación nacional o extranjera material o ideológicamente falsa o adulterada. El hecho será sancionado con una prohibición de reingreso por un lapso mínimo de cinco (5) años;</p>	<p>Serán causas impeditivas del ingreso y permanencia de extranjeros en territorio nacional:</p> <p>a) La presentación ante la autoridad de documentación nacional o extranjera material o ideológicamente falsa o adulterada, o la omisión de informar sobre la existencia de antecedentes penales, condenas y/o requerimientos judiciales o de fuerzas de seguridad. El hecho será sancionado con una prohibición de reingreso por un lapso mínimo de CINCO (5) años;</p>

- b) Tener prohibido el ingreso, haber sido objeto de medidas de expulsión o de prohibición de reingreso, hasta tanto las mismas no hayan sido revocadas o se hubiese cumplido el plazo impuesto al efecto;
- c) Haber sido condenado o estar cumpliendo condena, en la Argentina o en el exterior, o tener antecedentes por tráfico de armas, de personas, de estupefacientes o por lavado de dinero o inversiones en actividades ilícitas o delito que merezca para la legislación argentina pena privativa de la libertad de tres (3) años o más;
- d) Haber incurrido o participado en actos de gobierno o de otro tipo, que constituyan genocidio, crímenes de guerra, actos de terrorismo o delitos de lesa humanidad y de todo otro acto susceptible de ser juzgado por el Tribunal Penal Internacional;
- e) Tener antecedentes por actividades terroristas o por pertenecer a organizaciones nacional o internacionalmente reconocidas como imputadas de acciones susceptibles de ser juzgadas por el Tribunal Penal Internacional o por la ley 23.077, de Defensa de la Democracia;
- f) Haber sido condenado en la Argentina o tener antecedentes por promover o facilitar, con fines de lucro, el ingreso, la permanencia o el egreso ilegales de extranjeros en el Territorio Nacional;
- g) Haber sido condenado en la Argentina o tener antecedentes por haber presentado documentación material o ideológicamente falsa, para obtener para sí o para un tercero un beneficio migratorio;
- h) Promover la prostitución; lucrar con ello; haber sido condenado o tener antecedentes, en la Argentina o en el exterior por haber promovido la prostitución; por lucrar con ello o por desarrollar actividades relacionadas con el tráfico o la explotación sexual de personas;
- i) Intentar ingresar o haber ingresado al Territorio Nacional eludiendo el control migratorio o por lugar o en horario no habilitados al efecto;
- j) Constatarse la existencia de alguno de los impedimentos de radicación establecidos en la presente ley;
- k) El incumplimiento de los requisitos exigidos por la presente ley.

En el caso del inciso a) el Gobierno Federal se reserva la facultad de juzgar a la persona en la República cuando el hecho pueda relacionarse con cuestiones relativas a la seguridad del Estado, a la cooperación internacional o resulte posible vincular al mismo o a los hechos que se le imputen con otras investigaciones sustanciadas en el Territorio Nacional. La

- b) Tener prohibido el ingreso, haber sido objeto de medidas de expulsión o de prohibición de reingreso, hasta tanto las mismas hayan sido revocadas o se hubiese cumplido el plazo impuesto al efecto;
- c) Haber sido condenado o estar cumpliendo condena, o tener antecedentes o condena no firme en la REPÚBLICA ARGENTINA o en el exterior, por delitos que merezcan según las leyes argentinas penas privativas de libertad;
- d) Haber sido condenado o estar cumpliendo condena, o tener antecedentes o condena no firme, en la REPÚBLICA ARGENTINA o en el exterior, respecto de delitos de tráfico de armas, de personas, de estupefacientes, de órganos o tejidos, o por lavado de dinero o inversiones en actividades ilícitas;
- e) Haber incurrido o participado en actos de gobierno o de otro tipo, que constituyan genocidio, crímenes de guerra, actos de terrorismo o delitos de lesa humanidad y de todo otro acto susceptible de ser juzgado por la Corte Penal Internacional;
- f) Tener antecedentes o haber incurrido o haber participado en actividades terroristas o pertenecer a organizaciones nacional o internacionalmente reconocidas como imputadas de acciones susceptibles de ser juzgadas por la Corte Penal Internacional o por la Ley N° 23.077 de Defensa de la Democracia;
- g) Haber sido condenado en la REPÚBLICA ARGENTINA o haber incurrido o participado en la promoción o facilitación, con fines de lucro, en el ingreso o la permanencia o en el egreso ilegal de extranjeros en el territorio nacional;
- h) Haber sido condenado en la REPÚBLICA ARGENTINA o tener antecedentes por haber presentado documentación material o ideológicamente falsa, para obtener para sí o para un tercero un beneficio migratorio;
- i) Promover la prostitución; lucrar con ello; haber sido condenado o haber incurrido o participado, en la REPÚBLICA ARGENTINA o en el exterior en la promoción de la prostitución, por lucrar con ello o por desarrollar actividades relacionadas con el tráfico o la explotación sexual de personas;
- j) Haber sido condenado o tener antecedentes, en la REPÚBLICA ARGENTINA y/o en el exterior, respecto de delitos de corrupción conforme las conductas descriptas en el Título XI del Libro Segundo, Capítulos IV, VI, VII, VIII, IX, IX bis y X del Código Penal de la Nación Argentina.
- k) Intentar ingresar o haber ingresado al territorio nacional eludiendo los controles migrato-

Dirección Nacional de Migraciones, previa intervención del Ministerio del Interior, podrá admitir, excepcionalmente, por razones humanitarias o de reunificación familiar, en el país en las categorías de residentes permanentes o temporarios, mediante resolución fundada en cada caso particular, a los extranjeros comprendidos en el presente artículo.

rios, o por lugar o en horario no habilitados al efecto;

- I) La constatación de la existencia de alguno de los impedimentos de radicación establecidos en la presente Ley;
- m) El incumplimiento de los requisitos exigidos por la presente Ley.

En el caso del inciso a) se deberá notificar a la autoridad judicial competente. El Gobierno Federal se reserva la facultad de juzgar a la persona en la REPÚBLICA ARGENTINA cuando el hecho pueda relacionarse con cuestiones relativas a la seguridad del Estado, a la cooperación internacional o resulte posible vincular a la misma o a los hechos que se le imputen con otras investigaciones sustanciadas en el territorio nacional.

A los efectos de los incisos c), d), h) y j), entiéndase por antecedentes a todo auto de procesamiento firme, cierre de la investigación preparatoria o acto procesal equiparable. El PODER JUDICIAL y el MINISTERIO PÚBLICO FISCAL deberán notificar a la DIRECCIÓN NACIONAL DE MIGRACIONES de todo auto de procesamiento firme, cierre de la investigación preparatoria o acto procesal equiparable y de toda condena por delito penal dictada contra un extranjero en el plazo de CINCO (5) días hábiles de producido. El incumplimiento será considerado falta grave en los términos del artículo 14, inciso "A", apartado 7), de la Ley N° 24.937 (T.O. 1999) y sus modificatorias.

Excepcionalmente, la DIRECCIÓN NACIONAL DE MIGRACIONES podrá admitir en el país, únicamente por razones humanitarias, de reunificación familiar o de auxilio eficaz a la justicia en las condiciones del último párrafo del presente artículo, en las categorías de residentes permanentes o temporarios, a los extranjeros comprendidos en los incisos a), k) y m), y a los comprendidos en el inciso c) en caso de que el delito doloso merezca en la legislación nacional pena privativa de la libertad cuyo monto máximo no exceda de TRES (3) años de prisión, o sea de carácter culposo. Fuera de los supuestos expresamente regulados no podrá hacerse lugar al trámite excepcional de dispensa.

Cuando en los términos del párrafo precedente se invoque el derecho a la reunificación familiar, deberá acreditarse la convivencia del grupo familiar. A dichos fines no se considerará al extranjero de quien se comprobare se hubiera desinteresado afectiva o económicamente de la persona cuyo vínculo familiar invoque.

La admisión o permanencia excepcional también podrá ser concedida a los extranjeros que brinden en sede judicial información o datos precisos, comprobables y verosímiles vinculados a la comisión de alguno de los delitos contra el orden migratorio de los cuales hubiera tomado conocimiento en cali-

dad de sujeto pasivo. Para la procedencia de esta dispensa será necesario que los datos o información aportada contribuyan a evitar o impedir el comienzo, la ejecución o consumación de un delito; a esclarecer el hecho objeto de investigación u otros conexos; a revelar la identidad o el paradero de autores, coautores, instigadores o partícipes de estos hechos o de otros conexos; a proporcionar datos suficientes que permitan un significativo avance de la investigación; o a averiguar el destino de los instrumentos, bienes, efectos, productos o ganancias del delito.

ARTICULO 62. Texto original

La Dirección Nacional de Migraciones, sin perjuicio de las acciones judiciales que correspondieran deducir, cancelará la residencia que hubiese otorgado, con efecto suspensivo, cualquiera fuese su antigüedad, Categoría o causa de la admisión y dispondrá la posterior expulsión, cuando:

- a) Con la finalidad de obtener un beneficio migratorio o la ciudadanía argentina se hubiese articulado un hecho o un acto simulado o éste hubiese sido celebrado en fraude a la ley o con vicio del consentimiento o se hubiere presentado documentación material o ideológicamente falsa o adulterada;
- b) El residente hubiese sido condenado judicialmente en la República por delito doloso que merezca pena privativa de libertad mayor de cinco (5) años o registrase una conducta reiterante en la comisión de delitos. En el primer supuesto cumplida la condena, deberá transcurrir un plazo de dos (2) años para que se dicte la resolución definitiva de cancelación de residencia, la que se fundamentará en la posible incursión por parte del extranjero en los impedimentos previstos en el artículo 29 de la presente ley. En caso de silencio de la Administración, durante los treinta (30) días posteriores al vencimiento de dicho plazo, se considerará que la residencia queda firme;

ARTICULO 62. Texto modificado por DNU 70/2017

La DIRECCIÓN NACIONAL DE MIGRACIONES podrá cancelar la residencia que hubiese otorgado, cualquiera fuese su antigüedad, categoría o causa de la admisión, y dispondrá la posterior expulsión, cuando:

- a) Con la finalidad de obtener un beneficio migratorio o la ciudadanía argentina se hubiese articulado un hecho o un acto simulado o éste hubiese sido celebrado en fraude a la ley o con vicio del consentimiento o se hubiese presentado documentación material o ideológicamente falsa o adulterada o hubiese omitido informar sobre la existencia de antecedentes penales, condenas y/o requerimientos judiciales o de fuerzas de seguridad;
- b) El residente hubiese sido condenado, en la REPÚBLICA ARGENTINA o en el exterior, aunque dicha condena no se encuentre firme, respecto de delitos de tráfico de armas, de personas, de estupefacientes, de órganos y tejidos, o por lavado de dinero o inversiones en actividades ilícitas;
- c) El residente hubiese sido condenado, en la REPÚBLICA ARGENTINA o en el exterior, aunque dicha condena no se encuentre firme, respecto de delitos distintos a los enumerados en el inciso b) y que merezcan para la legislación argentina penas privativas de la libertad;

- c) El beneficiario de una radicación permanente hubiese permanecido fuera del Territorio Nacional por un período superior a los dos (2) años o la mitad del plazo acordado, si se tratara de residencia temporaria, excepto que la ausencia obedeciere al ejercicio de una función pública argentina o se hubiese generado en razón de actividades, estudios o investigaciones que a juicio de la Dirección Nacional de Migraciones pudieran ser de interés o beneficiosa para la República Argentina o que mediara autorización expresa de la autoridad migratoria la que podrá ser solicitada por intermedio de las autoridades consulares argentinas;
- d) Asimismo será cancelada la residencia permanente, temporaria o transitoria concedida cuando se hayan desnaturalizado las razones que motivaron su concesión o cuando la instalación en el país hubiera sido subvencionada total o parcialmente, directa o indirectamente por el Estado Argentino y no se cumplieran o se violaren las condiciones expresamente establecidas para la subvención;
- e) El Ministerio del Interior podrá disponer la cancelación de la residencia permanente o temporaria y la expulsión de la República de todo extranjero, cualquiera sea la situación de residencia, cuando realizare en el país o en el exterior, cualquiera de las actividades previstas en los incisos d) y e) del artículo 29 de la presente.

El Ministerio del Interior dispensará el cumplimiento de la cancelación prevista en virtud del presente artículo cuando el extranjero fuese padre, hijo o cónyuge de argentino, salvo decisión debidamente fundada por parte de la autoridad migratoria.

Asimismo, dicha dispensa podrá ser otorgada teniendo en cuenta el plazo de permanencia, legal Inmediata anterior a la ocurrencia de alguna de las causales previstas en los incisos a) a d) del presente artículo, el que no podrá ser inferior a dos (2) años, debiendo tenerse en cuenta las circunstancias personales y sociales del beneficiario.

- d) El beneficiario de una radicación permanente hubiese permanecido fuera del territorio nacional por un período superior a los DOS (2) años o la mitad del plazo acordado, si se tratara de residencia temporaria, excepto que la ausencia obedeciere al ejercicio de una función pública argentina o se hubiese generado en razón de actividades, estudios o investigaciones que a juicio de la DIRECCIÓN NACIONAL DE MIGRACIONES pudieran ser de interés o beneficiosa para la REPÚBLICA ARGENTINA o que mediara autorización expresa de la autoridad migratoria la que podrá ser solicitada por intermedio de las autoridades consulares argentinas;
- e) Se hayan desnaturalizado las razones que motivaron la concesión de una residencia permanente, temporaria o transitoria, o cuando la instalación en el país hubiera sido subvencionada total o parcialmente, directa o indirectamente, por el Estado Argentino y no se cumplieran o se violaren las condiciones expresamente establecidas para la subvención;
- f) El extranjero, cualquiera sea la situación de residencia, se encontrare incurso en cualquiera de los extremos previstos en los incisos e), f), g), h), i) y j) del artículo 29 de la presente, en la REPÚBLICA ARGENTINA o en el exterior.

En los casos en que sobre el extranjero recayere sentencia condenatoria firme en la REPÚBLICA ARGENTINA, la misma operará automáticamente cancelando la residencia cualquiera fuese su antigüedad, categoría o causa de la admisión, y llevará implícita la expulsión. El trámite recursivo se regirá por lo reglado en el Título V, Capítulo I bis —Procedimiento Migratorio Especial Sumarísimo—.

Excepcionalmente, en los casos comprendidos en los incisos a) y e), y en los supuestos del inciso c) y de cancelación automática, si el delito doloso mereciera para la

legislación nacional pena privativa de la libertad cuyo monto máximo no exceda de TRES (3) años de prisión, o cuando sea de carácter culposo, la DIRECCIÓN NACIONAL DE MIGRACIONES podrá dispensar la cancelación de la residencia si el extranjero invocare reunificación familiar respecto de progenitor, hijo o cónyuge ciudadano argentino. Asimismo, se tendrá especialmente en consideración el tiempo que la persona lleve residiendo legalmente en el territorio nacional. Fuera de los supuestos expresamente enumerados no podrá hacerse lugar al trámite excepcional regulado en el presente párrafo, sin perjuicio de las previsiones de la Ley N° 26.165.

Cuando en los términos del párrafo precedente se invoque el derecho a la reunificación familiar, deberá acreditarse la convivencia. A dichos fines no se considerará al extranjero de quien se comprobare que se hubiera desinteresado afectiva o económicamente de la persona cuyo vínculo familiar invoque.

Las cancelaciones de residencia deberán ser inmediatamente comunicadas al REGISTRO NACIONAL DE LAS PERSONAS, a la ADMINISTRACIÓN NACIONAL DE LA SEGURIDAD SOCIAL, al REGISTRO NACIONAL DE REINCIDENCIA y a los Poderes Judiciales competentes en materia electoral según la jurisdicción.

El PODER JUDICIAL y el MINISTERIO PÚBLICO FISCAL deberán notificar a la DIRECCIÓN NACIONAL DE MIGRACIONES de todo auto de procesamiento firme, cierre de la investigación preparatoria o acto procesal equiparable y de toda condena por delito penal dictada contra un extranjero, en el plazo de CINCO (5) días hábiles de producido. El incumplimiento será considerado falta grave en los términos del artículo 14, inciso "A", apartado 7), de la Ley N° 24.937 (T.O. 1999) y sus modificatorias.

ARTÍCULO 62 bis.- El otorgamiento de la dispensa establecida en los artículos 29 y 62 de la presente Ley será una facultad exclusiva de la DIRECCIÓN NACIONAL DE MIGRACIONES, no pudiendo ser otorgada judicialmente.

Referencias bibliográficas

- CAREF y ACNUR. 2021. *Fronteras cerradas por pandemia. Familias en movimiento y sus tránsitos hacia Argentina, 2020-2021*. Disponible en <https://caref.org.ar/informes/>
- CAREF y Procuración Penitenciaria de la Nación. 2020. *Familias migrantes y detención. El impacto del proceso penal*. Disponible en <https://caref.org.ar/informes/>
- Galoppo, Lucía. 2017. "Necesidad y urgencia en la protección de los derechos de las personas migrantes. El amparo presentado por organizaciones de la sociedad civil ante el DNU 70/2017". En: *Revista Electrónica Temas de Antropología y Migración*, N° 9, diciembre 2017, pp. 143-153. Disponible online.
- García, Lila (2018) "Control migratorio en la Argentina reciente. Efectos de la modificación a la Ley de Migraciones a través de las acciones presentadas ante el Poder Judicial Federal". En: *Academia y Crítica*; Año: 2018 p. 86 – 113
- INDEC. 1996. *La población no nativa en Argentina, 1869-1991*. Instituto Nacional de Estadística y Censos, Buenos Aires.
- Monclús Masó, Marta (2017) "La reforma de la Ley de migraciones mediante Decreto de Necesidad y Urgencia: un retroceso en la política de derechos humanos". En *Revista Argentina de Teoría Jurídica*, Volumen 18 (octubre 2017).
- Observatorio sobre Migraciones y Asilo en Argentina "Gabriel Chausovsky". 2020. *El DNI ¿más lejos o más cerca? Regularización y documentación de migrantes a través del sistema RADEX*. Informe # 1. Disponible en <https://observatoriomigracionyasilo.caref.org.ar/inicio/category/informes/>
- Pacecca, María Inés. 2000. "Legislación, migración limítrofe y vulnerabilidad social". En *Revista Realidad Económica*, N° 171, abril-mayo 2000, pp. 111-134.
- Pacecca, María Inés. 2003. "El fantasma en la máquina: la praxis política de los extranjeros en la Argentina del Centenario". En: Susana Villavicencio (ed). *Contornos de la ciudadanía. Nativos y extranjeros en el Centenario*. Editorial EUDEBA, Buenos Aires, pp: 111-130.
- Solari, Herminia. 2002. "El pensamiento de Miguel Cané en torno de la inmigración", en: *Anuario de Filosofía Argentina y Americana*, N° 18 y 19, pp. 77-95. Mendoza: Universidad Nacional de Cuyo.
- UNODC. 2021. *Los datos importan. Prisiones*. Disponible en https://www.unodc.org/documents/data-and-analysis/statistics/Data_Matters_1_prison_spanish.pdf

Informe # 6

Expulsiones ordenadas y efectivizadas
Entre el cambio de gobierno y el cambio
normativo (2019-2021)

Diciembre 2022

Informe # 5

Voto migrante en Argentina:
un camino a medio recorrer

Junio 2022

Informe # 4

Asignación Universal por Hijo y
familias migrantes

Logros y desafíos 2009 – 2021

Diciembre 2021

Informe # 3

Vacunación COVID-19

¿También para migrantes?

Agosto 2021

Informe # 2

Migrantes en pandemia.

Entre la nueva normalidad y la vieja desigualdad

Junio 2021

Informe # 1

El DNI ¿más lejos o más cerca?

Regularización y documentación de migrantes
a través del Sistema RADEX

Febrero 2020

<https://observatoriomigracionyasilo.caref.org.ar/inicio/>

Observatorio sobre
Migraciones y Asilo en Argentina

● “Gabriel Chausovsky” ●

ISBN 978-987-48340-7-2

