

Buenos Aires, 8 de febrero 2019

**Al Señor Secretario Ejecutivo de la  
Comisión Interamericana de Derechos Humanos  
Sr. Paulo Abrão**

**Al Señor Relator sobre los Derechos de los Migrantes  
Comisión Interamericana de Derechos Humanos  
Comisionado Luis Ernesto Vargas Silva**

**A la Sra. Relatora para los Derechos de la Niñez  
Comisión Interamericana de Derechos Humanos  
Comisionada Esmeralda Arosemena de Troitiño**

**A la Sra. Relatora Especial sobre Derechos Económicos, Sociales, Culturales y Ambientales  
Comisión Interamericana de Derechos Humanos  
Sra. Soledad García Muñoz**

**Ref: Graves medidas regresivas en materia de derechos de las personas migrantes en la Argentina**

Como es de amplio conocimiento de esta Comisión, en los últimos años la Argentina viene implementando un giro en su política migratoria. Tanto a nivel normativo como en las prácticas estatales, el país ha desarrollado medidas que restringen los derechos de las personas migrantes en un marco en el cual el gobierno intenta vincular la migración con el delito y fomenta la discriminación y la xenofobia hacia las personas migrantes. Concretamente, en enero del 2017 el gobierno adoptó el Decreto de Necesidad y Urgencia 70/2017 que modifica la Ley de Migraciones 25.871 y su Decreto Reglamentario<sup>1</sup>. A lo largo de los últimos años el Estado ha incrementado la persecución hacia la migración irregular y a las personas migrantes con antecedentes penales, con operativos de control de la permanencia. A la vez, ha implementado medidas que dificultan a la regularización migratoria: aumentó las tasas migratorias a un 1000%,

---

<sup>1</sup> Cabe recordar que la ley de Migraciones 25.871 y su Decreto Reglamentario 616/2010, forjados en el marco de la solución amistosa del Caso De la Torre en la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, instituyeron una política amplia de derechos cuyos ejes centrales eran la regularización migratoria como una obligación del Estado, el acceso a la justicia y el debido proceso en todo trámite de expulsión o detención por razones migratorias y la eliminación de las distinciones en el acceso a derechos entre argentinos y extranjeros. En detrimento de esta política respetuosa de derechos, el Poder Ejecutivo Nacional, el DNU 70/2017 derogó parte sustancial de la Ley de Migraciones - aprobada por el Congreso Nacional - e introdujo un marco normativo que retrocede en la garantía de los derechos de la población migrante. Concretamente, el DNU (a.) Viola el debido proceso y el acceso a la justicia de las personas migrantes al crear un procedimiento de expulsión sumarísimo para determinadas categorías de migrantes; (b.) Viola el carácter excepcional de la detención por razones migratorias al ampliar los supuestos para el dictado de detenciones preventivas y al ampliar los plazos y condiciones para la detención; (c.) Criminaliza a las personas migrantes al vincular migración y delito. El detalle de los problemas del DNU 70/2017 ha sido descrito en numerosas presentaciones en el expediente ante la CIDH del caso "De la Torre" y en la audiencia pública, "Cambios normativos en materia migratoria en Argentina", convocada de oficio por la CIDH en su 161° Periodo Ordinario de Sesiones, disponible en <https://www.youtube.com/watch?v=yMPoC03fn7o>

cerró los programas de abordaje territorial y estableció un nuevo y complejo sistema informático de regularización que dificulta el acceso a las personas migrantes de bajos recursos<sup>2</sup>.

Estos cambios llegaron a un punto de extrema gravedad en los últimos días. Por un lado, se están llevando a cabo expulsiones que separan a las personas migrantes de sus hijos e hijas, incluso cuando estos son argentinos. Como veremos, el caso de Vanessa Gómez Cueva es uno de los casos más graves. Peruana, madre de tres hijos argentinos, vivió en el país por más de 15 años, cumplió su condena en el 2014 y aun así fue expulsada con su hijo menor y sin poder despedirse de los otros dos.

Por otro lado, el último 6 de febrero las provincias de Jujuy y Chubut han adoptado normativas que violan la igualdad de derecho y la no discriminación de la población migrante. En Jujuy se adoptó una nueva Ley que establece el cobro de los servicios públicos a los migrantes que se establezcan allí de manera transitoria. En Chubut el gobierno ha adoptado un Decreto que prevé la expulsión de todas las personas migrantes que tengan antecedentes penales.

Estas medidas no sólo son contrarias a la Constitución Nacional y a Ley de Migraciones adoptada con amplio consenso nacional en el 2003, sino que también incumplen las obligaciones internacionales del Estado Argentino y retroceden en la garantía de derechos a esta población. Violan la igualdad de derechos independiente de la situación migratoria – en particular el derecho a la salud - y los derechos a la vida familiar y a la unidad familiar, ignoran el interés superior del niño, y vulneran el debido proceso y el acceso a la justicia de las personas migrantes.

Específicamente, violan el Acuerdo de Solución Amistosa en el caso De La Torre firmado bajo el auspicio de esta Comisión y las observaciones finales de los Comités contra la Tortura<sup>3</sup>, sobre los derechos de los Niños<sup>4</sup> y sobre los Derechos Sociales, Económicos y Culturales<sup>5</sup> que

---

<sup>2</sup> Ra.D.Ex es el nuevo sistema online de inicio de un trámite de regularización puesto en marcha desde los finales del 2018. Entre otros desafíos, exige que la persona migrante esté muy familiarizada con el lenguaje legal e informático y que tenga acceso a internet y computadora. La Dirección Nacional de Migraciones no cuenta con computadoras o sistema de asesoramiento y acompañamiento en persona para los trámites online.

<sup>3</sup> Párr. 34 El Estado debe: “b) Derogar o enmendar las disposiciones del Decreto de Necesidad y Urgencia núm. 70/2017 con el fin de que las personas sujetas a expulsión puedan disponer de tiempo suficiente para recurrir la misma a nivel administrativo y judicial y accedan a asistencia jurídica gratuita inmediata durante el proceso de expulsión en todas las instancias”. (CAT/C/ARG/CO/5-6). Disponible en [https://tbinternet.ohchr.org/\\_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CAT%2fC%2fARG%2fCO%2f5-6&Lang=en](https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CAT%2fC%2fARG%2fCO%2f5-6&Lang=en)

<sup>4</sup> Párr. 39: “El Comité considera preocupante que continúe aplicándose el Decreto de Necesidad y Urgencia núm. 70/2017, pese a ser considerado inconstitucional, así como sus posibles efectos negativos sobre la unidad familiar y el interés superior de los niños migrantes. El Comité insta al Estado parte a que derogue el Decreto núm. 70/2017, a fin de que, en los casos de migración, se respete el derecho del niño a que su interés superior sea una consideración primordial, y se preserve la unidad familiar.” Disponible en [https://tbinternet.ohchr.org/\\_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CRC%2fC%2fARG%2fCO%2f5-6&Lang=en](https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CRC%2fC%2fARG%2fCO%2f5-6&Lang=en)

<sup>5</sup> Párr. 26.: “Preocupan al Comité las barreras a la regularización y el acceso a servicios sociales de los migrantes. Preocupa también al Comité, el impacto negativo del requisito de largo período de residencia legal en el país para el acceso a la protección social, que obstaculiza la integración local de los refugiados y solicitantes de asilo (art. 2, párr. 2).” Y Párr. 27: “El Comité recomienda al Estado parte: a) Eliminar las barreras legales y administrativas que impiden el acceso a las políticas sociales de los migrantes y facilitar su regularización, en particular flexibilizando el requisito de residencia legal para acceder a la Asignación Universal por Hijo. Disponible en

evaluaran la situación de los derechos de las personas migrantes en el país en los últimos dos años.

### I. Expulsiones que violan el derecho a la unidad familiar

La limitación del análisis del criterio de unidad familiar y del interés superior del niño implican un desconocimiento de la obligación del Estado de realizar una evaluación exhaustiva de los bienes jurídicos en juego en los procedimientos de expulsión, como han exigido los organismos internacionales de derechos humanos. La CIDH ha dicho expresamente que “se debe tener en cuenta el interés superior del niño en la decisión de si se debe expulsar a un padre o madre migrante”<sup>6</sup> y ha recordado que los Estados se encuentran llamados a ponderar el derecho de la persona a permanecer en el Estado recipiente. Algunas consideraciones relevantes se refieren, por ejemplo, a la edad en la que el migrante emigró, el tiempo de residencia en el país receptor, los vínculos familiares en ese Estado, “el alcance de las penurias que constituye la deportación del no ciudadano para su familia en el Estado recipiente”, la edad del migrante cuando cometió el delito, etc.<sup>7</sup> Esto no fue lo que sucedió en los casos que describimos a continuación.

El viernes 1 de febrero, la policía buscó a Vanessa Gómez Cueva en su casa y solicitó acompañarlos para “firmar una notificación”. Vanessa llevó a su hijo menor de 2 años y dejó a los otros dos en casa, uno de 5 años y el otro de 14. Fue trasladada a una celda sin luz ni agua y de ahí directo al Aeropuerto de Ezeiza. El lunes 4 a la tarde fue expulsada del país junto a su hijo menor sin haberse podido despedir de sus otros dos hijos, todos ciudadanos argentinos.

Vanessa tiene 33 años y llegó de Perú hace más de 15 años. Fue condenada en un juicio abreviado en 2013 a cuatro años de prisión por comercio de estupefacientes. Tras cumplir la condena buscó reinsertarse en la Argentina y se recibió de enfermera en un terciario.<sup>8</sup>

Luego de la condena, la Dirección Nacional de Migraciones en el año 2015, decidió expulsarla del país, por aplicación del art. 29 inc. c de la Ley 25.871<sup>9</sup>, sin considerar la existencia en aquel momento de dos de sus tres hijos. Ante esa decisión, Vanessa presentó un recurso administrativo con la asistencia jurídica de la Comisión del Migrante de la Defensoría General de la Nación. Mientras el recurso administrativo estaba pendiente de resolución, Vanessa desistió de la asistencia legal de la Defensoría General de la Nación. El rechazo del recurso se resolvió en septiembre de 2016, pero no fue debidamente notificado. Para la autoridad migratoria la expulsión quedó firme. En octubre de 2018 la Dirección Nacional de Migraciones solicitó la retención de Vanessa, para ejecutar la orden de expulsión. La justicia en lo contencioso administrativo se limitó a constatar la existencia de una orden de expulsión, sin considerar la

---

[https://tbinternet.ohchr.org/\\_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=E%2fC.12%2fARG%2fCO%2f4&Lang=en](https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=E%2fC.12%2fARG%2fCO%2f4&Lang=en)

<sup>6</sup> CIDH, Informe sobre inmigración en Estados Unidos: detenciones y debido proceso, OEA/Ser.L/V/II, Doc 78/10 del 30 de diciembre 2010, párr. 38.

<sup>7</sup> CIDH, Wayne Smith, Hugo Armendáriz y Otros vs Estados Unidos. Caso 12.562, Informe N° 81/10 de 12 de julio de 2010, párr. 54

<sup>8</sup> Ver: <https://elcanciller.com/nota/8019>, <https://www.pagina12.com.ar/173287-familia-partida>

<sup>9</sup> Artículo 29: Serán causas impeditivas del ingreso y permanencia de extranjeros al Territorio Nacional: c) Haber sido condenado o estar cumpliendo condena, en la Argentina o en el exterior, o tener antecedentes por tráfico de armas, de personas, de estupefacientes o por lavado de dinero o inversiones en actividades ilícitas o delito que merezca para la legislación argentina pena privativa de la libertad de tres (3) años o más;

situación familiar de Vanessa y habilitó su retención, la que se concretó el día 1 de febrero de 2019. Su expulsión se concretó tres días después.

Otro caso que genera preocupación y ejemplifica este grave escenario es el de A.F.R., una migrante de Paraguay que vive en la Argentina desde los años 90 y actualmente está cumpliendo una condena. Fue diagnosticada con cáncer de mama en el año 2017 y a raíz de ello le fue concedido el arresto domiciliario. Hoy se encuentra internada en un hospital público de la Ciudad de Buenos Aires debido a su delicado estado de salud. Tiene tres hijos, dos de los cuales tienen nacionalidad argentina. La más pequeña tiene siete años de edad. El 30 de enero le llegó una orden de expulsión dictada por la Dirección Nacional de Migraciones, pese su situación de salud y el hecho de tener hijos argentinos. Por esta razón la Procuración Penitenciaria de la Nación (PPN) solicitó un análisis particular del caso que permita revertir el orden de expulsión, aún pendiente de resolución<sup>10</sup>.

Entre los casos que llegaron a la Clínica de Derechos de Inmigrantes y Refugiados coordinada por el Centro de Estudios Legales y Sociales (CELS), la Comisión Argentina para los Refugiados y Migrantes (CAREF) y la Facultad de Derecho de la Universidad de Buenos Aires (UBA) también está el del H.B.J, arbitrariamente detenido y expulsado de la República Argentina el día 20 de enero de 2017 a Perú. La expulsión se fundó en una condena penal sobre la cual ya había operado la caducidad desde el día 8 de enero de 2016. También se ignoró el hecho de que su familia reside de forma permanente en Argentina. Hasta el día de hoy H.B.J no ha logrado regresar a la Argentina y su familia sigue en el país.

## **II. El derecho a la salud de las personas migrantes: la ley de Jujuy y otras amenazas**

Frente a una supuesta sobrecarga del sistema de salud argentino, autoridades nacionales y provinciales vienen colocando en cuestión la gratuidad de estos servicios para las y los migrantes. Ello, aun cuando la Ley de Migraciones establece en su artículo 8 que todos deben recibir atención sanitaria, en cumplimiento de los estándares internacionales sobre igualdad de derechos más allá de la situación migratoria.

Concretamente, se vienen realizando propuestas de reforma legislativa que ponen en grave riesgo los principios de no regresividad y no discriminación. Desde 2017 varias provincias como Salta<sup>11</sup>, Jujuy<sup>12</sup>, Misiones<sup>13</sup> y Neuquén<sup>14</sup> avanzaron en debates sobre la creación de normativas para arancelar los servicios de salud para las personas migrantes. Por su parte, a nivel nacional, distintos miembros del Congreso Nacional presentaron proyectos de ley con el objetivo de

---

<sup>10</sup> Ver: <https://ppn.gov.ar/institucional/noticias/2102-la-ppn-intercede-ante-la-posible-expulsion-de-una-detenido-extranjera-en-grave-estado-de-salud>

<sup>11</sup> Salta firmó un convenio de reciprocidad con el gobernador boliviano del Departamento de Tarija, cubrir para prestaciones médicas. Ver: <https://www.infobae.com/politica/2018/03/05/urtubey-firmo-un-convenio-de-reciprocidad-en-prestaciones-medicas-en-bolivia/>.

<sup>12</sup> Ver: <http://www.legislaturajuju.gov.ar/#/leer-noticia/la-legislatura-aprob%C3%B3-dos-leyes-importantes-para-la-provincia-06-02-2019>

<sup>13</sup> Ver: <http://misionesonline.net/2018/02/27/diputados-cambiamos-presentaron-proyecto-cobrar-salud-educacion-inmigrantes/>

<sup>14</sup> Neuquén avanza en un convenio con Chile para el pago de salud. Ver: <https://www.infobae.com/politica/2018/03/20/nequen-se-suma-a-la-polemica-por-el-cobro-de-la-salud-a-los-extranjeros/>

restringir el acceso gratuito a los servicios de educación y salud de migrantes, sobre la base de criterios de reciprocidad.<sup>15</sup>

El 6 de febrero del 2019 la provincia de Jujuy fue la primera en aprobar un proyecto con estas características. La legislatura aprobó la Ley 6116 impulsada por el gobernador Gerardo Morales para cobrar por los servicios médicos que reciban los migrantes en la provincia.<sup>16</sup>

Este jueves 7, el Ministro del Interior de la Nación, Rogelio Frigerio, declaró su apoyo a la Ley aprobada en Jujuy: "Compartimos la iniciativa del gobernador Morales. Hay que diferenciar la atención de las emergencias y los problemas de salud que no son emergencias".<sup>17</sup>

A la vez, en la provincia de Misiones existe una normativa, vigente desde el año 2000, que ordena que los extranjeros que no poseen residencia regular en el país deberán pagar por las prestaciones de salud en los hospitales públicos. El artículo 2º del Decreto provincial 488/2000, no fue derogado para adecuarse a lo prescrito por la ley de Migraciones. Si bien con anterioridad la normativa había entrado en desuso, en el actual contexto, según recientes testimonios se volvió a usar la figura de este decreto para negar el acceso a la salud a las personas migrantes de esta provincia del país.

### III. El vínculo entre migración y delincuencia: el DNU 70/2017 y el Decreto de Chubut

El DNU 70/2017 fue aprobado en el contexto de una decisión política del gobierno nacional de vincular la migración con el delito, fundamentándose en una interpretación tergiversada de datos estadísticos que buscaba sobredimensionar la cantidad de personas extranjeras en conflicto con el sistema penal. De hecho, el gobierno anunció esta reforma como parte de sus políticas de seguridad. Desde entonces, insistentemente autoridades estatales han hecho declaraciones basadas en datos sesgados que asocian la migración con la delincuencia.

Recientemente, por ejemplo, Patricia Bullrich, Ministra de Seguridad de la Nación, en el marco de un anuncio de supuestas medidas para combatir la inseguridad anunció que "en el último tiempo, sobre todo en drogas, el aumento del delito en manos de extranjeros es importante, llegando al 20% de detenidos " y explicitó que "el objetivo es que todo el que se radique en la Argentina lo haga para sentar su familia, sus bases, y no para venir a delinquir".<sup>18</sup>

Sin embargo, los datos desmienten estas generalizaciones. Así, el porcentaje de personas extranjeras encarceladas en los últimos quince años (2002-2017) es estable. Solo el 6% del total de la población reclusa en establecimientos federales y provinciales es extranjera. Además, representan solamente el 0.3% de la población migrante total en el país.

En este marco, el último 6 de febrero el gobernador de Chubut, Mariano Arcioni firmó un Decreto que establece "la realización de aquellas medidas conducentes a la expulsión y prohibición de ingreso a la provincia de Chubut, de ciudadanos extranjeros que hubieran sido

---

<sup>15</sup> Ver: <https://www.hcdn.gob.ar/proyectos/textoCompleto.jsp?exp=6944-D-2017&tipo=LEY>, <https://www.hcdn.gob.ar/proyectos/textoCompleto.jsp?exp=0102-D-2018&tipo=LEY> y <https://www.hcdn.gob.ar/proyectos/textoCompleto.jsp?exp=0515-D-2018&tipo=LEY>

<sup>16</sup> Ver: <https://www.pagina12.com.ar/173504-xenofobia-de-campana-en-jujuy> . Asimismo, los datos del Ministerio de Salud muestran que en el 2016, los extranjeros fueron solo el 0,3% de los internados. Disponible en [http://salud.jujuy.gob.ar/wp-content/uploads/sites/14/2018/01/ANUARIO\\_EstHosp\\_2016.pdf](http://salud.jujuy.gob.ar/wp-content/uploads/sites/14/2018/01/ANUARIO_EstHosp_2016.pdf)

<sup>17</sup> Ver <https://twitter.com/todonoticias/status/1093549695929061377>

<sup>18</sup> Ver [https://www.clarin.com/politica/patricia-bullrich-extranjeros-detenedos-congreso-probable-expulsados-pais\\_0\\_tNFCCLIEM.html](https://www.clarin.com/politica/patricia-bullrich-extranjeros-detenedos-congreso-probable-expulsados-pais_0_tNFCCLIEM.html)

condenados o se encuentren cumpliendo condena, que reúnan antecedentes penales o condena no firme por delitos cometidos en la República Argentina o en el extranjero"<sup>19</sup>. El ministro de Gobierno, Federico Massoni, afirmó al periódico La Nación que "Si bien, todos los extranjeros que vienen a progresar y a establecerse con sus familias, contarán con todo el apoyo, aquellos que tienen la intención de delinquir, no van a poder ingresar a Chubut", y sumó: "El decreto contempla la expulsión de los extranjeros que cumplen condenas o con condenas no firmes. Asimismo, prohíbe el ingreso a Chubut de los extranjeros que cuenten con antecedentes".<sup>20</sup>

A la vez, en el marco de la estigmatización de las personas migrantes por el cambio en la política migratoria argentina, en el barrio de Flores de la Ciudad de Buenos Aires se está llevando adelante una política de persecución a los migrantes senegaleses, que en su mayoría se dedican a la venta ambulante. La policía secuestra su mercadería, aun cuando no la están vendiendo, e inicia actuaciones penales en las cuales con frecuencia son golpeados y privados de su libertad. Algo similar sucede en el barrio de Constitución con las personas trans que son acusadas de narcotráfico. En ambos casos, la Dirección Nacional de Migraciones toma nota del delito a fin de iniciarles un proceso de expulsión.

#### **IV. Petitorio**

En función de los hechos puestos en su conocimiento, y en atención a sus facultades y mandato entendemos esencial que la Ilustre Comisión solicite, de acuerdo al artículo 41 de la Convención Americana, información al Estado argentino sobre los episodios descritos y sus consecuencias políticas, administrativas y judiciales. En concreto, que le solicite a la Argentina la presentación de un informe que incluya:

- Información precisa sobre las medidas que tomará el Estado argentino para derogar el DNU 70/2017, tal como le fuera requerido por el Comité contra la Tortura y el Comité de los Derechos del Niño. Así como para la derogación del decreto adoptado en la provincia de Chubut para expulsar a los migrantes con antecedentes penales.
- Información precisa sobre las medidas que está tomando el Estado argentino para determinar y revisar las órdenes de expulsión considerando los derechos en juego y, en especial, levantar aquellas que violan el derecho a la vida familiar, la unidad familiar y el interés superior del niño.
- Información precisa sobre las medidas que está tomando el Estado argentino para levantar la prohibición de reingreso y asegurar el retorno a la Argentina en aquellos casos en los que las órdenes de expulsión hayan violado el derecho a la unidad familiar y/o el debido proceso. Entre ellos, los de Vanessa Gómez Cueva y H.B.J.
- Información sobre las medidas que está tomando el Estado para impedir, en el ámbito provincial y nacional, que se lleven a cabo reformas normativas que discriminen a la población migrante en el acceso a los derechos económicos, sociales y culturales. Específicamente sobre las medidas para derogar la Ley 6116 de Jujuy.
- Información respecto de las medidas que esté tomando el Estado para evitar los discursos xenófobos por parte de autoridades y funcionarios públicos.

---

<sup>19</sup> Ver: <http://boletin.chubut.gov.ar/archivos/boletines/Febrero%2007,%202019.pdf>

<sup>20</sup> Ver <https://www.lanacion.com.ar/2217925-el-gobernador-chubut-firmo-polemico-decreto-expulsar>

Asimismo, solicitamos a la Comisión Interamericana que haga un llamado público al Estado argentino para que se abstenga de realizar futuras expulsiones de personas migrantes que violen sus derechos a la vida familia, unidad familia y el interés superior del niño y de llevar a cabo reformas legislativas que discriminen a la población migrante en el acceso a los derechos económicos, sociales y culturales.

Creemos que esta solicitud de información es esencial para que la CIDH desarrolle un proceso activo y efectivo de monitoreo de la situación regresiva de los derechos de las personas migrantes en el país.

Sin más, aprovechamos la ocasión para saludarles.

#### **Amnistía Internacional**

**ANDHES (abogados y abogadas del NOA en DDHH y Estudios Sociales)**

**Asociación Civil CineMigrante**

**Centro de Estudios Legales y Sociales (CELS)**

**Centro por la Justicia y el Derecho Internacional (CEJIL)**

**Colectivo para La Diversidad (COPADI)**

**Comisión Argentina para Refugiados y Migrantes (CAREF)**

**Equipo de Investigación en Antropología y Migración. ICA, UBA**

**Equipo Migraciones del Centro de Innovación y Desarrollo para la Acción Comunitaria (SEUBE-FFyL-UBA).**

**Instituto Argentino para la Igualdad, Diversidad e Integración (IARPIDI)**

**Migrantes x Migrantes**

**Observatorio de Adolescentes y Jóvenes del Instituto de Investigaciones Gino Germani**

**Red Nacional de Líderes Migrantes en Argentina**

**Universidad Nacional de Lanús (UNLa)**