

cdhc

Centro de Derechos Humanos del Caribe

UN UNIVERSIDAD
DEL NORTE



Movilidad humana desde un enfoque de derechos

Documento de trabajo N°1

Política migratoria argentina: ¿Derechos humanos o seguridad nacional?

Najwa Mounir Muhieddine Calderón

Nayelis Esther Meléndez Bertel

Muhieddine Calderón, Najwa Mounir; Meléndez Bertel, Nayelis Esther (2021): Política migratoria argentina: ¿Derechos humanos o seguridad nacional? En: *Movilidad humana desde un enfoque de derechos* - Documento de Trabajo N° 1. Barranquilla: Centro de Derechos Humanos del Caribe.

Serie de documentos de trabajo: Movilidad humana desde un enfoque de derechos

Publicada por el Centro de Derechos Humanos del Caribe

La serie de documentos de trabajo del CDHC está diseñada para difundir los primeros trabajos de investigación de estudiantes de últimos semestres en pregrados de la División de Derecho, Ciencia Política y Relaciones Internacionales de la Universidad del Norte, y tiene el propósito de promover su inclusión y visibilidad en el campo de la investigación académica.

Derechos de autor: Najwa Mounir Muhieddine Calderón, Nayelis Esther Meléndez Bertel

Editor y coordinador de la serie: Sebastian Polo Restrepo

El CDHC no se hace responsable por errores en la información contenida en este documento de trabajo. Las opiniones expresadas son solo responsabilidad de los autores y no necesariamente reflejan la posición institucional del CDHC.

Política migratoria argentina: ¿Derechos humanos o seguridad nacional?

Najwa Mounir Muhieddine Calderón*
Nayelis Esther Meléndez Bertel**

Mayo de 2021

Índice:

Introducción	3
Tendencias regionales: El caso argentino	4
Legislación y política migratoria en Argentina	5
Recepción a la migración venezolana	8
Política migratoria argentina: aplicación de estándares interamericanos e internacionales	11
Referencias	16

*Estudiante de sexto semestre de Relaciones Internacionales de la Universidad del Norte.

**Estudiante de séptimo semestre de Relaciones Internacionales de la Universidad del Norte.

Introducción



*Migrantes venezolanos frente al Museo de la Inmigración de Buenos Aires
Foto: Manuel Góngora Mera ®*

La migración es un fenómeno antiguo que ha evolucionado a medida que ha aumentado la globalización de los mercados laborales y sociedades, y es una expresión de la determinación de los seres humanos de sobreponerse a la adversidad y mejorar sus condiciones de vida (Asamblea General de las Naciones Unidas, 2006). El carácter masivo de las migraciones y las tensiones que se derivan al respecto son complejas, por lo que se vuelve imprescindible contar con una política migratoria que regule estas cuestiones (Rodríguez, 2007). La Corte Interamericana de Derechos Humanos (en adelante Corte Interamericana) establece en su Opinión Consultiva OC-18/03 (en adelante “Opinión Consultiva”) que, “la política migratoria de un Estado está constituida por todo acto, medida u omisión institucional (leyes, decretos, resoluciones, directrices, actos administrativos, etc...) que versa sobre la entrada, salida o permanencia de población nacional o extranjera dentro de su territorio” (párr. 163). En esencia, son respuestas político-jurídicas de los gobiernos hacia los extranjeros que se encuentran en el territorio.

Teniendo en cuenta lo anterior, las políticas migratorias podrían adoptar uno de dos enfoques, ya sea basado en los derechos humanos o en la seguridad nacional. En general, una política migratoria basada en los derechos humanos ubica al migrante en el centro de las medidas políticas y de coordinación de la migración (ACNUDH, s. f.) y, además, coincide con los tratados internacionales de derechos humanos; mientras que una política migratoria basada en la seguridad nacional implica una intensificación del control migratorio y/o fronterizo y violencia estatal contra los inmigrantes al criminalizar la migración y endurecer los controles fronterizos, generalmente para “proteger” a la población (Domenech, 2020).

Tendencias regionales: el caso argentino

Para el caso de Sudamérica concretamente, en las últimas dos décadas se han adoptado leyes y políticas migratorias basadas en la protección de los derechos humanos y la no criminalización, distintas a las adoptadas en las dictaduras de los setentas y ochentas de carácter restrictivo (Acosta, 2018 como se citó en Acosta, Blouin y Freier, 2019). Cabe destacar que el hiperpresidencialismo característico de la región ha jugado un papel trascendental en la definición del tipo de política migratoria a adoptar, pues esta ha dependido de la ideología del presidente de turno, además de que fue en su mayoría en presidencias de izquierda o centro-izquierda, durante la denominada marea rosa, que se fomentaron cambios legislativos basados en los derechos humanos de los migrantes y refugiados (Acosta et al., 2019).

La experiencia argentina en cuanto a política migratoria no se ha distanciado de la del resto de la región. En un principio se debe tener en cuenta que históricamente Argentina ha sido un país de inmigrantes, pues durante el siglo XIX y principios del XX la migración europea fue tan alta que convirtió a Argentina en el segundo país receptor de inmigrantes del viejo continente (Cámara Argentina de Comercio y Servicios, 2018). Para el año 2019, habían 2.212.879 personas migrantes en Argentina, lo que corresponde al 4.9% de la población total del país y de las cuales el 81.5% provienen de la región americana, principalmente de Bolivia, Paraguay, Venezuela, Perú y Chile (Jaramillo y Pereyra, 2021). A continuación se realiza una caracterización de las distintas leyes y políticas migratorias argentinas.

Legislación y políticas migratorias en Argentina

Tabla 1.
Principal legislación migratoria en Argentina.

Año	Ley/Decreto	Título	Paradigma
1981	Ley N° 22.439	Ley General de Migraciones y de Fomento de la Inmigración.	Seguridad Nacional
2003/2004	Ley N° 25.871	Ley de Migraciones.	Derechos Humanos
2010	Decreto 616/2010	Reglamentación de la Ley de Migraciones N° 25.871 y sus modificatorias.	Derechos Humanos
2017	Decreto de Necesidad y Urgencia 70/2017	Modificación. Ley N° 25.871.	Seguridad Nacional
2021	Decreto 138/2021	Decreto N° 70/2017. Derogación.	Derechos Humanos

Tabla de elaboración propia.

En el año 2004 se produjo un gran cambio de paradigma en cuanto a política migratoria debido a que se derogó la llamada Ley Videla de 1981 o Ley N° 22.439 sancionada por la última dictadura militar. Esta ley estaba inspirada en el paradigma de seguridad nacional y regulaba la migración mediante la expulsión de las personas que “no se integraban a la sociedad argentina”, además de adoptar la noción de que las personas en condición de irregularidad eran aquellos provenientes de países sudamericanos, especialmente los limítrofes y Perú, quienes eran tildados de delincuentes, atribuyéndoles el abuso de las prestaciones sociales y usurpación de tierras, entre otras (CAREF, CELS & Universidad Nacional de Lanús, 2016).

Asimismo, los procesos de regularización eran complejos pues se exigían visas y contratos laborales que condicionaban la permanencia de la persona en el país, por esto, varias personas solo podían acceder a la documentación mediante amnistías que en su mayoría eran otorgadas por nacionalidad (Jaramillo y Pereyra, 2021). En general, la Ley Videla tenía un carácter discriminatorio, racista y xenófobo.

En el año 2002 se adoptó una de las primeras medidas en la región para concebir la migración como derecho humano de la cual Argentina hizo parte (Jaramillo y Pereyra, 2021). Esta medida fue parte de un esfuerzo de integración y cooperación regional entre los países miembros del Mercado Común del Sur (MERCOSUR), llamado Acuerdo sobre Residencia para Nacionales de los Estados Parte y Asociados del MERCOSUR. Este acuerdo tiene como objetivo implementar una política de libre circulación de personas de la región para resolver la situación migratoria de los nacionales de países mercosureños y de esta manera fortalecer los lazos entre los mismos, así como evitar situaciones de vulneración de derechos humanos.

De este modo, los nacionales de los Estados miembros que quieran residir en el territorio de otro Estado miembro, tienen facilidades para obtener una residencia legal. Cabe mencionar que posteriormente Bolivia, Chile, Colombia, Ecuador, Perú, Venezuela, Guyana y Surinam se adhirieron a este acuerdo (Jaramillo y Pereyra, 2021), sin embargo, actualmente solo se encuentra vigente para Argentina, Brasil, Paraguay, Uruguay, Bolivia, Chile, Perú, Colombia y Ecuador (MERCOSUR, s. f.). A partir de ahí, se planteó la necesidad de reformar la Ley N° 22.439 puesto que resultaba incompatible con los nuevos desafíos asumidos en materia de derechos humanos (Carril, 2018), lo cual lleva a que en el año 2003 se sancione una nueva ley de migraciones en Argentina.

En el año 2004 se llevó a cabo un cambio radical de legislación debido a que se promulgó la Ley de Migraciones N° 25.871 (en adelante Ley 25.871), el cual representó un cambio del paradigma de seguridad nacional hacia uno de derechos humanos. Con esto, Argentina se convirtió en pionera en la región sudamericana en adoptar una ley en la que se concibe la migración como un derecho humano (Jaramillo y Pereyra, 2021), independientemente de la condición irregular de la persona. De acuerdo con el artículo 4° de la ley, “el derecho a la migración es esencial e inalienable de la persona y la República Argentina lo garantiza sobre la base de los principios de igualdad y universalidad”. Asimismo, garantiza una igualdad de trato y no discriminación, además del acceso igualitario a derechos en las mismas condiciones que los nacionales, entre ellos el acceso a servicios sociales, bienes públicos, salud, educación, justicia, trabajo, empleo y seguridad social. Cabe señalar que los extranjeros en situación de irregularidad migratoria pueden acceder a educación y salud, sin embargo, no pueden ser empleados.

Del mismo modo, mediante esta Ley se les concede a los inmigrantes irregulares ciertas facilidades y plazos para que resuelvan su condición y tramiten la documentación requerida. Un dato a tener en cuenta es que si la Dirección Nacional de Migraciones (órgano del Ministerio del Interior encargado de aplicar la ley migratoria) niega la residencia o decide expulsar a una persona extranjera, existen recursos para que la decisión sea revisada, y en caso de que la persona no cuente con medios económicos para presentar los recursos, esta tiene derecho a asistencia jurídica gratuita (Argentina.gob.ar, s. f.-b). Adicionalmente, se establece la obligación del Estado de garantizar los derechos humanos conforme a los estándares y compromisos internacionales, pues Argentina ha ratificado dieciocho tratados internacionales sobre derechos humanos de los cuales varios tienen rango constitucional (Argentina.gob.ar, s. f.-a). Por último, se debe tener en cuenta que esta es una ley base que es acompañada y complementada por distintos decretos o leyes dentro de los que se establecen varias instituciones, se regula el estatus de los refugiados (Ley N° 26.165) y de la trata y tráfico de personas (Ley N° 26.364), entre otros (Wu, 2020).

En el año 2010 se emitió el Decreto 616/10 mediante el cual se aprobó la reglamentación de la Ley 25.871 y sus modificaciones (Wu, 2020). Mediante este Decreto se dotó de contenido a algunos artículos de la Ley 25.871 y se hicieron más ágiles algunas medidas para la regularización de los migrantes (Jaramillo y Pereyra, 2021). En este sentido y conforme al Decreto, la reglamentación debe agilizar los trámites que deben realizar los extranjeros en el país, instaurando un sistema normativo que complementa y adecúa los mecanismos de protección de los derechos, vigilando la actividad administrativa de aplicabilidad de la misma y dictaminando las normas encaminadas a un correcto cumplimiento de los fines y objetivos propuestos por ella. Del mismo modo, la Ley y su reglamentación aseguran el control judicial efectivo referente a la razonabilidad y legalidad de cualquier medida dictada al respecto por la autoridad de aplicación (Wu, 2020).

En el año 2017 se emitió el Decreto de Necesidad y Urgencia 70/17 (en adelante DNU 70/17) mediante el cual se modificó de manera regresiva la Ley 25.871 puesto que redireccionó el paradigma de derechos humanos hacia uno basado en la seguridad nacional. Conforme a Domenech (2020), esto sucedió en un contexto regional con importantes cambios en los movimientos migratorios y un escenario político cambiante por la llegada de los partidos o coaliciones de una “nueva derecha” al poder, que se tradujo en un incremento tanto de la violencia estatal hacia los inmigrantes como de prácticas punitivas bajo novedosas narrativas de justificación.

De acuerdo con el Gobierno, las razones por las cuales se modificó la Ley 25.871 fueron: 1) los procesos migratorios pueden extenderse por plazos muy largos; 2) el número de extranjeros aprisionados en el sistema penitenciario federal es elevado y; 3) la estancia de extranjeros con antecedentes delictivos entorpece el cumplimiento de los objetivos de la ley en lo que respecta al orden internacional y la justicia, lo que incide, en últimas, en la seguridad pública (Carril, 2018). Cabe destacar que las estadísticas sobre los aprisionados en el sistema penitenciario que fundamentaron el Decreto se presentaron de forma sesgada, por lo que derivaron en conclusiones inexactas (Prieto, 2021). Asimismo, por medio de la modificación de los artículos 29 y 62 de la Ley 25.871, el DNU 70/17 hizo más sencilla la detención, expulsión y cancelación de la residencia de los inmigrantes. De acuerdo con Carril (2018), el DNU 70/17 añade la obligación de informar sobre antecedentes penales, condenas o requerimientos judiciales o de fuerzas de seguridad ya que al omitirlo se puede impedir el ingreso y permanencia de la persona en el país. Además, según Martínez (2021), tener “antecedentes” era motivo de negación de ingreso o permanencia en el país. De esta manera y de acuerdo con la misma autora, cualquier delito menor como una infracción a la ley de marcas, ser detenido en una marcha, un accidente de tránsito o haber cumplido una condena y estar en libertad, podía constituir una razón para que los inmigrantes sean expulsados.

El 4 de marzo del 2021, se emitió el Decreto 138/2021 mediante el cual se deroga el DNU 70/17 debido a que distintos aspectos de fondo del decreto son irreconciliables e incompatibles con la Constitución Nacional Argentina y el sistema internacional de protección de los derechos humanos. Con el fin de hacer efectiva la derogación, se restituye la vigencia de las normas modificadas, sustituidas o derogadas por el DNU 70/17 a su redacción previa. Asimismo, se creará un organismo descentralizado (la Comisión Asesora de Política Migratoria) en el ámbito de la Dirección Nacional de Migraciones que actúe dentro de la órbita de la Secretaría de Interior del Ministerio del Interior, con el objetivo de proponer medidas no vinculantes respecto a la aplicación y actualización de la Ley 25.871. Para esto, el Ministerio del Interior tiene la facultad de designar los o las integrantes de la comisión.

Recepción a la migración venezolana

Wu (2020) señala que la emigración venezolana ha experimentado un incremento significativo desde el año 2015, lo anterior se debe, principalmente, a la grave situación social, política y económica de Venezuela, la cual ha generado una inestabilidad humanitaria a millones de venezolanos (McAuliffe y Khadria, 2019; Wu, 2020). De hecho, en 2019, el número de desplazados venezolanos había aumentado a 4 millones (Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, 2019a).

Argentina es un país receptor de migraciones sudamericanas (Wu, 2020) y se ha convertido en el cuarto con mayor recepción de migrantes venezolanos (ACNUR, 2020), en 2019 había 130.000 migrantes de Venezuela (Toro, 2019); según el Plan Regional de Respuesta a Refugiados y Migrantes (2021), hasta el 5 de marzo de 2021, Argentina tenía 179.203 entre migrantes y refugiados venezolanos.

En concordancia con lo anterior, los gobiernos receptores del flujo migratorio moldean su normativa para garantizar la integración de esta población, siendo la integración el proceso de asentamiento donde hay una interacción con la sociedad de acogida y cambios sociales por la inmigración (Penninx y Garcés-Mascreñas, 2016). Por consiguiente, Argentina al recibir gran parte de la migración venezolana ha adoptado iniciativas excepcionales para dar respuesta exclusiva al fenómeno (Wu, 2020). Las características de la situación venezolana son muy particulares. Si bien se puede afirmar que parte de las personas abandonan Venezuela por voluntad propia, esta emigración también se categoriza como migración forzada. En palabras de Wu (2020) esta se define como situaciones donde factores externos ajenos a la voluntad del migrante lo empujan a abandonar su lugar de origen. Por lo tanto, es primordial gestionar ordenamientos sociales, políticos, económicos y culturales que sean diferenciales y efectivos en el proceso de inserción de migrantes venezolanos.

En este orden de ideas, Argentina ha decidido usar su propia normativa de manera extensiva, dando seguimiento al Acuerdo de Residencia del MERCOSUR para los ciudadanos venezolanos (Acosta et al., 2019). De esta forma, ofrece un contexto de acogida con marcos normativos aperturistas (Gandini, et al., 2020). Así, los venezolanos siguen gozando de las facilidades de radicación gracias al Acuerdo de Residencia para los Nacionales de los Estados del Mercosur aún con Venezuela suspendida de este organismo (Linares, 2020). De igual manera, han surgido unas resoluciones nacionales especiales para agilizar y facilitar la regularización, las cuales identifican los obstáculos para obtener ciertos documentos. A este respecto, con la Disposición 594/2018 Argentina extiende los plazos para la presentación documentaria, simplifica los trámites administrativos e inicia un proceso de estratificación de derechos según el origen nacional (Biderbast y Nuñez, 2018, Gandini, et al., 2020), facilitando no solo la regularización, sino también los derechos fundamentales de los venezolanos en el país (Wu, 2020). Además, mediante la Disposición N °520/2019, se encuentra el Programa de Asistencia para Migrantes Venezolanos, el cual sigue con el objetivo de facilitar la regularización permitiendo el ingreso al territorio nacional de ciudadanos venezolanos con documentos de identidad vencidos que no excedan dos años (Wu, 2020).

Por tal razón, la radicación temporal o permanente de manera regular convierte a Argentina en un destino deseable (Pedone y Mallimaci, 2019). En cuanto a cifras, en el año 2017, 36.413 personas presentaron solicitudes de residencia y para 2018 se otorgaron más de 130.000 residencias temporales o permanentes, siendo la venezolana la nacionalidad con mayor número de solicitantes (Blouin, 2019; Pedone et al., 2019). En adición, para la fecha, en Argentina se han expedido 222.658 permisos de residencia y estancia regular para venezolanos (RMRP, 2021).

Igualmente, la Resolución 230-E/2018 y la Resolución 232-E/2018, agilizan el reconocimiento de títulos universitarios y refuerzan la inclusión laboral y social; así, en 2019 fueron convalidados mil cien diplomas de migrantes venezolanos la mayoría correspondientes a medicina (Sala, 2020). Ciertamente, la población venezolana residente en Argentina representa una alta proporción de personas con estudios terciarios y universitarios (ACNUR, 2019b). En consecuencia, se simplificaron los trámites para convalidar los títulos universitarios expedidos por instituciones venezolanas (Biderbast y Nuñez, 2018).

Este conjunto de normativas humanitarias y generosas con los venezolanos tienden a estar justificadas por la presencia de gobiernos críticos hacia Maduro en los países de acogida (Wu, 2020). De hecho, según Pedone et al (2019) desde 2015 el discurso de Mauricio Macri contra el Gobierno de Nicolás Maduro alentó la migración de población venezolana a Argentina. Sin embargo, esto también ha estado sujeto a críticas debido a su carácter discrecional (Wu, 2020). Lo anterior, a causa de ser decisiones con aplicación por criterios individuales, es decir, no se ejecutan dependiendo a una normativa particular y, por ende, afectan la regularización de los venezolanos con los cambios de gobiernos. Además, existe una brecha entre la normativa y la práctica, dado el retraso en la lentitud de los trámites administrativos donde el proceso de la obtención de una cita para iniciar la solicitud de procedimiento de residencia en la práctica alcanza los 12 meses (Acosta et al., 2019). A su vez, la pandemia por el covid-19 ha representado otro desafío en cuanto a la protección e integración de los migrantes venezolanos en términos de acceso al territorio, a documentación adecuada y subsidios de emergencia básicos (ACNUR, 2021).

Por último, si bien la implementación de la Ley 25.871 ha disminuido los discursos estatales discriminatorios o prejuiciosos sobre la inmigración en Argentina (Courtis, 2011), en los últimos años se han evidenciado retrocesos en cuanto a este aspecto. La funcionaria Florencia Carignano, Directora General de Migraciones de Argentina, sostiene que el gobierno de Macri dejó entrar delincuentes al país al permitir la entrada de venezolanos sin revisión rigurosa de antecedentes y documentos (El Espectador, 2021).

En consecuencia, esta afirmación resulta controversial al difundir un discurso de señalamiento y xenofobia hacia los migrantes venezolanos. Teniendo esto en cuenta, aún existe una serie de desafíos que se deben enfrentar para garantizar respuestas efectivas y eficientes, respaldadas por marcos normativos regionales e internacionales de derechos humanos.

Política migratoria argentina: aplicación de estándares interamericanos e internacionales

Argentina se puede definir como un país de inmigrantes pues las migraciones internacionales han sido un factor importante en la construcción de su sociedad y de los proyectos del Estado (Cámara Argentina de comercio y Servicios, 2018; Wu, 2020). En efecto, Wu (2020) sostiene que “Argentina cuenta con una política migratoria receptiva, en la que reglamenta las líneas políticas fundamentales para la protección y promoción de los derechos de los migrantes” (p. 90). Así, la formulación de la política migratoria argentina se entiende a través de una sensibilidad y armonización con los estándares de derechos humanos. La ley 25.871 fue innovadora, en cuanto se empezó a pensar la migración como derecho humano independiente de la situación migratoria, además de que promovió la regularización de los migrantes y se tuvieron en cuenta los estándares internacionales e interamericanos para su formulación. Debido a esto, la ley fue considerada un modelo internacional a seguir (Amnistía Internacional, 2017 como se citó en Sánchez, 2019). Sin embargo, es necesario tener en cuenta que, aunque la ley cumpla con los estándares internacionales, existen brechas en su implementación que privan a los extranjeros del goce pleno de sus derechos.

A este respecto, un punto clave que caracteriza a la política migratoria de Argentina es la discrecionalidad, que se convierte en un arma de doble filo al no ser cuidadosamente gestionado y aplicado, dado que si bien puede generar disposiciones que favorecen a la población migrante, también puede significar una grave violación de derechos humanos. En el caso venezolano, Wu (2020) resalta que este factor afecta directamente la regularización e integración de los mismos en el contexto de acogida, esto se debe, principalmente, a que las respuestas y estrategias implementadas son de carácter temporal y, a su vez, sufren modificaciones repentinas, por causa del cambio de gobierno nacional o regional, al tratarse de medidas administrativas y no de políticas de Estado (Acosta et al., 2019). De hecho, el cambio de gobierno en 2019 representó un estancamiento de diálogo con las organizaciones de profesionales venezolanos, retrasando el proceso de reconocimiento de diplomas que se había iniciado con resoluciones del 2018 (Sala, 2020).

Adicionalmente, estos ordenamientos tienden a ser de carácter ad hoc (Wu, 2020), los cuales se limitan a un momento y contexto específico. Asimismo, que estos procedimientos se conviertan en la regla, cambien regularmente y tengan tiempos breves de implementación perjudica el objetivo de regularizar la población (CAREF y CELS, 2020). Es importante tener en cuenta que la regularización migratoria es crucial, pues aún es condición necesaria para el ejercicio de ciertos derechos como los económicos, sociales y culturales; un ejemplo de ello Argentina en donde se requieren cuarenta años de residencia en el país para obtener pensión por vejez (CAREF y CELS, 2020).

Así mismo, los principios de igualdad y no discriminación que constituyen normas ius cogens y están consagrados en distintos tratados internacionales y regionales tales como la Declaración Universal de Derechos Humanos (1948) y la Convención Americana sobre Derechos Humanos (1969) (en adelante CADH), se han visto en tensión con normas y prácticas que favorecen a ciertas nacionalidades por sobre otras. Según Jaramillo y Pereyra (2021), la distinción por nacionalidad está prohibida en la CADH, sin embargo, no toda distinción es discriminatoria pues algunas tienen un fin legítimo, por lo que el Estado deberá demostrar y fundamentar dicho fin. Estas políticas han sido altamente discrecionales y dependido de distintos momentos políticos. Algunos ejemplos al respecto: a) debido al aumento de migrantes venezolanos se instauraron medidas para favorecer a esta población, a la par que se creó un sistema de radicación a distancia para todos los migrantes que retrasó el acceso a la regularización y, b) el establecimiento de visados de turismo a nacionales dominicanos en 2012 con la excusa de prevenir que las dominicanas caigan en redes de trata, sin embargo, se demostró posteriormente que esto sólo contribuyó a que muchas personas buscaran caminos alternativos más caros y más peligrosos (Jaramillo y Pereyra, 2021).

Por otro lado, pese a que la Ley 25.871 fue modelo, su modificación mediante el DNU 70/17 supuso la asociación de migración con criminalidad y la adopción de todo tipo de medidas inconstitucionales e incompatibles con los estándares internacionales de derechos humanos. Si bien los Estados tienen la potestad de aplicar normas de carácter migratorio que consideren oportunas, no pueden violar los derechos consagrados en tratados internacionales de derechos humanos mediante las mismas (Amnistía Internacional, s. f.). Entre los derechos que se violaron por el DNU 70/17 se encuentran el debido proceso, protección judicial efectiva, acceso a la justicia, igual protección ante la ley, libertad personal, igualdad y no discriminación, entre otros (Sánchez, 2019).

Entre las modificaciones del Decreto a la Ley 25.871 que violan los derechos de los inmigrantes se encuentran: la cancelación de la residencia y expulsión de una persona que haya sido condenada así su condena no esté firme (Carril, 2018) y la creación del “procedimiento migratoria especial sumarísimo” mediante el cual las personas que contaban con una orden de expulsión sólo tenían 3 días hábiles para apelar la medida (Martínez, 2021). Asimismo, según CAREF y Procuración Penitenciaria de la Nación (2020), ocurrieron expulsiones irregulares en cuanto a motivos y procedimientos pues existen personas que fueron detenidas por haber cumplido condenas por posesión de estupefacientes algunos años atrás; a estas no se les permitió comunicarse con nadie mientras estuvieron detenidas y además fueron expulsadas y trasladadas a su país de origen.

Cabe mencionar que estas irregularidades procedimentales han persistido, siendo justificadas por el Decreto. Adicionalmente, entre enero del 2018 y septiembre del 2019 se expulsaron 2.310 personas sin condena en firme o antecedentes por cualquier delito y 1.642 personas por condenas no firmes por tráfico de estupefacientes y otros delitos (CAREF y Procuración Penitenciaria de la Nación, 2020, como se citó en Martínez, 2021).

Teniendo en cuenta lo anterior, a la luz de la CADH se considera que el DNU 70/17 viola los siguientes derechos:

- El derecho al debido proceso consagrado en el artículo 8, específicamente el punto 8.1. Al respecto, en el Caso Vélez Loor vs. Panamá la Corte Interamericana asegura que “el debido proceso legal es un derecho que debe ser garantizado a toda persona, independientemente de su estatus migratorio. Esto implica que el Estado debe garantizar que toda persona extranjera (...) tenga la posibilidad de hacer valer sus derechos y defender sus intereses en forma efectiva y en condiciones de igualdad procesal con otros justiciables” (párr. 143).
- El derecho a la libertad personal consagrado en el artículo 7, específicamente el punto 7.3 debido a las detenciones arbitrarias. Al respecto, en el Caso Vélez Loor vs. Panamá la Corte Interamericana establece que “(...) son arbitrarias las decisiones que adopten los órganos internos que puedan afectar derechos humanos, tal como el derecho a la libertad personal, que no se encuentren debidamente fundamentadas” (párr. 116).

- El acceso a la justicia consagrado en los artículos 8 y 25. Al respecto, en el Caso de personas dominicanas y haitianas expulsadas vs. República Dominicana la Corte Interamericana afirma que el procedimiento al que se encuentra sometida la persona “ha de contar con las siguientes garantías mínimas: a) ser informada expresa y formalmente de los cargos en su contra y de los motivos de la expulsión o deportación. Esta notificación debe incluir información sobre sus derechos, tales como: i) la posibilidad de exponer sus razones y oponerse a los cargos en su contra, y ii) la posibilidad de solicitar y recibir asistencia consular, asesoría legal y, de ser el caso, traducción o interpretación; b) en caso de decisión desfavorable, debe tener derecho a someter su caso a revisión ante la autoridad competente y presentarse ante ella para tal fin, y c) ser formal y fehacientemente notificada de la eventual decisión de expulsión, que debe estar debidamente motivada conforme a la ley” (párr. 356).

Aunque el DNU 70/17 fue derogado mediante el Decreto 138/2021, igualmente siguen existiendo secuelas del mismo, siendo esto un gran retroceso en la política migratoria al priorizar el enfoque de seguridad nacional sobre los derechos humanos.

Ahora bien, no cabe duda que la crisis sanitaria generada por el COVID-19 ha significado diversos desafíos en cuanto a la estabilidad económica, social y política de los países. Asimismo, ha implicado gran incertidumbre en cuanto a la dinámica de los flujos migratorios y en la formulación y ejecución de políticas ante dicho fenómeno en una nueva realidad mundial donde el acceso a los recursos básicos de subsistencia es difícil (Wu, 2020). Ciertamente, el que una persona sea migrante durante la pandemia aumenta su vulnerabilidad, puesto que el acceso al sistema de salud y a la protección social se dificulta aún más si no se encuentra regulado. Si bien la migración representa una estrategia de supervivencia para preservar derechos como la vida, la integridad y la libertad personales, la salud y la alimentación, etc. (CIDH, 2018, p. 1), estos objetivos se quiebran y se hacen inalcanzables en contextos de inestabilidad donde son escasas las garantías sociales y económicas. Así, el Poder Ejecutivo Nacional argentino, en el marco de la emergencia sanitaria, sancionó el Decreto 260/2020, el cual autoriza, excepcional y temporalmente, la contratación y el ejercicio de profesionales y técnicos de salud titulados en el extranjero, cuyo título no esté revalidado o habilitado en la República Argentina (Disposición 8, DECNU-2020-260-APN-PTE citado en Sala, 2020). A partir del 2020, más de mil profesionales venezolanos se encuentran laborando en el sector de salud y, también, ayudan a aliviar la escasez de profesionales de la salud que enfrenta Argentina (Wu, 2020).

Además, parte de estos profesionales, quienes son miembros de la Asociación de Médicos Venezolanos en Argentina, ejercen su profesión a partir del reconocimiento del título a causa de la Resolución 232-E/2018. Lo anterior, demuestra que esta no solo facilita la integración venezolana en el país, sino que a su vez ayuda a completar la oferta profesional en la sociedad argentina (Álvarez, 2020).

Así, se evidencia que aquellas medidas relacionadas con el reconocimiento de diplomas obtenidos en el exterior son producto del trabajo conjunto con la gestión de la migración internacional (Sala, 2020). Las resoluciones que permiten convalidar a estudiantes y profesionales los estudios en Argentina, incluyen tanto a los migrantes venezolanos como a los sirios. En esta medida, el Estado argentino reconoce la necesidad y el deber de promover y facilitar los mecanismos de asentamiento a los migrantes, mediante la inserción de los mismos en la fuerza social y laboral. No obstante, conforme a Matossian et al. (2019) estos procesos amplían la mirada económica de la migración e ignora la protección de los derechos humanos, dado que el migrante se entiende como factor productivo y objeto que solo favorece los intereses del establishment.

Por otra parte, se encuentra para Argentina el Plan Regional de Respuesta para Refugiados y Migrantes en 2021, que tiene como fin movilizar un presupuesto de 20 millones de dólares e implementar 156 acciones para alrededor de 113.189 venezolanos refugiados y migrantes en sectores tales como salud, educación, seguridad alimentaria, integración, protección, nutrición, alojamiento, transporte humanitario, agua, higiene y saneamiento (ACNUR, 2021).

Finalmente, se evidencia que es necesario seguir trabajando en una política migratoria solidaria y pragmática a nivel nacional y multilateral que involucre diversos tipos de actores en la elaboración de herramientas de trabajo con relación a la migración y el respeto a los derechos humanos, tales como algunos de los Estados de la región, organismos internacionales, ONGs y organizaciones de la sociedad civil. De igual manera, es indispensable concentrarse en la socialización ciudadana para evitar la polarización frente a este tema, y así brindar mayor respeto y protección a los migrantes, garantizándoles una integración adecuada y acelerada. Con la derogación del DNU 70/17 y la creación de una Dirección Nacional de Migraciones, se espera contar con mejoras en cuanto a implementación de la política migratoria y actualización de la misma, con el fin de brindar mayores garantías acorde a los estándares internacionales e interamericanos de derechos humanos.

REFERENCIAS

ACNUDH. (s. f.). *Migración y derechos humanos*. Naciones Unidas Derechos Humanos Oficina del Alto Comisionado. Recuperado 31 de marzo de 2021, de <https://www.ohchr.org/SP/Issues/Migration/Pages/MigrationAndHumanRightsIndex.aspx>

Acosta, D., Blouin, C., y Freier, L. (2019). La emigración venezolana: respuestas latinoamericanas. *Documentos de trabajo (Fundación Carolina): Segunda época*, (3), 1.

Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) (2019a). *Refugiados y migrantes de Venezuela superan los cuatro millones: ACNUR y OIM*. https://www.acnur.org/noticias/press/2019/6/5cfa5eb64/refugiados-y-migrantes-de-venezuela-superan-los-cuatro-millones-acnur-y.html#_ga=2.174044003.1710861379.1572814963-812802582.1572814963.

Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) (2019b). CAREF, ACNUR y OIM lanzan el informe venezolanos y venezolanas en Argentina: *Un Panorama Dinámico (2014-2018)*. <https://www.acnur.org/noticias/press/2019/11/5ddfdd5c4/caref-acnur-y-oim-lanzan-el-informe-venezolanos-y-venezolanas-en-argentina.html>

Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) (2020). *Situación de Venezuela*. <https://www.acnur.org/situacion-en-venezuela.html>

Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) (2021). *Argentina: Plan Regional de Respuesta para Refugiados y Migrantes de Venezuela buscará fortalecer en 2021 capacidades locales y nacionales*. <https://www.acnur.org/noticias/press/2021/3/604042004/argentina-plan-regional-de-respuesta-para-refugiados-y-migrantes-de-venezuela.html>

Álvarez, J. (2020). Vienen médicos extranjeros: no hay polémica, es legal y muy necesario. *La Voz*. <https://www.lavoz.com.ar/ciudadanos/vienen-medicos-extranjeros-no-hay-polemica-es-legal-y-muy-necesario>

Amnistía Internacional. (s. f.). *Algunas consideraciones sobre la modificación de la Ley de Migraciones (Decreto de Necesidad y Urgencia 70/2017)*. <https://amnistia.org.ar/wp-content/uploads/delightful-downloads/2017/02/Migraciones-QyA-1.pdf>

Argentina.gob.ar. (s. f.-a). *Compromisos Internacionales*. Recuperado 31 de marzo de 2021, de <https://www.argentina.gob.ar/interior/migraciones/compromisos-internacionales-n>

Argentina.gob.ar. (s. f.-b). *Migrantes*. Recuperado 31 de marzo de 2021, de <https://www.argentina.gob.ar/justicia/derechofacil/leysimple/migrantes>

Biderbast, P. y Nuñez, M. E. (2018). Del Río de la Plata al Orinoco y viceversa. Patrones y flujos migratorios entre Argentina y Venezuela. En J. Koechlin y J. Eguren Rodríguez (Eds.), *El éxodo venezolano: entre el exilio y la emigración*, (135-166). Observatorio Iberoamericano sobre Movilidad Humana, Migraciones y Desarrollo.

Blouin, C. (2019). Después de la llegada: realidades de la migración venezolana. Cámara Argentina de Comercio y Servicios. (2018, Mayo). *Informe sobre migraciones en Argentina*. https://www.cac.com.ar/data/documentos/11_informe%20sobre%20migraciones.pdf

CAREF, CELS y Universidad Nacional de Lanús. (2016, Mayo). *Evaluación Sobre el Cumplimiento del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos en Argentina (N.o 5)*. https://tbinternet.ohchr.org/Treaties/CCPR/Shared%20Documents/ARG/INT_CCPR_CS_S_ARG_24025_S.pdf

CAREF y CELS. (2020). *Laberintos de papel. Desigualdad y regularización migratoria en América del Sur*. <https://drive.google.com/file/d/1iwnfTWgq6ZPwAlPR7jhW50xL3jextEGb/view>

CAREF y Procuración Penitenciaria de la Nación. (2020). *Familias migrantes y detención. Una mirada sobre el impacto del proceso penal*. <https://www.dropbox.com/s/x18nocn0sw3qjbw/Familias%20migrantes%20y%20detencion.%20Una%20mirada%20sobre%20el%20proceso%20penal.%20PPN-CAREF.pdf?dl=0>

Carril, C. (2018). Política migratoria argentina: El rol de las Defensorías del Pueblo como instituciones de garantía de derechos humanos. *Revista Derechos en Acción*.

Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso de personas dominicanas y haitianas expulsadas Vs. República Dominicana*, (Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas), Sentencia de 28 de agosto de 2014, Serie C No. 282, párr. 356.

Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Vélez Loor vs. Panamá*, (Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas), Sentencia de 23 de noviembre de 2010, Serie C No. 218, párrs. 116 y 143.

Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Condición Jurídica y Derechos de los Migrantes Indocumentados, Opinión Consultiva OC-18/03* del 17 de septiembre de 2003, Serie A No.18, párr. 163.

Corte Interamericana de Derechos Humanos. (2018). *Resolución 2/18. Migración forzada de personas venezolanas*. Aprobada en Bogotá (Colombia) en marzo del 2018.

Courtis, C. (2011). Marcos institucionales, normativos y de políticas sobre migración internacional en Argentina, Chile y Ecuador. En *Migración internacional en América Latina y el Caribe: nuevas tendencias, nuevos enfoques*. CEPAL, 2011. LC/R. 2170. p. 99-206.

Domenech, E. (2020). La “política de la hostilidad” en Argentina: detención, expulsión y rechazo en frontera. *Estudios Fronterizos*, 21(057), 1–25. <https://doi.org/10.21670/ref.2015057>

El Espectador. (2021, Marzo 15). Funcionaria argentina dice que expresidente dejó entrar a “delincuentes venezolanos”. *El Espectador*. <https://www.elespectador.com/noticias/el-mundo/funcionaria-argentina-dice-que-expresidente-dejo-entrar-a-delincuentes-venezolanos/>

El Presidente de la Nación Argentina. (23 de marzo de 1981). "Ley General de Migraciones y de Fomento de la Inmigración". [Ley N° 22.439]. DO: <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/15000-19999/16176/texact.htm>

El Presidente de la Nación Argentina. (27 de enero de 2017). Modificación. Ley N° 25.871. [Decreto 70/2017]. DO: <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2017/10955.pdf>

El Presidente de la Nación Argentina en Acuerdo General de Ministros. (4 de marzo de 2021). Decreto N° 70/2017. Derogación. [Decreto 138/2021]. DO: <https://www.boletinoficial.gob.ar/detalleAviso/primera/241471/20210305>

El Senado y Cámara de Diputados de la Nación Argentina reunidos en Congreso, etc. (17 de diciembre de 2003). Ley de Migraciones. [Ley N° 25.871]. DO: <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/90000-94999/92016/texact.htm>

Etchesuri, L. (2016). #MigrarEsUnDerecho: marcha al Congreso de inmigrantes en Argentina [Imagen]. Recuperado de: <https://www.lavaca.org/notas/migraresunderecho-marcha-al-congreso-de-inmigrantes-en-argentina/>

Gandini, L., Prieto, V., y Ascencio, F. L. (2020). Nuevas movilidades en América Latina: la migración venezolana en contextos de crisis y las respuestas en la región. *Cuadernos geográficos de la Universidad de Granada*, 59(3), 103-121.

Jaramillo, V., y Pereyra, S. E. S. (2021). La reconfiguración del derecho humano a migrar: tensiones entre los principios de igualdad y no discriminación en Argentina y Ecuador. *REVISTA IUS*, 15(47).

La Presidenta de la Nación Argentina. (3 de mayo de 2010). Reglamentación de la Ley de Migraciones N° 25.871 y sus modificatorias. [Decreto 616 de 2010]. DO: <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/165000-169999/167004/norma.htm>

Linares, M. (2020). Motivaciones de la Emigración Venezolana Reciente Hacia Argentina. El Caso de Santa Rosa-toay, La Pampa, Argentina. *Revista de Ciencias Sociales*, (168), 123-143.

Martínez, L. (2021, 17 marzo). *Migrantes: qué cambió el decreto de Macri y qué implica su derogación. Chequeado*. https://chequeado.com/el-explicador/migrantes-que-cambio-el-decreto-de-macri-y-que-implica-su-derogacion/?fbclid=IwAR10B-4-AGt2K_cter3ly9aq-1pG3djSn9W-9lrmoRw60r0elOU9XYVJbwg

Matossian, B., Abal, Y., y Melella, C. (2019). Políticas migratorias regresivas y desigualdades socio-territoriales: análisis de desde una perspectiva interescalar. *Revista Electrónica del Instituto de Investigaciones Jurídicas y Sociales Ambrosio Lucas Gioja*, (22), 29-62.

McAuliffe, M., y Khadria, B. (2019). *Informe sobre las migraciones en el mundo 2020*. Ginebra: Organización Internacional para las Migraciones. <https://publications.iom.int/books/informe-sobre-las-migraciones-en-el-mundo-2020>.

MERCOSUR. (s. f.). *Residir*. Recuperado 31 de marzo de 2021, de <https://www.mercosur.int/ciudadanos/residir/>

Naciones Unidas, Asamblea General “*Migración internacional y desarrollo*”, A/60/871 (18 de mayo de 2006), disponible en: <https://www.un.org/es/events/pastevents/migration/background.html>

Pedone, C., Mallimaci, A., Gutiérrez, J., y Delmonte, A. (2019). De la estabilidad económica y la regularidad jurídica al ajuste socioeconómico y la precariedad del trabajo: migración venezolana en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. L. Gandini, F. Lozano & V. Prieto (Coords.), *Crisis y migración de población venezolana. Entre la desprotección y seguridad jurídica en Latinoamérica*, 209-234.

Pedone, C. y Mallimaci, A. (2019). Trayectorias laborales de la población venezolana en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. En C. Blouin (Comp.), *Después de la llegada. Realidades de la migración venezolana* (pp. 129-148). The-mis.

Penninx, R., y Garcés-Mascreñas, B. (2016). *The concept of integration as an analytical tool and as a policy concept*. In *Integration processes and policies in Europe* (pp. 11-29). Springer, Cham.

Plan Regional de Respuesta a Refugiados y Migrantes (RMRP) (2021). *Situación de respuesta a los venezolanos [cifras]*. <https://r4v.info/es/situations/platform>

Prieto, A. (2021, 10 marzo). La derogación de un decreto de 2017 no habilitó el ingreso a Argentina de migrantes con antecedentes. *AFP Factual*. <https://factual.afp.com/la-derogacion-de-un-decreto-de-2017-no-habilito-el-ingreso-argentina-de-migrantes-con-antecedentes>

Rodríguez, H. O. (2007). Derechos Humanos y Migraciones. Un nuevo lente para un viejo fenómeno. *Anuario de Derechos Humanos*, (3).

Sala, G. (2020). *Acciones estatales para la integración laboral de profesionales venezolanos en Argentina*.

Toro, M. (2019, junio 7). *Ya son más de 4 millones de migrantes y refugiados venezolanos en el mundo, según ACNUR (2019)*. <https://cnnespanol.cnn.com/2019/06/07/mas-de-4-millones-de-migrantes-y-refugiados-venezolanos-en-el-mundo-segun-acnur/>

Wu, M. (2020). *La respuesta regional a la migración venezolana. Un análisis comparativo de las medidas excepcionales de recepción entre Colombia, Argentina y Chile (2015-2019)*. [Tesis de Maestría, Universidad de Salamanca]. <http://hdl.handle.net/10366/144128>