



**Convención Internacional sobre  
la protección de los derechos de  
todos los trabajadores migratorios  
y de sus familiares**

Distr. general  
1 de septiembre de 2011

Original: español

---

**Comité de Protección de los Derechos de Todos los  
Trabajadores Migratorios y de sus Familiares**

15.º período de sesiones

12 a 23 de septiembre de 2011

**Respuestas escritas del Gobierno de Argentina en relación  
con la lista de cuestiones (CMW/C/ARG/Q/1) recibida por el  
Comité en relación con el examen del informe inicial  
periódico de Argentina (CMW/C/ARG/1)**

[23 de agosto de 2011]

## **I. Introducción**

1. La elaboración del presente informe en respuesta a la lista de cuestiones ha contado con la cooperación de la Oficina Regional para América del Sur del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para Derechos Humanos. A tal efecto, en fecha 2 de junio de 2011 se realizó en el Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto un Taller sobre Movilidad Humana y Derechos Humanos, que contó con la participación del Sr. Amerigo Incalcaterra, Representante Regional del Alto Comisionado para América del Sur, del Sr. Humberto Henderson, Representante Regional Adjunto, del Sr. Juan Artola, Representante Regional de la Organización Internacional para las Migraciones (OIM), y la Sra. Eva Demant, Representante Regional del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Refugiados, además de otras autoridades y funcionarios de diversos organismos nacionales con competencia en las distintas materias vinculadas a la Convención Internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares.

## **II. Información de carácter general**

### **A. Respuesta al párrafo 1 de la lista de cuestiones**

2. Se acompaña información estadística en el anexo IV.

## B. Respuesta al párrafo 2 de la lista de cuestiones

3. En junio de 2008, el Poder Ejecutivo Nacional decidió conformar con distintas organizaciones de derechos humanos y de la sociedad civil (el Centro de Estudios Legales y Sociales [CELS] y la Asamblea Permanente por los Derechos Humanos [APDH]), de Naciones Unidas (Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados [ACNUR] y OIM) y religiosas (Centro de Estudios Migratorios Latinoamericanos [CEMLA]), entre otras, una Comisión Asesora para la Reglamentación de la Ley de Migraciones (Disposición DNM N.º 37130/2008). Dicha Comisión elaboró un texto que derivó en la reglamentación de la Ley N.º 25871, que se formalizó mediante el dictado del Decreto N.º 616 de fecha 3 de mayo de 2010.

4. En lo que hace a las cuestiones de capacitación de agentes públicos, es de mencionar que la Argentina cuenta con un muy desarrollado Instituto Nacional de Administración Pública (INAP), el cual se ocupa de la formación de todo el personal de la Administración Pública Nacional, aunque sin embargo no aborda específicamente la cuestión migratoria, limitándose a supervisar la estructura de los cursos, la calidad de los conocimientos, la carga horaria, y en base a ello otorgarle un puntaje para aquellos que lo culminen exitosamente, todo lo cual lo articula a través de una Coordinación Técnica que —como con el resto de los organismos públicos— suele estar en cabeza del responsable del área respectiva del organismo que se trate. Es decir, que no es el INAP quien realiza propuestas o diseña los cursos, sino que es específicamente la Dirección Nacional de Migraciones (DNM), los distintos Ministerios y Organismos quienes se ocupan de ello, procediendo el INAP a las verificaciones y supervisiones de los mismos.

5. Por otra parte, diversas áreas del Estado Nacional se encargan (para sí o en coordinación con otros organismos) de la capacitación del personal: el más destacado sin duda es la Cancillería, que cuenta con cursos específicos para todo el personal tanto diplomático como profesional y administrativo que va a ser destinado a un Consulado, que obligatoriamente deben cumplimentar con anterioridad al desplazamiento a terreno. Estos cursos son actualizados rutinariamente, y en muchas ocasiones compartidos con otras áreas e incluso otros países, como por ejemplo en el Mercado Común del Sur (MERCOSUR).

6. Como ya fuera mencionado en el informe inicial, la DNM está encuadrada en la órbita del Ministerio del Interior —principal organismo político del Estado—, y su estructura es netamente civil. Para el cumplimiento de las tareas de seguridad, control de fronteras, inspección migratoria, etc., la DNM se apoya en otros organismos integrantes de la Policía Migratoria Auxiliar (PMA). La PMA está integrada por la Prefectura Naval Argentina, la Gendarmería Nacional, la Policía de Seguridad Aeroportuaria y la Policía Federal, las que en sus funciones están obligadas legalmente a prestar a la DNM la colaboración que les requiera (Ley N.º 25871, art. 114).

7. En ese sentido, la DNM ha llevado adelante un sostenido esfuerzo a fin de difundir en todo el Territorio Nacional los derechos y obligaciones contenidos en la Ley N.º 25871 y el Decreto N.º 616/2010. Para ello sus esfuerzos se centraron en dos ejes generales:

a) La formación y capacitación de sus propios agentes públicos, conjuntamente con los de otros Organismos de la Administración Pública Nacional intervinientes en el proceso migratorio y la suscripción de distintos Acuerdos nacionales y regionales, así como Convenios especiales para la concreción efectiva y la profundización de los derechos existentes;

b) La difusión específica de los derechos y obligaciones de la legislación en la materia mediante campañas, guías, estudios y participación concreta de sus agentes en distintos foros multidisciplinarios nacionales e internacionales.

8. Específicamente, la DNM cuenta con tres áreas que abordan el tema de capacitación de sus agentes como ejes centrales para el desarrollo de sus áreas de competencia, a saber: el Departamento de Desarrollo de la Carrera (el órgano estrictamente abocado a la cuestión, que a su vez también cumple la función de Coordinación Técnica con el INAP), y otros dos que lo ven como indispensable para el cumplimiento de sus fines, como son la Dirección de Asuntos Internacionales y Sociales, y la Dirección de Control Fronterizo.

9. El Departamento de Desarrollo de la Carrera cuenta con un Plan Anual y Trienal de Capacitación, y su objetivo principal es la capacitación específica al Inspector migratorio, esté donde esté. Este señalamiento expreso deviene en que una nueva estructura de vuelos internacionales que ahora tiene sus cabeceras en ciudades del interior del país, ha obligado a reforzar determinadas capacitaciones en personal que antes no tenía esas necesidades, o a redoblar el destino de funcionarios en sitios que antes no requerían de tanto personal.

10. Por esta misma situación es que el Plan de Capacitación de la DNM prevé su desarrollo también con carácter regional (La Rioja, San Juan, Córdoba, etc.). Para ello, el Departamento se nutre de las peticiones de los Directores que son los que determinan las necesidades (en este caso la Dirección de Control Fronterizo), quien a su vez recibe la información o requerimientos de las 28 Delegaciones y seis Oficinas Migratorias del interior del país y la Sede Central en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

11. Estas capacitaciones han tocado temas como trata de personas, discriminación (capacitación encarada conjuntamente con el Instituto Nacional contra la Discriminación, la Xenofobia y el Racismo [INADI], que es el órgano competente de la República Argentina para vigilar sobre la discriminación), cuestiones consulares (realizado conjuntamente con el Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto), Atención al Público, Sistema Integral de Captura Informática (SICAM), Control Egreso/Ingreso de personas (conjuntamente con la Gendarmería Nacional Argentina), fraude documentario e idiomas.

12. Dependiendo de las características de cada curso, en gran parte el sistema utilizado ha sido el de cursos presenciales y en general se brindan mayoritariamente en la Sede Central de la DNM en Buenos Aires y algunos en puntos fronterizos, para los que se utiliza a personal ya capacitado o se desplaza a alguien desde dicha Sede Central. En ese precepto, a escala nacional merece mencionarse el Programa de Capacitación Profesional implementado por la DNM para todos sus agentes, el cual concluyó en el año 2009 y 2010 con 1.560 empleados que recibieron diferentes formaciones en clases presenciales y virtuales cada año. En cuanto a la modalidad de cursos virtuales, la DNM cuenta con la Primera Plataforma de Aprendizaje en Línea, en respuesta a las necesidades de aprendizaje y capacitación de las Delegaciones de la DNM del interior del país. Esta plataforma virtual—soporte digital propio—para el dictado de cursos específicos que tienen más que ver con la familiarización con formularios, cargas de datos, o similares, los cuales suelen ser cortos y mediante los mismos el personal accede a través del propio sistema *web* de la DNM, con su clave personal de acceso, y una vez que los cumple automáticamente le queda acreditado, extendiendo el sistema el comprobante respectivo. Entre 2009 y 2010, por ejemplo, más de 1.200 inspectores migratorios rindieron sus exámenes del curso avanzado, el cual fue instrumentado por medio de la citada plataforma virtual con el objeto de profundizar los conocimientos y prácticas en el control de ingresos y egresos al Territorio Nacional, sumado al dictado de cursos presenciales de inglés, portugués y chino que nunca antes se habían dictado en el Organismo.

13. Al mismo tiempo, durante el transcurso del año 2009 funcionarios de la Dirección Nacional de Migraciones asistieron a un “Curso sobre detección de documentación de viaje falsa” realizado en la ciudad de Foz do Iguacu/PR (Brasil), lo que ha permitido conocer métodos aplicados para la prevención de este delito, así como sensibilizarse y capacitarse respecto a la lucha contra la trata de personas. Este curso se suma a los “Cursos Básicos de Control Migratorio para formación de Inspectores” que dicta anualmente la DNM para la

instrucción de sus agentes migratorios y que incluyen todo lo referente a la normativa migratoria nacional y de los Estados del MERCOSUR y Asociados.

14. Por otro lado, la Dirección de Asuntos Internacionales y Sociales de la DNM ha puesto énfasis en la temática de la capacitación en particular en un ámbito que le compete como es el del MERCOSUR. En efecto, fue desde allí de donde surgió el “Primer curso virtual Normativa Migratoria en el MERCOSUR y Estados Asociados” que se desarrolló durante 2010 y 2011 en el marco del Foro Especializado Migratorio (FEM) de ese esquema de integración.

15. Las Delegaciones de la DNM del interior del país también cuentan con un propio sistema de capacitación, en particular para el personal recientemente ingresado pero también para algunos temas puntuales que así lo requieren a la Sede Central, así como de distintas modalidades y encuentros al efecto, como las “Jornadas Regionales de Control de Permanencia”, las que se han desarrollado un total de cinco a la fecha en distintos puntos del país y cuentan con la presencia de Directores, Delegados de la DNM de varias Provincias y personal de Gendarmería Nacional Argentina y de Prefectura Naval Argentina, y las “Reuniones de Delegados de la Dirección Nacional de Migraciones”, donde representantes migratorios de todo el Territorio Nacional y Directores del Organismo se reúnen a fin de tratar y exponer diferentes aspectos del quehacer operativo, técnico y administrativo de la DNM. A la fecha se han realizado nueve Reuniones de este tipo en distintos lugares del país.

16. En cuanto a la suscripción de distintos Acuerdos del ámbito regional, se ha de destacar el firmado el 6 de agosto de 2009 referente al *Tránsito Vecinal Fronterizo* entre República Argentina y la República de Chile, instrumento que facilita el control migratorio en fronteras terrestres que unen Argentina y Chile para los ciudadanos que residen en las localidades fronterizas lindantes, mediante un procedimiento ágil y diferenciado de las otras categorías migratorias y bajo criterios específicos hacia los menores de edad, el cual se suma al Acuerdo Operativo sobre Cooperación en los Controles Migratorios Fronterizos suscripto por las autoridades migratorias de ambas Partes, con el objeto de simplificar y agilizar los controles migratorios en las fronteras y la Ley N.º 26523 que aprobó el Acuerdo entre la República Argentina y la República Federativa del Brasil sobre Localidades Fronterizas Vinculadas.

17. Al mismo tiempo, por Ley N.º 26440 se promulgó a fecha 5 de enero de 2009 el Acuerdo de Asistencia Mutua Judicial en Materia Penal entre la República Argentina y la República Portuguesa, suscripto el 7 de abril de 2003, el cual tiene por fin la asistencia prestada por ambos Estados respecto de investigaciones, juzgamientos o procedimientos en asuntos penales a una autoridad competente de cada uno de ellos y entre las que se destaca la localización e identificación de personas, así como también por Ley N.º 26535 se aprobó el Acuerdo sobre Residencia para Nacionales de la República Argentina y de la República del Perú el cual establece una serie de mecanismos de cooperación permanente tendientes a impedir el empleo ilegal de los inmigrantes en el territorio de cada una de las Partes. Finalmente, los Directores Nacionales de Migraciones del Estado Plurinacional de Bolivia y de la República Argentina han suscripto un acuerdo interpretativo y operativo respecto a la aplicación del Acuerdo Migratorio suscripto en fecha 21 de abril de 2004 por ambos países.

18. En esa dirección, a su vez, el 1.º de julio de 2010 se procedió a la firma de un Acuerdo Operativo sobre Tránsito Vecinal Fronterizo con la República del Paraguay, con el objetivo de avanzar en la agilización de los controles migratorios de los habitantes limítrofes y la implementación del documento binacional de la Tarjeta de Tránsito Vecinal Fronterizo (TVF) que mejora la reglamentación de ambos Estados en lo que hace al ejercicio del trabajo, oficio o profesión gozando de iguales derechos y teniendo las mismas obligaciones laborales, previsionales y tributarias, así como el acceso a la enseñanza

pública y atención médica en los servicios públicos en condiciones de gratuidad y reciprocidad. Sin duda esta serie de instrumentos internacionales fortalecen la protección jurídica de los nacionales de cada una de las Partes, previniendo ser víctimas de la trata de personas y el trato discriminatorio respecto a sus nacionales, al facilitar su acceso a la residencia y evitar la irregularidad migratoria, estableciendo también la promoción de medidas relativas a condiciones legales de migración y empleo por medio del establecimiento de mecanismos de cooperación tendientes a impedir el empleo ilegal de los inmigrantes en el territorio de las Partes.

19. Al mismo fin el seguimiento de los trámites internos a fin de la entrada en vigencia de las Decisiones CMC N.º 25/08 y 26/08 del Consejo Mercado Común del MERCOSUR que aprueban el “Procedimiento para la Verificación de la Documentación de Egreso e Ingreso de Menores entre los Estados Partes del MERCOSUR y Estados Asociados” y el “Acuerdo para la Implementación de Bases de Datos compartidas de niños, niñas y adolescentes en situación de vulnerabilidad del MERCOSUR y Estados Asociados”, instrumentos impulsados por la Dirección Nacional de Migraciones de la República Argentina en el marco del Foro Especializado Migratorio del MERCOSUR con el fin de incrementar la protección de los menores que se desplacen entre los países signatarios, mediante la armonización de la normativa vigente y el fortalecimiento de los mecanismos de cooperación entre los organismos de control migratorio en la verificación documental establecida para el egreso e ingreso de menores de edad, sean éstos nacionales o residentes. A dichos Instrumentos se debe agregar la infinidad de normativa impulsada en su gran mayoría por las áreas pertinentes de la República Argentina en la temática migratoria, de control de fronteras y de derechos humanos, como ser a modo de ejemplo las siguientes Instrumentos internacionales del ámbito regional:

- Control Integrado de Frontera (MERCOSUR/GMC/RES N.º 02/91);
- Nómina de los Organismos Coordinadores de los Estados Partes y Reglamento Administrativo de los Organismos Coordinadores en el Área de Control Integrado (MERCOSUR/GMC/RES. N.º 3/95);
- Documentos hábiles de cada Estado Parte para trasladarse entre los países del MERCOSUR (MERCOSUR/GMC/RES N.º 63/96)
- Tarjeta de Entrada y Salida (MERCOSUR/GMC/RES. N.º 74/96);
- Documento de cada Estado Parte que habilitan el transito de personas en el MERCOSUR (MERCOSUR/ GMC/RES. N.º 75/96);
- Nómina de Puntos de Frontera de Controles Integrados entre los Estados Partes del MERCOSUR (MERCOSUR/GMC/RES. N.º 43/97);
- Tránsito Vecinal Fronterizo entre los Estados Partes del MERCOSUR (MERCOSUR/CMC/DEC N.º 18/99);
- Entendimiento sobre Tránsito Vecinal Fronterizo entre los Estados Partes del MERCOSUR, Bolivia y Chile (MERCOSUR/CMC/DEC N.º 19/99);
- Acuerdo de Alcance Parcial para la Facilitación de Comercio, concertado entre la República Argentina, la República Federativa del Brasil, la República del Paraguay y la República Oriental del Uruguay, denominado “Acuerdo de Recife” (con las modificaciones introducidas por Decisión del Consejo Mercado Común MERCOSUR/CMC/DEC N.º 4/00 y MERCOSUR/CMC/DEC N.º 05/00);
- Complementación del Plan General de Cooperación y Coordinación Recíproca para la Seguridad Regional, entre los Estados Partes del MERCOSUR, el Estado Plurinacional de Bolivia y la República de Chile (MERCOSUR/CMC/DEC. N.º 6/00);

- Reglamentación del Régimen de Tránsito Vecinal Fronterizo entre los Estados Partes del MERCOSUR (MERCOSUR/CMC/DEC. N.º 14/00);
- Reglamentación del Régimen de Tránsito Vecinal Fronterizo entre los Estados Partes del MERCOSUR, Bolivia y Chile (MERCOSUR/CMC/DEC.N.º 15/00);
- Mecanismo de cooperación consular entre los países del MERCOSUR, Bolivia y Chile (MERCOSUR/CMC/DEC. N.º 35/00);
- Reglamento Interno de la Reunión de Ministros del Interior del MERCOSUR (MERCOSUR/CMC/DEC N.º 38/00);
- Acuerdo de Exención de Traducciones de Documentos Administrativos para Efectos de Inmigración entre los Estados Partes del MERCOSUR (MERCOSUR/CMC/DEC N.º 44/00);
- Exención de Traducciones de Documentos Administrativos para Efectos de Inmigración entre los Estados Partes del MERCOSUR, Bolivia y Chile (MERCOSUR/CMC/DEC N.º 45/00);
- Instalación de Canales Privilegiados de Entrada en Aeropuertos para Ciudadanos del MERCOSUR (MERCOSUR/CMC/DEC N.º 46/00);
- Instalación de Canales Privilegiados de Entrada en Aeropuertos para Ciudadanos del MERCOSUR, Bolivia y Chile (MERCOSUR/CMC/DEC N.º 47/00);
- Acuerdo sobre Exención de Visas entre los Estados Partes del MERCOSUR (MERCOSUR/CMC/DEC N.º 48/00);
- Declaración de Asunción sobre tráfico de personas y tráfico ilícito de migrantes (2001);
- Nómina de Puntos de Frontera de Controles Integrados entre los Estados Partes del MERCOSUR (MERCOSUR/GMC/RES. N.º 49/01);
- Acuerdo sobre Regularización Migratoria Interna de Ciudadanos del MERCOSUR (MERCOSUR/CMC/DEC N.º 28/02);
- Acuerdo sobre Regularización Migratoria Interna de Ciudadanos del MERCOSUR, Bolivia y Chile (MERCOSUR/CMC/DEC N.º 28/02);
- Acuerdo sobre Residencia para Nacionales de los Estados Partes del MERCOSUR (MERCOSUR/CMC/DEC N.º 28/02);
- Acuerdo sobre Residencia para Nacionales de los Estados Partes del MERCOSUR, Bolivia y Chile (MERCOSUR/CMC/DEC N.º 28/02);
- Acuerdo contra el Trafico Ilícito de Migrantes, entre los Estados Partes del MERCOSUR, Bolivia y Chile (MERCOSUR/CMC/DEC N.º 37/04);
- Reglamento del Foro Especializado Migratorio de la Reunión de Ministros del Interior del MERCOSUR, Bolivia y Chile (MERCOSUR/XIVRMI/ACTA N.º 02/03);
- Acuerdo para la Creación de la Visa MERCOSUR (MERCOSUR/CMC/DEC. N.º 16/03);
- Acuerdo contra el Trafico Ilícito de migrantes entre los Estados Partes del MERCOSUR (MERCOSUR/CMC/DEC N.º 37/04);
- Documento de Viaje Provisorio MERCOSUR (MERCOSUR/CMC/DEC. N.º 38/04);

- Acuerdo sobre procedimiento para la verificación de la documentación de egreso e ingreso de menores entre los Estados Partes del MERCOSUR y Estados Asociados (Acuerdo RMI N.º 02/06);
- Acuerdo para la Concesión de un Plazo de Noventa (90) Días a los Turistas de los Estados Partes del MERCOSUR y Estados Asociados (MERCOSUR/CMC/DEC. N.º 10/06);
- Disposiciones Generales para el Uso de los Servicios de Telefonía Básica y de Datos en las Áreas de Control Integrado (MERCOSUR/GMC/RES. N.º 06/06);
- Nómina de Puntos de Frontera de Controles Integrados entre los Estados Partes (Derogación de la Resolución GMC N.º 49/01) (MERCOSUR/GMC/RES N.º 29/07);
- Creación de la Reunión Especializada de Entidades Gubernamentales para Nacionales Residentes en el Exterior (MERCOSUR/CMC/DEC N.º 31/07);
- Acuerdo sobre Documentos de Viaje de los Estados Partes del MERCOSUR y Estados Asociados (MERCOSUR/CMC/DEC. N.º 18/08);
- Acuerdo entre los Estados Partes del MERCOSUR y Estados Asociados sobre Cooperación Regional para la Protección de los Derechos de Niños, Niñas y Adolescentes en Situación de Vulnerabilidad (MERCOSUR/CMC/DEC. N.º 25/08) – Aún no vigente;
- Acuerdo para la Implementación de Bases de Datos Compartidas de Niños, Niñas y Adolescentes en Situación de Vulnerabilidad del MERCOSUR y Estados Asociados (MERCOSUR/CMC/DEC. N.º 26/08) – Aun no vigente;
- Creación del Instituto de Políticas Públicas de Derechos Humanos (IPPDDHH) (MERCOSUR/CMC/DEC. N.º 14/09);
- Acuerdo sobre la Orden MERCOSUR de Detención y Procedimientos de Entrega entre los Estados Partes del MERCOSUR y Estados Asociados (MERCOSUR/CMC/DEC. N.º 48/10);
- Plan de acción para la conformación progresiva de un Estatuto de la Ciudadanía del MERCOSUR (MERCOSUR/CMC/DEC. N.º 64/10);
- Adhesión de la República del Perú al Acuerdo sobre Residencia para Nacionales de los Estados Partes del MERCOSUR, Bolivia y Chile (MERCOSUR/CMC/DEC. N.º 04/11);
- Acuerdo Modificatorio del Anexo del Acuerdo sobre Documentos de Viaje de los Estados Partes del MERCOSUR y Estados Asociados (MERCOSUR/CMC/DEC. N.º 14/11).

20. Otro importante avance lo significa la firma el 18 de noviembre de 2009 de un Convenio entre la DNM y la Corte Suprema de Justicia de la Nación, con el objeto de agilizar procesos y reducir costos. Según este Convenio, los Tribunales accederán a la base de datos de la DNM y obtendrán en línea información sustancial para las distintas causas judiciales, evitando las solicitudes por medio de oficios, hecho que tendrá como correlato una importante reducción en los tiempos procesales. Los datos a los que cada juzgado o tribunal ingresará se relacionan con, por ejemplo, los impedimentos de las personas para salir del país, las fechas de ingreso y egreso, o desde qué paso de frontera la persona ingresó o salió de la República Argentina, y en una primera instancia, este nuevo sistema estará operativo como prueba piloto en el ámbito del fuero penal federal.

21. En otro orden, la Administración Federal de Ingresos Públicos (AFIP) y la DNM firmaron un Convenio que permitirá a los dos Organismos desarrollar tareas operativas en forma conjunta, a efectos de aportar un mejor servicio para el cumplimiento de la obligación a cargo de los usuarios, mayor agilización y transparencia a la operatoria, así como la facilitación de información en materia de seguimiento de personas con antecedentes de narcotráfico al momento de evaluar la aptitud migratoria, la adopción de procedimientos que redundarán en la agilización del trámite de Devolución del IVA a Turistas, la habilitación de consulta al sistema "Mi Simplificación" a fin de comprobar que los contratos laborales que presentan los trabajadores inmigrantes sean auténticos y la detección de trabajadores extranjeros no registrados, materias ellas relacionadas con las causas y condiciones que hacen a las temáticas vinculadas a la trata de personas.

22. Resulta conveniente destacar también la firma de otros Convenios de colaboración, entre ellos un Convenio de Colaboración de fecha 26 de mayo de 2008 entre el Ministerio de Justicia, Seguridad y Derechos Humanos y el Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social, un Convenio entre el Ministerio de Justicia, Seguridad y Derechos Humanos y la Dirección Nacional de Migraciones y un importante Convenio de fecha 19 de diciembre de 2008 entre la DNM y la Defensoría General de la Nación —organismo encargado de la defensa pública en el poder judicial—, el cual tiene por fin el intercambiar de información, la capacitación mutua y los criterios de unidad de gestión, actuación y formación que permitan velar por los derechos de los inmigrantes. Dicho Convenio se vio complementado con la firma el 23 de agosto de 2010 de un Convenio con la Procuración General de la Suprema Corte de Justicia de la Provincia de Buenos Aires y de otro similar con la Procuración General de la Suprema Corte de Justicia de la Provincia de Mendoza (de 8 de abril de 2010), a efectos de prestar asistencia a los Fiscales de Primera Instancia de esas Provincias en aquellas causas en las que existan maniobras delictivas que ameritan el análisis de la documentación y de los movimientos migratorios, incluidos específicamente los de niños, niñas y adolescentes.

23. Asimismo, a lo largo de 2009 se ha continuado el impulso de reuniones con otros organismos del Estado Nacional, Provincial o Municipal, en las que se coordinaron operativos e inspecciones en conjunto (p.ej., Ministerios de Trabajo, Policías Provinciales, Policía Federal, Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires), con el objeto de corroborar las relaciones laborales invocadas como criterios de radicación de extranjeros, verificándose en muchos casos la falsedad de la documentación aportada por los mismos al iniciar el trámite. Ello se suma al incremento de las inspecciones realizadas a lo largo del pasado año por la Dirección de Control de Permanencia dependiente de la Dirección General de Inmigración de esta Dirección Nacional, instancia encargada de organizar y conducir los operativos de inspección orientados a verificar el cumplimiento de las obligaciones de losadores de empleo y alojamiento con respecto a la población extranjera residente en nuestro país, con el fin de evitar la explotación laboral y proteger los derechos de los trabajadores migrantes. Dicha instancia ha intensificado los operativos de verificación documentaria en lugares claves, tales como locales nocturnos y talleres textiles, donde se han detectado presumibles casos de delito de trata de personas (explotación laboral y sexual) y se ha dado curso a sumarios administrativos de faltas y denuncias judiciales ante las autoridades de la jurisdicción, dotándose al Departamento de Inspección de esa Dirección, además de nuevo personal, de vehículos e insumos electrónicos informáticos y de comunicaciones que se utilizan para efectuar consultas online en el lugar de los referidos operativos.

24. A ello se le suma la labor de la Dirección de Control Aéreo dependiente de la Dirección General de Movimiento Migratorio de esta Dirección Nacional en la que se ha extremado la detección de la figura del "pseudo turista", aplicando normas procedimentales básicas vigentes. En orden a ello, en casos donde no se ha podido justificar el encuadre en



esa condición de ingreso, se ha procedido al rechazo del pasajero y devolución a su país de origen o procedencia.

25. Por su parte, y con el propósito de mejorar las comunicaciones desde los puntos más distantes de las fronteras, la DNM concretó la instalación de líneas telefónicas en los pasos Los Libertadores y Los Horcones (integrantes del Sistema Paso Cristo Redentor en el área limítrofe con la República de Chile desde la Provincia de Mendoza) y en el Paso de Jama, en la Provincia de Jujuy. Estos tres sitios estratégicos del control migratorio terrestre tan alejados de las ciudades cuentan con teléfonos basados en tecnología IP (siglas en inglés de Internet Protocol), servicio que permite efectuar comunicaciones nacionales e internacionales por medio de la web a un costo muy económico. Por lo tanto, esta vía facilita incluso la conexión con los teléfonos internos de la Sede Central de la DNM para tener mayor fluidez ante cualquier necesidad operativa.

26. Por último, y vinculado al tema de prevención de conductas como las que nos ocupan, resulta adecuado señalar nuevamente que por Ley N.º 25871 la DNM tiene asignada la competencia de efectuar el control de ingreso y egreso de personas al país y ejercer el control de permanencia y el poder de policía de extranjeros en todo su territorio. En virtud de la mencionada Ley y su Decreto reglamentario, toda persona que salga o arribe al país deberá someterse al control migratorio. A diferencia de la modalidad de control “aleatoria” empleada por otros Organismos, la llevada a cabo por Argentina es obligatoria ya que toda persona que pretenda perfeccionar su ingreso/egreso al/del Territorio Nacional deberá someterse al control migratorio, lo cual implica una verificación de personas y sus respectivas identidades, constatación de eventuales impedimentos que posean y, en el caso de menores, verificación de autorización suficiente para realizar ese movimiento migratorio.

27. De la misma forma, el Sistema Integral de Captura Migratoria (SICAM) es el sistema informático desarrollado por la Dirección Nacional de Migraciones con el que operan los agentes que prestan función de inspectores de control de ingresos y egresos en los puestos fronterizos de nuestro país y que permite, sin perjuicio de los compromisos asumidos por el Estado argentino relativos a la libre circulación de personas, reforzar los controles fronterizos que sean necesarios para prevenir y detectar la trata de personas. Las principales funcionalidades de este sistema son la verificación de la Aptitud Migratoria, el control de Visas y Permisos de Ingreso, la comparación contra Actuaciones de la propia DNM, la aplicación de normativa para menores, el uso de biometría, la registración de ingreso y egreso al Territorio Nacional y la generación de reportes (Actas).

28. En ese sentido, en el marco de la optimización del proceso de control migratorio aludido, la Gendarmería Nacional Argentina en su carácter de Policía Migratoria Auxiliar —con arreglo a la Ley N.º 25871— comenzó a operar el Sistema referido para el asiento de los movimientos de ingreso y egreso de personas al Territorio Nacional que se realicen a través de los Pasos Fronterizos Santo Tomé, Paso de los Libres y Concordia. Esta operatoria, que se extenderá gradualmente a la totalidad de los pasos terrestres habilitados, fue formalizada por medio de la Resolución Conjunta MI 12 – MJS DH 1657.

29. Por último, merece aludirse el Convenio entre la Dirección Nacional de Migraciones y la Comisión Nacional de Tierras para el Hábitat Social de la Jefatura de Gabinete de Ministros firmado el 23 de junio de 2011, a efectos de promover el derecho de los inmigrantes a vivir en el suelo argentino y su derecho al hábitat. A tal fin, mediante el citado convenio ambas Instituciones colaborarán en las áreas de competencia para el otorgamiento de las residencias permanentes que posibiliten la regularización dominial en todo el país, permitiendo el acceso a la tierra por parte de familias en situación de vulnerabilidad, accediendo a la escritura definitiva en los barrios donde se implementa la política nacional de tierras. Mediante el citado convenio, la Comisión Nacional de Tierras se ocupará de identificar a los pobladores extranjeros y organizar jornadas de regularización

migratoria, cuya tarea desempeñará la DNM. Asimismo, estos Organismos acordaron la prestación recíproca de cooperación y asistencia técnica en la materia, incluyendo suministro de antecedentes, información, estudios y colaboración de personal para las actividades de campo.

30. Al mismo tiempo, en lo que hace a las funciones de difusión de los derechos y obligaciones de los migrantes en el Territorio Nacional, merecen destacarse infinidad de acciones que pasaremos a enumerar como ser el Programa de Capacitación Migratoria en los Barrios, mediante el cual funcionarios de la DNM brindan asesoramiento sobre temas migratorios en lo referente a requisitos para la obtención de radicación en el país con la presentación de los distintos documentos y/o constancias existentes, probatorias de radicación en trámite o dispuestas, con la participación de referentes barriales y representantes de la sociedad civil de cada lugar, o la difusión específica de la Ley y el Reglamento mediante la impresión de sus contenidos en Libros sencillos al efecto y remitidos a distintas instancias nacionales y provinciales. Dichas acciones se suman a otras similares, como ser:

a) Las Jornadas de Capacitación a Inmigrantes, como la efectuada el día 4 de febrero de 2009 en el Museo Hotel de Inmigrantes de la DNM (Buenos Aires) a representantes de la colectividad boliviana en la Argentina y autoridades consulares de ese hermano país. Dichas Jornadas tienen por fin difundir y facilitar el acceso a la regularidad migratorio de ciudadanos extranjeros que residen en el país;

b) El Seminario de Inserción Sociolaboral de los Inmigrantes, donde se trabajó el tema de la discriminación laboral sufrida por los ciudadanos extranjeros, efectuada el 13 de noviembre de 2008 en el Museo Hotel de Inmigrantes de la DNM (Buenos Aires);

c) La Muestra histórica Itinerante “Argentina, tierra de inmigrantes” que lleva a cabo el Museo Hotel de Inmigrantes dependiente de la Dirección de Asuntos Internacionales y Sociales en distintos puntos del territorio nacional;

d) El Programa “Migrantes y refugiados/as, derechos y no discriminación”, impulsado por el INADI y en el cual participan distintos Organismos Nacionales que se desarrolla en el marco del Plan Nacional contra la Discriminación (Decreto 1086/2005). Entre las propuestas estratégicas para la Administración Pública que dieron origen al Programa se destacan:

i) En cuanto a la política migratoria y de refugio el arbitrio de los medios para asegurar la presencia efectiva del INADI en la DNM, así como en todas sus Delegaciones del país, además de difundir adecuada y ampliamente las disposiciones de la Ley 25871;

ii) La difusión de la práctica de Delegaciones de Migraciones Móviles, en el sentido de establecer puestos en barrios, zonas o regiones para facilitar la legalización de la situación de migrantes indocumentados;

iii) La promoción y el apoyo a la organización y el funcionamiento de organizaciones sociales de pueblos indígenas, afrodescendientes, migrantes y otros grupos o minorías étnicas, culturales, religiosas y lingüísticas, o;

e) Los distintos foros, talleres, encuentros y congresos en los que los distintos estamentos de la DNM difunden anualmente los derechos y obligaciones hacia la persona de los extranjeros contenidos en la Ley<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> Así: a) el “Encuentro de Defensa de los Derechos Humanos de las Personas Migrantes y Refugiados”, 24 y 25 de junio de 2011 organizado por el Ministerio Público de la Defensa, la embajada de España y la Facultad de Derecho de la Universidad de Buenos Aires; b) El “Primer Foro de Políticas

31. La implementación de la “Ventanilla Única Documentaria” en todo el Territorio Nacional entre la DNM y el Registro Nacional de las Personas (RENAPER), en cuanto a la implementación de radicación más el Documento Nacional de Identidad (DNI) para todos los extranjeros del país, ha sido otro logro importante para el desarrollo progresivo de los derechos de los ciudadanos extranjeros. Dicha Ventanilla Única Documentaria se encuentra operando en 29 puntos del país, a saber: La Rioja, Córdoba, La Plata, Almirante Brown, Rosario, Mendoza, San Juan, Bahía Blanca, Mar del Plata, Río Gallegos, Entre Ríos, Formosa, Viedma, Bariloche, Ushuaia, Corrientes, San Luis, Posadas, Iguazú, Jujuy, Salta, Tucumán, Puerto Madryn, Rawson, Comodoro Rivadavia, Neuquén y La Pampa, y en dos puntos en la Ciudad de Buenos Aires (Sede Central y Sede Hipólito Yrigoyen). Este gran avance en cuanto a los derechos identitarios de los ciudadanos extranjeros son brindados, en ocasiones, en forma más ágil y efectiva que determinadas situaciones que incluyen a

Nacionales por la Inclusión” 2 de junio de 2011, coordinado por el Ministerio de Desarrollo Social, junto a representantes de Vialidad Nacional, ANSES, Autoridad Federal de Servicios de Comunicación Audiovisual (AFSCA), Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social, Radio Nacional, Senasa, Pami, Plan Nacer, Prohuerta, Instituto Nacional contra la Discriminación, la Xenofobia y el Racismo (INADI) y Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca; c) El Encuentro cultural en la Feria del Libro 2011 de Buenos Aires denominado “Migraciones, pasado y presente”, evento que concito la presencia de visitantes en general, inmigrantes y miembros de las asociaciones de colectividades; d) El “Curso Interamericano sobre Migraciones Internacionales” que se desarrolla anualmente en la ciudad de Mar del Plata (Provincia de Buenos Aires) entre los meses de marzo y abril, en el cual funcionarios de países del MERCOSUR y Estados Asociados, México y el Caribe asisten a una importante capacitación, el cual es gestado por la Organización Internacional para las Migraciones (OIM), el Ministerio del Interior y la Dirección Nacional de Migraciones; e) La organización de la Jornada “20 años de Mercosur, en la senda de San Martín, Bolívar y Artigas”, encuentro realizado el 28 de marzo en la Universidad Nacional de Rosario (UNR); f) la “Jornada de Políticas Públicas Interculturales”, realizada el 25 de Noviembre de 2010 y organizada por la Secretaría de Derechos Humanos (Ministerio de Justicia, Seguridad y Derechos Humanos) y el INADI; h) Participación del “IV Foro Global de Migración y Desarrollo” efectuado en Puerto Vallarta (México) en noviembre de 2010; h) la participación en el “Primer Festival Internacional de Cine y Formación en Derechos Humanos – CineMigrante”, realizado en Buenos Aires del 22 al 29 de septiembre de 2010 en el Centro Cultural de la Cooperación. Este nuevo espacio de debate y reflexión sobre la problemática migratoria requirió un programa que exhibió 53 películas de diversos orígenes y un conjunto de charlas y talleres a cargo de especialistas en la temática, provenientes del ámbito estatal y de diversas ONGs con eje en la normativa migratoria, su reglamentación, los derechos humanos y la integración; i) Organización del “Encuentro con los medios de las colectividades” en septiembre de 2010, donde más de 50 periodistas de medios que tienen en sus audiencias a las colectividades más representativas en el país fueron informados de las últimas novedades migratorias, principalmente aspectos de la reglamentación de la Ley de Migraciones y la implementación del sistema de ventanilla única de raditaciones + DNI para extranjeros. Del mismo participaron autoridades del Ministerio del Interior, la DNM y el RENAPER; j) las “Fiestas Nacionales del Inmigrante”, entre las que merecen destacarse la realizada en el marco de los festejos por el Bicentenario de la República Argentina el 4 de septiembre de 2010 en el Parque de las Naciones en Oberá (Provincia de Misiones), en la apertura de la XXXI Fiesta Nacional del Inmigrante, que contaron con Muestras Fotográficas, Charlas Informativas, Muestra Itinerante del Museo Nacional de la Inmigración (que cuenta con la base de datos donde los visitantes pueden averiguar sobre el arribo de sus antepasados inmigrantes) y la participación de todas las colectividades existentes en el país; k) el “Congreso Migraciones Internacionales en el siglo XXI”, organizado por la DNM los días 3 y 4 de septiembre de 2010 en la Provincia de Misiones. El encuentro contó con la asistencia de más de 200 personas, entre funcionarios del gobierno nacional, provincial y municipal, miembros de fuerzas de seguridad, representantes de organismos internacionales, expertos en la temática y participantes de diversas organizaciones de la sociedad civil; l) un total de tres “Jornadas intensivas de actualización sobre fraude en el control migratorio aeroportuario”, realizadas en la Ciudad de Córdoba (Provincia de Córdoba) en noviembre de 2010, con la asistencia de agentes migratorios, oficiales jefes de Gendarmería Nacional, Policía de Seguridad Aeroportuaria y Policía Federal, y fiscales federales y secretarios penales del Poder Judicial de la Nación.

propios ciudadanos argentinos, los cuales se hallan en situación de indocumentación. Esta cuestión encuentra actualmente al Estado Argentino en esfuerzos por vincular acciones con organizaciones de la sociedad civil en la problemática referida, a fin de que los ciudadanos nacionales indocumentados (es decir, aquellos ciudadanos argentinos que no han sido inscriptos al nacer) puedan acceder a sus respectivos Certificados de Nacimiento y Documentos Nacional de Identidad al efecto.

32. En lo que hace a la difusión y atención específica de los migrantes, la DNM creó en el 2008 el Departamento de Asesoramiento al Migrante, dependiente de la Dirección de Radicaciones, con el objeto de brindar una respuesta rápida, competente y amable de cada uno de los ciudadanos extranjeros que se acercan a efectuar su trámite de radicación o a informarse sobre la documentación requerida a esos efectos, el cual se suma al ya existente Departamento de Asuntos Sociales y Asistencia al Migrante dependiente de la Dirección de Asuntos Internacionales y Sociales que ejerce las acciones necesarias dirigidas a realizar una política migratoria de asistencia a la población inmigrante.

33. Simultáneamente, por Disposición DNM N.º 382/2011 se aprobó el Manual de la Calidad y el Manual de Procedimientos de la Calidad en el marco del “Programa Carta Compromiso con el Ciudadano”, en pos de una gestión transparente, moderna y de calidad hacia el migrante. Dicho trabajo desarrollado se vio plasmado el 12 de julio de 2011 cuando la Dirección Nacional de Migraciones recibió una mención por ser el primer Organismo en el mundo en lograr la certificación de calidad ISO 9001:2008 por sus procesos de control migratorio prestados en el Aeropuerto Internacional de Ezeiza y la Terminal Fluvial Buquebus (Argentina-Uruguay). Este acontecimiento posiciona globalmente a dicho Organismo como el único en su tipo en homologar sus atributos de calidad en el control de ingreso y egreso de personas al Territorio Nacional a raíz de los procedimientos evaluados en los citados pasos, los más importantes del país dado que registran un movimiento anual de más de 11 millones de pasajeros.

34. Otra de las medidas de política pública al efecto que cuenta con participación de la sociedad civil ha sido la desarrollada por el Ministerio de Salud de la Nación a través del Programa Nacional de Salud Sexual y Procreación Responsable, quien ha presentado una campaña para promover los derechos sexuales y reproductivos de las mujeres migrantes en Argentina así como el respeto de los mismos en los organismos públicos, una iniciativa que también impulsan otros organismos públicos junto a las Naciones Unidas y organizaciones de la sociedad civil. La campaña está compuesta por contenidos radiales y materiales gráficos (folletos y afiches que se distribuyeron en centros de salud pública), y ha sido elaborada conjuntamente por los Ministerios de Salud e Interior, la Secretaría de Derechos Humanos, la Dirección Nacional de Migraciones y el INADI, además del Fondo de Población de Naciones Unidas (FNUAP), la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID), el Servicio Ecuménico de Apoyo y Orientación a Migrantes y Refugiados - Comisión de Apoyo al Refugiado (CAREF), el Foro Argentino de Radios Comunitarias (FARCO), la organización Q’Amasan Warmi e Integración Infantil Argentina. En el marco del mencionado Programa, merece destacarse el “Proyecto Binacional (Argentina y Bolivia) “Acceso a Derechos Sexuales y Reproductivos de Mujeres Migrantes Bolivianas”, por medio del cual la Secretaría de Derechos Humanos de la Nación ha realizado numerosas actividades entre las que se destacan la elaboración e impresión de materiales de difusión, particularmente afiches y dípticos destinadas a la difusión y el fortalecimiento de los conocimientos de los derechos de los migrantes desde una perspectiva de derechos humanos, y en particular el acceso a la salud sexual y reproductiva de mujeres migrantes, o la preparación de un curso de capacitación destinado a agentes públicos de salud y asociaciones de colectividades y ONG en el marco de trabajo articulado con el CAREF.

35. Por otro lado, el Consejo Federal de Población (COFEPO) creado mediante el Decreto N.º 2613 de fecha 22 de diciembre de 1993 en el ámbito del Ministerio del Interior, relanzado a partir del año 2008, es un ámbito del cual participa la Dirección Nacional de Población, la DNM, el Registro Nacional de las Personas y otros organismos nacionales e internacionales con el objeto de evaluar los sistemas de información sociodemográfica como así también plantear mecanismos de recolección y aplicación, merced a la participación directa de los Estados Provinciales y al vínculo directo con los organismos nacionales e internacionales relacionados con la problemática. En el marco de dicho Consejo se ha creado el Observatorio Nacional de Población, que funciona como un sistema de información a través del cual se analizarán datos fundamentales sobre la situación de la población de las Provincias.

36. En ese ámbito, en mayo de 2010 se publicó el trabajo “Encuesta a Inmigrantes en Argentina 2008-2009”<sup>2</sup>, el cual reproduce los resultados de la Encuesta a Inmigrantes en Argentina que fuera realizada en forma conjunta por la Dirección Nacional de Población y la DNM. Dicha trabajo se enmarco en otros documentos similares como el “Diagnostico de las Poblaciones de Inmigrantes en la Argentina” (mayo 2009) y “Aportes para un Programa de Integración de la Población Extranjera a la Sociedad y Cultura Nacional” (marzo 2009), elaborados por la Dirección Nacional de Población con el apoyo de la OIM.

37. Finalmente, la confección de la “Guía de Tramites Útiles para Extranjeros” elaborada por la DNM en el año 2010 y que se adjunta en el anexo III también ha tenido como finalidad la difusión de la información sobre los diferentes tramites, lugares donde se realizan, costos, o cualquier otra información que pudiera resultar de utilidad a los que puede acceder un migrante, buscando brindar al mismo tiempo información a los distintos Organismos de gobierno, hospitales, establecimientos educativos, públicos o privados, tanto acerca de los derechos de los migrantes, como de sus deberes y de la obligación por parte de las distintas instituciones de brindar asesoramiento a quienes lo soliciten. Dicha Guía se remitió a cada una de las Delegaciones y Oficinas Migratorias del Interior del país de la DNM (130 ejemplares), así como los Ministerios de Educación y Salud de la Nación – con copias para su remisión a cada uno de los respectivos Ministerios de Educación y Salud de cada Provincia (3.500 ejemplares) –, a la Federación Argentina de Colectividades (100 ejemplares), a los Ministerios de Educación de la Ciudad de Buenos Aires (1.500 ejemplares) y a la Dirección General de Cultura y Educación de la Provincia de Buenos Aires (2.000 ejemplares), entre otros y variados Organismos públicos y privados.

38. En lo que hace a otros Organismos, las acciones de promoción y protección de los derechos humanos de los migrantes pueden referir a lo realizado por la Secretaria de Derechos Humanos del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Nación, la cual ha contribuido a su difusión, asesoramiento en la implementación y orientación respecto del acceso a derechos de las personas migrantes contenidas en la nueva legislación aludida, desarrollando al mismo tiempo talleres en distintas Provincias del país y creando materiales de difusión sobre los derechos de los migrantes, con hincapié especial en lo relativo a la no discriminación y en los derechos de los niños migrantes en la Argentina. Entre las acciones desarrolladas que involucran la articulación con otros actores gubernamentales y de la comunidad, se han de destacar las siguientes:

a) El Observatorio de Derechos Humanos atinente a la Comunidad de Migrantes de origen Boliviano en Argentina, a partir de un hecho que pone en evidencia la situación de explotación laboral en talleres textiles de la comunidad boliviana, creado mediante la Resolución N.º 019/06 de la Secretaría de Derechos Humanos. El Observatorio estableció, a su vez, un colectivo integrado por funcionarios provenientes de poderes públicos

---

<sup>2</sup> Serie de Documentos de la Dirección Nacional de Población, [www.mininterior.gov.ar/poblacion/pdf/Encuesta\\_Inmigrantes.pdf](http://www.mininterior.gov.ar/poblacion/pdf/Encuesta_Inmigrantes.pdf).

nacionales, provinciales y municipales, diversas organizaciones sociales y cátedras de universidades nacionales, con el objetivo principal de observar el cumplimiento de los derechos humanos para las personas migrantes de origen boliviano, así como también articular acciones y esfuerzos para prevenir vulneraciones a sus derechos. Esto permitió establecer un contacto estrecho con los integrantes de la comunidad boliviana y sus organizaciones en el país y, al mismo tiempo, generar un diálogo entre los sectores sociales, los organismos de gobierno y los profesionales dedicados a la temática. En este contexto, se realizó un diagnóstico de situación de los niños migrantes respecto del acceso a la salud, su inclusión y permanencia en el sistema educativo y la situación de discriminación que los afecta;

b) La confección de material de difusión e información dirigida a familias migrantes, docentes, trabajadores de la salud y miembros de la comunidad en general, basados en los artículos de la Ley N.º 25871 relativos al acceso a la salud, la educación y la no discriminación. También se produjeron materiales de información pública sobre la temática de trata de personas con fines de explotación sexual y comercial, trabajo infantil y algunas orientaciones sobre regularización de la situación migratoria;

c) La participación de mesas de trabajo intersectoriales, como la convocada por el Centro de Derechos Humanos de la Universidad Nacional de Lanús y el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF) - Argentina, participando en diversos espacios sobre la niños migrante e hijos de migrantes, en el marco del seguimiento a las propuestas que surgieron del “Estudio sobre los derechos de niños y niñas migrantes a 5 años de la nueva Ley de Migraciones (25871)”. Los espacios de trabajo propuestos tienen una conformación intersectorial, habiéndose convocado actores gubernamentales a nivel nacional y otros locales. El trabajo se divide en tres áreas: Mesa de Salud; Mesa de Adecuación Normativa, Acceso a Derechos, Lucha contra la Xenofobia y Mesa de Educación;

d) La “Iniciativa Niñ@Sur”, creada en el marco de las Reuniones de Altas Autoridades en Derechos Humanos y las Cancillerías del MERCOSUR y Estados Asociados. Se trata de una Comisión Permanente creado para la Coordinación e Implementación de Acciones relativas a la para la Promoción y Protección de los derechos de los Niños/as y Adolescentes. Esta propuesta tiene como finalidad promover el cumplimiento de la Convención sobre los Derechos del Niño y otros instrumentos de derechos humanos universales y regionales, procurando a través de la misma dar continuidad y operatividad al desarrollo, con carácter prioritario en favor de la infancia. Entre otras acciones relevantes podemos destacar en este marco el Seminario “La Protección de los Derechos Humanos de Niñas, Niños y Adolescentes en Zonas de Frontera”, realizado en junio de 2008, con el objetivo de promover el intercambio de información sobre los avances y/o acuerdos realizados en las diferentes reuniones especializadas del MERCOSUR y Estados Asociados, que garanticen los derechos humanos de niños, niñas y adolescentes, e intercambiar visiones sobre las particularidades de las zonas de frontera y la Erradicación del Trabajo Infantil, o la solicitud de un proyecto de Opinión Consultiva sobre Derechos de Niños Migrantes ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos presentada en el Seminario “Diálogo con los Sistemas Interamericano y Universal de Protección de Derechos Humanos desde la Iniciativa Niñ@Sur”, que se realizó en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires los días 13 y 14 de julio de 2010, encargándose la redacción de la propuesta al Instituto de Políticas Públicas en Derechos Humanos del MERCOSUR. El proyecto, recientemente presentado ante el organismo interamericano, tiende a obtener de la Corte Interamericana un pronunciamiento sobre los estándares, principios y obligaciones concretas que los Estados deben cumplimentar en materia de derechos humanos de personas migrantes, en particular en lo que respecta a la situación de los niños, niñas y adolescentes migrantes. Se busca así impulsar desde el MERCOSUR una iniciativa sin precedentes, ya que significaría la primera vez que el

bloque presenta una solicitud de estas características. El objetivo principal de la iniciativa es promover la definición de estándares precisos del sistema interamericano de derechos humanos en relación con los temas más graves de vulneración de derechos de un grupo social que goza de una protección jurídica reforzada como son los niños, y en particular los niños migrantes o hijos de migrantes, dado que se trata de un tema de creciente interés y preocupación para los pueblos sudamericanos. Finalmente, puede destacarse la aprobación en el ámbito de la iniciativa Niñ@Sur de las “Recomendaciones sobre derechos y asistencia a las niñas, niños y adolescentes víctimas de trata, tráfico, explotación, abuso, y/o venta”;

e) El combate a la trata de personas, desde la Dirección Nacional de Atención a Grupos en Situación de Vulnerabilidad se trabaja en la protección de los derechos de niñas, niños y adolescentes frente a los delitos de trata, tráfico, explotación sexual, pornografía infantil y venta de niños, niñas y adolescentes ya que estos delitos implican una afectación a sus derechos humanos, y están determinados por las relaciones desiguales de poder en las que se encuentran las víctimas por el hecho de ser niño o niña. Para ello, en el ámbito de esta Dirección Nacional se ha creado mediante Resolución N.º 003 del 24 de enero de 2005, la Unidad Especial para la Promoción de la Erradicación de la Explotación Sexual Infantil (UEESI). Esta Unidad tiene entre sus funciones promover políticas de promoción, protección, defensa y restitución de los derechos de niños, niñas y adolescentes víctimas de los delitos contra la integridad sexual, para lo cual desarrolla, entre otras actividades, talleres de formación, capacitación y sensibilización sobre la temática, que se realizan en diversas provincias, tanto para funcionarios provinciales y municipales como también para agentes comunitarios, efectores de salud, docentes, sectores sindicales, entre otros. Cabe destacar que en lo que refiere a las diferentes líneas de acción de esta Dirección, se plantean como ejes fundamentales, la promoción de la adecuación normativa, nacional y provincial acorde a los estándares internacionales de derechos humanos, la planificación de políticas públicas con un enfoque de derechos humanos y la revisión de prácticas y promoción de reformas institucionales. Por ello, en materia de trata de personas se ha impulsado, dado seguimiento y realizado diversos aportes en el debate parlamentario que finalmente terminara con la sanción de la Ley N.º 26364 (B.O. 30/04/2008) de Prevención y Sanción de la Trata de Personas y Asistencia a sus Víctimas. Asimismo, se ha participado de múltiples espacios intersectoriales e interministeriales para llevar adelante su implementación y, en el marco de las acciones del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, ha participado de acciones de asistencia técnica, sensibilización y formación de actores claves;

f) El Análisis legislativo y detección de vacíos legales, presentado en marzo de 2007, constando de un análisis comparativo de la legislación de los Estados Parte y Asociados del MERCOSUR y las observaciones a la adecuación normativa en relación a los instrumentos internacionales de derechos humanos de cada uno de los Estados Parte del bloque. Desde el inicio se trabajó en la elaboración de una Base de Datos Legislativa sobre ratificación de instrumentos internacionales de derechos humanos relativos a infancia y el nivel de adecuación de la legislación interna de cada uno de los Estados Parte y Asociados. Dicha Base de Datos, que es permanentemente actualizada forma parte de la página web de la Iniciativa Niñ@Sur<sup>3</sup>.

39. Por último, es de destacar que el Estado Nacional se encuentra con el desafío de continuar avanzando en la revisión y modificación las normas vigentes —de carácter nacional, provincial o municipal— que continúan discriminando el acceso a derechos —el empleo, por ejemplo—, al reconocerles su titularidad sólo a las personas de nacionalidad argentina.

---

<sup>3</sup> Véase [www.mercosur.int/niniosur](http://www.mercosur.int/niniosur).

### C. Respuesta al párrafo 3 de la lista de cuestiones

40. Sin perjuicio de lo señalado en el Informe Inicial presentado por la República Argentina al Comité, se destaca específicamente el tratamiento de las migraciones en el MERCOSUR, el cual brinda al trabajador migrante una amplia protección desde la concepción del mismo como sujeto de derecho.

41. En efecto, puede decirse que este ámbito de integración regional innova en la materia a través de su regulación en la Declaración Sociolaboral, suscripta en 1998. Este instrumento establece en su artículo 4: “Todos los trabajadores migrantes, independientemente de su nacionalidad, tienen derecho a ayuda, información, protección y igualdad de derechos y condiciones de trabajo reconocidos a los nacionales del país en que estuvieron ejerciendo sus actividades. Los Estados Partes se comprometen a adoptar medidas tendientes al establecimiento de normas y procedimientos comunes relativos a la circulación de los trabajadores en las zonas de frontera y a llevar a cabo las acciones necesarias para mejorar las oportunidades de empleo y las condiciones de trabajo y de vida de estos trabajadores”.

42. En cuanto a la normativa regional, tal como quedara plasmado en el párrafo 71 y siguientes del informe inicial, resulta de gran importancia los Acuerdos N.º 13/02 (Residencia para nacionales de los Estados Parte del MERCOSUR) y N.º 14/02 (Residencia para nacionales de los Estados Partes del MERCOSUR, Bolivia y Chile), aprobados en el marco de la XXIII Reunión del CMC, en Brasilia, el 6 de diciembre de 2002. Tampoco puede soslayarse el Acuerdo Multilateral sobre Seguridad Social, ratificado por los cuatro países de bloque y vigente a partir del 1.º de junio de 2005. Dicho Acuerdo reconoce como ámbito personal (art. 2) el derecho a la seguridad social de los trabajadores, sus familias y asimilados, que hayan prestado servicios en cualquiera de los Estados Parte, en iguales condiciones de trato que los nacionales, permitiendo a su vez la extensión a personas de otra nacionalidad que hayan realizado actividades en los países del acuerdo. Dichos Instrumentos no pueden tomarse en forma ajena a los enumerados en la respuesta al párrafo 2 de la lista de cuestiones (véase párr. 19 *supra*).

43. Por otra parte, debe también observarse los esfuerzos realizados en la materia desde los órganos sociolaborales del MERCOSUR. La Comisión Sociolaboral es el órgano encargado del seguimiento de la Declaración citada y actualmente está avocada su revisión de acuerdo a la directiva brindada por los Ministros de Trabajo del MERCOSUR, en la reunión de fecha 2 de agosto de 2010 realizada en Buenos Aires. En lo relativo al trabajo de los migrantes este cometido implica velar por el cumplimiento del principio de no discriminación de los trabajadores migrantes y la facilitación de la libre circulación de los trabajadores.

44. Al mismo tiempo, resulta necesario poner de relieve que el Subgrupo de Trabajo N.º 10 de ese bloque regional viene trabajando para facilitar la libre circulación de trabajadores. De esta manera, elaboró y publicó una cartilla informativa destinada a los trabajadores denominada “Cómo trabajar en los países del MERCOSUR”, la cual se adjunta como anexo.

45. Por otra parte, en relación a la formación y certificación profesional ha redactado un glosario que contiene términos y definiciones comunes a los cuatro Estados Parte y actualmente, está confeccionando una norma de competencia para el rol de albañil, en el sector de la construcción. Se resalta en el marco de estas acciones la realización del “III Taller para facilitar la Circulación de Trabajadoras y Trabajadores en el MERCOSUR, con énfasis en zonas de frontera”, los días 14 y 15 de julio de 2011 en la ciudad de Encarnación (República del Paraguay), organizado conjuntamente entre el Ministerio de Trabajo y Justicia del la República del Paraguay y el Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad



Social de la República de Argentina. Esta actividad completa una serie de talleres con el objetivo identificar elementos que permita al Subgrupo de Trabajo N.º 10 diseñar un plan regional para facilitar la libre circulación de trabajadores en el MERCOSUR.

46. En lo que hace a las reuniones del Observatorio del Mercado de Trabajo, se consensuó avanzar en la elaboración de un nuevo Boletín de Coyuntura que incluya la información de los cuatro países sobre diversos temas, entre ellos, la correspondiente a los trabajadores migrantes de la región. Conjuntamente con distintas instancias de la Administración Pública, la Dirección de Asuntos Internacionales del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social da respuesta a diferentes consultas provenientes de trabajadores migrantes.

47. Al mismo tiempo, las ONG han participado y continúan haciéndolo en distintas instancias de políticas públicas. En relación a ello, merece destacarse la amplia convocatoria realizada a la participación de distintas temáticas, entre las que se destacan la propia Reglamentación de la Ley de Migraciones (“Comisión Asesora para la Reglamentación de la Ley de Migraciones” creada por Disposición DNM N.º 37130/2008, que elaboró el texto del Decreto N.º 616/2010), y en la propia implementación de la segunda etapa del Programa Nacional de Normalización Documentaria Migratoria, llamado comúnmente “Programa Patria Grande – MERCOSUR”, a los que se denominó “Instituciones Sociales Colaboradoras”.

48. En dicho Programa, el número de asociaciones que se sumaron a la iniciativa llegó a 569 Instituciones Colaboradoras, entre Organismos del Estado (Municipios, Provincias, Representaciones Diplomáticas y Consulares, etc.) y ONG. Este Programa representa un marco inédito no sólo en relación a la elaboración y el control de una política pública por parte de las instituciones de la sociedad civil sino también en lo que hace a la participación efectiva de las mismas en la ejecución y puesta en funcionamiento de tales políticas.

49. Más allá de las consultas cotidianas atendidas por la Administración Pública Nacional, como por ejemplo las efectuadas a la línea telefónica de la DNM o a su página web<sup>4</sup>, cabe mencionar las distintas instancias, reuniones y encuentros de las Asociaciones de Inmigrantes y Residentes con la propia Dirección Nacional de Migraciones. Estas instancias permanentes con la sociedad civil y las asociaciones de representantes tienen por fin resolver cuestiones puntuales de los flujos migratorios regulares e irregulares de cada comunidad inmigrante, así como cuestiones que hacen a sus intereses y problemáticas específicas, siendo llevadas las mismas en forma permanente con los funcionarios públicos encargados de llevar adelante tales políticas (p.ej., Reuniones de la DNM con las Asociaciones de ciudadanos de Senegal, de Haití, de República Dominicana, de Ucrania, etc.). A ello se le suma el mencionado “Programa de Capacitación Migratoria en los Barrios”, el cual tal como fuera mencionado en la cuestión anterior, tiene por objeto el articular acciones en forma conjunta con distintos actores de la sociedad civil para facilitar la integración de los ciudadanos extranjeros y asistir a aquellos que tengan alguna dificultad en la concreción de trámites o certificaciones, entendiendo el estrecho vínculo que las instituciones que desarrollan tareas en territorio, así como los referentes barriales, mantienen con los vecinos, sumado al amplio conocimiento que poseen acerca de sus problemáticas sociales.

50. Finalmente, y tal como fuera mencionado precedentemente, otra de las medidas de política pública al efecto que cuenta con participación de la sociedad civil ha sido la desarrollada por el Ministerio de Salud de la Nación a través del Programa Nacional de Salud Sexual y Procreación Responsable, quien ha presentado una campaña para promover los derechos sexuales y reproductivos de las mujeres migrantes en Argentina así como el

---

<sup>4</sup> Véase [www.migraciones.gov.ar](http://www.migraciones.gov.ar).

respeto de los mismos en los organismos públicos, una iniciativa que también impulsan otros organismos públicos junto a las Naciones Unidas y organizaciones de la sociedad civil. La campaña esta compuesta por contenidos radiales y materiales gráficos (folletos y afiches que se distribuyeron en centros de salud pública), y ha sido elaborada conjuntamente por los Ministerios de Salud e Interior, la Secretaría de Derechos Humanos, la DNM y el INADI, además del FNUAP, la AECID, el CAREF, el FARCO, la organización Q'Amasan Warmi e Integración Infantil Argentina.

51. Respecto a la participación de la sociedad civil en la elaboración y control de las políticas públicas que pudieran referirse a la población migrante, cabe mencionar que las ONG vinculadas a la temática migratoria han sido convocadas a participar en relación con diversas temáticas, entre las que se destacan la propia Reglamentación de la Ley de Migraciones (“Comisión Asesora para la Reglamentación de la Ley de Migraciones”, que elaboró el texto del Decreto N.º 616/2010), tal como fuera mencionado en los párrafos anteriores, y en la propia implementación de la segunda etapa del Programa Nacional de Normalización Documentaria Migratoria, llamado comúnmente “Programa Patria Grande – MERCOSUR”, a los que se denominó “Instituciones Sociales Colaboradoras”. Como fue referido, en dicho Programa, el número de asociaciones que se sumaron a la iniciativa llegó a 569 Instituciones Colaboradoras, entre Organismos del Estado (Municipios, Provincias, Representaciones Diplomáticas y Consulares, etc.) y ONG.

52. Al mismo tiempo, tal como fuera puesto de manifiesto en la cuestión anterior y sin perjuicio de las consultas cotidianas atendidas por la Administración Pública Nacional, cabe mencionar las mesas permanentes con la sociedad civil y las distintas instancias, reuniones y encuentros de las Asociaciones de Inmigrantes y Residentes con la propia Dirección Nacional de Migraciones. Estas instancias con la sociedad civil y las asociaciones de representantes tienen por fin resolver cuestiones puntuales de los flujos migratorios regulares e irregulares de cada comunidad inmigrante, así como cuestiones que hacen a sus intereses y problemáticas específicas, siendo llevadas las mismas en forma permanente con los funcionarios públicos encargados de llevar adelante tales políticas (p.ej., Reuniones de la DNM con las Asociaciones de ciudadanos de Senegal, de Haití, de República Dominicana, de Ucrania, etc.).

#### **D. Respuesta al párrafo 4 de la lista de cuestiones**

53. Como es práctica habitual en materia de elaboración de informes periódicos a los órganos de control de tratados en la Argentina, las autoridades competentes han compartido con las principales organizaciones de la sociedad civil vinculadas con la protección de los derechos humanos de los migrantes un primer borrador de informe, y han sido invitadas a formular observaciones al mismo.

54. Sin perjuicio de lo anterior, no se han recibido comentarios u observaciones sobre el informe, puesto que las organizaciones de la sociedad civil en la República Argentina prefieren presentar sus informes alternativos a los órganos de control de tratados, más que trabajar en conjunto con el Estado en la elaboración del informe nacional.

#### **E. Respuesta al párrafo 5 de la lista de cuestiones**

55. En primer lugar, hay que destacar que tal como fuera mencionado recientemente y en el párrafo 91 del informe inicial, la DNM ha llevado adelante un sostenido esfuerzo a fin de realizar distintas acciones para la difusión de la Convención en todo el Territorio Nacional. Para ello sus esfuerzos se centraron en la formación y capacitación de sus propios agentes públicos, conjuntamente con los de otros Organismos de la Administración Pública

Nacional intervinientes en el proceso migratorio y en la suscripción de distintos Acuerdos nacionales y regionales, así como Convenios especiales para la concreción efectiva y la profundización de los derechos contenidos en la norma.

56. Al mismo tiempo, la difusión específica de los derechos y obligaciones contenidos en la propia Convención fue realizada mediante campañas, guías, estudios y participación concreta de los agentes públicos en distintos foros multidisciplinarios nacionales e internacionales.

57. Para un detallado análisis de las medidas aludidas en los puntos anteriores, remitimos a esos efectos a lo contestado en la cuestión 2 —a fin de una más detallada descripción de las mismas— y a las campañas específicas que se adjuntan en los anexos I y II del presente documento.

58. Sin perjuicio de lo antes aludido, merece destacarse la propia convocatoria efectuada por cada Institución Social Colaboradora en el marco del citado Programa Patria Grande – MERCOSUR, acercando las distintas organizaciones religiosas, sindicatos y ONG información al migrante previa a su inscripción del trámite de radicación respectivo en un marco inédito no sólo en relación a la elaboración y control de una determinada política pública sino también en cuanto a la participación efectiva de las instituciones de la sociedad civil en la ejecución y puesta en funcionamiento de tales políticas, o aquella ya citada que ha desarrollado el Ministerio de Salud de la Nación a través del Programa Nacional de Salud Sexual y Procreación Responsable, para promover los derechos sexuales y reproductivos de las mujeres migrantes en Argentina así como el respeto de los mismos en los organismos públicos.

59. Muchos de los esfuerzos que realiza el Estado Argentino en pos de la difusión de los derechos y obligaciones de los migrantes en el Territorio Nacional se concentran en las acciones a esos mismos fines de difusión de la legislación migratoria antes aludida (Ley N.º 25871, Decreto N.º 616/2010, etc.), toda vez que dichas normas comprenden cláusulas previstas en la propia Convención e, inclusive, han de superar muchos de los estándares de protección con que la propia norma internacional obliga al Estado. Por tanto, más allá de la difusión propia de la Convención en los distintos ámbitos enumerados en la cuestión 2, hemos de mencionar que la misma se ha de realizar en forma más amplia a los propios esfuerzos en la materia ya mencionados que viene realizando el Estado Argentino.

#### **F. Respuesta al párrafo 6 de la lista de cuestiones**

60. El Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto ha iniciado las gestiones tendientes a la elaboración de un Proyecto de Ley a efectos de que el Congreso Nacional apruebe la competencia del Comité para recibir comunicaciones, conforme los artículos 76 y 77 de la Convención.

61. En la actualidad, el tema está bajo consideración del Ministerio de Justicia, Seguridad y Derechos Humanos.

62. Una vez que el Congreso Nacional apruebe el reconocimiento de la competencia del Comité, se procederá a manifestar el consentimiento de Argentina en obligarse por los citados artículos antes el Secretario General de las Naciones Unidas.

#### **G. Respuesta al párrafo 7 de la lista de cuestiones**

63. La Defensoría del Pueblo de la Nación funciona en la actualidad de manera plena y ejerciendo todas sus competencias, en los términos del artículo 13 de la Ley 24284.

64. Al respecto, luego del cese en el cargo del Defensor del Pueblo de la Nación, en los términos del inciso *a* del artículo 10 de la Ley 24284, quien fuera nombrado en el año 2005 (segundo mandato) y cuya renuncia fuera aceptada por el Honorable Congreso de la Nación con fecha 23 de abril de 2009, no se ha producido un nuevo nombramiento.

65. El día 2 de diciembre de 2008 y en orden a lo que establece el citado artículo 13 de la Ley 24284, la Comisión Bicameral Permanente del Defensor del Pueblo, instituida por el art. 2 de dicha ley, procedió a designar en el cargo de Adjunto en Primer Orden al Sr. Anselmo Sella y en el de Adjunto en Segundo Orden al Sr. Juan Jesús Mínguez, ambos por el plazo de cinco años, a quienes resultan de aplicación las normas contenidas en los artículos 3, 5, 7 y 10 a 13 de la Ley mencionada, ejerciendo consecuentemente con plenitud las funciones y competencias atribuidas al Defensor del Pueblo de la Nación.

66. Asimismo, el Poder Legislativo de la República Argentina, procederá, cuando así lo decida, a la designación de un nuevo Defensor del Pueblo, para lo cual deberá cumplimentar lo establecido en el artículo 2 de la Ley 24284.

67. Finalmente se informa que la protección de los derechos de los trabajadores migrantes y de sus familias se encuentra comprendida dentro de la competencia de esta Institución.

## **H. Respuesta al párrafo 8 de la lista de cuestiones**

68. Al respecto puede observarse que el Convenio N.º 97 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) relativo a los trabajadores migrantes (revisado en 1949) establece en su artículo 6 que sólo para los trabajadores migrantes en condición de regularidad habrá obligación de los Estados del reconocimiento no menos favorable que el que se aplica a sus propios nacionales, en temas trascendentes, que hacen a la persona e identidad del trabajador, como lo son las condiciones de trabajo en general, la afiliación a las organizaciones sindicales, a la vivienda, a la Seguridad Social, reconocimiento de la posibilidad de deducir las acciones judiciales para la defensa de sus derechos, etcétera.

69. Al mismo tiempo, el Convenio N.º 143 de la OIT sobre las migraciones en condiciones abusivas y la promoción de la igualdad de oportunidades y de trato de los trabajadores migrantes, de 1975 —el cual debe ser considerado evolucionado con relación al anterior—, si bien no otorga la igualdad de trato entre el trabajador regular y el irregular, compromete a los Estados a respetar los derechos fundamentales de todos los trabajadores migrantes (art. 1).

70. Sin embargo, más allá de estos dos importantes instrumentos, conviene recordar nuevamente que la Ley de Migraciones N.º 25871 brinda un marco de protección mayor al de estos instrumentos de la OIT citados, reconociendo los derechos de los trabajadores con independencia de su condición migratoria. De esta forma, el artículo 56 prescribe: “La aplicación de la presente ley no eximirá al empleador o dador de trabajo del cumplimiento de las obligaciones emergentes de la legislación laboral respecto del extranjero, cualquiera sea su condición migratoria; asimismo, en ningún modo se afectarán los derechos adquiridos por los extranjeros, como consecuencia de los trabajos realizados, cualquiera que sea su condición migratoria”.

## **I. Respuesta al párrafo 9 de la lista de cuestiones**

71. En primer lugar, habrá que mencionar que en el supuesto de arribar una persona al Territorio Nacional con un documento extranjero destinado a acreditar su identidad que no cumpliera las condiciones previstas en la legislación vigente o este sin documento alguno, y

en tanto no se trate de un reingreso motivado por un rechazo de un tercer país, en general se ha de proceder al inmediato rechazo en frontera, impidiéndosele el ingreso. Por consiguiente, en muchas ocasiones el extranjero no ha de permanecer en el Territorio Nacional a fin de resolver problemas relacionados con su retorno, tal como menciona el párrafo 9 de la lista de cuestiones.

72. Ahora bien, en los casos de que el extranjero posea documentación al efecto, o cuando existiera sospecha fundada que la real intención que motiva el ingreso difiere de la manifestada al momento de obtener la visa o presentarse ante el control migratorio; y hasta tanto se corrobore la misma, no se autorizará su ingreso al Territorio Nacional y deberá permanecer en las instalaciones del punto de ingreso (Ley N.º 25871, art. 35).

73. En muchas situaciones, se han dado caso que al resultar necesario para preservar la salud e integridad física de la persona, la autoridad migratoria, reteniendo la documentación de la misma, le otorgará una autorización provisoria de permanencia que no implicará ingreso legal a la República Argentina, comunicándose a la empresa transportadora que mantiene vigente su obligación de reconducción hasta tanto la autorización provisoria de permanencia sea transformada en ingreso legal. En este caso es la propia empresa transportadora quien se encarga del albergue del extranjero o de su manutención, en general en hoteles o restaurantes. Dicha situación constituye una carga pública conforme al artículo 45 de la Ley N.º 25871.

74. Sobre el particular, merecen destacarse los siguientes artículos de la dicha Ley:

“ARTÍCULO 40. — Al rehusar la autoridad migratoria el ingreso de cualquier persona, el capitán, comandante, armador, propietario, encargado o responsable del medio de transporte y de las compañías, empresas o agencias, quedarán obligados a reconducirla a su país de origen o procedencia, o fuera del territorio de la República en el medio de transporte en que llegó, o en caso de imposibilidad, en otro medio dentro del plazo perentorio que se le fije, siendo a su cargo los gastos que ello ocasione.

[...]

ARTÍCULO 43. — La obligación de transporte establecida en los artículos 40 y 41 se limitará a: a) Una (1) plaza por viaje, cuando la capacidad del medio de transporte no exceda de cincuenta (50) plazas en los medios internacionales aéreos, marítimos, fluviales o terrestres y en los de carácter interno, cuando la capacidad no exceda de treinta (30) plazas; b) Dos (2) plazas cuando la capacidad del medio de transporte fuera superior a la indicada para cada caso en el inciso a); c) Cuando la expulsión se motivara en fallas en la documentación de ingreso del extranjero detectadas al momento de controlar el mismo y debiera efectivizarse con custodia, la empresa de transporte utilizada para el ingreso deberá hacerse cargo de los pasajes de ida y vuelta del personal de custodia y de los viáticos que le correspondieran. En todos los casos deberá preverse expresamente el mecanismo de intereses que correspondiere.

ARTÍCULO 44. — El límite dispuesto por el artículo anterior no regirá cuando las personas a transportar: a) Integren un grupo familiar; b) Deban ser transportadas por la misma compañía a la cual pertenece el medio en el que ingresaron; c) Sean de la nacionalidad del país de bandera o matrícula del medio en que se efectuará el transporte.

ARTÍCULO 45. — Las obligaciones emergentes de los artículos 40, 41, 43 y 44 serán consideradas carga pública”.

75. Asimismo, el Decreto N.º 616/2010, que reglamenta la Ley N.º 25871, establece:

“ARTÍCULO 43.- Cuando la expulsión debiera realizarse con custodia o bajo asistencia médica, los pasajes del personal afectado a estos servicios, que la empresa transportadora está obligada a facilitar, no se computarán dentro del cupo de plazas establecido en el artículo que se reglamenta”.

### **III. Información relativa a cada uno de los artículos de la Convención**

#### **A. Principios generales**

##### **1. Respuesta al párrafo 10 de la lista de cuestiones**

76. Se remite a lo informado a continuación en relación con el párrafo 11 de la lista de cuestiones, en lo relativo a Tribunales Nacionales.

##### **2. Respuesta al párrafo 11 de la lista de cuestiones**

#### **Instituto Nacional contra la Discriminación, la Xenofobia y el Racismo (INADI)**

77. En el ámbito del Instituto Nacional contra la Discriminación, la Xenofobia y el Racismo (INADI), entre las presentaciones formalizadas en el año 2007 invocando discriminación contra personas migrantes, surge de sus registros que 17 presentaciones fueron desestimadas y dos de ellas fueron canalizadas mediante mecanismo de resolución rápida de conflictos. Por su parte, se investigaron 27 presentaciones. En 19 casos se concluyó que no se configuraba o no existían elementos indiciarios o probatorios suficientes para concluir que había mediado un acto discriminatorio (dictámenes negativos), y en nueve casos se concluyó que había existido un acto discriminatorio en los términos de la Ley Nacional antidiscriminatoria N.º 23592 y normas concordantes y complementarias.

78. Entre las presentaciones informadas para el año 2008 en ese Organismo, se desestimaron cuatro presentaciones y 97 fueron gestionadas. Entre las que fueron investigadas, 14 concluyeron con un dictamen de opinión negativo, y en seis de ellas se concluyó que había existido un acto de discriminación (dictamen positivo).

79. En el año 2009, podemos informar tres desestimaciones, 50 gestiones, cinco dictámenes negativos e igual número de dictámenes positivos.

80. Por último, respecto del año 2010, podemos informar 60 presentaciones que recibieron el tratamiento de gestión, 41 dictámenes positivos y siete dictámenes negativos.

81. Por su parte, el presente relevamiento no incluye las denuncias que actualmente se encuentran en trámite de instrucción o las que ya han sido investigadas y están pendientes de dictamen:

#### **Tribunales Nacionales**

82. Se enumeran los siguientes casos:

- a) Autos: I-Hsing Ni:
  - i) Fecha: 23 de junio de 2009;
  - ii) Tribunal: Corte Suprema de Justicia de la Nación;
  - iii) Publicación: Ley 23/07/2009, 23/07/2009, 7 - DJ02/09/2009, 2453; Ley 03/09/2009, 8, con nota de Guillermo H. Ferrara; Ley 2009-E, 339, con nota de Guillermo H. Ferrara;

- iv) Cita en línea: AR/JUR/15361/2009;
- v) Hechos: la Cámara Federal de Apelaciones de la Cuarta Circunscripción Judicial con asiento en Córdoba denegó el otorgamiento de ciudadanía argentina a un extranjero de nacionalidad china, por no cumplir con uno de los requerimientos previstos en la ley (residencia continua por dos años), en virtud de un informe presentado por la DNM. De dicho informe surgía que, a su ingreso al país, se le había otorgado un certificado de residencia precaria que debía ser renovado cada tres meses hasta adquirir la residencia transitoria, la cual no pudo obtener en virtud de no poder acreditar que la inversión económica que se le exigía para su otorgamiento tuviera una finalidad productiva, comercial o de servicio. En virtud de ello, mediante resolución 6130/96, se consideró que, a partir de 1996, su permanencia en el país había sido ilegal. Contra esta decisión, el actor interpuso recurso extraordinario federal. La Corte Suprema de Justicia de la Nación, por mayoría, dejó sin efecto la sentencia apelada;
- vi) Derechos en cuestión: derecho a la nacionalidad; derecho a la igualdad y a no ser discriminado;
- vii) Resolución: la Corte resolvió haciendo lugar al recurso extraordinario interpuesto por I-Hsing Ni, considerando que el mensaje de elevación al Congreso Nacional del proyecto de la Ley 23059, consideró necesario derogar la anterior ley de facto, al reputarla opuesta "a una secular tradición jurídica argentina" e "inconstitucional en muchos de sus aspectos", entre los que se cuenta "la discriminación que efectúa hacia los extranjeros". En tal sentido, la sanción de la Ley 23059, al derogar *de facto* la Ley 21795 y restablecer la vigencia de la Ley 346, implicó la suspensión del requisito exigido por aquellas en orden a la legalidad de la residencia requerida para ser ciudadano por naturalización (haciendo referencia a la diferencia entre residencia de facto y residencia legal). En consecuencia, la CSJN sostuvo que I-Hsing Ni no se encontraba comprendido en ninguno de los supuestos que obstan al otorgamiento de la ciudadanía argentina por naturalización, declarando procedente el recurso extraordinario y dejando sin efecto la sentencia recurrida;
- b) Autos: Min Soo Kim:
- i) Fecha: 30 de junio de 2009;
- ii) Tribunal: Cámara Nacional de Apelaciones en lo Criminal y Correccional Federal;
- iii) Publicación: *La Ley*;
- iv) Cita en línea: AR/JUR/21009/2009 (Fuente: La Ley Online);
- v) Hechos: fue objeto de apelación la resolución mediante la cual se había sometido a proceso a Kim Min Soo por considerarlo *prima facie* autor penalmente responsable del delito de facilitación de la permanencia ilegal de extranjeros en el territorio argentino, en razón de haber empleado en su taller textil a tres mujeres bolivianas que no habían regularizado su residencia en el país;
- vi) Derechos en cuestión: derechos laborales y a la seguridad social.
- vii) Instrumentos internacionales citados: Convenio N.º 97 de la OIT y Convención Internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares;
- viii) Resolución: se dictó el sobreseimiento, revocándose el pronunciamiento de grado que había sometido a proceso al Sr. Min Soo por considerarlo autor del delito tipificado en el artículo 117 de la Ley 25871, en tanto se concluyó que procedía el

enquadramiento 55, 2º párrafo de la misma ley, por considerar verificada la infracción tipificada en la última norma, y no así los elementos del tipo del artículo 117. Si bien se verificó la infracción administrativa que se configura al dar trabajo a personas que residen irregularmente en el territorio, la condición de irregularidad no había sido determinante a los efectos de la contratación ni si había obtenido un beneficio específico en relación con dicha condición. En efecto, trabajaban en el negocio de Kim Min Soo tres mujeres migrantes no residentes junto con otras personas migrantes que residían regularmente en el territorio, pero respecto de todas ellas se verificó la evasión del pago de los aportes relativos a la seguridad social y de los seguros estipulados para el rubro comercial pertinente; en consecuencia, el empleador accedió al mismo beneficio a través de la ocupación del resto de los ciudadanos extranjeros que fueron hallados en su taller textil y que se encontraban residiendo en el país de manera regular. No pudo determinarse que el imputado hubiese encarado como política general de empresa el aprovechamiento diagramado y oportunista de la estancia irregular de trabajadores extranjeros en el país; la contribución a la permanencia de extranjeros que no hayan regularizado su condición no había sido una política sistemática de empresa sino un hecho aislado;

c) Autos: Mbaye, Ibrahima:

i) Fecha: 1.º de julio de 2009;

ii) Tribunal: Tribunal Superior de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires;

iii) Publicación: LLCABA2009 (agosto), 411;

iv) Cita: AR/JUR/24092/2009;

v) Hechos: un grupo de personas de nacionalidad senegalesa, con estatuto de refugiados concedido o en trámite, que se encontraban en situación de pobreza, que sólo hablaban el idioma wolof y se dedicaban a la venta de relojes y bisutería en la vía pública interpuso acción de habeas corpus preventivo a fin que cesaran las detenciones de las cuales eran víctimas por parte de la policía y el MPF, en base a criterios de peligrosidad y sospecha, por supuesta infracción al artículo 83 del Código Contravencional. La acción de habeas corpus fue rechazada por en segunda instancia —que confirmó la resolución del inferior—, y ello motivó la interposición de un recurso de queja por denegatoria de recurso de inconstitucionalidad, en virtud de alegarse una vulneración del derecho de defensa en juicio y del derecho a la tutela judicial y al debido proceso, motivada en la violación de ciertas reglas procesales durante la tramitación del habeas corpus;

vi) Derechos en cuestión: derecho a la libertad ambulatoria; derechos de defensa en juicio y acceso a la justicia; derecho al debido proceso; derecho a la igualdad y a no ser discriminado;

vii) Instrumentos internacionales citados: Convención Americana sobre Derechos Humanos y Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos;

viii) Resolución: el Tribunal resuelve haciendo lugar al recurso de queja interpuesto por violación de las reglas del debido proceso y del derecho de defensa en juicio y, a su vez, hace lugar al recurso de inconstitucionalidad, ordenando devolver el proceso a la Cámara para que, por intermedio de jueces distintos a los que anteriormente intervinieron, juzgue nuevamente el recurso de apelación interpuesto por los actores, ello en virtud de entender que los camaristas negaron en audiencia la producción de la prueba ofrecida por los recurrentes para demostrar la amenaza que originó la acción iniciada;

d) Autos: Bara Sakho:



- i) Fecha: 11 de agosto de 2010;
  - ii) Tribunal: Tribunal Superior de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Superintendencia del Notariado;
  - iii) Publicacion: LLCABA 2010 (octubre), 532;
  - iv) Cita: AR/JUR/42035/2010;
  - v) Hechos: un grupo de refugiados senegaleses, que se dedica a la venta de relojes y bisutería en la vía pública, interpuso acción de habeas corpus preventivo colectivo por considerar que su libertad ambulatoria se encontraba cercenada como consecuencia de una práctica policial racista que resultaba en la incoación injustificada de causas por supuesta violación al art. 83 del Código Contravencional, pretendiendo, a su vez, con esta acción, que los jueces establezcan cómo deben comportarse en el futuro los agentes policiales. Rechazada la acción, se interpuso un recurso de inconstitucionalidad fundado en el desconocimiento de la garantía de debido proceso y de los derechos de defensa en juicio y acceso a la justicia, en tanto no se había admitido en segunda instancia la producción de parte de la prueba ofrecida por la actora, y tampoco se había garantizado la presencia de un intérprete desde el primer contacto de los agentes estatales con los presuntos contraventores, invocándose la violación de previsiones estipuladas en instrumentos internacionales de rango constitucional;
  - vi) Derechos en cuestión: derecho a la libertad ambulatoria, derecho de defensa, derecho a la tutela judicial y debido proceso, derecho a la igualdad y a no ser discriminado;
  - vii) Instrumentos internacionales citados: por la actora: Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación Racial; Convención Americana de Derechos Humanos; Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y Convención Interamericana de Derechos Humanos; por el Tribunal: Declaración Universal de Derechos Humanos; Declaración y Programa de Acción de Durban; Convención sobre el Estatuto de los Refugiados y su Protocolo; Declaración de Cartagena sobre los Refugiados; Declaración de San José sobre refugiados y personas desplazadas; Recomendación N.º 11 contra el Racismo y la Discriminación Racial en la Actividad Policial de la Comisión Europea contra el Racismo y la Intolerancia;
  - viii) Resolución: el Tribunal Superior de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires hizo lugar al recurso de inconstitucionalidad interpuesto por los actores —por vía de queja— con fundamento en agravios vinculados en forma directa con la inteligencia de cláusulas constitucionales relacionadas al derecho a la libertad ambulatoria (vinculadas a una práctica policial racista, avalada por el Ministerio Público Fiscal) y al derecho de defensa y debido proceso —en tanto la Cámara de Apelaciones no había permitido la producción de parte de la prueba ofrecida por la actora y no había garantizado la presencia de intérprete—, revocando la sentencia de Cámara que confirmaba la resolución de primera instancia que había rechazado la acción de habeas corpus;
- e) Autos: Asesoría tutelar N.º 1 del fuero CAyT y otros c. GCBA:
- i) Fecha: 12 de abril de 2011;
  - ii) Tribunal: Juzgado en lo Contencioso Administrativo y Tributario N.º 2 de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires;
  - iii) Publicacion: La Ley Online;

- iv) Cita: AR/JUR/9546/2011;
- v) Hechos: ante la falta de provisión del servicio de atención a la salud (APS) en los efectores sanitarios (Hospitales y Centros de Salud) y la renuencia del Servicio de Atención de Emergencia Médica (SAME) a brindar el servicio en villas de la ciudad, el Sr. Asesor Tutelar a cargo de la Asesoría Tutelar N.º 1, solicitó se ordenara al Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires procediera a elaborar, presentar y ejecutar un plan específico de seguridad ciudadano que garantizara las condiciones necesarias para que todos los habitantes de dichas zonas pudieran acceder a obras de infraestructura, servicios de salud, servicios básicos de recolección de residuos, etc., bajo condiciones de seguridad;
- vi) Derechos en cuestión: derecho a la vida y a la salud, derecho a la igualdad y a no ser discriminado;
- vii) Instrumentos internacionales citados: Declaración Universal de Derechos Humanos; Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre; Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de derechos económicos, sociales y culturales "Protocolo de San Salvador" y Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales;
- viii) Resolución: el Tribunal resolvió hacer lugar a la medida cautelar solicitada, ordenando que, en forma inmediata, se confeccionara un plan estructural de Salud, con inclusión de un protocolo de atención del SAME que garantizara el servicio de emergencia médica a los habitantes de las villas, asentamientos y complejos habitacionales de la Ciudad de Buenos Aires, en tiempo oportuno y seguro, y con las medidas de contingencia necesarias para que dicho servicio no se viese interrumpido por la falta eventual de recursos humanos de la Policía Federal Argentina; ello a fin de prevenir y contener hechos de violencia y conflictividad que pongan en riesgo la integridad psicofísica de los profesionales y usuarios del servicio de salud en las villas. Entre sus considerandos, el fallo hace hincapié en que los habitantes de los barrios carenciados de la Ciudad de Buenos Aires, en virtud de la situación de marginalidad y pobreza en la que viven, requieren una mayor prestación estatal en términos cuali-cuantitativos; asimilando este caso al de Humberto Ruíz, que expone como un claro ejemplo de la desidia, la desorganización, el prejuicio, la xenofobia y el racismo, la incoherencia y el desprecio;
- f) Autos: Dávila Guevara, Eglá Leonor c. Rovepe S.R.L.;
- i) Fecha: 23 de abril de 2008;
- ii) Tribunal: Cámara Nacional de Apelaciones del Trabajo, sala V;
- iii) Hechos: la actora, de nacionalidad peruana, después de trabajar tres años para la demandada, fue intimada el 18 de marzo de 2005 a acreditar la normalización de su situación migratoria dentro del plazo de 30 días corridos. La actora se encontraba en trámite de regularización migratoria, y esa situación era ampliamente conocida por el empleador, a quien había entregado certificado de residencia precaria expedido por la DNM. Finalmente fue despedida por aparente irregularidad, aunque luego obtuvo residencia temporaria por dos años;
- iv) Derechos en cuestión: derecho al trabajo y la seguridad social, derecho a la igualdad y a no ser discriminado;
- v) Instrumentos internacionales citados: por la actora: Tratado de Asunción y Declaración Sociolaboral del MERCOSUR; por el Tribunal: Convención Americana de Derechos Humanos y Opinión Consultiva N.º 18 de la CIDH;

vi) Resolución: se confirmó la sentencia de grado, de acuerdo con la cual no había mediado justa causa en el despido motivado en la supuesta irregularidad migratoria de una trabajadora, en la tesitura de que la empleadora no puede válidamente invocar como hecho injurioso lo que ella misma contribuyó y consistió a que se produzca, máxime en consideración de que la empleadora no había acreditado que hubiese mediado dolo, fraude o mala fe de la trabajadora en ocultar la imputada (y no acreditada) irregularidad;

## **B. Parte III de la Convención**

### **1. Artículos 16 y 17**

#### **Respuesta al párrafo 12 de la lista de cuestiones**

83. La retención de un migrante en los casos de requerirse deberá hacerse efectiva por los organismos integrantes de la Policía Migratoria Auxiliar (PMA), los que alojarán a los retenidos en ámbitos adecuados de sus dependencias, separados de los detenidos por causas penales, y teniéndose particularmente en cuenta su situación familiar.

84. Recuérdese a esos fines que la autoridad administrativa —la Dirección Nacional de Migraciones— sólo ha de poder retener a un ciudadano extranjero a efectos de hacer efectiva una medida de expulsión dispuesta por el Poder Judicial de la Nación, en un procedimiento llevado adelante contra su persona y contando con las garantías del debido proceso. Excepcionalmente, la Dirección Nacional de Migraciones podrá disponer el alojamiento de un migrante en un lugar privado, con la correspondiente custodia a cargo de la PMA.

85. Como ya fuera mencionado, la PMA esta integrada por la Prefectura Naval Argentina, la Gendarmería Nacional, la Policía de Seguridad Aeroportuaria y la Policía Federal, las que en sus funciones están obligadas legalmente a prestar a la DNM la colaboración que les requiera (Ley N.º 25871, art. 114).

86. Es por ello que en cuanto al lugar donde pueden detenerse a las personas migrantes, el Decreto N.º 616/2010 aclaró lo que la propia Ley N.º 25871 no especificaba (Decreto N.º 616/2010, art. 72). En efecto, los migrantes sólo podrán ser alojados a los fines de su expulsión en lugares diferentes a los destinados para la privación de la libertad de personas en conflicto con la legislación penal. Estos lugares, además, deben ser adecuados y organizados partiendo de la base esencial de que se trata de personas que solamente han infringido una norma administrativa. Por ende, no es aceptable que su funcionamiento y regulación específica se asemeje en forma alguna al de un régimen carcelario.

87. En ese sentido, la función de la PMA es distinta a la de aquellos órganos auxiliares de justicia integrantes del Servicio Penitenciario Federal Argentino, fuerza de seguridad de la Nación destinada a la custodia y guarda de los procesados, y a la ejecución de las sanciones penales privativas de libertad, de acuerdo con las disposiciones legales y reglamentarias en vigor (Ley N.º 20416, art. 1).

88. Por otro lado, la persona migrante que se halla en situación de retención goza de determinados derechos amparados por la Ley N.º 25871 y el Decreto N.º 616/2010, entre los que pueden citarse los de:

a) Intervención de autoridad judicial competente en todo procedimiento de expulsión de un extranjero;

- b) Retención judicial de un extranjero debe formularse tras una resolución firme y consentida (es decir, sin recursos administrativos pendientes) en el previo procedimiento administrativo al efecto;
- c) La retención podrá solicitarse por un plazo de hasta 15 días corridos;
- d) Tendrán derecho a no efectuarse la retención judicial competente cuando el extranjero acredite debidamente que cumplirá con la orden de expulsión en un plazo no superior a 72 horas y no existan circunstancias objetivas que hagan presumir que eludirá la orden;
- e) Derecho a la libertad provisoria bajo una caución, juratoria o real, la cual tendrá por exclusivo objeto asegurar que el extranjero cumpla con la expulsión ordenada a su respecto;
- f) Alojamiento de los extranjeros retenidos en ámbitos adecuados, separados de los detenidos por causas penales, teniéndose particularmente en cuenta su situación familiar;
- g) Derecho a que en el caso de que el extranjero retenido alegara ser padre, hijo o cónyuge de argentino nativo, siempre que el matrimonio se hubiese celebrado con anterioridad al hecho que motivara la resolución, a suspensión de su expulsión en un plazo de 48 horas hábiles;
- h) En los casos que los extranjeros padezcan impedimentos psicofísicos o requieran atención médica continua o especializada, la retención puede hacerse efectiva en establecimientos adecuados a tales fines, con la intervención de la autoridad sanitaria competente;
- i) Cuando las condiciones psicofísicas del extranjero resulte necesaria asistencia médica hasta el lugar de destino, se dispondrá su traslado haciendo efectivos los cuidados prescritos a través de médicos o con el auxilio de los profesionales que se designen a ese efecto.

89. Dichos derechos son de cumplimiento efectivo por las Autoridades Nacionales descriptas y están contemplados en los siguientes artículos de la Ley N.º 25871 y el Decreto N.º 616/2010:

- a) Ley N.º 25871:

"ARTICULO 70. — Firme y consentida la expulsión de un extranjero, el Ministerio del Interior o la Dirección Nacional de Migraciones, solicitarán a la autoridad judicial competente que ordene su retención, mediante resolución fundada, al solo y único efecto de cumplir aquélla.

Excepcionalmente y cuando las características del caso lo justificare, la Dirección Nacional de Migraciones o el Ministerio del Interior podrán solicitar a la autoridad judicial la retención del extranjero aún cuando la orden de expulsión no se encuentre firme y consentida.

Producida tal retención y en el caso que el extranjero retenido alegara ser padre, hijo o cónyuge de argentino nativo, siempre que el matrimonio se hubiese celebrado con anterioridad al hecho que motivara la resolución, la Dirección Nacional de Migraciones deberá suspender la expulsión y constatar la existencia del vínculo alegado en un plazo de cuarenta y ocho (48) horas hábiles. Acreditado que fuera el vínculo el extranjero recuperará en forma inmediata su libertad y se habilitará respecto del mismo, un procedimiento sumario de regularización migratoria.

En todos los casos el tiempo de retención no podrá exceder el estrictamente indispensable para hacer efectiva la expulsión del extranjero.

Producida la retención, se dará inmediato conocimiento de la misma al Juzgado que hubiere dictado la orden a tal efecto.

ARTICULO 71. — Hecha efectiva la retención de un extranjero, la autoridad de aplicación, podrá disponer su libertad provisoria bajo caución real o juratoria que fijen en cada caso, cuando no pueda realizarse la expulsión en un plazo prudencial o medien causas que lo justifiquen. Dicha decisión deberá ser puesta en conocimiento del Juez Federal competente en forma inmediata.

ARTICULO 72. — La retención se hará efectiva por los organismos integrantes de la policía migratoria auxiliar, los que alojarán a los detenidos en sus dependencias o donde lo disponga la Dirección Nacional de Migraciones, hasta su salida del territorio nacional.

Cuando por razones de seguridad o por las condiciones personales del expulsado, se haga necesaria su custodia hasta el lugar de destino, la autoridad migratoria podrá disponerla y requerirla de la policía migratoria auxiliar. En caso de necesidad, podrá solicitar asistencia médica”;

b) Decreto 616/2010:

“ARTICULO 70.- Cuando la orden de expulsión de un extranjero se encuentre firme y consentida, el MINISTERIO DEL INTERIOR o la DIRECCION NACIONAL DE MIGRACIONES solicitarán a la autoridad judicial competente que ordene su retención al solo efecto de cumplir con aquélla. La petición deberá contener una identificación precisa de la persona respecto de quien se solicita la medida, e ir acompañada con copia certificada de la resolución de expulsión y de las demás constancias que acrediten que ésta se encuentra firme y consentida. La retención podrá solicitarse por un plazo de hasta QUINCE (15) días corridos. Cuando el cumplimiento de la orden de expulsión se demore por circunstancias ajenas a la autoridad migratoria y en virtud de las particulares condiciones del caso no resulte posible disponer la libertad provisoria del extranjero, podrá requerirse a la autoridad judicial que prolongue la retención por un plazo adicional máximo de hasta TREINTA (30) días corridos. En tal caso, la autoridad migratoria deberá presentar cada DIEZ (10) días un informe al órgano judicial competente detallando todas las gestiones realizadas para concretar la expulsión y las razones que justifican la subsistencia de la medida en el caso concreto. El MINISTERIO DEL INTERIOR o la DIRECCION NACIONAL DE MIGRACIONES podrán abstenerse de solicitar la retención a la autoridad judicial competente, cuando el interesado acredite debidamente que cumplirá con la orden de expulsión en un plazo no superior a SETENTA Y DOS (72) horas de haber quedado firme la medida y no existan circunstancias objetivas que hagan presumir que eludirá la orden. A tal efecto se tomarán en cuenta las pautas indicadas en este artículo. Cuando la orden de expulsión de un extranjero no se encuentre firme y consentida, el MINISTERIO DEL INTERIOR o la DIRECCION NACIONAL DE MIGRACIONES sólo podrán solicitar su retención si existen circunstancias objetivas que hagan presumir que eludirá la medida. En tal caso la solicitud de retención que se remita a la autoridad judicial deberá efectuar una descripción precisa de las pautas que acrediten tal situación, acompañar los elementos documentales, si los hubiere, que las corroboren, e indicar el plazo de duración requerido. Si la solicitud de retención es aceptada, la autoridad migratoria deberá presentar un informe al órgano judicial interviniente, cada DIEZ (10) días, detallando el avance del procedimiento administrativo respectivo y las razones que justifican la subsistencia de la medida en el caso concreto. Para decidir acerca del peligro de incumplimiento de la orden de expulsión se tendrán en cuenta, entre otras, las siguientes pautas:

- a) Arraigo, determinado por el domicilio, residencia habitual, asiento de la familia y de sus negocios o trabajo.
- b) Las circunstancias y naturaleza del hecho por el cual se ordena su expulsión.
- c) El comportamiento del extranjero durante el procedimiento administrativo que precedió a la orden de expulsión, en la medida en que indique cuál es su voluntad de someterse a la decisión final que se adopte y, en particular, si hubiese ocultado información sobre su identidad, o domicilio, o si hubiese proporcionado datos falsos.

ARTICULO 71.- Previo a disponerse la libertad provisoria del extranjero, éste deberá constituir domicilio en jurisdicción de la autoridad migratoria y declarar su lugar de domicilio efectivo. En caso de cambio del mismo, deberá comunicarlo en forma previa y de modo fehaciente a la DIRECCION NACIONAL DE MIGRACIONES. El extranjero deberá comparecer ante la autoridad migratoria cuando así le sea requerido, bajo apercibimiento de revocarse la libertad provisoria otorgada, previa comunicación a la autoridad judicial que hubiere dispuesto la retención. La libertad provisoria será concedida bajo caución, juratoria o real, la cual tendrá por exclusivo objeto asegurar que el extranjero cumplirá con la expulsión ordenada a su respecto.

Queda absolutamente prohibido fijar una caución de imposible cumplimiento para el extranjero, debiéndose tener en cuenta su situación personal y las razones que motivan su expulsión.

Se aplicarán, en cuanto resulte pertinente, las disposiciones que en esta materia regula el CODIGO PROCESAL PENAL DE LA NACION. (Decreto N.º 616/2010).

ARTICULO 72.- El alojamiento de los extranjeros retenidos deberá hacerse en ámbitos adecuados, separados de los detenidos por causas penales, teniéndose particularmente en cuenta su situación familiar. Excepcionalmente, la DIRECCION NACIONAL DE MIGRACIONES podrá disponer el alojamiento de aquéllos en lugares privados, con la correspondiente custodia a cargo de la Policía Migratoria Auxiliar. (Decreto N.º 616/2010).

La DIRECCION NACIONAL DE MIGRACIONES solicitará la intervención de la autoridad sanitaria competente para que la retención de los extranjeros que padezcan impedimentos psicofísicos o requieran atención médica continua o especializada, se haga efectiva en establecimientos adecuados a tales fines. Cuando por las condiciones psicofísicas del extranjero resulte necesaria su asistencia médica hasta el lugar de destino, la DIRECCION NACIONAL DE MIGRACIONES dispondrá su traslado previa autorización de la autoridad sanitaria interviniente, haciendo efectivos los cuidados prescritos a través de médicos de su servicio o con el auxilio de los profesionales que se designen a ese efecto. Asimismo, cuando por razones de seguridad sea necesaria la custodia del expulsado hasta el lugar de destino, la DIRECCION NACIONAL DE MIGRACIONES requerirá la colaboración de la Policía Migratoria Auxiliar”.

## 2. Artículo 22

### Respuesta al párrafo 13 de la lista de cuestiones

90. Según los registros de la DNM, los extranjeros efectivamente expulsados conforme lo estipulado por el artículo 64 de la Ley N.º 25871 (o sea, aquellos extranjeros inmersos en el impedimento del inciso c del artículo 29 de dicha Ley, cuyas causas impeditivas del ingreso y permanencia de extranjeros al Territorio Nacional son entre otras 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 años o más) son los siguientes:

<i>PERIODO</i>	<i>CANTIDAD</i>
2004	12
2005	83
2006	109
2007	147
2008	201
2009	300
2010	314

91. Al mismo tiempo, conforme lo establecido por el artículo 70 de la Ley N.º 25871, es decir, la situación de aquellos extranjeros inmersos en los distintos impedimentos de los artículos 29 y 61 de dicha Ley, existen datos estadísticos totales desde la aplicación efectiva de expulsiones en el año 2008 a la fecha (2011), a saber:

a) Área Metropolitana (Ciudad de Buenos Aires y 24 Municipios de la Provincia de Buenos Aires que rodean la Capital Federal):

- i) Sentencias con captura judicial ordenada: 305;
- ii) Casos pendientes de resolución judicial: 198;
- iii) Expulsiones efectivizadas (es decir, materializadas y efectivamente expulsados): 40;
- iv) Capturados y liberados bajo libertad provisoria (con caución): 25;

b) Resto del País:

- i) Sentencias con captura judicial ordenada: 121;
- ii) Expulsiones efectivizadas: 85.

#### **Respuesta al párrafo 14 de la lista de cuestiones**

92. Los derechos contemplados en los artículos 18 y 22 de la Convención son ampliamente reconocidos, aun en los casos en que se decreta la expulsión de un extranjero.

93. El artículo 67 de la Ley 25871 prescribe: “La expulsión no menoscabará por sí sola ninguno de los derechos que haya adquirido el migrante de conformidad con la legislación nacional, incluido el derecho de recibir salarios y toda otra prestación que le pudiere corresponder. En igual sentido el artículo 68 expresa: “El interesado deberá contar con oportunidad razonable, aun después de la partida, para reclamar lo concerniente al pago de los salarios y otras prestaciones que le pudieran corresponder, así como para cumplimentar obligaciones pendientes”.

94. En lo que hace específicamente al artículo 18, desde el artículo 20 de la Constitución Nacional citado en el párrafo 11 del informe del Estado Argentino existe igualdad de derechos civiles de los migrantes con los nacionales. Todos los habitantes de la República Argentina disponen de un conjunto de recursos de distinta índole que permiten resolver las situaciones en las cuales un derecho fundamental sea violado.

95. En el caso de decisiones administrativas y/o expulsiones decretadas, existen una gama de recursos administrativos previos a la intervención judicial (sede administrativa) contemplados en los artículos 74 a 89 de la Ley N.º 25871, entre los que se destacan el Recurso de Reconsideración (Ley N.º 25.871, art. 75) ante el órgano que dictó el acto administrativo recurrido, el Recurso Jerárquico (art. 78) que deberá ser resuelto por la Dirección Nacional de Migraciones y el Recurso de Alzada (art. 79) que será resuelto por el Ministro del Interior. Al mismo tiempo, conforme lo establece el artículo 84 de la Ley N.º 25871, una vez “(a)gotada la vía administrativa a través de los Recursos de Reconsideración, Jerárquico o Alzada, queda expedita la vía recursiva judicial”.

96. En todos los trámites de dichos recursos se garantiza el debido proceso adjetivo (Derecho a ser oído, derecho a ofrecer y producir pruebas, derecho a una decisión fundada, etc.)<sup>5</sup>, la tutela judicial efectiva (la libertad de acceso a la justicia, de obtener una sentencia de fondo, y que esa sentencia se cumpla) y la defensa en juicio en forma igual a cualquier reclamo administrativo de nacionales argentinos. Como tiene dicho la Procuración del Tesoro de la Nación, “el instituto del debido procedimiento adjetivo debe entenderse desde la doble perspectiva de la garantía del administrado y de la legalidad del accionar administrativo” (Dictámenes 236:091). Incluso, ante la imposibilidad del pago de la tasa prevista para la interposición de los recursos, no será obstáculo para acceder al régimen recursivo pertinente, en orden a lo prescrito en los artículos 87 y 88 de la Ley N.º 25871. Son de aplicación supletoria las disposiciones de la Ley Nacional de Procedimientos Administrativos N.º 19549, su Decreto Reglamentario N.º 1759/72 y sus modificaciones (Ley N.º 25871, art. 83).

97. En lo que hace al recurso ante el Órgano Judicial pertinente, el mismo ha sido contemplado en el artículo 84 de la Ley N.º 25871. El recurso judicial allí previsto, como la consecuente intervención y decisión del órgano judicial competente para entender respecto de aquéllos, se limitarán al control de legalidad, debido proceso y de razonabilidad del acto administrativo motivo de impugnación.

“ARTICULO 74. — Contra las decisiones de la Dirección Nacional de Migraciones que revistan carácter de definitivas o que impidan totalmente la tramitación del reclamo o pretensión del interesado y contra los interlocutorios de mero trámite que lesionen derechos subjetivos o un interés legítimo, procederá la revisión en sede administrativa y judicial, cuando:

a) Se deniegue la admisión o la permanencia de un extranjero;

---

<sup>5</sup> La Ley Nacional de Procedimientos Administrativos N.º 19549 ha establecido en su artículo 1 inciso f) que: “Las normas del procedimiento que se aplicará ante la Administración Pública Nacional centralizada y descentralizada, inclusive entes autárquicos, con excepción de los organismos militares y de defensa y seguridad, se ajustarán a las propias de la presente ley y a los siguientes requisitos: ... f) Derecho de los interesados al debido proceso adjetivo, que comprende la posibilidad: Derecho a ser oído. 1) De exponer las razones de sus pretensiones y defensas antes de la emisión de actos que se refieren a sus derechos subjetivos o intereses legítimos, interponer recursos y hacerse patrocinar y representar profesionalmente. Cuando una norma expresa permita que la representación en sede administrativa se ejerza por quienes no sean profesionales del Derecho, el patrocinio letrado será obligatorio en los casos en que se planteen o debatan cuestiones jurídicas. Derecho a ofrecer y producir pruebas. 2) De ofrecer prueba y que ella se produzca, si fuere pertinente, dentro del plazo que la administración fije en cada caso, atendiendo a la complejidad del asunto y a la índole de la que *Ley 19.549 “Ley de Procedimientos Administrativos”* deba producirse, debiendo la administración requerir y producir los informes y dictámenes necesarios para el esclarecimiento de los hechos y de la verdad jurídica objetiva; todo con el contralor de los interesados y sus profesionales, quienes podrán presentar alegatos y descargos una vez concluido el período probatorio; Derecho a una decisión fundada. 3) Que el acto decisorio haga expresa consideración de los principales argumentos y de las cuestiones propuestas, en tanto fueren conducentes a la solución del caso”.



- b) Se cancele la autorización de residencia permanente, temporaria o transitoria;
- c) Se conmine a un extranjero a hacer abandono del país o se decrete su expulsión;
- d) Se resuelva la aplicación de multas y cauciones o su ejecución.

ARTICULO 75. — Podrán ser objeto de Recurso de Reconsideración los actos administrativos que resuelvan sobre las cuestiones enumeradas precedentemente.

Dicho recurso se interpondrá contra los actos dictados por la Dirección Nacional de Migraciones y serán resueltos por ésta.

En el caso de que el acto hubiese sido dictado por autoridad delegada, ésta será quien resuelva, sin perjuicio del derecho de avocación de la mencionada Dirección, salvo que la delegación hubiere cesado al tiempo de deducirse el recurso, supuesto en el cual resolverá el delegante.

El Recurso de Reconsideración deberá deducirse dentro de los diez (10) días hábiles de la notificación fehaciente del acto y ante el mismo órgano que lo dictó.

ARTICULO 76. — La autoridad competente deberá resolver el Recurso de Reconsideración deducido, dentro de los treinta (30) días hábiles de su interposición. Vencido dicho plazo sin que hubiere una resolución al respecto, podrá reputarse denegado tácitamente, sin necesidad de requerir pronto despacho.

ARTICULO 77. — El Recurso de Reconsideración lleva implícito el Recurso Jerárquico en Subsidio en el caso de decisiones adoptadas por autoridad delegada. Conforme a ello, cuando la reconsideración hubiese sido rechazada —expresa o tácitamente— las actuaciones deberán elevarse a la Dirección Nacional de Migraciones dentro del término de cinco (5) días hábiles, de oficio —supuesto de denegatoria expresa— o a petición de parte —supuesto de silencio—.

Dentro de los cinco (5) días hábiles de recibida por la Dirección Nacional de Migraciones, el interesado podrá mejorar o ampliar los fundamentos del recurso.

ARTICULO 78. — Los actos administrativos que resuelvan sobre las cuestiones enumeradas en el artículo 74, podrán también ser objeto del Recurso Jerárquico a interponerse ante la autoridad emisora del acto recurrido dentro de los quince (15) días hábiles de su notificación fehaciente, y será elevado de oficio y dentro del término de cinco (5) días hábiles a la Dirección Nacional de Migraciones.

El Organismo citado deberá resolver el Recurso Jerárquico dentro de los treinta (30) días hábiles contados desde la recepción de las actuaciones.

La interposición del Recurso Jerárquico no requiere la previa deducción del Recurso de Reconsideración. Si se hubiere interpuesto éste, no será indispensable fundar nuevamente el Jerárquico.

ARTICULO 79. — Contra los actos dispuestos por la Dirección Nacional de Migraciones en los términos del Artículo 74, procederá a opción del interesado, el recurso administrativo de alzada o el recurso judicial pertinente.

ARTICULO 80. — La elección de la vía judicial hará perder la administrativa; pero la interposición del recurso de alzada no impedirá desistirlo en cualquier estado a fin de promover la acción judicial, ni obstará a que se articule ésta una vez resuelto el recurso administrativo.

ARTICULO 81. — El Ministro del Interior será competente para resolver en definitiva el recurso de alzada.

ARTICULO 82. — La interposición de recursos, administrativos o judiciales, en los casos previstos en el artículo 74, suspenderá la ejecución de la medida dictada hasta tanto la misma quede firme.

ARTICULO 83. — En los casos no previstos en este Título, serán de aplicación supletoria las disposiciones de la ley 19.549, el Decreto N.º 1759/72 y sus modificaciones.

ARTICULO 84. — Agotada la vía administrativa a través de los Recursos de Reconsideración, Jerárquico o Alzada, queda expedita la vía recursiva judicial.

El plazo para la interposición del respectivo recurso, será de treinta (30) días hábiles a contar desde la notificación fehaciente al interesado.

ARTICULO 85. — La parte interesada podrá solicitar judicialmente se libre orden de pronto despacho, la cual será procedente cuando la autoridad administrativa hubiere dejado vencer los plazos fijados o, en caso de no existir éstos, si hubiere transcurrido un plazo que exceda lo razonable para dictaminar. Presentado el pedido, el juez debe expedirse sobre su procedencia teniendo en cuenta las circunstancias del caso y, de entenderlo procedente, requerirá a la autoridad administrativa interviniente un informe acerca de las causas de la demora invocada, fijándole para ello un plazo. La decisión judicial será inapelable.

Contestado el requerimiento o vencido el plazo para hacerlo sin haber obtenido la resolución pertinente, el juez resolverá lo que corresponda con relación a la mora, librando —en su caso— la orden correspondiente a fin de que la autoridad administrativa responsable despache las actuaciones en el plazo que se establezca de acuerdo con la naturaleza y complejidad del caso pendiente.

ARTICULO 86. — Los extranjeros que se encuentren en territorio nacional y que carezcan de medios económicos, tendrán derecho a asistencia jurídica gratuita en aquellos procedimientos administrativos y judiciales que puedan llevar a la denegación de su entrada, al retorno a su país de origen o a la expulsión del territorio argentino. Además tendrán derecho a la asistencia de intérprete/s si no comprenden o hablan el idioma oficial. Las reglamentaciones a la presente, que en su caso se dicten, deberán resguardar el ejercicio del Derecho Constitucional de defensa.

ARTICULO 87. — La imposibilidad de pago de las tasas establecidas para la interposición de recursos no podrán obstaculizar el acceso al régimen de recursos establecido en el presente Título.

ARTICULO 88. — La imposibilidad del pago de la tasa prevista para la interposición de los recursos, no será obstáculo para acceder al régimen recursivo previsto en el presente capítulo.

ARTICULO 89. — El recurso judicial previsto en el artículo 84, como la consecuente intervención y decisión del órgano judicial competente para entender respecto de aquéllos, se limitarán al control de legalidad, debido proceso y de razonabilidad del acto motivo de impugnación”. (Ley N.º 25.871)

98. Por su parte, el artículo 86 del Decreto N.º 616/2010 que reglamente su similar de la Ley N.º 25871 antes citado establece expresamente que “La DIRECCION NACIONAL DE MIGRACIONES, ante el planteo que efectúe un extranjero, dará inmediata intervención al MINISTERIO PUBLICO DE LA DEFENSA, disponiendo la suspensión de cualquier trámite y de los plazos en curso en las actuaciones administrativas, hasta que el referido Ministerio tome intervención o el interesado reciba la asistencia jurídica necesaria para la salvaguarda de sus intereses”. En ese sentido, se ha de mencionar el Convenio firmado entre la DNM y la Defensoría General de la Nación, organismo encargado de la defensa

pública en el poder judicial, de fecha 19 de diciembre de 2008, el cual tiene por fin el intercambio de información, la capacitación mutua y los criterios de unidad de gestión, actuación y formación que permitan velar por los derechos de los inmigrantes. Dicho Convenio se vio complementado —como precedentemente especificamos— con la firma el 23 de agosto de 2010 de un Convenio entre la DNM y la Procuración General de la Suprema Corte de Justicia de la Provincia de Buenos Aires y de otro similar entre la DNM y la Procuración General de la Suprema Corte de Justicia de la Provincia de Mendoza (de 8 de abril de 2010), a efectos de prestar asistencia a los Fiscales de Primera Instancia de esas Provincias en aquellas causas en las que existan maniobras delictivas que ameritan el análisis de la documentación y de los movimientos migratorios, incluidos específicamente los de niños, niñas y adolescentes.

99. Finalmente, en lo que hace a los decisiones administrativas, el artículo 90 de la Ley N.º 25871 establece que “(e)l Ministerio del Interior y la Dirección Nacional de Migraciones podrán rever, de oficio o a petición de parte, sus resoluciones y las de las autoridades que actúen por delegación. Serán susceptibles de revisión las decisiones cuando se comprueben casos de error, omisión o arbitrariedad manifiesta, violaciones al debido proceso, o cuando hechos nuevos de suficiente entidad justifiquen dicha medida”.

100. A su vez, y de conformidad con el artículo 22 de la Convención, el Estado Argentino no ha efectuado expulsiones colectivas. Tal como fuera mencionado en el párrafo 179 del informe, las expulsiones colectivas están prohibidas en la República Argentina, en atención a lo establecido en el artículo 66 de la Ley N.º 25871, el cual establece que “Los extranjeros y sus familiares no podrán ser objeto de medidas de expulsión colectiva. Cada caso de expulsión será examinado y decidido individualmente”.

101. Finalmente, sin perjuicio de lo ya informado en los párrafos 12 a 14 del informe inicial, cabe señalar en lo que respecta a la materia laboral también se destaca que el trabajador migrante deberá iniciar su reclamo según el procedimiento correspondiente a la jurisdicción que se trate. Por ejemplo, en el caso de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, cualquier reclamo laboral se rige por lo dispuesto por la Ley de procedimiento N.º 18345. Por fin, se señala que quedan pendientes de reglamentación los artículos 67 y 68 de la Ley N.º 25871.

102. Por último, el Decreto N.º 303 de fecha 23 de marzo de 1996 que aprueba el Reglamento General de Procesados aplicable a los procesados alojados en Unidades carcelarias dependientes de la Dirección Nacional del Servicio Penitenciario Federal establece claras pautas antidiscriminatorias entre nacionales y extranjeros, como aquellas referidas a la denominación de interno a toda persona detenida, a quien se citará únicamente por su nombre y apellido, y a que las disposiciones de este reglamento serán aplicadas sin hacer entre los internos otras discriminaciones o diferencias que las que resulten del trato individualizado aplicable.

#### **Respuesta al párrafo 15 de la lista de cuestiones**

103. Como es sabido, la normativa migratoria argentina requiere escasos requisitos para acceso a la residencia legal. Como fuera puesta en conocimiento en el informe inicial (párrafo 41 y ss.), la necesidad de diseñar nuevas formas de gobernabilidad de la migración internacional, así como el entorno del proceso de integración en lo que la República Argentina es parte, permitió que la Ley N.º 25871 contemplara en forma diferenciada mayores facilidades para acceder a la residencia para aquellos nacionales de los países del bloque regional y, por el otro, de un reconocimiento a los derechos de los migrantes en nuestro país. Entre dichos derechos la Argentina adopto mediante dicho instrumento legal los más altos estándares internacionales de protección, reafirmando la igualdad de derechos y trato con los nacionales, resaltando que aun quienes se encuentren en situación migratoria

irregular pueden acceder a los servicios de salud pública y a la educación sin condicionamiento alguno, entre otras cuestiones.

104. Entendiendo al mismo tiempo que la política migratoria debe otorgar suficientes garantías a la migración como derecho esencial e inalienable de toda persona y fortalecer la integración del migrante en la estructura social del país, la Ley N.º 25871 definió el ámbito de aplicación y estableció los objetivos de la política migratoria argentina, orientada a la integración de los extranjeros al cuerpo social en un plano de igualdad con los nacionales y tiene como objetivo principal: hacer efectivos para los trabajadores migrantes y sus familias los derechos consagrados en el artículo 20 de la Constitución Nacional.

105. En la legislación argentina, como en la inmensa mayoría de las legislaciones comparadas, a los efectos del trámite de la residencia resulta uno de sus requisitos el sellado de ingreso al país estampado en el documento de viaje o en la tarjeta migratoria de la persona. Ello de conformidad con lo establecido en el artículo 36 del Decreto N.º 616/2010, toda vez que la “La DIRECCION NACIONAL DE MIGRACIONES determinará los tipos de constancias que se deberán confeccionar para el registro del ingreso y egreso de personas del territorio argentino. En las constancias de ingreso se consignarán como mínimo, los datos identificatorios del extranjero, lugar, fecha, permanencia autorizada y domicilio en el país. Los extranjeros están obligados a conservar la documentación que acredite su ingreso legal al territorio argentino, debiendo devolverla a la autoridad migratoria al momento de su egreso y exhibirla en toda oportunidad que le sea requerida por la autoridad competente. Ello, sin perjuicio de la obligación de registro y sistematización de datos que debe cumplir la DIRECCION NACIONAL DE MIGRACIONES”.

106. Ahora bien, tal requisito no es absoluto, toda vez que el mismo puede ser suplido mediante el cotejo del funcionario público en el sistema informático de registro de tránsitos de la DNM. Ello así en orden a lo estipulado por la Disposición N.º 1488 de fecha 16 de julio de 2010 que aprueba el Instructivo de Trámites MERCOSUR claramente especifica en su punto 6 que “A los fines del trámite deberá: [...] c).- Acreditar su legal ingreso al Territorio Nacional”, siendo que el mismo “Deberá acreditarse con la tarjeta de entrada al país debidamente intervenida por la autoridad migratoria o pasaporte igualmente intervenido, o surgir de la consulta al sistema informático de registro de tránsitos de la DNM”.

107. Al mismo tiempo, en el punto 17 del Instructivo en cuestión la norma menciona:

“17).- Respecto del legal ingreso al país: a).- Debe constar en los registros informáticos de la DNM. De no ser así, no procede el inicio del trámite, correspondiendo dar intervención a la Dirección de Control de Permanencia a fin de que tome la intervención que considere pertinente. b).- En los trámites de cambio de calificación a residente permanente por transcurso del tiempo, de verificarse faltantes en los registros de ingresos / egresos del causante durante el período de vigencia de su residencia temporaria, deberá requerirse del mismo declare las fechas de ingreso / egreso y pasos por los que efectuara tales tránsitos. Con ello, se procederá a verificar la permanencia de más de un CINCUENTA POR CIENTO (50%) en el Territorio Nacional del plazo de residencia temporaria otorgado. c).- En el supuesto que la verificación aconsejada en el punto precedente resulte negativa, de no acreditar el lapso de permanencia exigible, corresponderá el otorgamiento de una nueva residencia temporaria, previo cumplimiento de la totalidad de los requisitos exigibles conforme el punto 5.º del presente”.

108. Por otro lado, el último párrafo del artículo 29 del Decreto N.º 616/2010 establece también que más allá del impedimento legal para el ingreso y permanencia de extranjeros en el Territorio Nacional contemplado en el inciso i del artículo 29 (esto es, el “Intentar

ingresar o haber ingresado al Territorio Nacional eludiendo el control migratorio o por lugar o en horario no habilitados al efecto”), se ha de tener especialmente en cuenta la situación de los extranjeros nativos de los Estados Parte del MERCOSUR y Estados Asociados que puedan hallarse incurso en dicho impedimento.

109. Finalmente, la fecha de ingreso al país puede ser igualmente suplida en casos de requerirse para tramitaciones administrativas previa comprobación de medidas probatorias documentales por parte del migrante y mediante un “Certificado de Ingreso/Egreso al país”, el cual puede determinar distintas situaciones, como ser la fecha de ingreso (día, mes y año), datos varios (nombre, apellido, nacionalidad, etc.), nombre de la embarcación con la que llegó al país y/o pasaporte con el que ingresó la persona. Dicho certificado se tramita en la Sede Central de la DNM (Departamento de Certificación dependiente de la Dirección de Gestión de la Dirección Nacional de Migraciones, Av. Antártida Argentina 1355, Edificio N.º 3, Ciudad Autónoma de Buenos Aires), previa solicitud de turno de atención al efecto vía web ([www.migraciones.gov.ar](http://www.migraciones.gov.ar)) o telefónicamente al (5411)5222 – 7117, o en cada una de las Delegaciones del interior del país, previo pago de la tasa de servicios respectiva conforme Decreto N.º 231 de fecha 26 de marzo de 2009. Como es sabido, la DNM cuenta con 28 Delegaciones y seis Oficinas Migratorias.

110. Respecto al pago de la tasa de servicios, el Decreto N.º 231/2009 ha establecido dos tipos de tasa para estos tramites de certificación aludidos: a) referida a certificados emitidos por la Administración, ascendiendo a 50 pesos argentinos; b) referida a duplicados de permisos de ingreso o rectificación de datos, asientos o registros de la Administración por causas no imputables a ella, ascendiendo a 200 pesos argentinos. El pago de las tasas retributivas de servicios puede ser suplido de conformidad con lo establecido en el artículo 2 del referido Decreto N.º 231/2009, en los términos siguientes:

“Quedarán eximidos del pago de las tasas retributivas previstas en los incisos a) a n): a) Los que acrediten estado de indigencia, conforme la normativa vigente. b) Los miembros del clero secular y los ministros de cultos religiosos reconocidos por la autoridad competente. c) Los trámites de residencia permanente, temporaria o transitoria que formulen: I. los menores amparados o tutelados por autoridad oficial; II. los hijos solteros menores de DIECISEIS (16) años de edad que realicen el trámite juntamente con alguno de sus progenitores; III. los extranjeros que acrediten más de TREINTA (30) años de permanencia en el país; IV. los extranjeros a los cuales se les hubiera reconocido la calidad de refugiado o asilado”.

111. A los fines de las probanzas de los Certificados de ingreso aludidos, la Administración Pública Nacional admite una total amplitud probatoria en cuanto a las constancias documentales que debe aportar los ciudadanos extranjeros a los efectos del respectivo trámite administrativo para determinar una fecha de ingreso cierta a la que correspondería estarse. Así, a modo solamente ilustrativo, se ha admitido constancias documentales diversas, como ser certificados de matrimonio, certificados de nacimiento de hijos o nietos, escrituras públicas que denotan actos jurídicos ciertos (compra venta de inmuebles, donaciones, cesiones de derechos, etc.), documentos de viaje, constancias de administración Pública Nacional, provincial o municipal, entre otras.

112. Los distintos agentes públicos intervinientes en los puntos de control de ingreso de personas al Territorio Nacional, los cuales son atendidos por diferentes Organismos (la DNM en forma directa en 24 pasos o puertos y las Policías Auxiliares – Gendarmería Nacional, Prefectura Naval Argentina y Policía de Seguridad Aeroportuaria – por autoridad delegada en el resto de los 236 puntos donde se efectúa el control de ingreso y egreso de personas, siendo de ellos 154 pasos fronterizos, 41 puertos sin correlativo limítrofe y 41 en

Aeropuertos con operaciones internacionales<sup>6</sup>), deben brindar su asistencia al extranjero y velar por el cumplimiento de los requisitos legales de entrada al país. Entre sus deberes como agentes públicos se incluyen los de “Observar las normas legales y reglamentarias y conducirse con colaboración, respeto y cortesía en sus relaciones con el público y con el resto del persona; responder por la eficacia, rendimiento de la gestión y del personal del área a su cargo; y respetar y hacer cumplir, dentro del marco de competencia de su función, el sistema jurídico vigente”. La Ley N.º 25164 dice así:

“Artículo 23. — Los agentes tienen los siguientes deberes, sin perjuicio de los que en función de las particularidades de la actividad desempeñada, se establezcan en las convenciones colectivas de trabajo: a) Prestar el servicio personalmente, encuadrando su cumplimiento en principios de eficiencia, eficacia y rendimiento laboral, en las condiciones y modalidades que se determinen. b) Observar las normas legales y reglamentarias y conducirse con colaboración, respeto y cortesía en sus relaciones con el público y con el resto del personal. c) Responder por la eficacia, rendimiento de la gestión y del personal del área a su cargo. d) Respetar y hacer cumplir, dentro del marco de competencia de su función, el sistema jurídico vigente. e) Obedecer toda orden emanada del superior jerárquico competente, que reúna las formalidades del caso y tenga por objeto la realización de actos de servicio compatibles con la función del agente. f) Observar el deber de fidelidad que se derive de la índole de las tareas que le fueron asignadas y guardar la discreción correspondiente o la reserva absoluta, en su caso, de todo asunto del servicio que así lo requiera, en función de su naturaleza o de instrucciones específicas, con independencia de lo que establezcan las disposiciones vigentes en materia de secreto o reserva administrativa. g) Declarar bajo juramento su situación patrimonial y modificaciones ulteriores con los alcances que determine la reglamentación. h) Llevar a conocimiento de la superioridad todo acto, omisión o procedimiento que causare o pudiere causar perjuicio al Estado, configurar delito, o resultar una aplicación ineficiente de los recursos públicos. Cuando el acto, omisión o procedimiento involucrase a sus superiores inmediatos podrá hacerlo conocer directamente a la Sindicatura General de la Nación, Fiscalía Nacional de Investigaciones Administrativas y/o a la Auditoría General de la Nación. i) Concurrir a la citación por la instrucción de un sumario, cuando se lo requiera en calidad de testigo. j) Someterse a examen psicofísico en la forma que determine la reglamentación. k) Excusarse de intervenir en toda actuación que pueda originar interpretaciones de parcialidad. l) Velar por el cuidado y la conservación de los bienes que integran el patrimonio del Estado y de los terceros que específicamente se pongan bajo su custodia. m) Seguir la vía jerárquica correspondiente en las peticiones y tramitaciones realizadas. n) Encuadrarse en las disposiciones legales y reglamentarias sobre incompatibilidad y acumulación de cargos”.

113. Existe una práctica reiterada por los Estados de no contener mecanismos específicos y uniformes de información para residencias en los casos del soporte material sobre el cual se estampa el sello de entrada o salida al país, según corresponda, toda vez que dependiendo del tipo de documento de viaje de entrada de cada extranjero, el certificado de ingreso puede ser requerido o no a su salida (por ejemplo, no se requeriría en los casos de ingreso con Pasaportes). Dentro de esa práctica reiterada por los Estados es conocido el sistema de tarjetas dobles, las cuales son intervenidas por la autoridad de control migratorio al ingreso del extranjero con el sello de entrada, la calificación migratoria y el plazo de permanencia otorgado, en ambas tarjetas. El original ha de quedar para al autoridad

---

<sup>6</sup> En cuanto a tráficos fronterizos, existen 74 pasos fronterizos con Chile, 39 con Paraguay, 22 con Brasil, 14 con Uruguay y cinco con Bolivia.

migratoria actuante y la copia para el extranjero a fin de ser devuelta a la autoridad al momento de su salida del país.

114. Los mecanismos de información que son brindados en los cursos regulares que se instruyen a los inspectores de control migratorio y a cada uno de los Organismos intervinientes, se ven complementados por similares instrucciones en los distintos cursos, talleres y seminarios que remarcan y profundizan las obligaciones y deberes de la actuación de los mismos.

#### **Respuesta al párrafo 16 de la lista de cuestiones**

115. En primer lugar, es de referir que el Decreto N.º 616/2010 ha ampliado el derecho a la reunificación familiar contemplado en el artículo 10 de la Ley N.º 25.871 en el sentido de lo estipulado en la propia Convención, toda vez que alude a que es una obligación del Estado “adoptar las medidas necesarias para asegurar el ejercicio del derecho de reunificación familiar con los alcances previstos en los artículos 10 de la Ley N.º 25.871 y 44 de la CONVENCION INTERNACIONAL SOBRE LA PROTECCION DE TODOS LOS TRABAJADORES MIGRATORIOS Y DE SUS FAMILIARES, aprobada por la Ley N.º 26.202”.

116. Conforme ello, la legislación argentina garantiza el derecho de reunificación familiar y el derecho a no ser separados de sus padres por motivos de una posible expulsión de un extranjero.

117. En cuanto al primer aspecto relativo a la garantía de la reunificación familiar, el Decreto establece expresamente en su artículo 23 inciso n) que a “A efectos de preservar los principios de unidad, sostén y reunificación familiar con el alcance establecido en la legislación pertinente y en el artículo 10 del presente Reglamento, la DIRECCION NACIONAL DE MIGRACIONES otorgará residencia temporaria a quien acredite ser cónyuge, progenitor o hijo soltero menor de DIECIOCHO (18) años no emancipado o mayor con capacidades diferentes, de inmigrante con residencia temporaria”.

118. En cuanto a la garantía de que los ciudadanos extranjeros no sean separados de sus padres por motivos de una posible expulsión, conviene referir que el solo hecho de acreditar el vínculo familiar el extranjero no ha de poder ser expulsado. En ese orden, conviene recordar que el último párrafo del artículo 29 de la Ley N.º 25871 estipula como excepción a las causas impeditivas del ingreso y permanencia de extranjeros al Territorio Nacional que “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”.

119. Esta excepción es general para todos los extranjeros, y contempla al mismo tiempo y en forma propia a los extranjeros de los Estados Parte del MERCOSUR y Estados Asociados, por imperio de lo establecido en el último párrafo del artículo 29 del Decreto N.º 616/2010, en el sentido de que “a los fines previstos en el artículo que se reglamenta por el presente, último párrafo, se tendrá especialmente en cuenta la situación de los extranjeros nativos de los Estados Parte del MERCADO COMUN DEL SUR (MERCOSUR) y Estados Asociados que puedan hallarse incursos en el impedimento previsto en el inciso i) del artículo premencionado”.

120. Al mismo tiempo, en lo que hace a la persona migrante que se halla en situación de retención a los fines de su expulsión, la misma goza de determinados derechos amparados por la Ley N.º 25871 y el Decreto N.º 616/2010, entre los que pueden citarse tal lo expresado al efecto en la respuesta al párrafo 12 de la lista de cuestiones, los de adquirir alojamiento en ámbitos adecuados, separados de los detenidos por causas penales, teniéndose particularmente en cuenta su situación familiar, y, en particular, el derecho a que

en el caso de que el extranjero retenido alegara ser padre, hijo o cónyuge de argentino nativo, siempre que el matrimonio se hubiese celebrado con anterioridad al hecho que motivara la resolución, a suspensión de su expulsión en un plazo de 48 horas hábiles.

121. Dicho procedimiento contemplado en el artículo 70 de la Ley N.º 25871 garantiza el derecho de reunificación familiar al disponer la inmediata libertad del extranjero que acreditara su vínculo y al habilitar para su persona un procedimiento sumario de regularización migratoria.

### 3. Artículo 23

#### **Respuesta al párrafo 17 de la lista de cuestiones**

122. La protección de los connacionales es una misión principal del Servicio Exterior de la Nación. En este sentido, los funcionarios consulares deben dar cumplimiento a sus tareas con sujeción al principio general de prestar ayuda y asistencia a sus compatriotas, sean éstas personas naturales o jurídicas. De oficio, son los representantes legítimos de los argentinos y sus intereses en el extranjero. Por lo tanto, vigilarán que éstos gocen de los derechos acordados por los tratados, la costumbre internacional y las leyes locales.

123. Mediante circular telegráfica del Sr. Canciller del año 1997, se ha instruido a los señores Cónsules Generales, Cónsules y Jefes de Secciones Consulares respecto a la protección de los ciudadanos argentinos en el exterior, a fin de recordar las pautas y actos que los funcionarios del Servicio Exterior de la Nación deben observar para un correcto desempeño de sus funciones en la materia.

124. En este sentido, se recogen en la referida instrucción los valores esenciales cuya custodia ha sido confiada a los Cónsules de la República en el exterior, a saber: el derecho a la vida, a la integridad física y a la defensa en juicio. Por lo tanto, en el ejercicio de su labor profesional, los funcionarios del servicio exterior deberán actuar con el mayor celo y diligencia, a fin de que aquellos resulten plenamente resguardados. Concretamente, se destaca la obligación de prestar especial atención a los requerimientos y necesidades de los connacionales y en especial:

- a) Recibirlos personalmente cada vez que lo requieran;
- b) Proteger sus intereses y bienes, dentro de los límites permitidos por el derecho internacional y según lo exigido por el reglamento consular;
- c) Prestarles ayuda y asistencia. Al respecto, se recuerda la necesidad de visitar los establecimientos de detención donde se encontraren, a fin de conocer su situación y, en caso necesario, procurar obtener un tratamiento adecuado;
- d) Asistirlos en procedimientos ante autoridades administrativas o judiciales, en la medida de las posibilidades de la representación diplomática o consular y conformándose a las normas locales, cuando se encontraren impedidos de defender por sí mismos sus derechos e intereses.

125. Se recuerda asimismo que, en última instancia, la función de protección aludida es de competencia diplomática. Por tal motivo, en casos que la actuación consular en beneficio de los connacionales se viera limitada por cualquier circunstancia que fuere, deberá recurrirse a las respectivas misiones diplomáticas (esto, naturalmente sin perjuicio de mantenerlas informadas acerca de cualquier hecho en que un argentino se vea involucrado).

126. En torno a la posible violación de los derechos humanos de connacionales en el exterior y la posible comisión sistemática de estos ilícitos en un mismo país, cabe señalar que convergen dos grupos de normas: a) aquellas sobre derechos humanos que habilitan el reclamo directo de los individuos ante instancias internacionales de control una vez



agotados los recursos internos del estado que motiva al reclamo y; b) las normas del derecho internacional clásico, que legitiman el reclamo del estado de nacionalidad ante la autoridad política del otro estado.

127. El común denominador normativo en estas ocasiones lo brinda la Declaración Universal de Derechos Humanos y, en relación con los Estados Miembros de la Organización de los Estados Americanos (OEA), también la Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre. Ambos textos, actualmente reconocidos por la Corte Internacional de Justicia y la Corte Interamericana de Derechos Humanos como costumbre internacional, protegen los derechos a la vida, a la libertad, a la integridad, a la seguridad, a la jurisdicción y a un proceso regular, y a la no discriminación.

128. Estos instrumentos consagran claramente el derecho a la integridad y la prohibición de la tortura y otras penas o tratos crueles, inhumanos o degradantes; la prohibición de la detención arbitraria y, en su caso, el derecho a que un Juez decida sobre la legalidad de la medida de privación de la libertad; el derecho a ser oído públicamente por un tribunal independiente e imparcial para la determinación de sus derechos y obligaciones y para el examen de cualquier acusación penal en su contra; el principio de inocencia y las garantías judiciales necesarias para la defensa (notificación de los cargos, provisión de interprete, acceso y libre consulta con abogado, derecho a producir y controvertir prueba, derecho a revisión del fallo ante instancia superior). Más allá de eso, con 137 estados, la República Argentina comparte los estándares jurídicos del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, de 1966, cuyas normas deben ser observadas en todos ellos y que perfeccionan la protección ya otorgada por las dos normas consuetudinarias antes citadas.

129. Se recuerda que entre las modificaciones introducidas por la reforma constitucional de 1994, el artículo 75, inciso 22, de la Constitución Nacional otorgó jerarquía constitucional a ciertos instrumentos internacionales de derechos humanos, a saber: la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre; la Declaración Universal de Derechos Humanos; la Convención Americana sobre Derechos Humanos; el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales; el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y su Protocolo Facultativo; la Convención sobre la Prevención y la Sanción del Delito de Genocidio; la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial; la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer; la Convención contra la Tortura y otros Tratos o Penas Cruels, Inhumanos o Degradantes; la Convención sobre los Derechos del Niño.

130. En este sentido, y a fin de perfeccionar la prevención que usualmente llevan a cabo las oficinas consulares, se recomienda:

a) Considerar que todo ciudadano argentino en el exterior goza de los derechos protegidos en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos o, en caso de tratarse de un estado que no sea parte de dicho tratado, de los derechos protegidos en la Declaración Universal de Derechos Humanos y/o en la Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre;

b) Considerar como texto de consulta usual las disposiciones de la legislación nacional del estado receptor en las que se indica:

i) Cuáles son los funcionarios que están autorizados a ordenar detenciones y privaciones de libertad y las condiciones en que pueden dictarse tales órdenes;

ii) El plazo dentro del cual las personas privadas de libertad deben ser puestas a disposición de una autoridad judicial;

iii) El periodo máximo durante el cual se puede mantener incomunicado a un detenido;

iv) Si un detenido o su abogado tienen derecho a incoar procedimientos en cualquier momento ante la autoridad judicial o de otra índole para impugnar la legalidad de su detención;

v) si el detenido tiene derecho a notificar a su familia o abogado de su detención, prisión o traslado.

131. En relación a la detención y lo dispuesto en el artículo 36 de la Convención de Viena sobre Relaciones Consulares, el funcionario consular debe en primer lugar asegurar: a) que el Estado receptor cumpla con sus obligaciones conforme a lo establecido por dicha Convención en relación a la detención de ciudadanos argentinos; b) la notificación de los cargos en contra de la persona detenida, sus posibilidades de nombrar abogado o de que se le asigne uno de oficio, y; c) que se asegure el derecho del detenido a comunicarse con su agente consular luego de producida la detención.

132. Con motivo y luego de la detención o prisión provisional de un ciudadano argentino, el funcionario consular deberá: a) verificar el estado físico de la persona detenida, si es necesario llevar a cabo la verificación mediante visita con médico provisto por la oficina a su cargo; b) constatar la disponibilidad de recurso judicial ante el agravamiento de las condiciones de detención; c) verificar el cumplimiento de las normas que exigen que procesados y condenados, menores y adultos estén separados y la aplicación al menos de las reglas mínimas para el tratamiento de reclusos, de 1955; d) asegurar que la oficina consular sea permanentemente informada de los traslados o cambios en las condiciones de detención; e) reivindicar el derecho del funcionario consular de reunirse privadamente con el nacional detenido; f) verificar la duración de la prisión provisional, solicitando las razones de su duración prolongada o de su prórroga si a ello hubiere lugar; g) disponer lo necesario para que se solicite la excarcelación de la persona detenida si a ello hubiere lugar, en correspondencia con el Art. 110 del reglamento consular, y; h) suministrar al connacional los elementos necesarios para el cuidado de su salud y procurar el mantenimiento de dignas condiciones de higiene y habitación. Durante el trámite del proceso: a) verificar el ejercicio efectivo del derecho de consulta privada y libre con un abogado de modo de asegurar su defensa en todas las fases de la instrucción del sumario, el juicio, la apelación y los procedimientos posteriores a la condena; b) verificar la disponibilidad de intérprete en todas y cada una de las actuaciones de modo de garantizar el derecho de la persona procesada a estar permanentemente informada sobre su caso, y; c) cerciorarse de la disponibilidad efectiva de medios para que el procesado pueda obtener la comparecencia de testigos o peritos.

133. En la práctica, toda vez que la oficina consular de la República recibe notificación – ya sea por parte de las autoridades del Estado receptor; el particular o sus familiares a través de la Dirección de General de Asuntos Consulares de esta Cancillería– respecto a la detención de un ciudadano argentino, esta instrucción se traduce en visitas periódicas de los funcionarios consulares a los centros de detención en los que se encuentra un connacional. De las referidas visitas surge un informe que debe ser enviado a la Dirección nombrada en la cual se confecciona y actualiza una base de datos conteniendo los siguientes ítems: a) Nombre y Apellido; b) DNI; c) Delito que se le imputa; d) Si hubo evidencia o reclamo por discriminación, denegación de justicia o por violación de Derechos Humanos; e) Situación Procesal (detenido/condenado/procesado): i) Fecha estimada del dictado de sentencia; ii) Fecha de cumplimiento de sentencia; iii) Beneficios penitenciarios (p.ej. libertad condicional, permisos de trabajo); iv) Nombre y dirección del Juzgado interviniente; v) Nombre y teléfono del oficial a cargo; vi) Problemas médicos si fueran relevantes; vii) Si cuenta con abogado defensor: privado/de oficio (y en su caso, los datos del mismo); viii) Nombre y datos del penal; ix) Última visita realizada. Mediante la continua información así brindada, se procura el cumplimiento de la garantía del debido proceso.

134. Finalmente, respecto a la asistencia jurídica, se debe señalar que no es facultad del funcionario consular ser parte en procesos judiciales pero sí velar porque la persona detenida obtenga defensa técnica.

#### 4. Artículo 25

##### Respuesta al párrafo 18 de la lista de cuestiones

135. Efectivamente, los derechos laborales enumerados en los párrafos 183 y 184 del informe son reconocidos independientemente de su situación migratoria.

136. Como principio general de cualquier Estado en la materia, es conocido que conforme las normas internacionales de derechos humanos han de deber garantizarse ciertos derechos fundamentales que constituyen el mínimo básico para todos los seres humanos en su conjunto, independientemente de si el individuo en cuestión se halla dentro o fuera de su país de nacionalidad y de su situación migratoria. Este último esta conformado por un cuerpo legislativo importante y en constante ampliación denominado comúnmente “*stándar mínimo*”, el cual se torna de vital importancia teniendo presente la existencia de gran cantidad de personas (en forma creciente) que no caen dentro de las categorías tradicionales de migración de la propia Convención y a los que la República Argentina ha de respetar ampliamente.

137. En relación a ello, el Estado Argentino ha de asegurar las condiciones que garantizan una efectiva igualdad de trato a fin de que los extranjeros puedan gozar de sus derechos y cumplir con sus obligaciones, siempre que satisfagan las condiciones establecidas para su ingreso y permanencia, de acuerdo a las leyes vigentes (Ley N.º 25871, art. 5).

138. Sin perjuicio de lo antes mencionado, en ningún caso la irregularidad migratoria de un extranjero impedirá su admisión como alumno en un establecimiento educativo (ya sea este público o privado; nacional, provincial o municipal; primario, secundario, terciario o universitario) ni podrá negársele o restringírsele el acceso al derecho a la salud, la asistencia social o atención sanitaria a aquellos que lo requieran (artículos 7 y 8 Ley N.º 25.871):

“ARTICULO 7º — En ningún caso la irregularidad migratoria de un extranjero impedirá su admisión como alumno en un establecimiento educativo, ya sea este público o privado; nacional, provincial o municipal; primario, secundario, terciario o universitario. Las autoridades de los establecimientos educativos deberán brindar orientación y asesoramiento respecto de los trámites correspondientes a los efectos de subsanar la irregularidad migratoria.

ARTICULO 8º — No podrá negársele o restringírsele en ningún caso, el acceso al derecho a la salud, la asistencia social o atención sanitaria a todos los extranjeros que lo requieran, cualquiera sea su situación migratoria. Las autoridades de los establecimientos sanitarios deberán brindar orientación y asesoramiento respecto de los trámites correspondientes a los efectos de subsanar la irregularidad migratoria”.

139. Por otro lado, la Constitución Nacional establece derechos y garantías que comprenden a todos los habitantes, por lo cual ha de entenderse que los mismos incorporan a los ciudadanos no nacionales. Específicamente, el artículo 14.º de la Constitución Nacional expresa que “Todos los habitantes de la Nación gozan de los siguientes derechos conforme a las leyes que reglamenten su ejercicio; a saber: trabajar y ejercer toda industria lícita (...) de entrar, permanecer, transitar y salir del territorio argentino (...)” y el artículo 16 estipula que la “...Nación Argentina no admite prerrogativas de sangre, ni de nacimiento, no hay en ella fueros personales ni títulos de nobleza. Todos sus habitantes son iguales ante la ley y admisibles en los empleos sin otra condición que la idoneidad. La igualdad es la base de los impuestos y de las cargas públicas”.

140. A mayor abundamiento de lo ya mencionado expresamente en el Informe Inicial, es de expresar que la Ley N.º 25871 establece en su artículo 53 que los extranjeros que residan irregularmente en el país no podrán trabajar o realizar tareas remuneradas o lucrativas, ya sea por cuenta propia o ajena, con o sin relación de dependencia y, que, al mismo tiempo, el artículo 55 de esa norma señala que “Asimismo, ninguna persona de existencia visible o ideal, pública o privada, podrá proporcionar trabajo u ocupación remunerada, con o sin relación de dependencia, a los extranjeros que residan irregularmente”, por imperio del artículo 56 se ha de dejar aclarado que no se exime al empleador o dador del trabajo del cumplimiento de las obligaciones emergentes de la legislación laboral respecto del extranjero, cualquiera sea su condición migratoria. Tampoco se afectarán los derechos adquiridos por los propios extranjeros, como consecuencia de los trabajos ya realizados, sin importar su condición migratoria.

141. Es decir, que la contratación de un trabajador migrante en condición de irregularidad se considera un contrato de objeto prohibido en los términos del artículo 40 de la Ley de Contrato de Trabajo N.º 20744. Ello significa que la prohibición se dirige al empleador sin sanción alguna hacia la persona del trabajador. Para lo cual, el artículo 59 de la Ley N.º 25871 prevé multas al empleador en caso de que infrinja la disposición del citado artículo 55.

142. Concordantemente a ello y tal como surge en el párrafo 166 del informe inicial, el artículo 16 de la Ley N.º 25871 afirma que la adopción por el Estado de todas las medidas necesarias y efectivas para eliminar la contratación laboral en el Territorio Nacional de inmigrantes en situación irregular, incluyendo la imposición de sanciones a los empleadores, no menoscabará los derechos de los trabajadores inmigrantes frente a sus empleadores en relación con su empleo.

“ARTICULO 16. — La adopción por el Estado de todas las medidas necesarias y efectivas para eliminar la contratación laboral en el territorio nacional de inmigrantes en situación irregular, incluyendo la imposición de sanciones a los empleadores, no menoscabará los derechos de los trabajadores inmigrantes frente a sus empleadores en relación con su empleo.

[...]

ARTICULO 53. — Los extranjeros que residan irregularmente en el país no podrán trabajar o realizar tareas remuneradas o lucrativas, ya sea por cuenta propia o ajena, con o sin relación de dependencia.

[...]

ARTICULO 55. — No podrá proporcionarse alojamiento a título oneroso a los extranjeros que se encuentren residiendo irregularmente en el país.

Asimismo, ninguna persona de existencia visible o ideal, pública o privada, podrá proporcionar trabajo u ocupación remunerada, con o sin relación de dependencia, a los extranjeros que residan irregularmente.

ARTICULO 56. — La aplicación de la presente ley no eximirá al empleador o dador de trabajo del cumplimiento de las obligaciones emergentes de la legislación laboral respecto del extranjero, cualquiera sea su condición migratoria; asimismo, en ningún modo se afectarán los derechos adquiridos por los extranjeros, como consecuencia de los trabajos ya realizados, cualquiera sea su condición migratoria.

[...]

ARTICULO 59. — Quienes infrinjan las disposiciones establecidas en el artículo 55, primer párrafo de la presente, serán sancionados solidariamente con una multa cuyo monto ascenderá a veinte (20) Salarios Mínimo Vital y Móvil por cada

extranjero al que se proporcione alojamiento a título oneroso. Quienes infrinjan las disposiciones establecidas en el artículo 55, segundo párrafo de la presente, serán sancionados solidariamente con una multa cuyo monto ascenderá a cincuenta (50) Salarios Mínimo Vital y Móvil por cada extranjero, carente de habilitación migratoria para trabajar, al que se proporcione trabajo u ocupación remunerada. El monto de la sanción a imponer será de cien (100) Salarios Mínimo Vital y Móvil cuando se proporcione trabajo u ocupación remunerada a extranjeros no emancipados o menores de catorce (14) años. La reincidencia se considerará agravante de la infracción y elevará el monto de la multa impuesta hasta en un cincuenta por ciento (50%). La Dirección Nacional de Migraciones mediante petición del infractor que acredite falta de medios suficientes podrá excepcionalmente, mediante disposición fundada, disponer para el caso concreto una disminución del monto de la multa a imponer o autorizar su pago en cuotas. A tal efecto se merituará la capacidad económica del infractor y la posible reincidencia que pudiera registrar en la materia. En ningún caso la multa que se imponga será inferior a dos (2) Salarios Mínimos Vital y Móvil. Facúltase al Ministerio del Interior a establecer mecanismos alternativos de sanciones a las infracciones previstas en el presente Título —De las responsabilidades de los empleadores, dadores de trabajo y alojamiento—, basadas en la protección del migrante, la asistencia y acción social”.

143. A fin de garantizar la protección y el reconocimiento de los derechos establecidos en el artículo 56 de la Ley N.º 25871 ante citado, la normativa estipula claramente que los extranjeros podrán recurrir al asesoramiento que brindan los servicios jurídicos gratuitos que funcionan en el país, “los cuales no podrán negarles atención debido a la falta de documentación argentina o a su calidad de extranjeros” (Decreto N.º 616/2010, art. 56).

144. Finalmente, más allá de las normas que internalizan Tratados Internacionales en la materia y la propia Ley de Migraciones N.º 25871 (que como hemos observado abarca la cuestión migratoria en forma integral, incluso en aspectos que hacen a la temática de educación, de empleo, de seguridad social y de salud de los migrantes), y más allá de infinidad de normativas administrativas que reglamentan las referidas leyes y los derechos y obligaciones contenidas en ella, también se ha de poder citar algunas normativas nacionales que hacen referencia al tema migratorio y garantizan derechos iguales hacia los extranjeros, como ser:

a) Ley de Nacionalidad N.º 346 (conf. Ley N.º 23059) que especifica los procedimientos de los ciudadanos extranjeros que deseen naturalizarse ciudadanos argentinos;

b) Los artículos 1 y 3 de la Ley 23592 (1988), la cual refiere a actos discriminatorios de personas que de algún modo menoscaben el pleno ejercicio sobre bases igualitarias de los derechos y garantías fundamentales reconocidos en la Constitución Nacional, los cuales deberán dejarse sin efecto o cesar en su realización así como reparar el daño moral y material ocasionados;

c) El artículo 14 de la Ley 17671 (1968) referida a la Identificación, Registro y Clasificación del Potencial Humano Nacional: establece la conservación y retención del documento nacional de identidad (incluido el de extranjeros);

d) El artículo 1 de la Ley N.º 18248 (1969), el cual especifica el derecho y el deber de toda persona natural a usar el nombre y apellido que le corresponde de acuerdo con las disposiciones legales;

e) Los artículos 1 y siguientes de la Ley 19945 (texto original 1983) que establece el Código Electoral Nacional, especificando los derechos y obligaciones de los electores extranjeros;

f) Los artículos 17 y siguientes de la Ley de Contrato de Trabajo N.º 20744 (1974) que prohíbe cualquier tipo de discriminación entre los trabajadores por motivos de sexo, raza, nacionalidad, religiosos, políticos, gremiales o de edad. A su vez, en actividades laborales con regímenes especiales que las regulan, se refuerza expresamente el principio de no discriminación aludido, por ejemplo en la Ley N.º 22248 (1981) que aprueba el Estatuto del Trabajo Agrario (art.8);

g) Ley Nacional de Empleo N.º 24013 (1991) cuyos objetivos son entre otros la regularización del empleo no registrado y el fomento de las oportunidades de empleo para los grupos que enfrentan mayores dificultades de inserción laboral;

h) Ley N.º 25191 (2000) de creación de Registro Nacional de Trabajadores Rurales y Empleadores (RENATRE), creación de la Libreta del Trabajador Rural y Sistema Integral de Prestaciones por Empleo;

i) La Ley N.º 15869 (1961) que aprueba la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados y la Ley N.º 17468 (1967) que aprueba el Protocolo sobre el Estatuto de los Refugiados de 1967;

j) La Ley N.º 25250 (2000) que establece el Sistema Integrado de inspección del Trabajo y la Seguridad Social, destinado a vigilar el cumplimiento de las leyes laborales y de la Seguridad Social, garantizar los derechos de los trabajadores previstos en el Art. 14 bis de la Constitución Nacional y en los Convenios Internacionales ratificados por la Argentina y eliminar el empleo no registrado. En ese sentido, el artículo 19 de la referida normativa ha tenido un importante papel en la regularización laboral de los trabajadores migrantes ya que al permitir el seguimiento de la situación en materia laboral en cada empresa, establecimiento o firma promovió también la regularización y el registro de los trabajadores extranjeros empleados en ellos;

k) Los artículos 1 y siguientes de la Ley N.º 26206 (2006) que establecen el Sistema Educativo Nacional y regulan el ejercicio del derecho de enseñar y aprender consagrado por el artículo 14 de la Constitución Nacional y los tratados internacionales incorporados a ella;

l) Los artículos 1 y siguientes de la Ley N.º 26364 que instaure medidas destinadas a prevenir y sancionar la trata de personas, así como asistir y proteger a sus víctimas;

m) La Ley General de Reconocimiento y Protección al Refugiado N.º 26165 que reglamenta la protección de solicitantes de asilo y refugiados y la cristalización de buenas prácticas y estándares en los procesos de asilo que ya se venían desarrollando en el país, así como un nuevo marco jurídico-institucional para la promoción y adopción de políticas públicas en la materia.

#### **Respuesta al párrafo 19 de la lista de cuestiones**

145. El Régimen Especial de Seguridad Social para Empleados del Servicio Doméstico instituido por el Título XVIII de la Ley N.º 25239 (1999) es de aplicación obligatoria para aquellos trabajadores que prestan servicio dentro de la vida doméstica y que no importen para el dador de trabajo lucro o beneficio económico, en los términos previstos en la citada norma, sea que dichas personas encuadren como empleados en relación de dependencia — de conformidad con lo estipulado por el Estatuto del Personal del Servicio Doméstico, aprobado por el Decreto-Ley N.º 326/56 y su reglamentación— o como trabajadores independientes.

146. Se considera personal del servicio doméstico a aquellos trabajadores que realizan actividades de mucamas, niñeras, cocineras, jardineros, caseros, amas de llaves, damas de

compañía, mayordomos, institutrices, nurses o gobernantas; siempre y cuando trabajen para un mismo dador de trabajo, como mínimo 6 horas semanales.

147. Según un Informe especial sobre los trabajadores del servicio doméstico producido por la Superintendencia de Riesgos de Trabajo del Ministerio de Trabajo, Empleo Seguridad Social a fecha noviembre 2008<sup>7</sup>, el cual ha utilizado para una descripción de las características demográficas básicas y las principales peculiaridades ocupacionales de los trabajadores del servicio doméstico información proveniente de la Encuesta Permanente de Hogares (EPH) relevada en el primer trimestre del año 2007 (EPH - I Trim 2007). La EPH se basa en una muestra probabilística y estratificada de hogares, que está distribuida a lo largo del período respecto del cual se brinda información (el trimestre) y el relevamiento se desarrolla durante todo el año, en 31 aglomerados urbanos y un área urbano-rural.

148. Sintetizando los principales resultados obtenidos en lo que refiere al perfil demográfico básico, las características ocupacionales, la extensión de la jornada de trabajo, la percepción de beneficios laborales y el nivel salarial, se ha de poder mencionar que:

a) Casi la totalidad de los trabajadores del servicio doméstico son mujeres (98%) y se concentran en los segmentos de mediana edad (30-49 años);

b) La mayor parte de los trabajadores del servicio doméstico tiene un solo empleo (78%) y presta servicio en una sola casa de familia (78%);

c) Casi el 90% trabaja más de cinco horas por semana en su ocupación principal (cantidad mínima de horas semanales requeridas para encuadrarse en el Régimen Especial del Servicio Doméstico). Asimismo, cerca de un 60% trabaja 16 horas o más por semana en su ocupación principal. Por otro lado, el 60% de los trabajadores que tiene más de un empleo, trabaja menos de 12 horas semanales en sus otras actividades;

d) El 90% de los trabajadores del servicio doméstico no tiene obra social ni descuentos jubilatorios. Sólo un 3% realiza aportes previsionales por sí mismo. La percepción de otros derechos laborales tales como vacaciones pagas, aguinaldo y días de inasistencia por enfermedad pagos alcanza entre un 20% y un 15% del total de trabajadores;

e) El 53% de los trabajadores presta servicio en una sola casa y lo hace 16 horas o más por semana, mientras que un 9% trabaja esta misma cantidad de horas pero en más de una casa;

f) Solamente el 10% de los trabajadores se encuentran registrados, considerando como tales a aquellos que tienen obra social y/o descuento jubilatorio. El ingreso mensual medio de un trabajador del servicio doméstico registrado (tiene obra social y/o descuento jubilatorio) es un 60% más elevado respecto de aquel que no está registrado (508 y 314 pesos, respectivamente);

g) Poco más del 60% del personal de servicio doméstico trabaja 16 horas o más por semana. Sin embargo, esta proporción se eleva al 88% en el caso de aquellos que se encuentran registrados.

## 5. Artículo 27

### Respuesta a los párrafos 20 y 21 de la lista de cuestiones

149. En primer lugar cabe destacar que el artículo 8 de la Ley N.º 25871 citado refiere específicamente a derechos vinculados con la asistencia de salud de los extranjeros, no así con cuestiones de seguridad social. La Seguridad Social asume hoy, en todo el mundo, el compromiso de garantizar a todos los miembros de una sociedad una plataforma de

<sup>7</sup> Véase [www.srt.gov.ar/publicaciones/informesespeciales/ServicioDomestico08.pdf](http://www.srt.gov.ar/publicaciones/informesespeciales/ServicioDomestico08.pdf).

dignidad, de conformidad con las disposiciones de la Declaración Universal de Derechos Humanos, que señala que "toda persona tiene derecho a un nivel de vida suficiente a efectos de asegurar la salud, su bienestar y el de su familia especialmente para la alimentación, la vestimenta, la vivienda, los cuidados médicos, así como los servicios en caso de desocupación, de enfermedad, de invalidez, de viudez, de vejez, o en los otros casos de pérdida de sus medios de subsistencia como consecuencia de circunstancias independientes de su voluntad".

150. Cada Estado en tanto sujeto de derecho internacional, de acuerdo a sus orígenes, historia y cultura, entiende y aplica sus propios conceptos sobre seguridad social, los cuales, al mismo tiempo, han ido modificándose a través del tiempo. De esta manera, el Sistema de Seguridad Social en la República Argentina está compuesto por los siguientes seis componentes:

- a) El régimen previsional, en el que se incluye el Sistema Integrado Previsional Argentino (SIPA) creado por Ley N.º 26425;
- b) El sistema de las Obras Sociales;
- c) El Seguro de desempleo;
- d) El Sistema de Riesgos del Trabajo (Ley N.º 24557 y cc.);
- e) El Instituto Nacional de Servicios Sociales para Jubilados y Pensionados (INSSJP – PAMI), que brinda cobertura médica a la tercera edad (personas mayores de 60 años);
- f) El Régimen de Asignaciones Familiares (Ley N.º 24714 y cc.), que otorga subsidios múltiples.

151. Por un lado, estos seis componentes tienen un rango normativo de Ley, lo cual implica que el Poder Legislativo Nacional ha participado en la aprobación y diseño de los mismos. Cualquier intento de reforma requiere, por consiguiente, del pertinente consenso del Congreso Nacional. Este aspecto representa una diferencia central respecto a los "programas sociales" que en su gran mayoría tienen rango de Decreto del Poder Ejecutivo o norma inferior, permitiéndole al Poder Ejecutivo Nacional mayor discreción/flexibilidad en el manejo de los recursos. Por otra parte, la seguridad social se diferencia del resto de la política social por su carácter contributivo. Como principio básico, para acceder a las prestaciones, la persona debe contar con aportes y contribuciones sobre la nómina salarial, siendo esta característica la diferencia sustancial respecto de todas las restantes políticas sociales. Si bien el sistema es contributivo, los beneficios no se encuentran estrictamente ligados a los aportes realizados. De acuerdo a la normativa, la seguridad social es un régimen progresivo, aunque el grado de progresividad depende del componente que se analice. En dicho sentido conviene agrupar los componentes en 3 grupos: a) por un lado aquellos que tienen un carácter de beneficio o protección individual: Régimen previsional de capitalización y protección contra riesgos de trabajo; 2) Por otro lado, las asignaciones familiares pueden definirse como un régimen de reparto puro altamente progresivo; 3) finalmente, el INSSJP y su Obra Social (PAMI), el régimen previsional de reparto, seguro de desempleo y obras sociales se encuentran en una categoría intermedia, donde el beneficio depende positivamente del aporte realizado, pero que a su vez incluye importantes componentes solidarios, por ejemplo asegurando al beneficiario un mínimo en el monto de las prestaciones.

152. La Asignación Universal por Hijo para protección social es un beneficio que le corresponde a los hijos de las personas desocupadas, que trabajan en el mercado informal o que ganan menos del salario mínimo, vital y móvil, consistente en una prestación monetaria no retributiva de carácter mensual, que se abonará a uno solo de los padres, tutor, curador o pariente por consanguinidad hasta el tercer grado. Se asienta en el pago mensual de 220



pesos argentinos para niños menores de 18 años y de 880 pesos para chicos discapacitados sin límite de edad. Esta asignación fue creada por medio del Decreto N.º 1602/09 del Poder Ejecutivo Nacional que incorporó dicho beneficio a la Ley N.º 24714 – la cual regula el Régimen de Asignaciones Familiares – y comenzó a regir a partir del 1.º de noviembre de 2009. Con la misma, el Estado Argentino ha buscado asegurarse en una primera etapa que un número importante de niñas, niños y adolescentes asistan a la escuela, realicen controles periódicos de salud y cumplan con el calendario de vacunación oficial obligatorio, toda vez que éstos son requisitos indispensables para poder acceder al beneficio.

153. En cuanto a los requisitos establecidos, la normativa contempla el requisito de residencia mínima de tres años y de nacionalidad del niño, en los siguientes términos (Ley N.º 24714 y modificatorios – conforme Decreto 1602/2009 –):

“ARTICULO 14 ter.- Para acceder a la Asignación Universal por Hijo para Protección Social, se requerirá: a) Que el menor sea argentino, hijo de argentino nativo o por opción, naturalizado o residente, con residencia legal en el país no inferior a TRES (3) años previos a la solicitud. b) Acreditar la identidad del titular del beneficio y del menor, mediante Documento Nacional de Identidad. c) Acreditar el vínculo entre la persona que percibirá el beneficio y el menor, mediante la presentación de las partidas correspondientes y en los casos de adopción, tutelas y curatelas los testimonios judiciales pertinentes. d) La acreditación de la condición de discapacidad será determinada en los términos del artículo 2.º de la Ley N.º 22.431, certificada por autoridad competente. e) Hasta los CUATRO (4) años de edad — inclusive—, deberá acreditarse el cumplimiento de los controles sanitarios y del plan de vacunación obligatorio. Desde los CINCO (5) años de edad y hasta los DIECIOCHO (18) años, deberá acreditarse además la concurrencia de los menores obligatoriamente a establecimientos educativos públicos. f) El titular del beneficio deberá presentar una declaración jurada relativa al cumplimiento de los requisitos exigidos por la presente y a las calidades invocadas, de comprobarse la falsedad de algunos de estos datos, se producirá la pérdida del beneficio, sin perjuicio de las sanciones que correspondan”.

154. Según datos oficiales de la Administración Nacional de la Seguridad Social (ANSES), organismo descentralizado actuante en jurisdicción del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social de la Nación, a cargo de su implementación efectiva, actualmente 3.600.000 niñas, niños y adolescentes son beneficiados de esta asignación.

155. Las prestaciones de la Administración Nacional de la Seguridad Social son las correspondientes al área nacional de la Seguridad Social, interviniendo en una gama muy amplia de beneficios, para a los cuales se suman otros tantos que pueden acceder los extranjeros en ámbitos municipales, provinciales o nacionales.

## 6. Artículos 28 y 30

### Respuesta al párrafo 22 de la lista de cuestiones

156. Conforme lo prescribe la normativa nacional en la cuestión y lo mencionado en la respuesta al párrafo 18 de la lista de cuestiones, se halla reconocido a los migrantes el acceso a ciertos servicios (entre ellos los de salud y de educación), independientemente de su situación migratoria, conforme lo establecido en los artículos 7 y 8 de la Ley N.º 25871, citados en el párrafo 138 *supra*.

157. Siguiendo estos lineamientos de la política migratoria argentina, la República Argentina continua tomando todos los resguardos pertinentes para garantizar un acceso igualitario a la salud y educación de todos los migrantes, tengan estos o no su documentación argentina. De esta manera, la Ley de Educación Nacional N.º 26.206

establece en su artículo 141 que “El Estado nacional, las provincias y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires deberán garantizar a las personas migrantes sin Documento Nacional de Identidad (DNI), el acceso y las condiciones para la permanencia y el egreso de todos los niveles del sistema educativo, mediante la presentación de documentos emanados de su país de origen, conforme a lo establecido por el artículo 7.º de la Ley N.º 25871”.

158. Complementado estos derechos aludidos, los artículos 7 y 8 del Decreto N.º 616/2010 han estipulado, a saber:

“ARTICULO 7.º.- El MINISTERIO DE EDUCACION dictará las normas y dispondrá las medidas necesarias para garantizar a los extranjeros, aún en situación de irregularidad migratoria, el acceso a los distintos niveles educativos con el alcance previsto en la Ley N.º 26.206.

ARTICULO 8.º.- El MINISTERIO DE SALUD dictará las normas y dispondrá las medidas necesarias para garantizar a los extranjeros, aún en situación de irregularidad migratoria, el libre acceso a la asistencia sanitaria y social. La identidad de aquéllos podrá ser demostrada mediante la documentación extendida por las autoridades de su país de origen o consulados en la REPUBLICA ARGENTINA”.

159. En ese sentido, la DNM realizó una campaña grafica y radial a lo largo del año 2009 y 2010 con el fin de difundir los derechos a la salud y educación aludidos en Hospitales, Municipios, Escuelas y sus Delegaciones en el Interior del país, tal como constan en el anexo III del presente documento.

160. Al mismo tiempo, tal como fuera mencionado, el Ministerio de Salud de la Nación a través del Programa Nacional de Salud Sexual y Procreación Responsable ha presentado una campaña para promover los derechos sexuales y reproductivos de las mujeres migrantes en Argentina así como el respeto de los mismos en los organismos públicos, una iniciativa que también impulsan otros organismos públicos junto a las Naciones Unidas y organizaciones de la sociedad civil. La campaña esta compuesta por contenidos radiales y materiales gráficos (folletos y afiches que se distribuyeron en centros de salud pública), y ha sido elaborada conjuntamente por los Ministerios de Salud e Interior, la Secretaría de Derechos Humanos, la DNM y el INADI, además del FNUAP, la AECID, el CAREF, el FARCO, la organización Q’Amasan Warmi e Integración Infantil Argentina.

## **C. Parte IV de la Convención**

### **1. Artículo 36**

#### **Respuesta al párrafo 23 de la lista de cuestiones**

161. En primer lugar, cabe informar que el listado de Estados Sudamericanos mencionado en el párrafo 23 de la lista de cuestiones resulta erróneo, toda vez que destaca a los trabajadores migratorios de otros países que no sean Brasil, Paraguay, Uruguay, Bolivia y Chile. A dicha lista deben incorporarse también los trabajadores migratorios de la República de Colombia, de la República del Ecuador, de la República del Perú y de la República Bolivariana de Venezuela. Ello así toda vez que conforme el Decreto N.º 616/2010 se ha especificado que “El detalle de países referidos en el artículo 23, inciso I) de la Ley N.º 25871 es meramente enunciativo, debiendo considerarse incluidos a todos los Estados Parte del MERCADO COMUN DEL SUR (MERCOSUR) y Estados Asociados” (Decreto N.º 616/2010, art. 23, inc. i).

162. Sin perjuicio de ello, cabe informar que el resto de los trabajadores migratorios que adquieren su residencia conforme lo estipulado en el inciso *a* del artículo 23 de la Ley N.º

25871 (trabajador migrante) y no sean nacionales de los Estados citados precedentemente gozan de los derechos enumerados en el párrafo 73 del informe inicial y reconocidos en los artículos 43 a 45 y 47 de la Convención, a saber: igualdad de derechos, reunificación familiar, trato igualitario con nacionales, compromiso en materia previsional, derecho a transferir remesas y derechos de los hijos de inmigrantes.

163. Finalmente, es necesario aclarar que distintos instrumentos del MERCOSUR, como los Acuerdos N.º 13/02 (Residencia para nacionales de los Estados Parte del MERCOSUR) y N.º 14/02 (Residencia para nacionales de los Estados Partes del MERCOSUR, Bolivia y Chile) y aquellos detallados en la respuesta al párrafo 2 de la lista de cuestiones, brindan la posibilidad al nacional del MERCOSUR obtener su residencia legal mediante la acreditación de identidad y el cumplimiento de requisitos mínimos y unificados en los Estados Parte de los acuerdos.

164. Dejada aclarada esta cuestión, es de referir que el trabajador de dichos Estados del MERCOSUR y el extra-regional (extra-MERCOSUR) han de gozar de los mismos derechos laborales y de la seguridad social. Es decir, al igual que un trabajador nacional se les aplica entre otras las Leyes N.º 20744 (de Contrato de Trabajo), N.º 23551 (Asociaciones Sindicales), N.º 14250 (negociación colectiva), N.º 23546 (Procedimiento para la negociación colectiva), N.º 24557 (Riesgos del Trabajo), N.º 24241 (Sistema Integrado de Jubilaciones y Pensiones), N.º 24714 (Asignaciones Familiares), N.º 23660 y 23661 (Obras Sociales y Seguro de salud), y demás normas complementarias y reglamentarias. Esta afirmación queda ejemplificada con el Acuerdo Multilateral de Seguridad Social del Mercado Común del Sur (MERCOSUR/CMC/DEC N.º 19/97), cuando regula en el artículo 2.º inciso 2: “El presente Acuerdo también será aplicado a los trabajadores de cualquier otra nacionalidad residentes en el territorio de uno de los Estados Partes siempre que presten o hayan prestado servicios en dichos Estados Partes”.

## 2. Artículo 37

### Respuesta al párrafo 24 de la lista de cuestiones

165. Tal como se señalara en la respuesta al párrafo 3 de la lista de cuestiones, en el marco de las actividades de los órganos sociolaborales del MERCOSUR, el Subgrupo de Trabajo N.º 10 ha elaborado y publicado una Cartilla referida a “Cómo trabajar en los países del MERCOSUR”, la cual contiene informaciones de relevancia de Paraguay, Uruguay, Brasil y Argentina en la materia. Por lo tanto esta Cartilla beneficia a argentinos que deseen trabajar en los otros tres Estados Parte del MERCOSUR.

166. Asimismo, este punto puede ser tenido en cuenta al efecto de completar lo ya expresado en los párrafos 201 y 202 del informe inicial presentado por el Gobierno Argentino al Comité.

## 3. Artículo 41

### Respuesta al párrafo 25 de la lista de cuestiones

167. Conforme lo expuesto en los párrafos 207 a 213 del informe inicial, los extranjeros gozan en el Territorio Nacional de todos los derechos civiles de los ciudadanos, incluidos el derecho a voto.

168. Cabe recordar que se ha de entender comúnmente por sufragio o voto en forma activa (faz activa de los derechos políticos) al derecho de la persona física reconocido en la legislación de cada Estado, según el cual, los electores podrán emitir un voto para elegir representantes o para aprobar o rechazar referendos, según el caso. A su vez, se denomina sufragio o voto pasivo (faz pasiva de los derechos políticos) al derecho de los ciudadanos a

presentarse como candidatos en los procesos electorales de sus Estados, en cualquier ámbito y a ser elegidos.

169. Conforme lo ya mencionado, la República Argentina adopta el federalismo como forma de Estado (Constitución Nacional, art. 1), por lo cual los 23 Estados Provinciales (“las Provincias”) y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires que la componen deben dictar su propia Constitución (arts. 5, 123 y 129) bajo ciertas condiciones, entre las que resaltamos el sostenimiento del “sistema representativo republicano” y el respeto por los “principios, declaraciones y garantías de la Constitución Nacional” (art. 5). Por su naturaleza federal, el sistema electoral argentino y la legislación electoral nacional, tanto en sus orbitas constitucionales nacionales y provinciales, así como en las respectivas legislaciones de dichos ámbitos federales (Provincias y Ciudad Autónoma de Buenos Aires), presenta numerosas cláusulas de distinta jerarquía legal que regulan el ejercicio de los derechos políticos de los extranjeros, siendo un objetivo por alcanzar la posibilidad de avanzar en el corto plazo en la concesión de derechos políticos a los no nacionales en forma homogénea en todo el Territorio Nacional.

170. En razón de lo anterior, para tener una idea de las características federales aludidas, es de mencionar que la mayoría de las constituciones provinciales argentinas han optado por tutelar expresamente el ejercicio del sufragio de los ciudadanos extranjeros residentes en su ámbito territorial. Sólo las normas supremas de cuatro Provincias (Formosa, La Pampa, La Rioja y Santa Cruz) guardan silencio al respecto, no obstante lo cual, la falta de consagración expresa en las Cartas Magnas provinciales de este derecho político no es óbice para su otorgamiento por vía infraconstitucional, por lo cual también en el nivel local los poderes públicos pueden incorporar a los extranjeros al padrón electoral respectivo.

171. De todas formas, es necesario resaltar que el otorgamiento de esta categoría de derechos a quienes no ostentan la ciudadanía argentina aparece siempre en el derecho público provincial como excepción a la regla de que, en principio, se trata de atributos inherentes a la calidad de nacional<sup>8</sup>. En la mayoría de los casos, además, el ejercicio de los derechos electorales de los extranjeros se reduce al ámbito municipal, en base a reglas generales previstas por las propias constituciones o a la legislación provincial que se dicte de desarrollo de estas previsiones<sup>9</sup>.

---

<sup>8</sup> Así por ejemplo: Constitución de Buenos Aires, artículo 59.1. “La atribución del sufragio popular es un derecho inherente a la condición de ciudadano argentino y del extranjero en las condiciones que determine la ley”; Constitución de la Ciudad de Buenos Aires, artículo 62 “La Ciudad garantiza el pleno ejercicio de los derechos políticos inherentes a la ciudadanía ... Los extranjeros residentes gozan de este derecho, con las obligaciones correlativas, en igualdad de condiciones que los ciudadanos argentinos empadronados en este distrito, en los términos que establece la ley”; Constitución de Córdoba, artículo 30: “Todos los ciudadanos tienen el derecho y el deber de participar en la vida política... Esta Constitución y la ley determinan en qué casos los extranjeros pueden votar”; Constitución de Chubut, artículo 39: “El sufragio es un derecho inherente a la calidad de ciudadano argentino y un deber que desempeña con arreglo a las prescripciones de esta Constitución y la ley. Los extranjeros pueden votar en los casos que se establecen”; Constitución de Río Negro, artículo 120: “El sufragio es un derecho y un deber que corresponde a todo ciudadano domiciliado en la Provincia y a los extranjeros, en los casos que esta Constitución determina”.

<sup>9</sup> Constitución de Jujuy, artículo 86: “La ley reglamentará el ejercicio uniforme del derecho electoral en la provincia conforme a los siguientes principios: Serán electores los ciudadanos argentinos de uno u otro sexo inscriptos en el registro electoral, sin perjuicio del derecho que en esta Constitución se reconoce a los extranjeros de participar en las elecciones municipales”; Constitución de Mendoza, artículo 199: “La Ley Orgánica de las Municipalidades, deslindará las atribuciones y responsabilidades de cada departamento, confiriéndole las facultades necesarias para que ellos puedan atender eficazmente a todos los intereses y servicios locales, con sujeción a las siguientes bases: 2. Serán electores los que lo sean del Registro Municipal en las condiciones que lo establezca la ley. El Registro de Extranjeros estará a cargo de la municipalidad y se formará como la ley lo determine”;

172. En los supuestos en que los extranjeros gozan del sufragio activo, éste aparece condicionado al cumplimiento de ciertos requisitos como una edad determinada (18 años<sup>10</sup>, 21 años<sup>11</sup>, mayoría de edad<sup>12</sup>) o la que determine la ley<sup>13</sup>; que sepan leer y escribir en idioma nacional<sup>14</sup>; que posean una residencia en el municipio de, al menos, un año<sup>15</sup>, dos<sup>16</sup>, tres<sup>17</sup>, cuatro<sup>18</sup>, cinco<sup>19</sup>, seis<sup>20</sup> o hasta diez años<sup>21</sup>; inscribirse en un registro especial<sup>22</sup>; ejercer una actividad lícita<sup>23</sup> o profesión liberal<sup>24</sup>; ser contribuyente en general<sup>25</sup>, de

Constitución de Neuquén, artículo 66: “Las bases a la que se ajustará la ley electoral serán las siguientes: ... 2. Tendrán derecho a voto todos los argentinos residentes en la Provincia, inscriptos en el Registro Cívico Nacional o Provincial, en su caso, sin distinción de sexos, mayores de dieciocho años, con ciudadanía natural o legal. Los extranjeros serán electores... municipales”; Constitución de Salta, artículo 55: “El sufragio es un derecho que corresponde a todo ciudadano... Los extranjeros son electores en el orden municipal, en las condiciones que determine la ley”; Constitución de Santa Fe, artículo 29: “Son electores todos los ciudadanos, hombres y mujeres, que hayan alcanzado la edad de dieciocho años y se hallen inscriptos en el Registro Cívico Provincial... Los extranjeros son electores en el orden municipal y en las condiciones que determine la ley”; Constitución de Santiago del Estero, artículo 40.º: “El sufragio es un derecho que corresponde a todos los ciudadanos... Los extranjeros son electores en el ámbito municipal en las condiciones que establezca la Ley”; Constitución de Tucumán, artículo 38: “La Legislatura dictará una ley sobre sistema electoral, bajo las bases siguientes: 1.º. El sufragio popular es un derecho inherente a la calidad de ciudadano argentino... Del requisito de la ciudadanía exceptúanse las elecciones municipales para la que habrá padrón de extranjeros” y artículo 122: “La ley que regule las elecciones municipales, dará el derecho de voto a los extranjeros domiciliados en el municipio, que se inscriban en el padrón que se llevará a esos efectos”.

- <sup>10</sup> Catamarca, Artículo 251; Chaco, Artículo 192; Ciudad de Buenos Aires, Artículo 2 Ley 334; Córdoba, Artículo 129 Ley 8102; Corrientes, Artículo 223; Entre Ríos, Artículo 183.2; La Pampa, Artículo 1 Ley 1197; Misiones, Artículo 164; Neuquén, Artículo 191.1; Salta, Artículo 173.2; San Juan, Artículo 248.2; San Luis, Artículo 269.2; Tierra del Fuego, Según Cartas Orgánicas Municipales; Tucumán, Artículo 1 Ley 7876.
- <sup>11</sup> Jujuy, Artículo 187; Santa Cruz.
- <sup>12</sup> Buenos Aires, Artículo 191; Mendoza, Artículo 199.3; Río Negro, Artículo 237.2; Santa Fe, Artículo 82 Ley 2756; Santiago del Estero, Artículo 210.
- <sup>13</sup> Chubut, Artículo 242.
- <sup>14</sup> Buenos Aires, Artículo 191; Ciudad de Buenos Aires, Artículo 2 Ley 334; Córdoba, Artículo 130 Ley 8102; Corrientes, Artículo 223; Entre Ríos, Artículo 183.2; Jujuy, Artículo 187; Misiones, Artículo 164; Neuquén, Artículo 191; Río Negro, Artículo 237.2; Salta, Artículo 173.2; San Juan, Artículo 248.2; San Luis, Artículo 269.2; Santiago del Estero, Artículo 214; Tucumán, Artículo 1 Ley 7876.
- <sup>15</sup> San Luis, Artículo 269.2; Santa Cruz.
- <sup>16</sup> Buenos Aires, Artículo 191; Chaco, Artículo 192; Córdoba, Artículo 129 Ley 8102; Corrientes, Artículo 223; Jujuy, Artículo 187; Neuquén, Artículo 191; Salta, Artículo 173.2; San Juan, Artículo 248.2; Santa Fe, Artículo 82 Ley 2756; Santiago del Estero, Artículo 210; Tucumán, Artículo 1 Ley 7876.
- <sup>17</sup> Chubut, Artículo 242; Ciudad de Buenos Aires, Artículo 2 Ley 334; Entre Ríos, Artículo 183.2; Misiones, Artículo 164; Río Negro, Artículo 237.2.
- <sup>18</sup> Catamarca, Artículo 251.
- <sup>19</sup> Tierra del Fuego, según Cartas Orgánicas Municipales —así Carta Orgánica Municipal de la Ciudad de Ushuaia—.
- <sup>20</sup> La Pampa, Artículo 1 Ley 1197.
- <sup>21</sup> Tierra del Fuego, según Cartas Orgánicas Municipales — así Carta Orgánica para el Municipio de Río Grande.
- <sup>22</sup> Buenos Aires, Artículo 191; Ciudad de Buenos Aires, Artículo 2 Ley 334; Córdoba, Artículo 130 Ley 8102; Corrientes, Artículo 223; Entre Ríos, Artículo 183.2; Jujuy, Artículo 187; Misiones, Artículo 164; Neuquén, Artículo 191; Río Negro, Artículo 237.2; Salta, Artículo 173.2; San Juan, Artículo 248.2; San Luis, Artículo 269.2; Santiago del Estero, Artículo 214; Tucumán, Artículo 1 Ley 7876.
- <sup>23</sup> Córdoba, Artículo 129 Ley 8102; Chubut, Artículo 242; Misiones, Artículo 164.
- <sup>24</sup> Entre Ríos, Artículo 183.2; Santa Fe, Artículo 82 Ley 2756.
- <sup>25</sup> Córdoba, Artículo 129 Ley 8102; Chubut, Artículo 242; Jujuy, Artículo 187; Santa Cruz.

impuestos directos<sup>26</sup> e incluso, que no bajen de determinado monto<sup>27</sup>; tener cónyuge o hijos argentinos<sup>28</sup> y hasta ocupar cargo directivo en asociación reconocida<sup>29</sup>.

173. En ocasiones, en lo que hace a su faz pasiva, las Constituciones provinciales también conceden a los extranjeros la posibilidad de ocupar cargos públicos electivos en el ámbito municipal. En este caso, las normativas diferencian el ejercicio de cargos públicos de concejal (cargo legislativo del orden municipal) e intendente (cargo ejecutivo unipersonal del orden municipal)<sup>30</sup>, permitiendo en el caso de los primeros su ejercicio con una residencia mínima de al menos dos<sup>31</sup>, tres<sup>32</sup>, cuatro<sup>33</sup> o cinco años<sup>34</sup>, pudiendo ser concejales sin son electores con una residencia inmediata mínima de cinco años<sup>35</sup>. Cuando el órgano deliberativo local puede integrarse de esta manera, en algunos casos, incluso, el número de no ciudadanos está limitado a un determinado número (dos)<sup>36</sup> o a un porcentaje del total (tercera parte)<sup>37</sup>. Y para que el ejercicio de estos derechos pueda realizarse más cabalmente también se les conceden otros derechos conexos como el asociarse libremente en partidos políticos y participar en su organización y funcionamiento<sup>38</sup>, aunque la mayoría de los textos Constitucionales estadales o provinciales nada específica al respecto, o igualan su situación a los nacionales.

174. Por otro lado, no permiten el ejercicio pasivo de los derechos políticos en el ámbito municipal a nivel concejales Catamarca, Formosa, La Rioja, Río Negro, Salta, San Luis y Tierra del Fuego<sup>39</sup>, mientras que tampoco lo permiten en el caso de intendentes las Provincias de Buenos Aires, Catamarca, Jujuy, Formosa, La Rioja, Mendoza, Salta, San Juan, San Luis, San Juan, Santa Fe y Tierra del Fuego. En cambio, si permiten ser sujeto pasivo del derecho y por tanto ser candidato a Intendente algunas Provincias, siempre bajo requisitos de residencia efectiva, en algunos casos mínima de al menos dos<sup>40</sup> o cinco años<sup>41</sup>.

175. Por el contrario, en lo que hace al ámbito estadal, no existen Provincias argentinas que permitan el ejercicio de los derechos políticos en su faz pasiva a extranjeros en cargos provinciales (así Gobernador y legisladores provinciales)<sup>42</sup>, observándose sólo la Provincia

<sup>26</sup> Entre Ríos, Artículo 183.2; Misiones, Artículo 164.

<sup>27</sup> Buenos Aires, Artículo 191; Santa Fe, Artículo 82 Ley 2756.

<sup>28</sup> Chubut, Artículo 242; Entre Ríos, Artículo 183.2; Misiones, Artículo 164; Santa Fe, Artículo 82 Ley 2756; Santa Cruz.

<sup>29</sup> Chubut, Artículo 242; Santa Cruz.

<sup>30</sup> En algunos casos las distintas normativas establecen otros cargos, como los de *Consejero Escolar*, aunque los mismos no han sido tenidos en consideración a los efectos del presente Informe.

<sup>31</sup> Chaco, Artículo 191; Jujuy, Artículo 184.4.

<sup>32</sup> Neuquén, Artículo 193.d.

<sup>33</sup> Santa Fe, Artículo 24 Ley 2756.

<sup>34</sup> Buenos Aires, Artículo 191; Córdoba, Artículo 15 Ley 8102; Chubut, Artículo 242; Corrientes, Artículo 162; Misiones, Disposición Transitoria 4; Neuquén, Artículo 193.c.; San Juan, Artículo 245; Tucumán, Artículo 7 Ley 5529.

<sup>35</sup> Chubut, Artículo 242; Corrientes, Artículo 162; Misiones, Disposición Transitoria 4; Neuquén, Artículo 193.c.; San Juan, Artículo 245.

<sup>36</sup> Mendoza, Artículo 199. 3.

<sup>37</sup> Buenos Aires, Artículo 191; Chubut, Artículo 229; Corrientes, Artículo 162.

<sup>38</sup> Chaco 1994, Artículo 89.

<sup>39</sup> Catamarca, Artículo 249; Formosa, Artículo 179; La Rioja, Artículo 156; Río Negro, Artículo 234; Salta, Artículo 172; San Luis, Artículo 267; Tierra del Fuego, Artículo 9 Ley 236.

<sup>40</sup> Chaco, Artículo 191.

<sup>41</sup> Córdoba, Artículo 15 Ley 8102; Chubut, Artículo 242; Corrientes, Artículo 162; Misiones, Disposición Transitoria 4; Neuquén, Artículo 193.c.

<sup>42</sup> Buenos Aires, Artículo 121; Catamarca, Artículo 131; Chaco, Artículo 132; Ciudad de Buenos Aires, Artículo 97; Córdoba, Artículo 130; Corrientes, Artículo 147; Entre Ríos, Artículo 12; Formosa,

de Buenos Aires y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires entre los estados que permiten el sufragio activo de los mismos en los cargos provinciales o estatales, aunque se ha de especificar la importancia de ambos distritos, toda vez que tomando los mismos en forma conjunta han de representar casi la mitad de la población de la Argentina<sup>43</sup>.

176. Por consiguiente, resulta inexacta la apreciación formulada en el párrafo 25 de la lista de cuestiones, toda vez que está plenamente permitido —con las particularidades de cada una de las jurisdicciones nacionales, tal como fuera expresado— el derecho al voto en su faz activa (derecho a elegir) de los trabajadores migratorios y sus familiares documentados o en situación regular en elecciones provinciales o municipales. El párrafo 210 que parece referir el Comité, y tal lo visto en esta respuesta, no refiere al derecho al sufragio en su *faz activa* (es decir, el derecho a elegir) sino el mismo en su *faz pasiva* (el derecho a ser elegido) en el ámbito de la Provincia de Buenos Aires y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, siendo que el derecho a votar está garantizado y reglamentado en todo el Territorio Nacional.

177. Finalmente, cabe mencionar que para las elecciones de este año (2011), el Código Nacional Electoral – Ley N.º 19945 (t.o. 1983) – introdujo las Elecciones Primarias, Abiertas, Simultáneas y Obligatorias (PASO), que serán aplicadas por primera vez para la selección de candidatos en el orden nacional, provincial y municipal el próximo 14 de agosto de 2011. En ellas la ciudadanía podrá elegir los candidatos de los distintos partidos políticos o frentes electorales de su preferencia que participarán luego en las elecciones generales convocadas para el 23 de octubre. Además, las nuevas normas electorales exigen que los partidos políticos o frentes electorales, en las elecciones primarias, alcancen un porcentaje mínimo de votos para poder competir luego en las elecciones de octubre. En relación al tema de análisis, y a diferencia de otras oportunidades en donde eran voluntarias, a partir de este año (2011) por primera vez las elecciones son obligatorias también para los extranjeros que tengan DNI y figuren en el padrón de extranjeros respectivos. Sin embargo, solamente podrán hacerlo aquellos que estén inscriptos en el Padrón Electoral, quienes tendrán tiempo de incorporarse hasta el 30 de junio de 2011.

---

Artículo 179; Jujuy, Artículo 125; La Pampa; La Rioja, Artículo 156; Mendoza, Artículo 113; Misiones, Artículo 106; Neuquén; Río Negro, Artículo 171; Salta, Artículo 141; San Juan, Artículo 174; San Luis, Artículo 146; Santa Cruz, Artículo 112; Santa Fe, Artículo 63; Santiago del Estero, Artículo 151; Tierra del Fuego, Artículo 124; Tucumán, Artículo 74.

<sup>43</sup> En efecto, la Ley 11700, reglamentaria del artículo 59.1 de la Constitución de la Provincia de Buenos Aires, habilita a los extranjeros inscriptos en el Registro Especial de cada Municipio a votar en todos los comicios que se realicen para elegir Gobernador, Vicegobernador, Legisladores provinciales, Intendentes municipales, Concejales, Consejeros Escolares y Diputados Constituyentes, así como a pronunciarse en todo tipo de consulta popular y plebiscitos contemplados por la ley fundamental bonaerense. Con similares fines, en el ámbito de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, la Ley 334 creó el Registro de Electoras Extranjeras y Electores Extranjeros que estará a cargo del Tribunal Electoral de la Ciudad y en el que pueden inscribirse voluntariamente los extranjeros mayores de dieciocho años siempre que sean residentes permanentes en el país en los términos de la legislación de migraciones, posean Documento Nacional de Identidad de Extranjero, acrediten tres años de residencia en la Ciudad de Buenos Aires y no estén incurso en las inhabilidades que establece el Código Electoral Nacional. Todo aquel que se incorpore al Registro referido tiene el deber de votar en las elecciones locales.

## D. Parte V de la Convención

### Artículos 2, 7 y 68

#### Respuesta al párrafo 26 de la lista de cuestiones

178. Efectivamente el criterio de “trabajador por cuenta propia” tal cual se halla distinguido en la Convención no está contemplado en la legislación argentina como criterio específico (autónomo) para el otorgamiento de una residencia. Ahora bien, resulta conveniente realizar algunas precisiones a fin de observar la correcta interpretación de la legislación en la materia.

179. A ese objeto, para el tratamiento inicial de la cuestión, resulta pertinente mencionar que cuando se analiza la legislación argentina en los Informes alternativos presentados por ante el Comité, se hace referencia a la omisión de la regulación migratoria de la categoría autónoma de “trabajadores migratorios sin contrato” o “por cuenta propia”, concluyéndose que el criterio contemplado en la Convención (“trabajador por cuenta propia”) debería de ser incluido en la normativa argentina.

180. Cabe señalar que el inciso *a* del artículo 23 de la Ley N.º 25871 prevé como subcategoría de residente temporario a los extranjeros con calidad de “trabajador migrante”, entendiéndolo como “quien ingrese al país para dedicarse al ejercicio de alguna actividad lícita, remunerada, (...), con permiso para trabajar bajo relación de dependencia...”.

181. En ese entendimiento, el Decreto reglamentario de la citada ley, aprobado por Decreto N.º 616/10, establece que “a) Trabajador migrante: A los fines de esta subcategoría se tendrán en cuenta las definiciones y condiciones establecidas por la CONVENCION INTERNACIONAL SOBRE LA PROTECCION DE TODOS LOS TRABAJADORES MIGRATORIOS Y DE SUS FAMILIARES, aprobada por Ley N.º 26202”.

182. Como principio general, se ha de mencionar que la reglamentación de una Ley en el sistema constitucional argentino resulta una competencia ejercida por el Poder Ejecutivo Nacional por derecho propio y con carácter permanente, es decir, que no requiere, para su ejercicio, autorización de ninguna clase por parte del Poder Legislativo Nacional (por el legislador). No obstante ello, la facultad reglamentaria no ha de ser absoluta, pues ella se ejerce en la medida en que exista la Ley, que se convierte en su límite.

183. Es por ello que el Decreto N.º 616/2010 reglamentario de la Ley N.º 25871 no puede ir más allá de lo que la propia Ley de Migraciones prevé, ni de las pautas generales que la misma señala en la materia, en este caso las ya referidas del inciso *a* del artículo 23. Es en ese espíritu que el propio Decreto refiere a la palabra “se tendrán en cuenta” las definiciones y condiciones establecidas en la Convención, pero de ningún modo o forma ha de poder desconocer ni ampliar los parámetros y condiciones de la subcategoría aludida, en relación ello a los requisitos propios de la figura legal de trabajador migrante autorizado “para permanecer en el país por un máximo de tres (3) años, prorrogables, con entradas y salidas múltiples”, que pueden resumirse en los siguientes: a) que el trabajador se dedique a una actividad lícita, b) que ella sea remunerada, y c) que se trate de un permiso de trabajo en relación de dependencia.

184. Teniendo presentes los básicos parámetros aludidos de actividad y remuneración de la misma, el artículo 21 de la Ley de Contrato de Trabajo (Ley N.º 20744), normativa general en la materia ya sea tanto para extranjeros como para nacionales, dispone que, “habrá contrato de trabajo, cualquiera sea su forma o denominación, siempre que una persona física se obligue a realizar actos, ejecutar obras o prestar servicios en favor de la otra y bajo la dependencia de ésta, durante un período determinado o indeterminado de tiempo, mediante el pago de una remuneración...”. En esta inteligencia continúa el artículo



22 citado estableciendo que “habrá relación de trabajo cuando una persona realice actos, ejecute obras o preste servicios en favor de otra, bajo la dependencia de ésta en forma voluntaria y mediante el pago de una remuneración, cualquiera sea el acto que le dé origen.”.

185. De lo reseñado, se deduce que para que exista relación de dependencia reconocida por la legislación laboral argentina, deberá, entre otros recaudos, existir ajenidad en la prestación de la parte trabajadora. Esto es, que la asunción de los riesgos y/o el goce de los beneficios producidos por la actividad que se desempeñe, recaen en cabeza del empleador, correspondiendo al trabajador el cobro de una remuneración en contraprestación por sus servicios u obras (dependencia económica). Asimismo, la normativa transcrita determina la existencia de dependencia laboral cuando la persona del trabajador se ponga a disposición de otra, bajo sus directivas y sujeta a sus órdenes (dependencia jurídica).

186. Por otro lado, es la propia Convención la que no ha de incorporar el criterio aludido directamente en nuestra legislación, sino que lo hace de una forma limitada a las normas que rigen la admisión y permanencia de los trabajadores migratorios y de sus familiares en el Territorio Nacional y a las condiciones en virtud de las cuales un trabajador migratorio que haya sido admitido para ejercer un determinado empleo o en determinada categoría migratoria distinta a la de análisis ha de poder realizar trabajos por cuenta propia, ello así de conformidad con lo estipulado en los artículos 52 y 79 de la Convención:

“Artículo 52

1. Los trabajadores migratorios tendrán en el Estado de empleo libertad de elegir su actividad remunerada, con sujeción a las restricciones o condiciones siguientes. 2. Respecto de cualquier trabajador migratorio, el Estado de empleo podrá:

a) Restringir el acceso a categorías limitadas de empleo, funciones, servicios o actividades, cuando ello sea necesario en beneficio del Estado y esté previsto por la legislación nacional;

b) Restringir la libre elección de una actividad remunerada de conformidad con su legislación relativa a las condiciones de reconocimiento de calificaciones profesionales adquiridas fuera del territorio del Estado de empleo. Sin embargo, los Estados Partes interesados tratarán de reconocer esas calificaciones.

3. En el caso de los trabajadores migratorios cuyo permiso de trabajo sea de tiempo limitado, el Estado de empleo también podrá:

a) Subordinar el derecho de libre elección de una actividad remunerada a la condición de que el trabajador migratorio haya residido legalmente en el territorio del Estado de empleo para los fines de ejercer una actividad remunerada por un período de tiempo determinado en la legislación nacional de dicho Estado que no sea superior a dos años;

b) Limitar el acceso del trabajador migratorio a una actividad remunerada en aplicación de una política de otorgar prioridad a sus nacionales o a las personas que estén asimiladas a sus nacionales para esos fines en virtud de la legislación vigente o de acuerdos bilaterales o multilaterales. Las limitaciones de este tipo no se aplicarán a un trabajador migratorio que haya residido legalmente en el territorio del Estado de empleo para los fines de ejercer una actividad remunerada por un período determinado en la legislación nacional de dicho Estado que no sea superior a cinco años.

4. El Estado de empleo fijará las condiciones en virtud de las cuales un trabajador migratorio que haya sido admitido para ejercer un empleo podrá ser

autorizado a realizar trabajos por cuenta propia. Se tendrá en cuenta el período durante el cual el trabajador haya residido legalmente en el Estado de empleo.

[...]

Artículo 79

Nada de lo dispuesto en la presente Convención afectará al derecho de cada Estado Parte a establecer los criterios que rijan la admisión de los trabajadores migratorios y de sus familiares. En cuanto a otras cuestiones relacionadas con su situación legal y el trato que se les dispense como trabajadores migratorios y familiares de éstos, los Estados Partes estarán sujetos a las limitaciones establecidas en la presente Convención”.

187. Un ejemplo acabado de lo antes expresado es la posibilidad legal que se ha reconocido para los migrantes temporarios (Ley N.º 25871, art. 23 incs. *b* a *l*) o migrantes permanentes (art. 22) de ejercer perfectamente el “*cuentapropismo*”, más allá de la misma situación en otras categorías migratorias de la Ley (así estudiantes, inversionistas, etc.).

## **E. Parte VI de la Convención**

### **1. Artículo 68**

#### **Respuesta al párrafo 27 de la lista de cuestiones**

188. A partir de la sanción de la Ley 26364 de Prevención y Sanción de la Trata de Personas y Asistencia a sus Víctimas del 9 de abril de 2008, se encuentra en proceso de reorganización el "Programa Nacional de Prevención y Erradicación de la Trata de Personas y de Asistencia a sus Víctimas" creado por Decreto N.º 1281/2007 en el ámbito del Ministerio del Interior. Dicha reorganización es a los efectos de involucrar a otros organismos con competencia en la materia tales como el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, Ministerio de Seguridad, Ministerio de Desarrollo Social, Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social, Ministerio de Salud, Ministerio del Interior, Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto y Ministerio de Educación.

#### **Respuesta al párrafo 28 de la lista de cuestiones**

189. Sobre el particular, en el anexo V se acompaña información estadística elaborada por la Oficina de Rescate y Acompañamiento a las Personas Damnificadas por el Delito de Trata dependiente del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos.

#### **Respuesta al párrafo 29 de la lista de cuestiones**

190. La asistencia a las víctimas se realiza de forma articulada entre el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Nación y la Secretaría Nacional de Niñez, Adolescencia y Familia (SENAF) dependiente del Ministerio de Desarrollo Social de la Nación, como consecuencia de la Aplicación de la Ley 26364.

191. El Área para la Prevención de la Explotación Infantil y la Trata de Personas del Ministerio de Desarrollo Social de la Nación según el Protocolo Nacional de Asistencia a Víctimas de Explotación Sexual Infantil y Trata de Personas, aprobado por el Consejo Federal de Niñez, Adolescencia y Familia y publicado en el Boletín Oficial el día 29 de diciembre de 2008, asiste a personas menores y mayores de edad extranjeras que deseen retornar a su país de origen, visto el compromiso que las provincias asumieron en el Protocolo antedicho son ellas las responsables y encargadas de la asistencia a personas menores y mayores de nacionalidad argentina.

192. La atención brindada es de carácter integral y comprende, en una primera etapa: el alojamiento, vestimenta, la asistencia social, atención médica, psicológica, orientación legal, provisión de documentación y la decisión o no, del retorno voluntario y asistido, y en una segunda etapa consiste en la continuación de la asistencia y la reconstrucción del proyecto de vida de las jóvenes.

193. El protocolo está orientado, guiando el abordaje, a “hacer surgir allí un Sujeto”. Es el pasaje de haber sido un “objeto” de reclutamiento, de traslado, de intercambio y de explotación a volver a ser protagonista de su vida, de su historia, de sus lazos afectivos y de su lugar como ciudadano.

194. El protocolo de atención a víctimas de trata, en el marco del sistema de protección integral, tiene por objetivo la restitución de los derechos vulnerados.

195. En relación a los refugios o lugares de alojamiento así como la identidad de las personas en situación de trata son de carácter reservado, en resguardo de la privacidad.

196. Esta área cuenta con varios dispositivos de alojamiento para víctimas de trata mayores de edad y/o familias; y un lugar de refugio especializado para niños, niñas y adolescentes víctimas del delito de trata y explotación infantil.

197. Según el relevamiento realizado en el año 2010 con respecto a la aplicación del Protocolo Nacional de Asistencia a Víctimas de Explotación Sexual Infantil y Trata de Personas a nivel provincial, surge que las provincias que poseen dispositivos especializados de alojamiento a víctimas del delito de trata de personas son las que se detallan a continuación: Buenos Aires (Provincia y Ciudad), Catamarca, Chaco, Chubut, Córdoba, Entre Ríos, Formosa, Jujuy, La Pampa, Río Negro, San Luis, Santa Cruz, Santa Fe, Tierra del Fuego, Tucumán y Misiones.

#### **Respuesta al párrafo 30 de la lista de cuestiones**

198. La Oficina de Rescate y Acompañamiento a las Personas Damnificadas por el Delito de Trata fue creada mediante resolución N.º 2149/08 del entonces Ministerio de Justicia, Seguridad y Derechos Humanos de la Nación.

199. La Oficina se encuentra conformada por un equipo de profesionales interdisciplinario compuesto por psicólogas, abogados, trabajadoras sociales, politólogos y sociólogas, quienes intervienen en los procedimientos dispuestos por los Juzgados en lo Criminal y Correccional Federales, Nacionales y Provinciales, en causas que se investigan el Delito de Trata de Personas o sus delitos conexos (facilitación y promoción a la prostitución, privación ilegítima de la libertad, explotación de la prostitución ajena, reducción a la servidumbre, entre otros). Asimismo, se cuenta con personal policial afectado exclusivamente a la Oficina de Rescate, el cual cumple funciones de custodia y protección de las víctimas y profesionales.

200. El rescate y acompañamiento a las víctimas del delito se produce en el momento en que se lleva a cabo el allanamiento del lugar de explotación. Luego que el personal de las fuerzas de seguridad ingresa, realiza la evaluación de riesgos del lugar, separando a las presuntas víctimas, a los “clientes” y los posibles tratantes, las profesionales de la Oficina de Rescate se abocan a la tarea de identificación de las mismas, lo que se realiza mediante la administración de entrevistas individuales.

201. Mediante la toma de entrevistas es posible conocer la situación de las personas en el lugar de explotación, condiciones en las que se encuentran, lugares de procedencia, mecanismos de reclutamiento y captación y todo otro dato relevante para la causa.

202. A todas las víctimas identificadas se les provee un alojamiento seguro en la Casa Refugio que la Oficina de Rescate tiene, cuya ubicación no es revelada a los fines de

garantizar la seguridad de las víctimas. Durante la permanencia de la víctima en el refugio, se le provee asistencia psicológica, médica, asesoramiento jurídico, alimentación, vestimenta y todo lo que resulte necesario. Las víctimas de Trata de Personas permanecen bajo protección de la Oficina de Rescate hasta el momento en que prestan declaración ante los Magistrados competentes, Luego de ese momento las mismas son asistidas por los programas especializados del Ministerio de Desarrollo Social de la Nación o los organismos competentes en cada una de las provincias.

203. No es competencia de la Oficina de Rescate la identificación del delito de Tráfico de Personas. En caso de encontrarnos ante una persona que ingresó ilegalmente al país, no siendo la misma una víctima de Trata de Personas, se informa al organismo competente: la Dirección Nacional de Migraciones del Ministerio del Interior de la Nación.

204. Por otro lado, importante es advertir que las víctimas no son tenidas en cuenta como trabajadores migratorios, precisamente por su condición de víctimas. Se trata de mujeres, hombres, niños, niñas o adolescentes que fueron reclutadas y captadas mediante mecanismos generalmente engañosos, aprovechándose de su situación de vulnerabilidad a los fines de lograr el arribo al lugar de explotación o mediante cualquiera de los medios comisivos que contempla la Ley N.º 26364.

205. El Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Nación articula en forma permanente con la Dirección Nacional de Migraciones, a los fines de regularizar la situación migratoria de las personas extranjeras, con el Ministerio de Desarrollo Social, para garantizar la continuidad de la asistencia y con organismos del Ministerio Público Fiscal, Poder Judicial y específicamente con la Unidad Fiscal de Asistencia en Secuestros Extorsivos y Trata de Personas (UFASE).

## 2. Artículo 69

### **Respuesta al párrafo 31 de la lista de cuestiones**

206. En primer lugar, preciso es mencionar que, conforme ha sido puesto de manifiesto precedentemente, resulta inexacta la interpretación formulada en el párrafo 31 de la lista de cuestiones, ello así en cuanto las medidas para “atenuar los costos” respecto a la situación migratoria de aquellos migrantes cuyos tramites no han obtenido una decisión final una radicación permanente o temporaria (párrafos 84 y 85 del informe inicial).

207. Como es sabido, el pago de la tasa de servicios es el único coste, tasa o cargo administrativo que han de tener los migrantes al realizar cualquier tipo de trámites migratorios para su residencia, pero dicho requisito ha de poder suplirse (es decir, eximirse de su pago y ser gratuito) de conformidad con lo establecido en los incisos *a* y *c* del artículo 2 del referido Decreto N.º 231/2009. Dichos incisos y artículo establece expresamente que, cuando los migrantes acrediten estado de indigencia, conforme la normativa vigente, o cuando los tramites de residencia permanente, temporaria o transitoria lo formulen: a) los menores amparados o tutelados por autoridad oficial; b) los hijos solteros menores de 16 años de edad que realicen el trámite juntamente con alguno de sus progenitores; c) los extranjeros que acrediten más de 30 años de permanencia en el país, d) los extranjeros a los cuales se les hubieran reconocido la calidad de refugiado o asilado, las tasas retributivas de servicios estarán eximidas de pago.

208. El estado de indigencia mencionado en el párrafo anterior se acredita con el denominado “Certificado de Indigencia” (conocido también como “Carta o Certificado de Pobreza”), el cual habilita a realizar trámites exentos del pago de la tasa correspondiente a las personas que carecen de recursos mediante un trámite sencillo y gratuito. El Certificado de Indigencia no es sólo un documento a los fines de la eximición de tramites migratorios, sino que el mismo puede ser utilizado para eximir el pago de servicios por ante cualquier

organismo de la Administración Pública Nacional (Certificado de Antecedentes Penales, Certificado ante Partidas de Nacimiento, etc.). Conforme lo establecido en el Anexo de la Disposición de la Dirección Nacional de Migraciones N.º 33349/2004, el Certificado de Indigencia podrá ser extendido por autoridad nacional, provincial o municipal, requiriéndose a modo ejemplificativo y no taxativo que “(l)as autoridades mencionadas al momento de expedir el Certificado de Indigencia deberán tener en cuenta, entre otros, los siguientes elementos: composición del grupo familiar, titularidad de la vivienda, condiciones de la misma, elementos de confort, ingresos económicos del grupo familiar considerado en conjunto”. A modo de ejemplo, es de precisar que en la Provincia de Buenos Aires los encargados de emitir este tipo de documentos son los Jueces de Paz de cada Municipio (135 Municipios en total), mientras que en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires lo hacen también la Defensoría del Pueblo de la Ciudad de Buenos Aires y los Centros de Gestión y Participación autorizados.

209. En relación a los supuestos requisitos excesivos de los trámites migratorios, sin perjuicio de advertir que conforme la legislación migratoria comparada la Argentina se encuentra entre los Estados que poseen menores requisitos a los fines del exceso a una residencia legal, hecho puesto de manifiesto incluso por organismos internacionales como la OIM al reconocer el Programa Nacional de Normalización Documentaria Migratoria, llamado comúnmente “Programa Patria Grande”, resulta pertinente mencionar que el Certificado de Ingreso al país también ha de ser un trámite sencillo y personal, e incluso puede ser realizado mediante apoderado o familiar del interesado.

210. El trámite de certificaciones de ingreso se tramita en la Sede Central de la Dirección Nacional de Migraciones. Para los detalles de contacto y el procedimiento del pago de la tasa de servicios y/o su eximición, véanse los párrafos 105 y 109 *supra*.