



**UNIVERSIDAD
TORCUATO DI TELLA**

Maestría en Estudios Internacionales

El régimen de deportación en la República Argentina desde el año 2004 hasta 2018 como parte de la política migratoria dentro de la gobernanza global de la movilidad humana: su tendencia hacia la criminalización, características y limitaciones.

Carolina Nicolini

Directora: Ana Margheritis

Julio de 2021

Resumen

El objetivo general del presente trabajo es analizar el régimen de deportación en la República Argentina desde el año 2004 hasta el 2018 como parte de la política migratoria en el contexto de la gobernanza global de la movilidad humana. Específicamente busca investigar si el cambio en la legislación argentina respecto de las expulsiones penales de inmigrantes en ese período responde a la tendencia global de criminalizar a los migrantes con fines de expulsión para el control de los flujos migratorios. Esta es un área relevante por su visibilidad y sensibilidad, cuya gestión preocupa a los gobiernos y resulta generadora de conflictos internos y externos, su estudio permite observar algunos efectos contra-paradigmáticos del modelo que propugna. La fragmentación temporal elegida obedece a la promulgación de la Ley Migratoria Argentina 25.871 en 2004, receptora del paradigma del migrante como sujeto de derechos humanos y su último decreto reglamentario, 70/2017. Tratará de reflexionar sobre las características, oscilaciones, alcances y limitaciones de las expulsiones por causas penales si recae sobre algún colectivo más que otros. La investigación se llevará a cabo en dos fases, la primera de carácter normativo evaluando los requisitos legales de la expulsión penal; la segunda de carácter práctica, a través de entrevistas semi-estructuradas a operadores estatales y del análisis de datos secundarios cuantitativos, las estadísticas publicadas por la DNM, SNEEP y el INDEC.

Palabras clave: **criminalización de la migración, régimen de deportación, expulsión penal.**

INDICE DE CONTENIDOS

AGRADECIMIENTOS

INTRODUCCIÓN

I- Objetivos general y específicos.

II- Relevancia y aportes.

III- Estrategia metodológica: metodología, métodos y técnica de recolección de datos.

IV- Antecedentes y Marco teórico.

DESARROLLO

V- La situación global: Soberanía, territorialidad y libertad de movimiento: origen del régimen de la deportación. La criminalización de migrantes en el contexto global durante el período 2004-2008.

VI- La criminalización y el régimen de la deportación en la República Argentina: un caso contra paradigmático. Fase normativa.

VII- Análisis de datos secundarios cuantitativos

VIII- Fase empírica: La opinión de los expertos.

CONSIDERACIONES FINALES

Conclusión.

Referencias bibliográficas.

Los entrevistados por orden cronológico.

AGRADECIMIENTOS

Quisiera agradecer especialmente a mi directora, Ana Margheritis, por su apoyo, su paciencia, su colaboración, sus consejos y sugerencias. Sin ninguna duda la tarea de un orientador no solo se limita a lo técnico sino también al factor humano, un punto clave en estas épocas difíciles en las que nos tocó vivir. Sin dudas Ana, sos una pieza clave en este trabajo.

También, quiero agradecer a mi marido Carlos, por animarme diariamente a concretar mis sueños; a mis hijos, Santiago, Martín y Emilia que cedieron parte de su tiempo familiar en esta altura de mi vida.

A los entrevistados que generosamente me ofrecieron su tiempo, su visión acerca del tema y sus opiniones. Todo esto logró enriquecer mi investigación.

A la Universidad Di Tella y a sus profesores que confiaron en mí para desarrollar este proyecto, alentándome y guiándome.

Finalmente a mis compañeros de Fiscalía 15 Flagrancia de Lomas de Zamora que apoyaron mi proyecto.

“Los hombres construimos demasiados muros y no suficientes puentes”

Isaac Newton

INTRODUCCION

I- Objetivos general y específicos.

El objetivo general del presente trabajo es analizar si el régimen de deportación en la República Argentina desde el año 2004 hasta el 2018 como parte de la política migratoria en el contexto de la gobernanza global de la movilidad humana ha girado hacia la criminalización de la migración, las restricciones y las deportaciones para el control de los flujos migratorios.

Específicamente, la investigación busca analizar si el cambio en la legislación argentina respecto del régimen de deportación de inmigrantes en el período referenciado evidenció, a partir de ese viraje, un aumento en las expulsiones penales. Esta es un área relevante por su visibilidad y sensibilidad, cuya gestión preocupa a los gobiernos y resulta generadora de conflictos internos y externos. Su estudio permite observar algunos efectos contra-paradigmáticos del modelo que propugna. La fragmentación temporal elegida obedece a la promulgación de la Ley Migratoria Argentina 25.871 en 2004, receptora del paradigma del migrante como sujeto de derechos humanos y un año más de su último decreto reglamentario, 70/2017. Tratará de reflexionar sobre las características, alcances y limitaciones de las expulsiones y extrañamientos por causas penales, si recae sobre algún colectivo más que en otros, poniendo el énfasis en la dimensión jurídico penal y en los conflictos que subyacen a la deportación de migrantes criminalizados.

La literatura académica nos advierte que estamos securitizando la migración por razones de amenazas, controlando fronteras, imponiendo restricciones, cupos, las llamadas “devoluciones en caliente”, en palabras de Stumpf¹, estamos criminalizando la migración, fenómeno vinculado a las semánticas de la peligrosidad y la seguridad; este trabajo pretende mostrar que por circunstancias que tienen que ver al interior del Estado, por cuestiones prácticas, los problemas migratorios están siendo atendidos por otros estamentos estatales judiciales y por razones ajenas a la migración.

De allí que la investigación se llevará a cabo en dos fases, la primera de carácter normativo evaluando los requisitos legales de la expulsión penal, cambios y continuidades; la segunda de carácter práctica, a través de entrevistas semi-estructuradas a operadores estatales para conocer su experiencia empírica en los casos de deportaciones, judicialización de la migración y del análisis de datos secundarios cuantitativos, esto es, las estadísticas publicadas por la Dirección Nacional de Migraciones, en adelante DNM, el Sistema Nacional de Estadísticas sobre Ejecución de la Pena, en adelante SNEEP, y el Instituto Nacional de Estadística y Censos, en adelante INDEC.

1. Stumpf, J (2006) *The Crimmigration Crisis: Immigrants, Crime, and Sovereign Power*. Washington College of Law Journals & Law Reviews al Digital Commons American University Washington College of Law.

La investigación tratará de encontrar las dimensiones o los indicadores que respondan a la pregunta si el régimen de deportación en la República Argentina ha efectuado un cambio de rumbo hacia la criminalización de los migrantes, regulares o irregulares, alejándose del paradigma de derechos humanos mediante la sanción de la ley migratoria 25871 y acercándose al binomio migración-seguridad. De confirmarse esta hipótesis, cuáles son los hallazgos relevantes en materia de deportaciones, extrañamientos, los alcances y limitaciones para la ejecución de políticas públicas de restricción, criminalización y expulsión.

La investigación se llevará a cabo en dos fases, poniendo el acento en la dimensión jurídica penal -en parte también por el trabajo de la autora en ese fuero- entendiendo que la expulsión es, también, una medida penal impuesta a aquellos extranjeros en situación regular o irregular que han tomado contacto con la ley penal, cuáles son los presupuestos objetivos y los cambios operados en virtud del decreto reglamentario. La segunda fase, de carácter práctica, consiste en conocer y valorar la opinión de operadores del Sistema Judicial en la etapa de ejecución de una sentencia penal, combinándola con los aportes de las estadísticas de la Dirección Nacional de Migraciones, DGN, el Instituto Nacional de Estadística y Censos de la República Argentina, Indec, y el Sistema Nacional de Estadísticas sobre Ejecución de la Pena, Sneep. De esta manera los jueces de ejecución penal de La Nación y de la Provincia de Buenos Aires, así como del sector Migrantes judicializados de la DNG, expondrán su experiencia advirtiéndonos de cambios y continuidades de la política migratoria en la República Argentina.

La premisa del presente trabajo yace en que la legislación argentina se adscribe en el paradigma del migrante como sujeto de derechos humanos, reconocido por la Ley Migratoria regulada con el decreto 70/2017 con connotaciones especiales dentro del ámbito judicial penal, con oscilaciones hacia la deportación por causas vinculadas al interior del sistema de ejecución penal argentino, entre ellos la superpoblación carcelaria, los costos de la resocialización

en contexto de encierro, la división jurisdiccional entre la Nación y las provincias propia de un estado federal, duración de los procesos, incomunicación entre los distintos organismos/actores estatales, problemáticas no ajenas a otros gobiernos y que no hacen específicamente a la política migratoria.

II- Relevancia del tema y aportes

El tema elegido, el régimen de deportabilidad argentino, no sólo tiene relevancia social, política y económica, sino además es un tópico actual. Según estimaciones del Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de la Organización de las Naciones Unidas realizadas en el año 2019, alrededor de 3,5 % de la población mundial, aproximadamente unos 272 millones de personas, 51 millones más que en el 2010, reside en un país distinto del que nacieron, cifra que continúa ascendiendo con respecto al 2,8 de 2000 y al 2,3% de 1980. (United Nations, 2009, 2013, 2019).

Las migraciones internacionales no son un fenómeno novedoso. Sucintamente se puede decir que durante el S. XX después de la Segunda Guerra Mundial la población europea se desplazó masivamente hacia otros continentes, luego a partir de 1970 debido en parte a las crisis económicas numerosos contingentes humanos de países subdesarrollados comenzaron a migrar hacia los países desarrollados, es por ello que algunos autores optan por hablar de una nueva era migratoria (Arango, 2003, 2007; OIM, 2008). En América Latina “la movilidad intrarregional ha sido una constante en la región” (CEPAL, 2016, pag. 7), se ha transformado en una caricatura triste y dramática (Novick, 2011), generando la problematización entre el Estado y los inmigrantes (Domenech, Pereira, 2017). El informe elaborado por la Relatoría sobre los Derechos Humanos de los Migrantes de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, publicado en 2015, ha señalado que la movilidad humana es hoy uno de los principales temas de la agenda mundial, hay 63 millones de migrantes internacionales en países de América y entre los principales factores que promueven la migración en la región se destacan las crecientes disparidades socio económicas, en particular en términos de desigualdad, pobreza y necesidades básicas insatisfechas.

Puntualiza que en los últimos años ha habido un avance en el reconocimiento normativo de los derechos de los migrantes pero que resultan insuficientes en la práctica, observando con preocupación cómo algunos Estados han endurecido sus políticas migratorias, en contextos nacionalistas y populistas promoviendo discursos y acciones racistas y xenófobas. (CIDH, 2015). De ello puede concluirse que los migrantes se enfrentan a situaciones de pobreza y de extrema vulnerabilidad como factores determinantes en su movilidad y en este devenir no están exentos de caer en el delito como conducta humana y enfrentar sus consecuencias, ya sea a través de una pena, la pérdida de la residencia, la expulsión hacia el país del que es nacional y la prohibición de reingreso.

Si a ello le sumamos las políticas de los países de destino de endurecer sus requisitos para otorgar residencia, en sus distintas posibilidades, precaria, transitoria y/o permanente, generando un aumento de migración irregular, nos da como resultado el aumento de la cantidad de deportaciones, ya no sólo por causas penales, sino por situaciones administrativas o por irregularidades migratorias.

América Latina pasó de ser una región receptora de migrantes europeos a proveedora de 10 % de migrantes permanentes hacia los Estados Unidos a principios del S XXI (Solimano, 2003).

En el caso de la República Argentina, la información poblacional brindada por el Indec (1980, 1991, 2001 y 2020) indica que los migrantes de países limítrofes han venido creciendo en términos relativos, representando el 39.6% del total de extranjeros en 1980, el 52.1 % en 1991, el 60% en 2001 y el 69.4 % en 2010. El ritmo constante de estas migraciones se ha vuelto su rasgo más destacable, oscilando siempre entre el 2 y 3 % del total de la población del país (Benencia, 2000), característica opuesta a los flujos transoceánicos, cuyo auge y decadencia fueron absolutamente notables, producto de políticas de promoción y fomento, mientras que las limítrofes adoptaron características espontáneas.

Ahora bien, la tendencia global hacia la restricción de la migración de los países receptores de migrantes, la criminalización y la deportación no han sido descartados por la ley argentina, incluso la ley migratoria 25871 ya que dejó abierta la tensión de resolver quién puede, ingresar, transitar y permanecer, lo que lleva a la elaboración de políticas públicas acordes a esa situación.

Este trabajo pretende investigar lo que ha sucedido con el régimen de deportabilidad en la Argentina, dentro de lo que ha ocurrido en el sistema global, tratando de responder a la pregunta de investigación hasta dónde se ha movido la política pública migratoria en seguimiento a las políticas restrictivas, expulsora de migrantes, abandonando el paradigma de derechos humanos cambio operado con el decreto reglamentario de la ley 25781, DL 70/2017, fundamentado entre otros motivos en la presencia de personas extranjeras en cárceles federales, transmitiendo su alarma al indicar que el 20 % de la población total de las cárceles federales es extranjera. Pacecca (2017), por el contrario, menciona que según las estadísticas del Sistema Nacional de Ejecución de la Pena, en 2015 el total de personas extranjeras (entre procesadas y condenadas) en todas las cárceles del país ascendía al 6% lo cual mantiene correlación con el 4.5 % de población extranjera total que indicaba el Censo argentino de 2010. Este trabajo de investigación tratará de bucear al interior del sistema judicial penal para observar si existen otras razones alternativas, solapadas o no, que expliquen un cambio de paradigma hacia la criminalización del migrante.

De este modo podemos pensar el régimen de deportación por antecedentes penales como una respuesta al fenómeno migratorio, siendo la Argentina un país receptor de migración regional, teniendo la migración limítrofe una tendencia en alza, con períodos de expulsión de población nativa, como sucedió en el año 2001 debido a la crisis económica, y siendo la tendencia global a la restricción, es posible que la República Argentina haya dado un giro hacia la criminalización del migrante limítrofe con antecedentes penales, sea su situación migratoria regular o irregular. La política migratoria que subyace bajo el régimen de deportación, resulta así una problemática actual con connotaciones sociales, políticas y

económicas, con la que los Estados buscan no solo resolver, gestionar o controlar la movilidad humana. Este trabajo intenta recortar una parte de esa problemática en lo que hace a la intersección entre el sistema judicial penal y derecho de extranjería, para visualizar cuestiones que, más allá de ideologías políticas, no son ajenas a otros países receptores de migración, tratando de aportar datos y referencias que de otro modo pasarían inadvertidos a los elaboradores de políticas públicas, para establecer que otros factores subyacen al régimen de deportación.

De confirmarse la hipótesis inicial, esto es, un leve giro hacia la criminalización, la investigación intentará mostrar qué factores propios del sistema judicial y penitenciario ofrecen dificultades en la aplicabilidad del régimen de deportación que son ajenos a la política migratoria pero comunes a todos los gobiernos, intentando no solo generar debate sino la búsqueda de soluciones que coordinen los distintos agentes tanto nacionales como regionales, teniendo presente que la teoría preventiva de la pena la concibe a ésta como un medio para la obtención de ulteriores objetivos, se subdivide en general y especial según surte efectos sobre los miembros de la comunidad que no han delinquido o sobre el penado (Zaffaroni, 2003). La teoría de la prevención especial de la pena a la cual adhieren la República Argentina (ley 24.660) y entre otras la Convención Interamericana de Derechos Humanos (art. 5 inc 6to.) indica que la pena tiene por finalidad resocializar al individuo y evitar la reincidencia. Deviene así la pregunta si la medida la expulsión, responde a tal finalidad adecuándose al catálogo de consecuencias del ordenamiento penal o se trata de una medida administrativa al servicio del control de los flujos migratorios o la población carcelaria, siendo la expulsión desaconsejable y no se encuentra en el Código Penal (Zaffaroni, 2007).

Asimismo, pretende contribuir a la reflexión y debate no solo académico sobre el tema, sino también al diseño de políticas públicas de acompañamiento, seguimiento y aplicación de la ley teniendo especialmente en cuenta la interdependencia entre los países regionales, la voluntad del migrante y la contención de su entorno familiar; entendiendo, además, que el Código Penal Argentino adhiere a la teoría preventiva especial de la pena y un régimen

progresivo de ésta (Zafaroni, 2003; Brandariz, 2018), cuyo fin es resocializar al individuo y evitar la reincidencia, evitando la desigualdad de trato y de acceso a la justicia entre nacionales y extranjeros, lo cual a primera vista no resulta compatible con la expulsión.

Esta investigación pretende indagar la expulsión como mecanismo multifacético que eventualmente puede servir a varios fines, como el control migratorio, sustituto penal, institución híbrida o medida penal; que no alcanza los fines de la pena de resocializar al inmigrante y evitar la reincidencia como tampoco de disuadir o prevenir la comisión de delitos, “en un camino de preferencia de las expulsiones judiciales vinculadas a la comisión de delitos” (Brandariz García, 2018); en respuesta a problemas domésticos tales como inseguridad, desocupación, superpoblación carcelaria, costos y beneficios.

III- Estrategia metodológica: metodología, métodos y técnica de recolección de datos.

Con la finalidad de responder a la pregunta de investigación y siguiendo de Vargas-Silva en *Handbook of Research Methods in Migration* dividiré esta sección en dos sub-secciones, estrategia metodológica general por un lado, y métodos por otro. Ello, desde el paradigma constructivista, en un acercamiento holístico e interdisciplinario donde “el objeto de conocimiento es construido, interpretado y constantemente reconstruido por las personas a través de sus percepciones e interacciones sociales” (Vargas-Silva, 2012, pag.7) en la inteligencia que “la ciencia social tiene que interpretar los significados sociales que encuentra e influir en estos procesos”.(Vargas- Silva:2012, pag 9). Por ello, intentaré sumar la experiencia de distintos operadores estatales del sistema judicial del fuero penal, donde además trabajo, de la Dirección Nacional de Migraciones, sector migrantes judicializados, cuyas opiniones, volcadas luego en sus resoluciones, sentencias y actos administrativos introduciré en estas páginas, poniendo el énfasis en el aspecto jurídico.

Señalaré que este trabajo utilizará principalmente una **metodología** cualitativa, puesto que ésta tiene su foco en las palabras, los discursos, en los paradigmas que subyacen (Sautu, 2005) aportando como indica Klotz riqueza analítica, con un abordaje flexible; empleando la lógica inductiva, partiendo de la situación empírica del régimen de deportación en la República Argentina para llegar a conceptos más abstractos, tratando de establecer si se encuentra inserta en la tendencia global hacia la criminalización y expulsión de los migrantes.

Si bien como indica Vargas-Silva la mayoría de las investigaciones migratorias probablemente requieran métodos mixtos, en cuanto que la investigación cuantitativa es importante para obtener datos comparativos para describir los cambios macro-sociales ligados a la migración, al mismo tiempo los acercamientos cualitativos son necesarios para comprender desde el nivel individual y comunitario la acción, la historia, la cultura de las sociedades emisoras, de tránsito y de recepción. Este trabajo utilizará una metodología

cualitativa puesto que analizará la legislación vigente nacional e internacional, los aportes de algunos actores o informantes claves y solo adicionará el análisis cuantitativo de datos suministrados por entidades oficiales, nacionales e internacionales, principalmente por la Dirección Nacional de Migraciones, la Organización Mundial para la Migración, la Cepal, entre otras, a los fines de corroborar la hipótesis de trabajo.

Métodos

Para lograr responder a la pregunta de investigación utilizaré como estrategia metodológica de investigación el método de estudio de caso ya que pretende indagar el fenómeno en su entorno real con múltiples fuentes de datos. Partiendo de la tendencia global que los países receptores de migración han adoptado políticas restrictivas y regímenes acordes a la criminalización y deportación de los migrantes criminalizados, este trabajo empleando una metodología predominantemente cualitativa intentará responder hasta donde la República Argentina forma parte de esa tendencia lo cual incluye analizar este único caso, siendo mi unidad de análisis la política migratoria argentina y su régimen de deportación; sincrónicamente para ver si hubo un cambio en el período elegido, a través de fuentes secundarias y recolecciones de datos primarios consistentes en entrevistas a operadores estatales y académicos en la materia. Las fuentes secundarias incluyen datos cuantitativos y cualitativos, la recolección primaria mediante entrevistas de informantes clave.

A su vez empleará los métodos cualitativos análisis de texto (Hernandez Zampieri, 1991) fundamentalmente la legislación en materia migratoria, los tratados internacionales referentes al tema dentro del Mercosur, el análisis del discurso de algunos líderes puntualmente ante situaciones desatadas con países limítrofes, recomendaciones de la Organización Internacional sobre Migraciones posteriores al decreto ley 70/2017, artículos periodísticos y académicos; como fuentes secundarias.

Asimismo utilizara el análisis de datos secundarios cuantitativos, a saber las estadísticas publicadas por la Dirección Nacional de Migraciones, para obtener datos objetivos en atención a la pregunta de investigación, esto es si hubo aumento o no en la cantidad casos de deportación por motivos penales, de extrañamientos, por irregularidades migratorias, la cantidad de población migrante, los índices de delictividad de la población migrante, la cantidad de migrantes detenidos conforme los informes del Sistema de Estadística Nacional Penal (SNEEP) . A fin de obtener algunas conclusiones posteriores a la entrada en vigencia del decreto ley 70/2017.

Además como técnica de recolección de datos recurrirá a las entrevistas semi estructuradas, de operadores del sistema judicial y administrativo, como fuente primaria; entre ellos Jueces de Ejecución Penal y Agentes Fiscales de ejecución del fuero ordinario y del federal con la finalidad de conocer sus opiniones y experiencias concretas en el campo empírico, las facilidades o los obstáculos que presentan la legislación, los derechos y garantías de los migrantes.

Las entrevistas con operadores dentro de la Dirección Nacional de Migraciones en el sector de Migrante Judicializados y académicos profesionales en materia migratoria, aportarán su visión en el ámbito en que se desempeñan y en forma conjunta con las estadísticas de los casos concretos permitirán algunas aproximaciones a la política migratoria argentina frente a los migrantes judicializados y deportados. En algunos casos los entrevistados enriquecerán la investigación con información que no se encuentra en los registros pero que hace a la práctica y que suele quedar oculta a las miradas poco profundas. Su selección ha sido realizada por accesibilidad dentro del fuero penal con quienes tuvieron mayor contacto con la Dirección Nacional de Migraciones al momento de sancionarse el decreto reglamentario 70/2017, durante las jornadas realizadas por la DNM junto con el poder judicial, con distintos operadores de la dirección que estuvieron durante la puesta en marcha, algunos que ya no forman parte de la DNM y otros que continuaron su trayectoria, herederos del modelo proyectado que con autorización accedieron a brindar sus opiniones.

Teniendo siempre presente la advertencia de Vargas-Silva en cuanto que “las investigaciones (migratorias) en cada región necesitan desarrollar métodos de recolección de datos y análisis que reflejen las realidades de la sociedad involucrada” (Vargas-Silva, pag 9).

Va de suyo que la unidad de análisis es la República Argentina y su recorte temporal desde 2004 hasta 2018, siendo un caso de estudio único, explicativo longitudinal a ese respecto (Babbie, 1996). Me propongo, entonces trabajar con dos dimensiones: a) la jurídica, a través de la recopilación de las normas, los cambios insertados a través del decreto reglamentario 70/2017 y b) la práctica, el análisis de la cantidad de expulsiones, así como la opinión de funcionarios involucrados en la formulación y aplicación de las normas migratorias, a través de entrevistas realizadas semi estructuradas mediante una guía de preguntas.

IV- Antecedentes y marco teórico. Teoría general y teorías sustantivas, conceptos e ideas del tema específico a investigar

Historicamente el Estado, desde la formación del estado-nación, ha retenido para sí atribuciones soberanas para determinar su política migratoria y definir los requisitos de ingreso, estancia y expulsión de personas no nacionales dentro de su territorio, para no proteger o amparar a aquellas personas que delinquen o se encuentran en situación irregular (Diaz Tolosa, 2016). Las deportaciones cumplían una doble finalidad, apartaban de las ciudades a los delincuentes e individuos indeseables y daban utilidad a tierras lejanas e inhóspitas, pertenecientes a las metrópolis (Muñoz de San Martín, 2009).

Este trabajo parte del paradigma del migrante como titular de los derechos humanos, entre ellos el derecho de migrar, a pesar de que la perspectiva de los derechos humanos universales no ha logrado vencer la territorialidad de los mismos y que, si bien los países han adheridos a la mayoría de los tratados de derechos humanos aun mantiene este margen de soberanía en el que se reservan la potestad de determinar quienes no tendrán el derecho de habitar su territorio (Sautu, pag 34).

La República Argentina tiene una larga tradición como país receptor, primero de inmigrantes de ultramar y luego regionales. Desde una perspectiva de políticas públicas el migrante pasó de ser sujeto necesario para el desarrollo económico y poblacional, (Domenech, Pereira, 2017) a ser objeto de control por tratarse de una amenaza (Domenech, 2011) por sus ideologías políticas, luego por ser subdesarrollado y delincuente (Stefoni, 2011), con la sanción de la Ley Argentina de Residencia 4144 en 1902 o como "ilegal", tratando de regular la migración y la movilidad, a través del decreto ley ó Ley Videla 22439 de 1981) , pasando un periodo suavizado por las políticas de derechos humanos, con la sanción en 2004 de la Ley Argentina de Migraciones 25.871 y su decreto reglamentario nro 17 .

La fragmentación temporal elegida encuentra su justificación en la promulgación el 20 de enero de 2004 de la Ley Migratoria Argentina 25.871 la que marcó un quiebre en la trayectoria restrictiva de la Argentina (Norambuena, Matamoros, 2017), consagró el derecho a migrar, promoviendo la integración de los inmigrantes ya no desde de la seguridad nacional sino tomando “al migrante como sujeto de derechos humanos” (Giustiniani, 2014) creando “un nuevo paradigma” (Ceriani, 2017) al que adhiere este trabajo.

La fecha final, 2018, está vinculada al decreto de necesidad y urgencia nro 70/2017 motivado entre otros factores en las dificultades para concretar las órdenes de expulsión de personas extranjeras con antecedentes penales o involucradas en actividades delictivas, marcando una tendencia regresiva (Ceriani, 2017) y modificando de modo unilateral la Ley de Migraciones aludida (Monclus, 2017).

El presente trabajo busca, entre otras cosas, describir en qué casos la República Argentina puede expulsar extranjeros como respuesta a la criminalidad de los migrantes y el reforzamiento de esas deportaciones vinculadas al delito, “elementos claves del fenómeno político-criminal de la crimigración” (Brandariz, 2018).

La hipótesis del presente trabajo yace en que la legislación argentina ha modificado la normativa en materia migratoria endureciendo las condiciones de permanencia ante casos individuos migrantes con antecedentes penales, a la luz del decreto reglamentario 70/2017, a pesar que voces de distintos sectores entienden que la expulsión es “desaconsejable y no se encuentra en el Código Penal” (Zaffaroni, 2007).

De confirmarse mi hipótesis, si bien la Argentina no ha modificado su ley, surgen conflictos, no ajenos a otros gobiernos, que hacen al interior del estado, de su sistema judicial y penitenciario, incluso conflictos diplomáticos puesto que algunos colectivos generan importantes divisas y puestos de trabajo

permaneciendo en el país durante largos períodos sin ser visibilizados ni regularizados.

DESARROLLO

V- La situación global: Soberanía, territorialidad y libertad de movimiento: premisa y origen del régimen de la deportación. La criminalización de migrantes en el contexto global durante el período 2004-2008.

La movilidad de la población es una temática que acompaña a la humanidad desde sus orígenes (Novick, 2012) aunque su estudio despertó escaso interés tanto en el ámbito local como internacional hasta mediados del siglo XX (Domenech, 2017; Devoto, 1992). La creación del estado nación que demarcó la división territorial entre los miembros de la comunidad global, estados soberanos como forma de organización política, es un fenómeno relativamente reciente, ya que antes de 1648 en que la Paz de Westphalia dió por finalizada la Guerra de los 30 años, el poder político en Europa no estaba asociado a un territorio claramente determinado sino basado en relaciones, lealtades políticas y cambios en las autoridades jerárquicas (Galina, 2012). Así, dentro del análisis crítico de la relación entre soberanía, espacio y libertad de movimiento la soberanía de los estados resulta ser no solo una prerrogativa sino una obligación de cada uno de ellos para controlar sus fronteras, regular la entrada a los no miembros, siendo la deportación la expresión de un complejo régimen socio político que manifiesta y engendra nociones de soberanía, ciudadanía, salud pública, identidad nacional, homogeneidad cultural, pureza racial y privilegio de clase (De Genova, 2012). La soberanía enlaza personas, territorio y autoridad, construyendo un adentro y afuera; generando diversas y complejas categorías migratorias, entre ellas quienes migran con y sin la documentación necesaria para transitar, permanecer y retornar a sus países.

La deportación, entonces, tiene como premisa la división del mundo en estados soberanos y dentro de ese espacio territorial denota quiénes son sus ciudadanos miembros y quiénes no lo son, marcando un adentro, afuera ó en tránsito.

La preocupación de los países por la movilidad de la población resulta estar cada vez más presente dentro los temas de agenda mundial, en su mayor parte vinculada a la agenda de seguridad pasando por la económica, a primera vista parecería que los países del mundo desarrollado ven disminuir y envejecer su población nativa necesitando de específicos o determinados migrantes mientras los países menos desarrollados, emergentes o con menores probabilidades de desarrollo observan como su población arriesga su vida para llegar a destinos que entienden les ofrecen todo aquello que sus naciones de origen les niegan, las opciones para ellos son algo así como migrar o subsistir en condiciones de vida insatisfactorias. (OIM, 2016). La práctica de la deportación y la producción de población deportable no quedan limitadas a transacciones entre países receptores y emisores de población sino que debe ser entendida como una respuesta global en un mundo que está siendo reformulado por la movilidad humana en el cual el poder estatal la percibe fuera de control e insegura. (De Genova, 2010).

Ante la evidencia de esta movilidad humana los estados-nación han reaccionado de distintos modos, tratando de controlar los flujos migratorios, eligiendo los beneficiarios, alentándola u obstaculizándola, hasta llegar al estadio de su criminalización con miras a la deportación, enumeración al solo efecto ejemplificador. Sin embargo, el régimen de deportación es algo más que el control de fronteras y la expulsión de los indeseables, tiene que ver con las respuestas a la libertad de moverse en el espacio y de hacerse un lugar en el mundo (De Genova, 2010).

Existen distintas perspectivas para abordar el régimen de la deportación, desde la seguridad del estado receptor, desde los que algunos llaman binomio seguridad-migración, desde el trinomio migración-delincuencia-inseguridad, desde la seguridad del migrante o bien desde los derechos humanos de los menos favorecidos, este último es el elegido en este trabajo. Galina Cornelise (De Genova, 2012) nos habla de la territorialidad de los derechos humanos, con expresa referencia de Hannah Arendt respecto de las desastrosas consecuencias de la identificación de los derechos del hombre con los derechos del ciudadano en

el sistema de Estado-nación europeo que no se hicieron evidentes hasta el siglo XX.

A su vez, los estados han usado la deportación como un camino para gobernar el estado de bienestar de su población, excluyendo a los socialmente indeseables (indigentes, prostitutas, anarquistas, criminales, insanos, etc) y removiendo trabajadores extranjeros como mecanismo regulador de mercado durante los períodos de recesión económicas (Walters, 2010). Luego de la Segunda Guerra Mundial con el surgimiento de las categorías asilado/refugiado y apátrida, aquellos que ya no pueden ser deportados fueron enviados a centros de detención, a terceros países, buscando una solución aun cuando sea desagradable, puesto que la deportación contribuye a reproducir el orden territorial (Walters, 2002) aún así la migración sigue su curso (Arango, 2007) no se detiene y crece. Advirtiéndose un mundo globalizado en donde la movilidad de las personas está severamente restringida, mientras en las mayores regiones del orbe, la falta de empleo y de oportunidades de vida para grandes sectores de la población, junto con la proliferación de conflictos y situaciones de crisis, generan exorbitantes necesidades de emigrar, al otro lado de la relación migratoria los países desarrollados y de alto nivel de renta necesitan inmigrantes, por razones demográficas y laborales; pero la lógica demográfica y económica cede ante la lógica política y securitaria. (Arango, 2007)

Esta política restrictiva de los países receptores de migración ha dado lugar a una tipología de migrantes, dado que para poder entrar legalmente a un país de destino es necesario estar comprendido en alguna de las 3 grandes categorías – económica, familiar o humanitaria- a la que hay que agregar una cuarta que es la irregular, que no abandona la mirada del migrante como amenaza aun cuando en el discurso se lo considere sujeto de derecho (Domenech, 2017).

A principio de los años 1990 las regulaciones y normativas nacionales concernientes a la migración crecieron exponencialmente, principalmente en los países receptores de migración laboral (Naciones Unidas, 2002) aun cuando las

deportación es en la mayoría de los casos un procedimiento largo, costoso y algunas veces políticamente controvertido.

Si bien este trabajo se circunscribe al régimen argentino de deportación de migrantes en el período 2004-2018 dentro de la perspectiva global, no es posible dejar fuera lo ocurrido a consecuencia del atentado a la Torres Gemelas en 2001 puesto que a partir de allí Estados Unidos tomó un camino en su lucha contra el terrorismo que marcó el pulso restrictivo respecto a la migración, siendo seguido por otros muchos países. Como señala De Genova con el advenimiento de la preocupación posterior a los atentados por la seguridad fronteriza, la deportación ha alcanzado prominencia notable y renovada como una técnica primordial para refortificar las fronteras políticas, raciales y de clase y supuestamente disipar inseguridades socio económicas dentro de los espacios domésticos de los estados-nación. El antiterrorismo se volvió un credo no solo en Estados Unidos sino a escala global siendo los asuntos migratorios así como la elegibilidad de los migrantes para su residencia legal o la ciudadanía se han subordinado a los imperativos del antiterrorismo y la seguridad nacional. En su plan de reforzamiento estratégico a 10 años (2003-2012) cuya misión era promover la seguridad nacional y remover a todos los extranjeros removibles.

Los regímenes de deportación son profundamente efectivos y bastante eficientes, como espectáculos de deportación de unos pocos junto con la deportabilidad cotidiana de innumerables personas manteniendo la ilegalidad migratoria como un modo práctico, consecuente y capaz de ser puesto en marcha, securitizando las fronteras, incrementando las restricciones a la migración y la deportación, la proliferación y expansión de las ofensas en varios casos de inconductas escalando en la individualización de los procedimientos de deportación. La deportación parece haberse convertido en un régimen prácticamente global (De Genova, 2010), elevando el discurso del poder y la soberanía, como consecuencia lógica y necesaria del orden internacional (Walters, 2012).

La criminalización de los migrantes.

La Profesora Julieta Stumpf en 2006 acuñó el término crimigración, como la fusión del Derecho Penal y del Derecho migratorio, que abarca la creación y aplicación de normas jurídicas que refuerzan la deportabilidad de las personas extranjeras que cometen delitos, como asimismo la puesta en marcha de políticas que vinculan estrechamente el control de fronteras con el sistema penal (Brandariz, 2018).

Aun cuando la tesis de la crimigración surge y se desarrolla en el contexto estadounidense, la narrativa académica nos alerta respecto a la tendencia global hacia la criminalización de los migrantes a fin de lograr su deportación a los países de origen u otros. Si bien esta interrelación entre el derecho penal y el derecho de extranjería es de antigua data esta tendencia punitiva es reciente en los países sudamericanos, siendo la deportación de extranjeros condenados en sede penal una parte menor del régimen de repatriación. (Bessa, Brandariz Garcia, 2016).

El carácter punitivo de los instrumentos de gobierno de fronteras tales como el internamiento de extranjeros o las expulsiones vinculadas a la delincuencia es uno de los aspectos sobre los que más ha apuntado la literatura académica.

La deportación no es sólo una solución a un problema singular ó una forma de controlar la población, en ella se conjugan el mantenimiento del orden territorial, manifestación de la soberanía, tecnología de poder, en sus extremos la detención migratoria, dentro o fuera de los países deportadores, actúa como forma de sedentarizar la población migrante.

Stumpf señaló que en 2005 los Estado Unidos detectó 11.1 millones de migrantes, para el 2008 el Congreso hizo obligatoria la deportación por la comisión de cualquier delito por parte de cualquier extranjero, independientemente de la duración de la sentencia o conducta particular involucrada. Para el 2012 la deportación se convirtió en la consecuencia de casi cualquier condena penal de un no ciudadano, incluidos los residentes legales permanentes. Indicando que la criminalización de la ley de inmigración ha generado un gran interés por parte de legisladores, inmigrantes, medios de comunicación y el público. Ella sostiene que

la teoría de la membresía o pertenencia actúa en la convergencia de la ley penal y la de inmigración, limitando los derechos y privilegios individuales a los miembros de un contrato social entre el gobierno y el pueblo, siendo que ambas leyes regulan la relación del hombre con el estado. En décadas recientes el número y tipo de actos migratorios que llevan a consecuencias criminales han proliferado, como resultado de esta interrelación el número de deportaciones ha aumentado dramáticamente. Entre 1908 y 1980 hubo 56.000 inmigrantes deportados de Estados Unidos por condenas criminales, solo en 2004 hubo más de 88.000; siendo la patrulla fronteriza el ejemplo más evidente de la forma en que la aplicación de la ley migratoria evolucionó hacia la ley penal paralela haciendo uso de la detención por sanciones migratorias. La convergencia entre ley penal y migratoria es inevitable dice Stumpf, pero hay dos grandes diferencias la ley migratoria está vinculada a la política migratoria al Congreso y al Presidente cuyos límites son revisados judicialmente, siendo la deportación tratada como una cuestión civil mientras que la detención penal requiere la convicción previa de criminalidad mediante una sentencia condenatoria, siendo el control migratorio de carácter federal. Sin embargo esta visión esta en transición, los inmigrantes son percibidos cada vez mas como delincuentes, que probablemente cometerán actos delictivos a futuro debido a su historial de ingresar ilegalmente, asociados con el terrorismo, percibidos como cómplices de los actos que precipitaron el 11 de septiembre siendo la teoría de la pertenencia la que está impulsando el cambio.

Esta autora en su trabajo señala que a partir de 1970 se dejó de lado el modelo de la rehabilitación por el de la retribución, incapacitación y disuasión como ideología, basándose en el incremento de las consecuencias colaterales, el énfasis a esta ideología dió lugar al uso de la deportación como sanción por violaciones tanto a la ley migratoria como a la penal, alejándose del modelo utilizado por siglos. Aunque tal orientación no ha logrado controlar el delito o bajar la migración no autorizada, el uso de sentencias más duras y la deportación sirven para expresar indignación moral, siendo atractivos desde el punto de vista político, aun cuando resultan ineficaces. Concluye que mientras las sanciones penales por las conductas relacionadas con los inmigrantes y los motivos penales

para la expulsión sigan extendiéndose estos seguirán siendo vistos como criminales.

Un movimiento parecido, aunque con matices, se puede advertir en Chile (Brandariz, 2018) donde el ordenamiento chileno contempla dos formas diferenciadas de expulsión de extranjeros, una de carácter administrativo y otra de carácter penal, concluyendo tal autor que Chile tiene el modelo de deportación más consolidado y de mayor alcance de Sudamérica, adquiriendo un notable protagonismo las deportaciones penales a partir de 2013, verificando la vertiente del giro crimigratorio.

VI- Situación en la República Argentina. Fase normativa. Ley Migratoria 25871 Decreto Reglamentario 17/2017: régimen de deportación. El extrañamiento y los fines de la pena.

Desde el Derecho Internacional se advierte que ningún Estado podría denegar en absoluto, sin encerrarse en una política de aislamiento hostil, la entrada de extranjeros en su territorio. Pero todo Estado ejerce el derecho de reglamentar las condiciones de entradas, permanencia y tránsito de los extranjeros, dicha reglamentación tiene en vista impedir que individuos no vinculados al país constituyan una carga para la comunidad o un desequilibrio social o político. (Podestá Costa Ruda, *Tratado de derecho Internacional*). Esta advertencia de un antiguo internacionalista encierra las variables que los gobiernos tienden a resolver frente a la migración, el ejercicio de la soberanía estatal, los temores económicos, sociales y políticos. Según la costumbre internacional la deportación es una potestad del estado fundada en razones de seguridad o de orden público, es el derecho interno de cada Estado quien legislará sobre la expulsión de extranjeros, lo cual tenía en vista a los espías, conspiradores, delincuentes consuetudinarios, agitadores sociales y a los que se inmiscuyan en actividades políticas, incluso en algunos países era un accesorio de una condena penal cumplida. En la generalidad de los países es competente para ordenar sobre la expulsión el Poder Ejecutivo, pero en algunos se sigue un procedimiento con intervención del Poder Judicial.

La expulsión puede estar reglamentada, también en un tratado como por ejemplo en el art. 13 del Pacto Internacional de derechos Civiles y Políticos de las Naciones Unidas que establece que: "El extranjero que se halle legalmente en territorio de un Estado Parte en el presente Pacto solo podrá ser expulsado de él en cumplimiento de una decisión adoptada conforme la ley; y, al menos que razones imperiosas de necesidad se opongan a ello, se permitirá a tal extranjero exponer las razones que lo asistan en contra de su expulsión, así como someter su caso a revisión ante la autoridad competente o bien ante la persona o personas designadas especialmente por dicha autoridad competente, y hacerse representar

con tal fin ante ellas” . También se encuentra reglamentado en la Convención Interamericana de 1928. En cuanto al lugar de destino del individuo expulsado es evidente que el Estado de origen tiene el deber moral de acogerle. Para asegurar este deber por medio de derecho internacional positivo se estipuló en la Convención Interamericana de 1928 sobre la condición de los extranjeros (art 6) la obligación de recibir a los nacionales que, expulsados por la otra parte contratante se dirijan a su territorio, con la obligación de no aplicar al individuo expulsado sanciones pendientes por motivos políticos.

En la República Argentina la Constitución Nacional en su art. 25 impone al gobierno federal la obligación de fomentar la inmigración europea y prohíbe restringir, limitar o gravar con impuestos la entrada de extranjeros que traigan por objeto labrar la tierra, mejorar industrias e introducir y enseñar las artes y las ciencias; mientras que en el art 20 dispone que los extranjeros gozan en el territorio de la Nación de todos los derechos civiles del ciudadano. Asimismo conforme el art. 4 del Acuerdo de Residencia para los Nacionales de los Estados partes del Mercosur, Bolivia y Chile, los nacionales de tales Estados podrán obtener una residencia temporaria de hasta dos años presentando la documentación adecuada, la que podrá convertirse antes de su vencimiento en residencia permanente; incumplidas tales disposiciones quedan sometidos a la LM argentina. Actualmente el régimen de admisión, permanencia y expulsión está regulado en la Ley de migraciones, nro 25871, que junto a su reglamentación establecen la política migratoria en la República Argentina.

La Ley Migratoria, en adelante LM, fue sancionada en diciembre de 2003 y promulgada el 20 de enero de 2004, en ella se definen a los inmigrantes como todo extranjero que desee ingresar, transitar, residir o establecerse definitiva, temporaria o transitoriamente en el país conforme la legislación vigente determinando la admisión, el ingreso, la permanencia y egreso de personas. Ella trajo como novedad en el área sudamericana el derecho de migrar, a la salud, a la educación y será el punto de inicio de esta investigación. Esta nueva legislación migratoria continuó concentrando la atención de la mayoría de las investigaciones

sobre las políticas migratorias en Argentina (Domenech y Pereira, 2017). La entrada en vigencia de la LM es señalada como un cambio de paradigma, estableciendo en su art. 4 que 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, asegurando el derecho a la salud, a la educación aun en situación irregular y la obligación del Estado de promover la regularización (art. 7, 8 y 17 de la LM).

Sin embargo, como señala García (2018) este marco legal no estuvo exento de dificultades, ya que mantuvo la tensión entre el derecho de extranjería y el derecho soberano de permitir el ingreso y permanencia; esto es, por un lado considera al migrante sujeto de derechos y por otro regula las condiciones necesarias para ingresar, permanecer, ejerciendo así las facultades soberanas del Estado entre ellas de expulsión; tensión que en el Decreto de Necesidad y Urgencia 70/2017 inclinó la balanza hacia un aumento en los impedimentos para adquirir la residencia y en los procesos de deportación.

Previo al decreto aludido, 70/2017, ya Domenech en 2016 alertaba sobre algunas amenazas a la política migratoria sentada por la LM, por ejemplo la Res. 4362/2014 referente al “falso turista”, el proyecto de la creación del primer centro de detención para migrantes en la Argentina (agosto 2006) y la creación de una Comisión Nacional de Fronteras (decreto 68/2017), a lo que la ONG CELS agregaba los operativos de control de permanencia publicitados intensamente en las redes sociales por la DNM. En la exposición de motivos del decreto reglamentario, medida de carácter excepcional contemplada en el art 99 inc. 3 de la Constitución Nacional, ante la urgencia e imposibilidad de reunir al Poder Legislativo, indica como primer argumento la extensa duración de los procesos recursivos y su repercusión en la seguridad pública; como segundo argumento incorpora datos estadísticos referentes a la población de personas de nacionalidad extranjera bajo custodia del Servicio Penitenciario Federal, la cual se ha incrementado en los últimos años hasta alcanzar en 2016 el veintiuno con treinta y cinco por ciento (21, 35 %) de la población carcelaria total, sobre los que, el 33%

están vinculados a temas de narco criminalidad. La presencia de extranjeros en las cárceles argentinas es una de las más altas de América Latina; en Uruguay la población carcelaria extranjera es del 3%, en Chile 3,5; aún cuando en Argentina la proporción es menor que en Europa, en España es del 35 %, en Inglaterra es del 12% . Estos datos estadísticos utilizados en la exposición de motivos del decreto reglamentario de la LM generaron no poco debate.

Luego de la sanción del DNU, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos citó a Estado argentino a una audiencia, con motivo de conocer los fundamentos del decreto, expresándole en la oportunidad su preocupación por el tema (OEA-CIDH 2017). A su vez el Comité de Naciones Unidas contra la tortura recomendó al Estado Argentino derogar o enmendar las disposiciones del DNU para que las personas sujetas a expulsión puedan disponer del tiempo suficiente para recurrir la decisión a nivel administrativo y judicial y accedan a asistencia jurídica gratuita inmediata (Naciones Unidas- CAT, 2017).

En palabras de la Procuración Penitenciaria de la Nación el decreto supone “una fuerte estigmatización del colectivo extranjero, una errónea asimilación entre delito y extranjería y un cambio de política migratoria que indudablemente implica un retroceso en materia de protección de los derechos humanos” (Argentina- PPP, 2017:4).

El decreto, según García, se apoya sobre dos fundamentaciones: la criminalidad y la duración de los procesos, toma el índice del 20 por ciento de extranjeros detenidos en cárceles federales elaborado por el Sistema Nacional de Estadística de Ejecución de la Pena 2017 para motivar su elaboración. Pacceca (2017) menciona por ejemplo que según las estadísticas del Sistema Nacional de Ejecución de la Pena, en 2015, el total de personas extranjeras (entre procesadas y condenadas) en todas las cárceles del país ascendía al 6% lo cual mantiene correlación con el 4.5 % de población extranjera total que indicaba el Censo argentino de 2010.

Régimen de deportación argentino.

Ahora bien, junto al penalista italiano Spena podemos decir que existen dos tipos de irregularidades que provocan la expulsión de migrantes, una de carácter administrativo y otra de carácter penal. En lo que a este trabajo se refiere, el régimen de deportación de inmigrantes, sea su situación regular o irregular, por causas penales, se encuentra regulado en el Título V De la legalidad e ilegalidad de la permanencia, Capítulo I De la declaración de ilegalidad y la cancelación de la permanencia de la ley de migraciones.

Aquí nos remitiremos a las deportaciones de orden penal por la comisión de delitos, durante el período aludido 2004-2018 dejando de lado las deportaciones de carácter administrativas o por irregularidades migratorias, tratando de verificar si hubo un giro hacia la criminalidad de los migrantes con fines a su deportación en tales casos.

La LM estipula entre las causales impeditas para el ingreso y/o permanencia, sean éstas administrativas o penales, las dos causas impeditas más comunes para ingresar y/o permanecer son tener una causa penal o no poder probar el ingreso regular. Art 29 LM

Toda persona extranjera que se encuentre en territorio argentino que haya sido condenada por delito es pasible de ser expulsado por causa penal. En el caso que la persona se encuentre en situación irregular la Dirección Nacional de Migraciones, en adelante DNM, dictará el acto administrativo de expulsión revisable judicialmente para luego ejecutar la deportación. En el caso que tenga residencia, cualquiera será sea su categoría, la DNM revocará su permanencia y dictará su expulsión, ambas decisiones administrativas son revisables judicialmente para finalmente ejecutarse la expulsión.

Las distintas causales por las cuales a un extranjero se le puede revocar su residencia también pueden ser de carácter administrativo o penal. La LM establece que de encontrar alguna irregularidad en la permanencia luego de intimar al extranjero a su regularización, decidirá acerca de la expulsión, resolución que puede ser recurrida ante el fuero contencioso administrativo

federal, o bien puede aceptar la resolución administrativa consintiéndola manifestando que no tiene voluntad de recurrir.

En cuanto a las causales de índole penal el art. 62 de la LM establece “La Dirección Nacional de Migraciones podrá cancelar la residencia que hubiese otorgado, cualquiera fuese su antigüedad, categoría o causa de la admisión, y dispondrá la posterior expulsión cuando:

b) el residente hubiese sido condenado, en la República Argentina o en el exterior, aunque dicha condena no se encuentre firme, respecto de delitos de tráfico de armas, de personas, de estupefacientes, de órganos y tejidos, o por lavado de dinero o inversiones en actividades ilícitas;

c) el residente hubiese sido condenado, en la República Argentina o en el exterior, aunque dicha condena no se encuentra firme, respecto de delitos distintos a los enumerados en el inciso b) y que merezcan para la legislación argentina penas privativas de la libertad.

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

Las cancelaciones de residencia deberán ser inmediatamente comunicadas al Registro Nacional de las personas, a la Administración Nacional de la Seguridad Social, al Registro Nacional de Reincidencia y a los Poderes Judiciales competentes en materia electoral según la jurisdicción.

El Poder Judicial y el Ministerio Público Fiscal deberán notificar a la Dirección Nacional de Migraciones de todo auto de procesamiento firme, cierre de la investigación preparatoria o acto procesal equiparable y de toda condena por delito penal dictada contra un extranjero, en el plazo de 5 días hábiles de producido”.

Aquí debe entenderse una primera distinción, ya que una persona extranjera juzgada y sentenciada por un tribunal argentino tiene dos formas para retornar a su país de origen o el de su residencia habitual: la expulsión o el traslado de condenados. En el caso del traslado, el extranjero condenado sin residencia en el país a pena privativa de libertad o restricciones, a pena de ejecución condicional o a medidas de seguridad sin importar la nacionalidad del requirente conforme la Ley de Cooperación Internacional en Materia Penal (Ley 24.767) establece que toda persona de cualquier nacionalidad puede iniciar el trámite de traslado, exista o no un tratado específico entre los Estados involucrados, dado que de no existir tratado se regirá la cuestión por dicha ley. Ello queda sujeto a que el otro país interviniente acepte la solicitud y acuerde condiciones con el Estado argentino. Vale recordar la Promulgación de la Ley 26980 que aprueba la “Convención Interamericana para el cumplimiento de Condenas Penales en el Extranjero”, existe una obligación multilateral de cooperación que permite el traslado de personas sentenciadas entre la Argentina y Ecuador, Estados Unidos, Guatemala, India, Nicaragua y República Checa, entre otros. Como así también el trasladado de condenados dentro ámbito de los países signatarios del Mercosur. El traslado de condenados no implica una modificación en el monto de la pena, se mantiene la condena impuesta por el tribunal argentino aún cuando la modalidad de ejecución de la pena se regirá por la ley del país receptor.

Ahora bien, la expulsión es una sanción migratoria aplicable a toda persona extranjera, en el caso de las personas condenadas privadas de libertad implica la posibilidad de retornar a su país de origen o residencia habitual a mitad de la condena impuesta, la extinción del resto de la pena y la prohibición de reingreso al territorio argentino por un tiempo igual o superior a la condenada impuesta, nunca inferior a ocho años. Ello del juego armónico de los arts. arts. 64 de la LMA y la ley y art 17 de la ley 24660, lo que se llama extrañamiento.

A su vez el art 63 señala que “En todos los supuestos previstos por la presente Ley : a) La cancelación de la residencia conlleva la conminación a hacer

abandono del país dentro del plazo que se fije o la expulsión del territorio nacional tomando en consideración las circunstancias fácticas y personales del interesado, según lo establezca la Reglamentación;

b) La expulsión lleva implícita, en los casos en que la misma se fundara en la participación o en la comisión de un delito doloso, de una prohibición de reingreso permanente o por un término que en ningún caso podrá ser inferior a ocho (8) años, y se graduará según la importancia de la causa que la motivara. Dicha prohibición solo podrá ser dispensada por la Dirección Nacional de Migraciones.

c) La expulsión en los casos no contemplados en el inc. b) lleva implícita la prohibición de reingreso por un mínimo de cinco (5) años, y se graduará según la importancia de la causa que la motivara. La prohibición de reingreso solo podrá ser dispensada por la Dirección Nacional de Migraciones.

d) Si el extranjero se aviene a la medida de la expulsión dispuesta dentro de los diez (10) días hábiles de notificada, le dará firmeza al acto administrativo de expulsión y conllevará una prohibición de reingreso al territorio nacional de un año, debiendo concretarse la medida dentro del plazo de 7 días hábiles.

Dicho beneficio se otorgara por única vez y procederá exclusivamente respecto de aquellos a quienes se haya dictado medida de expulsión por las previsiones de los arts. 29 inc k y 62 incs. d) y e) de la presente.

Art. 64 Los actos administrativos de expulsión firmes y consentidos dictados respecto de extranjeros que se encuentren en situación irregular, se ejecutarán en forma inmediata cuando se trate de:

a) Extranjeros que se encontraren cumpliendo penas privativas de libertad, cuando se hubieren cumplido los supuestos establecidos en los acápite I y II del art. 17 de la ley 24660 que correspondiere para cada circunstancia. La ejecución del extrañamiento dará por cumplida la pena impuesta originalmente por el Tribunal competente;

Una vez firme y consentida la orden de expulsión la DNM solicitará al juzgado de ejecución en el caso que sea por una causa penal la correspondiente una orden de extrañamiento la autoridad judicial deberá verificar que no existan otras causas pendientes y que se haya cumplido la mitad de la condena para dictar la correspondiente orden que autoriza la expulsión, notificando al interesado y a la DNM.

Con relación a la naturaleza jurídica de la expulsión, la mayoría de los juristas coinciden en que la expulsión es una sanción penal así como la prohibición de reingreso, sin embargo no está incluida entre las enumeradas en el art 5 del Código Penal, a saber: la reclusión, la prisión, la multa y la inhabilitación; las dos primeras afectan la libertad del penado, la tercera su patrimonio y la última conculca algunos de sus derechos, mientras la conminación de las penas aparece en la parte especial del Código Penal. Autores clásicos del derecho penal tratan la expulsión de extranjeros como una “pena accesoria” (Soler pag 458), estableciendo que la verdadera pena accesoria es la prohibición de reingreso y no la expulsión propiamente. En los últimos años se ha desarrollado un peligroso y poderosísimo avance del derecho administrativo sobre el penal en nuestro país, que es abiertamente inconstitucional. Bajo el pretexto de una supuesta naturaleza administrativa, el poder ejecutivo se había atribuido la facultad de imponer penas accesorias de expulsión de extranjeros y de pérdida de la ciudadanía, como consecuencias penales de la llamada “ideología de la seguridad nacional”. (Zaffaroni pag. 657/658). La pena privativa de libertad es el resultado de una suerte de “justicia selectiva” porque van a caer en ella los individuos que pertenecen a los sectores sociales de menores ingresos y los de menos coeficiente intelectual (Zafaroni, 2003, pag. 669)

Ahora bien del análisis de las once causales de la LM para denegar la residencia llamadas causas impidientes del ingreso y permanencia que contiene el art. 29 conforme el DR 70/2017 seis son de carácter estrictamente penal y las otras son infracciones administrativas que antes podían dar lugar a sanciones penales.

El DNU amplía esos motivos incluyendo la omisión de informar sobre la existencia de antecedentes penales, condenas y/o requerimientos judiciales de fuerzas de seguridad”(art. 29) que se suma a la presentación de documentación falsa o adulterada ya prevista.

Se suprimió el mínimo de 3 años de condena que se solicitaba para expulsar a una persona extranjera y se canceló el umbral mínimo de una condena mayor a 5 años para las cancelaciones de residencia art. 62 b LM. Con estas dos supresiones todos los delitos pueden dar lugar a una expulsión y la pérdida de la residencia. Para García una de las consecuencias más preocupantes de este cambio se relaciona con las causales penales que se abrieron a personas extranjeras por falsificación de documentos de identidad. Las dispensas frente a las causales de expulsión son discrecionales de la DNM, dispensas por razones humanitarias, de reunificación familiar o arraigo no pudiendo ser otorgadas judicialmente. Además el decreto establece el modo como se prueba la reunificación familiar debiendo acreditarse convivencia del grupo familiar y que no se haya desentendido económica o afectivamente del familiar. Estas decisiones adoptadas por la Dirección General de Migraciones son impugnables por la vía administrativa y judicial, pero el decreto reglamentario acortó los plazos para las impugnaciones judiciales, estableciéndose un procedimiento sumarísimo, que hace pensar en la indefensión, del migrante esto es privarlo de tener una defensa adecuada y al debido proceso. La interposición de recursos administrativos suspende la expulsión pero interrumpe el lapso de tiempo en que el migrante puede ser retenido administrativamente hasta la resolución.

Algunos autores (Minoggio, 2014) señalan que no habrá más opción que declarar la inconstitucionalidad de la última parte del art, 62 de la LM en cuanto a que solo habilita la no expulsión del extranjero si, de probarse su arraigo, la condena penal sea por un delito doloso cuyo máximo de pena sea inferior a 3 años de prisión, ya que este tope atenta contra garantías elementales.

La expulsión de extranjeros encuentra un gran límite: la prohibición de que se vulnere la reunificación familiar, que también es una excepción para habilitar el ingreso de extranjeros que ya hayan cometido delitos.

El art. 35 del Código Procesal Penal de la Nación prevé el caso de un extranjero, aun cuando no distingue que tipo de residencia debe tener diferencia al que posee una residencia legal ya que puede pedir una regla de conducta en el país, el delito debe ser cometido en flagrancia y debe tener un mínimo no mayor a 3 años de prisión.

En cuanto a la asistencia jurídica gratuita y de intérpretes, antes del DNU cualquier presentación de un extranjero ante la DGM daba lugar a la intervención del Ministerio Público de la Defensa, actualmente es facultad de la DGM establecer si el extranjero carece de medios se le da intervención a la Defensa oficial en turno art 86 segundo párrafo.

El extrañamiento y los fines de la pena en el derecho penal argentino.

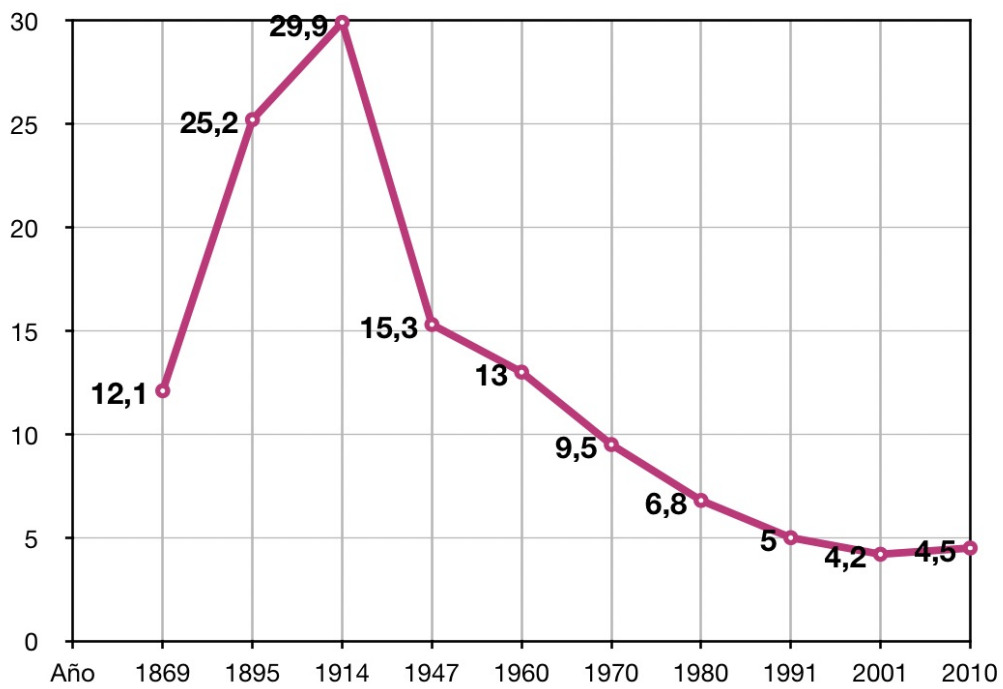
Hablar de los fines de la pena es encontrarnos con un universo amplio y heterogéneo, que ha dado lugar muchísimas teorías y una vastísima producción académica, incluyendo aquellos que sostienen que la pena es un hecho político (Zaffaroni, 2007). A los fines de esta investigación nos centraremos en que el derecho argentino adhiere a la teoría de la prevención especial de la pena, para resocialización del penado y evitar la reincidencia, estableciendo el régimen de ejecución nacional de la pena un régimen progresivo de esta. Lo cual aparece incompatible con la deportación de los migrantes condenados a una pena de cumplimiento efectivo, no así para aquellos que tiene una condena de ejecución en suspenso o una suspensión del proceso a prueba, ley 24.660 y Convención Interamericana de Derechos Humanos, art. 5 inc 6to. En la fase empírica de esta investigación retomaré esta reflexión.

VII- Análisis de datos secundarios cuantitativos

A los fines de corroborar la hipótesis de este trabajo, utilicé la información publicada por el Indec para conocer la conformación poblacional, con las potencialidades y limitaciones que las estimaciones censales puedan arrojar. También compulsé comparativamente los datos publicados por la DNM, en dos períodos, el primero comprendido entre el año 2004 hasta el año 2010, dado que a partir de esta última fecha la DNM dejó de publicarlos, y el segundo período desde enero del año 2015 hasta enero de 2020, para este último solicité a la Dirección Nacional de Migraciones en el marco de la Ley 27.275 la información referente a la cantidad de expulsiones dictadas, ejecutadas y sus causales; de este modo poder apreciar comparativa y cuantitativamente los efectos ocasionados luego del decreto ley 70/2017, es decir cuáles fueron las implicancias del giro criminológico en el dispositivo de deportación y sobre que colectivos recayó.

Primero sucintamente me detendré en la información obtenida de las publicaciones del Indec en cuanto a la cantidad y composición de la población migrante. Del análisis de los datos publicados emerge que la población migrante en la República Argentina viene descendiendo desde 1869, con un muy leve repunte en el año 2010. Vale la pena recordar que los censos nacionales se practican cada 10 años y que durante el 2020 no fue posible realizarlo. Visualizándose en el siguiente grafico los porcentajes de población migratoria en la República Argentina en relación con la sobre población total.

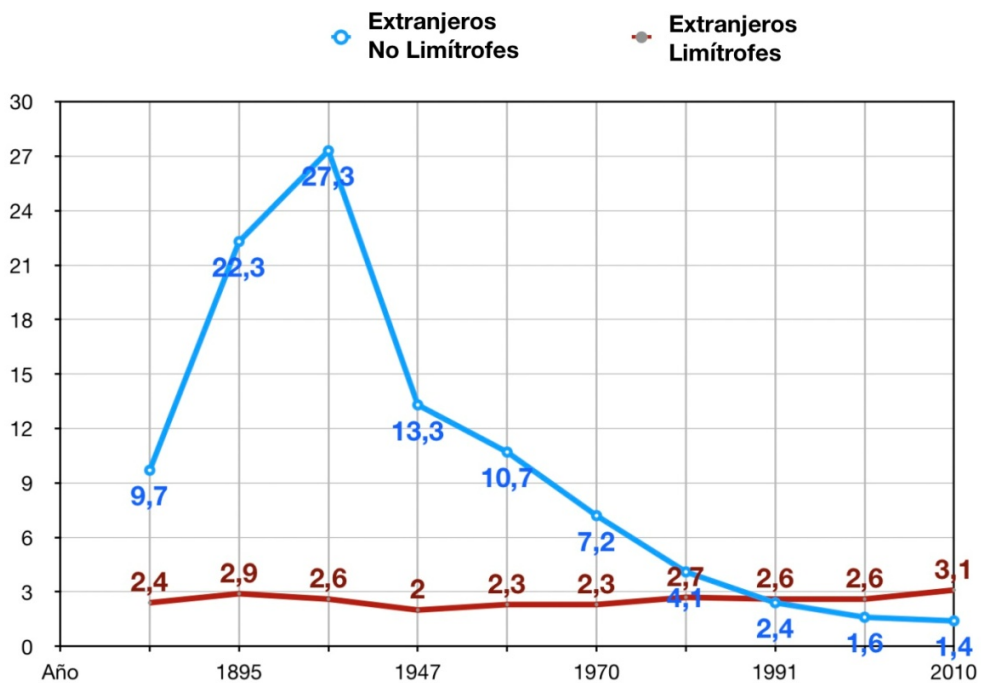
(Datos Indec)



Porcentaje de extranjeros sobre Población Total 1869-2010

Fuente: Indec

Asimismo, ese porcentaje de población migratoria fue cambiando a medida que pasaron los años, lo cual se puede ver en el siguiente cuadro.

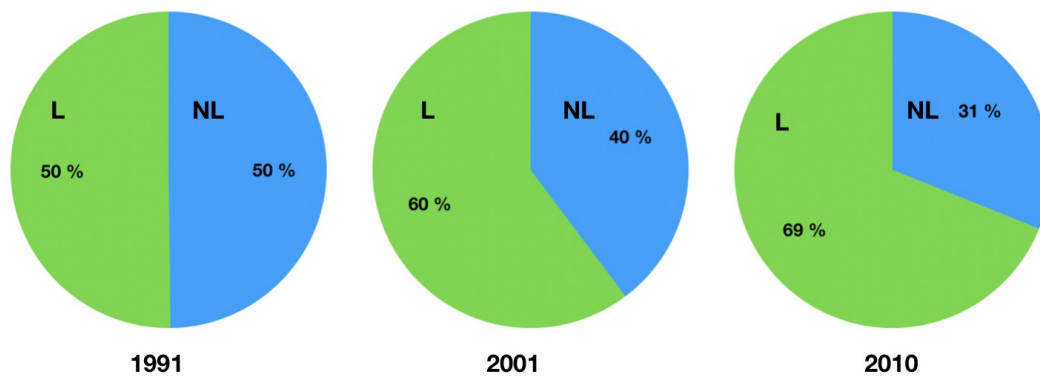


Porcentaje de Extranjeros NL y L sobre población total 1869-2010

Fuente: Indec

Aquí, podemos establecer que a partir de 1990 la composición poblacional migratoria cambió notoriamente, surgiendo en el censo de 2001 que población migrante estaba representada por un 60 por ciento de población limítrofe y un 40 de población de otras regiones; mientras que en el año 2010 la población migrante limítrofe trepó al 69,4 frente a 31,6 de otras nacionales.

(Datos del indec)



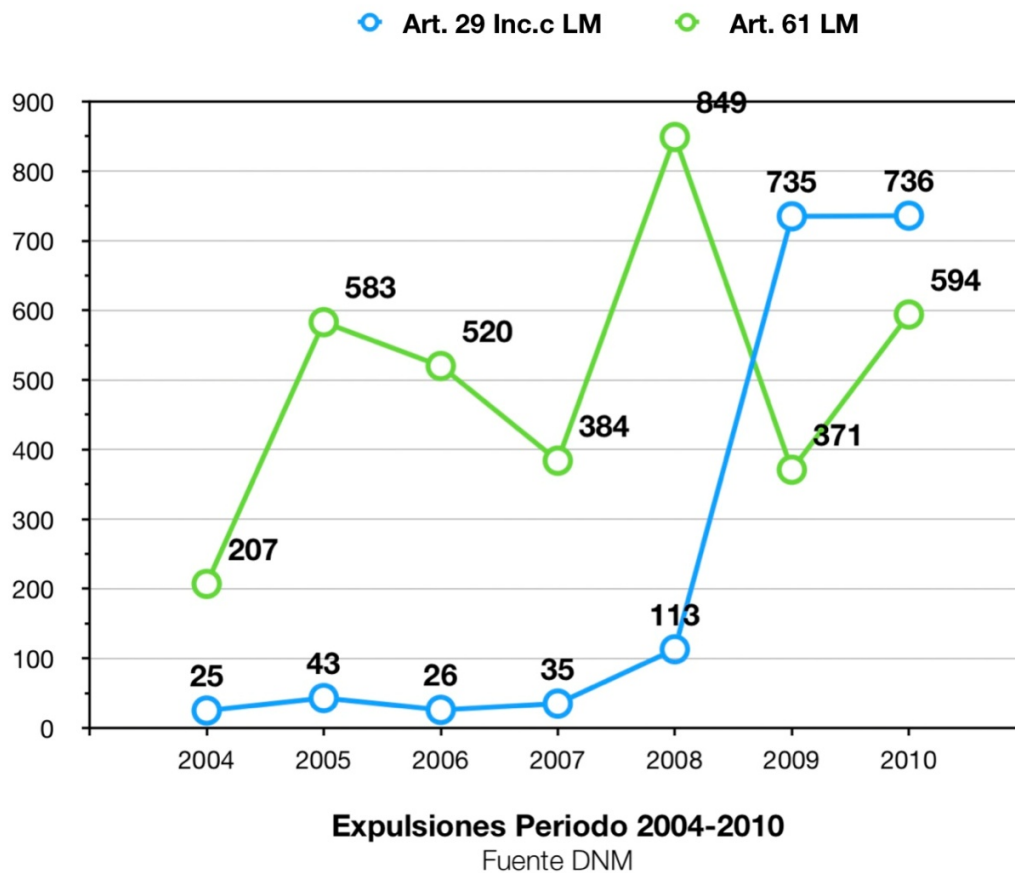
Evolución en el tiempo de proporciones entre extranjeros de países no limítrofes y de países limítrofes. Fuente Indec

A modo de conclusión entonces podemos inferir que mientras la migración en la República Argentina tiene una tendencia a bajar en relación a la población total, desde 1869, con un leve incremento observable en el censo practicado en el año 2010; en forma relativa a partir de 2001 la migración limítrofe tiene una tendencia en alza.

Sobre este punto retomare más adelante, ya que es importante retener que la migración en la República Argentina a pesar del leve incremento se ha mantenido, podemos decir, constante desde 2001 con un alza de migrantes limítrofes en términos relativos.

Ahora bien vinculando, lo ut supra referido con los datos publicados por la Dirección Nacional de Migraciones desde el año 2004 hasta el 2010, con relación a la cantidad de expulsiones por antecedentes penales art. 29 inc. c de LM y por irregularidades migratorias art. 61 de la LM y contado con tal información brindada por la DNM en el marco del expediente administrativo EX2021-0833566-APN-DGA#DNM elaboré los siguientes gráficos para el análisis de los datos.

Evolución de las migraciones 2004/2010

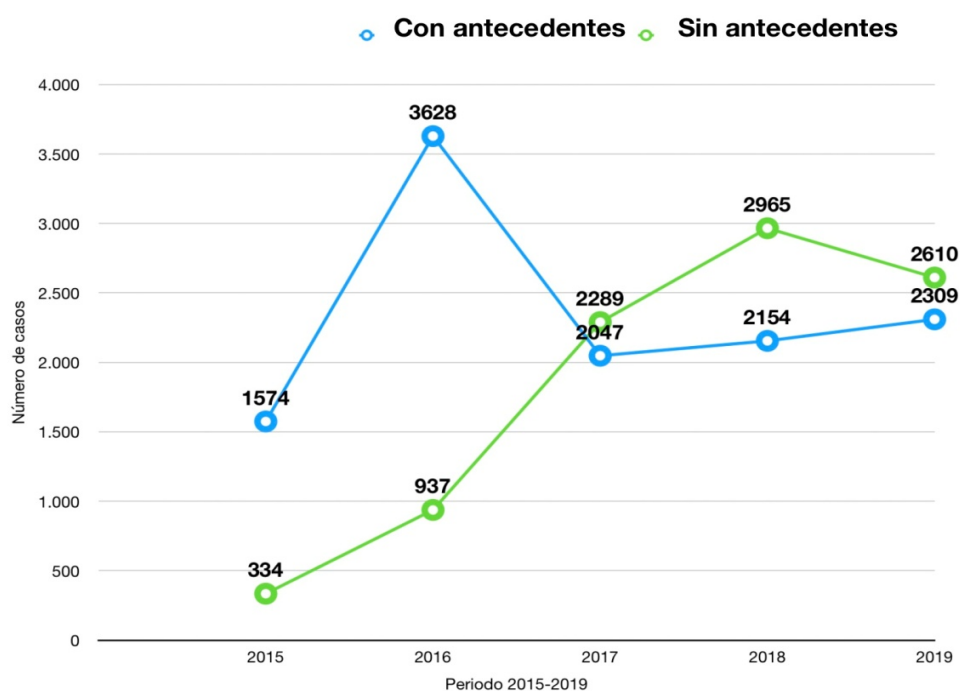


Del mismo se desprende que entre los años 2004 hasta 2008 la mayoría de las expulsiones eran de carácter administrativo o por irregularidades migratorias, mientras que en el año 2009 dicha tendencia se invierte llamativamente, pasando prácticamente a invertirse los porcentajes resultando un 73 por ciento del total de la expulsiones por motivos penales y un 27 por ciento por irregularidades migratorias, manteniéndose por encima también durante el 2010. El alza operada fue explicada por los operadores de la DNM, evidencia recogida en la parte empírica de este trabajo.

Lo sucedido a partir de 2015.

Conforme la información brindada por la DNM a solicitud de la autora, todas las expulsiones dispuestas en la República Argentina, tuvieron una

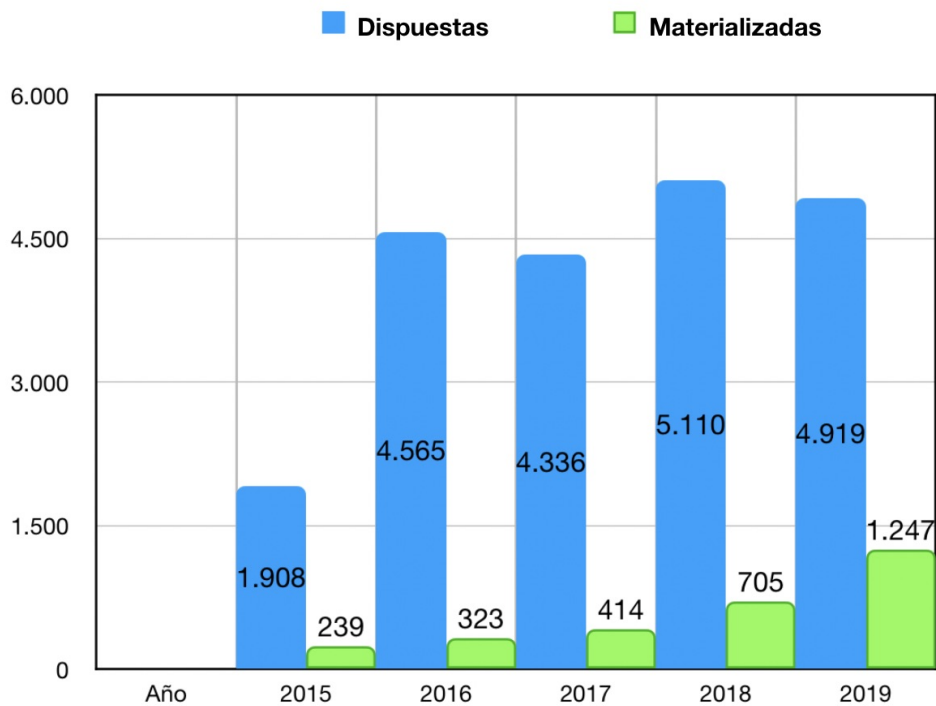
tendencia a subir. Si las dividimos según que la persona posea antecedentes penales o por irregularidades migratorias, veremos el siguiente gráfico.



A partir de la información brindada por la DNM he podido establecer la tendencia en aumento de las órdenes de expulsión dispuestas y también materializadas, durante el período 2015-2019 inclusive.

AÑO	2015	2016	2017	2018	2019
EXPULSIONES DISPUESTAS	1908	4565	4336	5110	4919
EXPULSIONES MATERIALIZADAS	239	323	414	705	1247
% DE EXPULSIONES	12,5	7,07	9,5	13,7	25,35

(Fuente DNM)



**Relación entre expulsiones dispuestas / materializadas
2015-2019**

Este gráfico da cuenta la tendencia en ascenso de las expulsiones, aumento que se advierte tanto en las órdenes de expulsión dictadas como en las materializadas. Ahora bien, también el gráfico muestra que el rendimiento como modelo de control migratorio es bajo ya que recién alcanza a un 25% por ciento de efectivización de las órdenes de expulsión dictadas en el año en 2015. Aún cuando Brandaris indica que ningún Estado puede efectivizar todas las órdenes de expulsión dictadas, la República Argentina está muy lejos de los índices que publican por ejemplo de algunos países europeos, señaladamente las de Reino Unido (76,4% en 2014 y 72,3% en 2015 en Brandariz Indret 4/2016 pag. 9).

Tener una orden de expulsión pendiente de ejecución no es una cuestión menor, porque la persona que la posee no puede regularizar su situación, vive

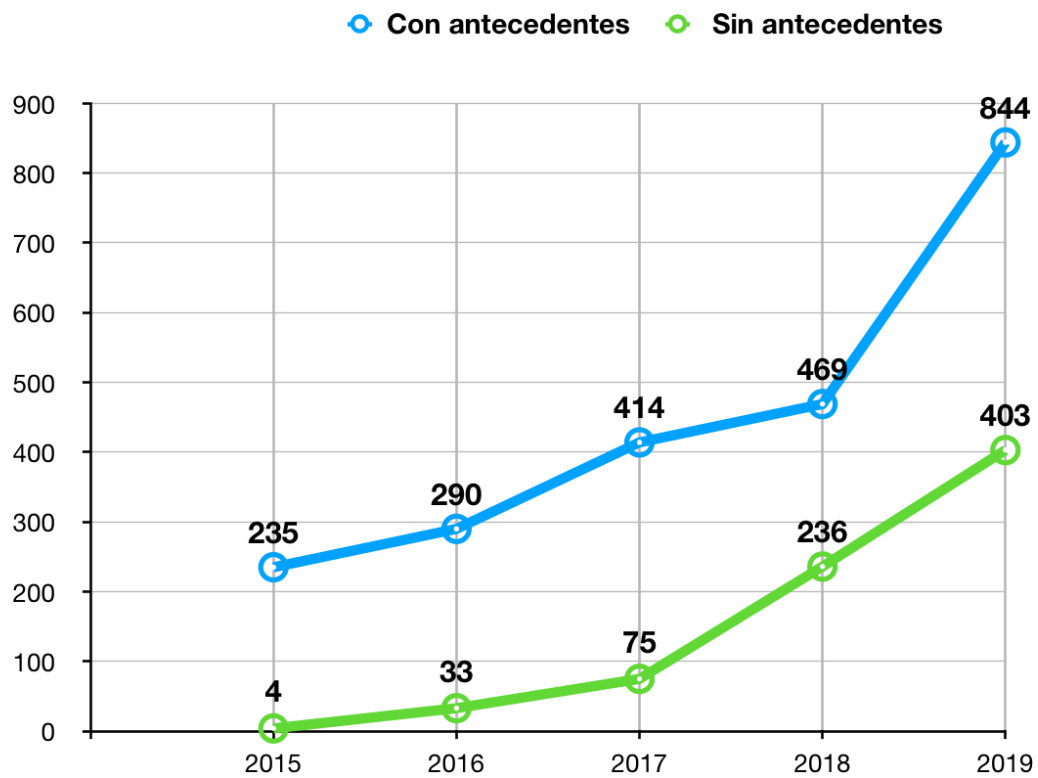
bajo la amenaza del cumplimiento eventual de esa orden y sobreviviendo probablemente en la economía informal.

Lo que también se puede advertir, conforme me fue informado según lo requerido, dentro de las órdenes de expulsión materializadas los motivos de las mismas; pudiendo establecer que todas aquellas órdenes que pasan por la Dirección de Extranjeros Judicializados de la DNM lo son por poseer antecedentes penales, mientras que quienes son declarados administrativamente expulsables por el Departamento de Asesoramiento Operativo Permanente lo son por otros motivos.

Aquí vale la pena detenerse en las distintas causales de expulsiones y su evolución temporal, es decir cuál es la selectividad del sistema, viendo los resultados cuantitativos, podemos inferir algunas conclusiones propias del sistema migratorio argentino en el régimen de deportación, muy diferentes a otros.

A partir de aquí solo trabajaremos con las expulsiones que fueron completadas o materializadas, entre 2015 y 2019 inclusive, donde la persona efectivamente salió de la República Argentina.

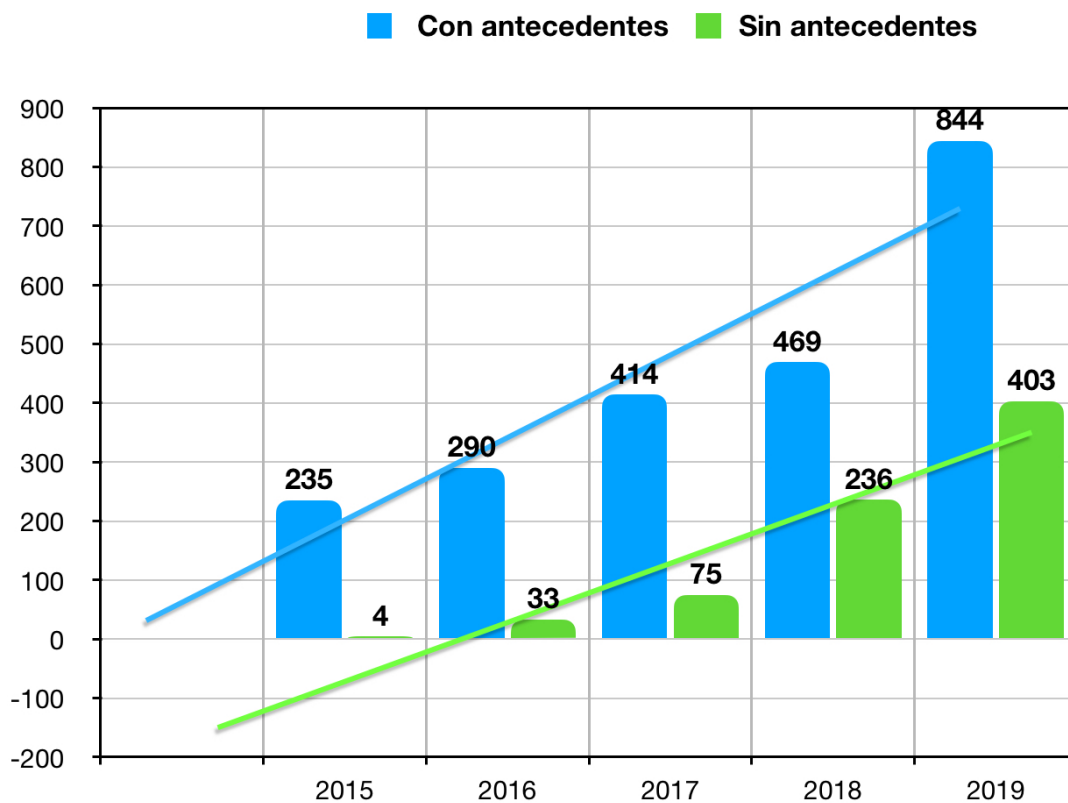
Observamos que ambas causales, con y sin antecedentes, tienen una tendencia a subir en el periodo 2015-2019



Expulsiones materializadas 2015-2019

Fuente DNM

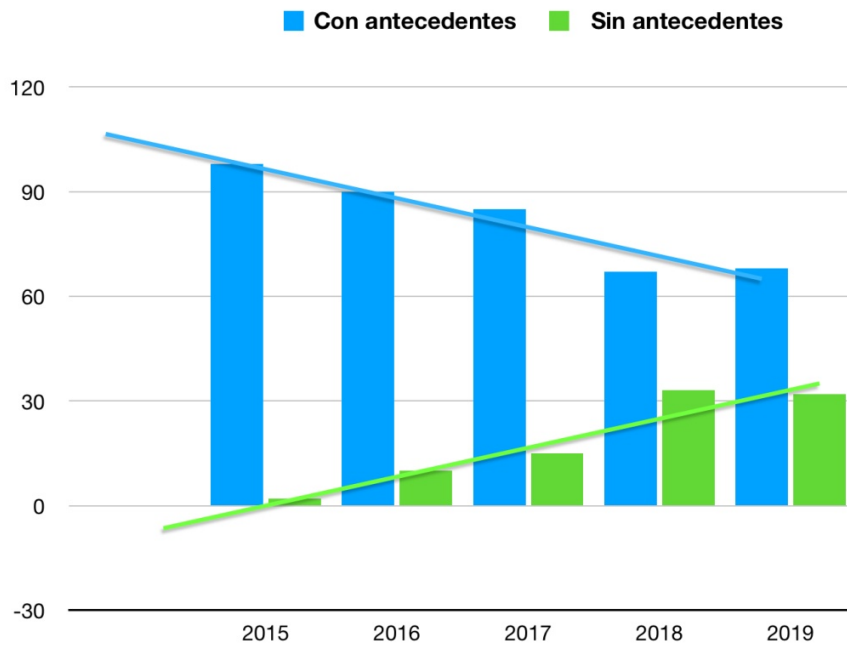
Ahora bien si graficamos la tendencia podemos observar como ambas curvas van en ascenso desde el año 2015 hasta el año 2019 inclusive



Expulsiones materializadas con antecedentes y sin antecedentes 2015-2019

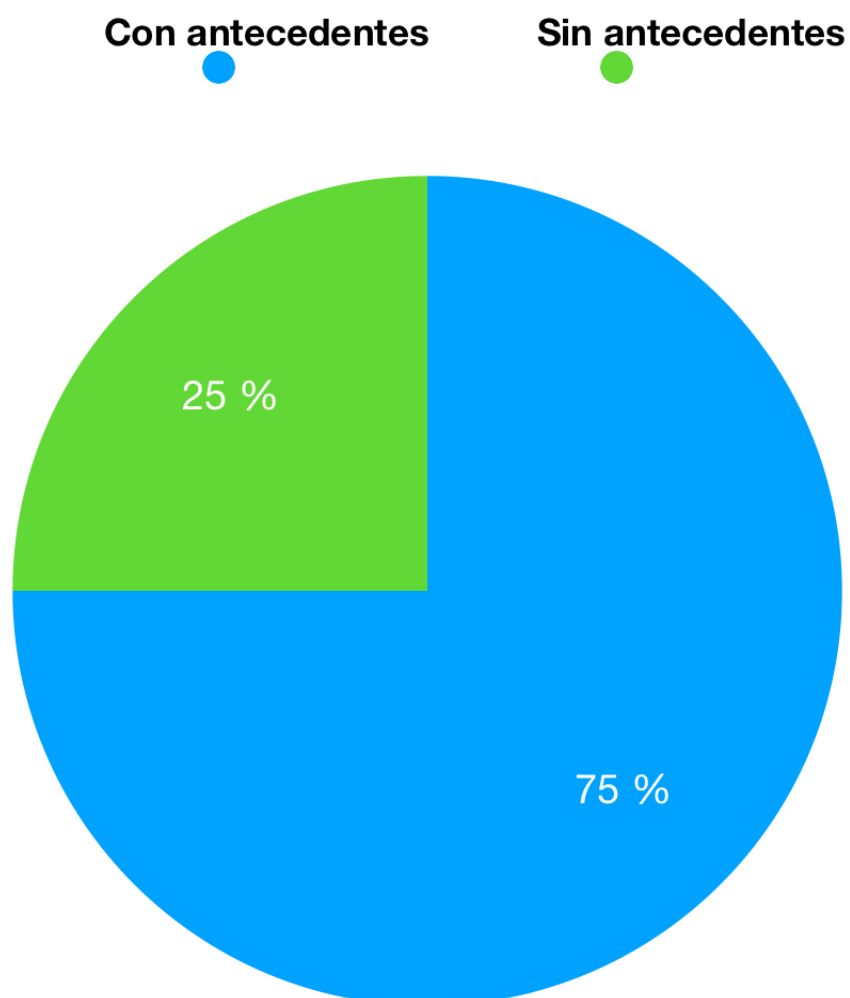
Fuente DNM

Sin embargo, si tenemos en cuenta la cantidad de expulsiones total por cada año y su rendimiento, desgajando la cantidad de expulsiones por poseer el migrante antecedentes penales, observaremos una curva descendente de aquellos que poseen antecedentes por sobre aquellos migrantes que son deportados por irregularidades migratorias, no por poseer antecedentes penales.

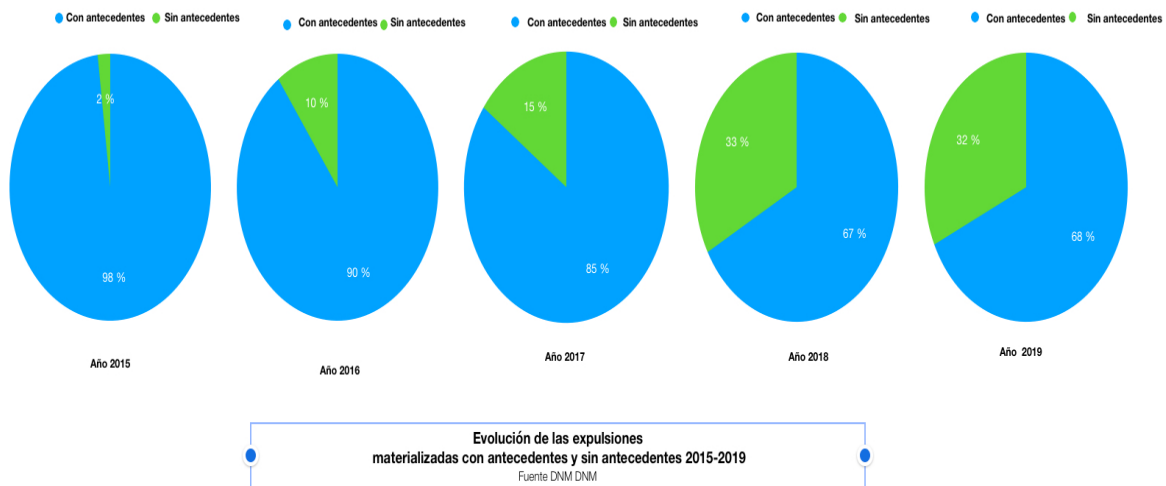


**Tendencia de las expulsiones materializadas con antecedentes y sin antecedentes
2015-2019**
Fuente DNM

También podemos establecer que en la sumatoria total de los años 2015 hasta 2019 inclusive el porcentaje de extranjeros deportados puede expresarse de la siguiente forma, concluyendo que de cada 3 migrantes deportados uno lo es por motivos de irregularidades migratorias.



Es así que, en la evolución 2015-2019, se advierte como se amplía la cantidad de migrantes expulsados no por poseer antecedentes penales sino por otras causales.



Hasta el momento el Ministerio del Interior, y dentro de éste la Dirección Nacional de Migraciones no ha establecido públicamente las cifras de expulsiones o rendimiento que se deban cumplir en determinados plazos; lo que si queda establecido con el análisis cuantitativo es que la mejora en el rendimiento no es compatible con la finalidad de expulsar solo a quienes poseen antecedentes penales, ya que como se advierten en las gráficas la cantidad de expulsiones penales descendió, mientras que por razones no penales subió, tendencia que se mantuvo antes y después del decreto reglamentario 70/2017.

La nota más distintiva del período analizado 2015-2019 no ha sido el aumento del nro de expulsiones dictadas y ejecutadas, sino la mejora en su rendimiento, la reducción de deportaciones penales y el aumento de deportaciones por irregularidades migratorias. Mientras que el aumento en las deportaciones ocurridas en el año 2009 fueron analizadas por los operadores de la DNM, tema que retomaré en la parte empírica de este trabajo.

Cuando los números no coinciden con la finalidad perseguida.

El objetivo de impulsar las expulsiones por antecedentes penales, que fuera publicitado antes la sanción del decreto 70/2017, se ha cumplido con particularidades.

Durante el 2015 en términos porcentuales las expulsiones materializadas por antecedentes penales fue de un 98,3 % sobre el total de las expulsiones materializadas, mientras que por irregularidades migratorias alcanzó solo un 1,7%. Si realizamos la misma operación matemática observaremos que el porcentaje de expulsiones por motivos penales, tiende a bajar mientras que el porcentaje de expulsiones por irregularidades migratorias tiende a subir, aun cuando la cantidad de ambos tipos de expulsiones aumentan, lo que resulta no solo paradójico sino en oposición al paradigma que propugna la propia LM y el Acuerdo de Residencia del Mercosur.

Así podemos observar que, en 2016 el porcentaje de expulsiones por antecedentes penales sobre el total de expulsiones fue de 89,8% frente al 10,2% por irregularidades migratorias; en el año 2017 la relación fue 84% de las expulsiones fueron por motivos penales y el 15.3 % por irregularidades; en el año 2018 esa relación fue 66,5 % frente al 33,5%.

Ya en el 2019 el porcentaje de las expulsiones por antecedentes penales fue de un 68% y las segundas subieron a un 38%. Con lo expuesto podemos concluir que la tendencia en materia a expulsiones por antecedentes penales fue a bajar mientras que la tendencia por irregularidades fue a subir, tendencia que se mantuvo constante desde 2015 hasta 2019. Esto implica que el rendimiento del modelo migratorio en materia de deportación contrariamente al paradigma de recepción de migración, generó finalmente un aumento en la cantidad de deportaciones materializadas por irregularidades migratorias.

De ahí que, coincidiendo con algunos expertos en temas migratorios, entre ellos Brandariz, De Giorgi, Guild, las políticas migratorias se convierten en laboratorios sociales, aun cuando no se centren en el retorno forzoso de migrantes simplemente indocumentados o en la repatriación coactiva de “delincuentes

extranjeros”, ambas políticas severamente criticadas por un amplio conjunto de actores y de organizaciones de la sociedad civil, los efectos concretos cuando se analizan las estadísticas, números y datos que hoy se obtienen fácilmente, nos advierten de los resultados, algunas veces, no deseados o contra paradigmáticos, como en el caso argentino.

Si a esta primera conclusión le adicionamos que el 69,4 % de la población migrante en la República Argentina es de países limítrofes, según el último censo y con las limitaciones señaladas inicialmente, puesto que no contamos con un censo actual, podemos evaluar tentativamente que a quienes en verdad estamos deportando es en su mayor parte a migrantes limítrofes. Esta ecuación fue desgajada por Monclús Maso² al señalar que en el 2014 el 71 % de las expulsiones dispuestas tuvieron como destinatarios ciudadanos del Mercosur.

El objetivo de reforzar las expulsiones penales, también depende de una decisión jurisdiccional y ello reduce el margen de maniobra del gobierno, la finalidad perseguida se advierte entrelazada con disminuir la brecha entre las órdenes de expulsión dispuestas y materializadas, con criterios de eficiencia más que de política migratoria y/o criminal.

Por esa razón, se hace necesario indagar por otros métodos que otros factores entraron en juego en el régimen de la deportación, lo que se realizará en la siguiente sección.

2-Monclús Masó La reforma de la Ley de migraciones mediante el Decreto de Necesidad y Urgencia: un retroceso en la política de derechos humanos (pag.2)

VIII- FASE EMPIRICA: LA OPINION DE LOS EXPERTOS

Con la finalidad de responder a la pregunta de investigación, esto es, si la República Argentina ha hecho un giro criminológico en materia migratoria, especialmente con el decreto reglamentario de la LM 70/2017, a lo largo del trabajo de investigación fui haciendo diferentes entrevistas, a miembros del Poder Judicial, dos jueces de ejecución penal, uno de La Nación y otro de la provincia de Buenos Aires; a un Defensor integrante de la Defensoría General de la Nación ante la Comisión de Migrantes; y a tres funcionarios de la Dirección Nacional de Migraciones, del área de extranjeros judicializados, uno de ellos de la gestión de gobierno del Presidente Macri y dos que siguen trabajando desde hace mas de 15 años; brindando cada uno de ellos sus opiniones respecto de la deportación de extranjeros y sus posiciones frente al decreto 70 del año 2017.

A través de tales entrevistas visualicé que efectivamente la República Argentina hizo un giro hacia la criminalización de los migrantes con la finalidad de su deportación, pretendiendo resolver, entre otros, problemas de índole securitario y carcelario, ajenos a las políticas migratorias pero comunes a todos los gobiernos por encima de su color partidario, por las siguientes razones.

Con la evidencia recogida, primeramente observé que dentro de la Dirección Nacional de Migraciones el sector de las deportaciones se divide en dos grandes áreas, por un lado Extranjeros Judicializados, es decir extranjeros en conflicto con la ley penal, y por otro el área de Asesoramiento Operativo, es decir aquellos extranjeros que han incumplido alguna disposición migratoria y son intimados a su acatamiento. El área de Extranjeros Judicializados, aquellos migrantes que entran en conflicto con la ley penal, fue ganando importancia con el transcurso del tiempo. Originalmente dependía del área de control de permanencia, en el año 2009 al haber tanta demanda por parte de extranjeros detenidos que solicitaban su extrañamiento pasó a ser Departamento, recategorizándose, con mayor presupuesto y personal, coincidiendo con la creación de la Comisión de Migrantes de la Defensoría General de la Nacional. Aquí advertí el primer nexo entre el aumento en la demanda de extrañamientos y

las deportaciones dictadas, lo cual resuelve un problema netamente carcelario y/o penitenciario, alejado de las políticas migratorias, puesto que la LM migratoria no había variado pero materialmente hubo un aumento en las deportaciones. Es decir que, a pesar de seguir una aparente evolución lineal, en el año 2009 en que se creó la Comisión de Migrantes y se digitalizaron los expedientes hubo un incremento en las deportaciones de extranjeros¹ por antecedentes penales, dado que se comenzó a trabajar, con una ley migratoria lo suficientemente madura para ello, se empezó a conocer el régimen del extrañamiento y los abogados particulares lo utilizaron con herramientas para sus asistidos.

Posteriormente, en el 2017, el área pasó a ser Dirección de Extranjeros Judicializados, ocupándose de la tramitación de los expedientes de los extranjeros en conflicto con la ley penal, monitoreando la causa penal. Los entrevistados en general coincidieron en que, para ese momento, desde el ámbito político se gestó un discurso tendiente a la expulsión de migrantes en conflicto con la ley penal, que cobró mayor importancia a la fecha del decreto reglamentario; hay que dejar asentado que tener antecedentes penales para la LM, no es tener solo tener una condena penal, sino que el decreto 70 establecía qué tipos actos procesales abrían la posibilidad a la DG M para hacer efectiva la deportación, ellos son el cierre de investigación penal preparatoria, auto de procesamiento o similar, ya que la legislación procedimental en materia penal es una facultad de cada una de las provincias. Vale aclarar, que esto mismo también estaba previsto por el decreto reglamentario anterior de la LM, nro 616/2010.

1. Nótese que hasta aquí había empleado la palabra migrante, mientras que a partir de esta parte uso la palabra extranjero, terminología empleada por la Dirección Nacional de Migraciones, para nombrar a quien es nacido en un país distinto a la República Argentina.

A través del análisis de los datos remitidos en ocasión del expediente administrativo gestionado para esta investigación, el aumento de las expulsiones luego del decreto 70/2017, con sus particularidades reflejó la impronta que se le dio al área de extranjeros judicializados, logrando captar la atención pública y nuevamente instalando la lógica securitista alrededor del migrante.

La tendencia en ascenso de las deportaciones durante el año 2009 y a partir del decreto reglamentario aludido atraviesan el denominador común de intentar resolver un conflicto securitista y, en parte, de población penitenciaria; aún cuando luego del decreto, en 2017, analicé las características propias de esa tendencia puesto contaba con datos más precisos y mayor evidencia empírica siendo sus resultados opuestos a los declarados públicamente, ya que aumentaron también las deportaciones por irregularidades migratorias.

La primera gran diferencia prevista en el régimen de deportación reglamentado por el decreto 70/2017 resulta para quienes no tienen residencia legal, art 29 de la LM y para quienes sí la tienen, art. 62 LM. Para el caso de un extranjero sin residencia legal, cualquier acto procesal de los mencionados más arriba exponía al extranjero a su expulsión; mientras quienes tienen residencia la LM estipulaba como requisito para la cancelación de su residencia y la consecuente deportación una condena por delito doloso de 5 años o más, esta distinción no la hacía el decreto aludido, por lo que cualquier sentencia condenatoria dejaba al extranjero ante la deportación. Siempre contaba con la posibilidad de la dispensa como acto administrativo para aquellos que tuvieran una condena no mayor a 3 años de prisión.

Los criterios de admisión y permanencia establecidos en ley argentina son comunes en la región, lo que varían son los procesos, tener más o menos instancias de revisión de las decisiones estatales; lo que pretendió estipular el decreto 70 fue agilizar los procesos acortando los plazos y las instancias, el delito continúa siendo el parámetro de admisión o rechazo, pero en forma solapada ingresa bajo ese paraguas otros motivos de deportación que no constituyen delitos sino faltas migratorias y que de este modo amplían los motivos de deportación.

Así, pude comprobar desde el área operativa de la DNM, esto es el sector denominado Departamento de Asesoramiento Operativo que es el que se ocupa de las retenciones para materializar las expulsiones de gente que no está en condiciones, lo que hizo el decreto 70 fue sacar el recurso de alzada en los casos de extranjeros con condenas penales, se recortaron los plazos, el tiempo, para interponer recursos y se recortaron la cantidad de recursos, aún siendo varias las dificultades para llevar adelante una deportación, lo extenso del procedimiento recursivo se acortó la vía recursiva para determinados impedimentos, el de condena era el más visible pero también para aquel que habían ingresado al país eludiendo el control migratorio o que habían presentado documentación falsa para ellos se aplicaba esta vía recursiva corta que se llamó procedimiento migratorio especial sumarísimo. Este procedimiento concedía un recurso jerárquico (administrativo) y un recurso judicial. De esta manera como bien me expresaron desde el área de Asesoramiento Operativo, se equiparaba el extranjero con antecedentes con aquél otro que había cometido una mera irregularidad.

Lo cual ratifica la respuesta afirmativa a la pregunta de investigación, además de lo ya mencionado, porque equipara a quienes sin tener antecedentes penales son tratados de modo similar, bajo el procedimiento común denominado Procedimiento Migratorio Especial Sumarísimo, como dice Stumpf con la creación y aplicación de normas jurídicas que refuerzan la deportabilidad de las personas extranjeras, evidenciándose cierta inconsistencia y/o tensión entre los derechos que propugna la LM y su reglamentación, entre el espíritu y la práctica de ley¹.

Los entrevistados desde la DNM se mostraron muy satisfechos con la derogación del decreto 70/2017 en marzo de 2021, con el que trabajaron durante la gestión del gobierno del Presidente Mauricio Macri.

1- Roberto Gargarella, *La sala de máquinas de la Constitución*. La disonancia entre la norma y las prácticas va más allá de las normativas específicas analizadas y se reflejan incluso en la norma fundamental.

Con la evidencia recogida desde El Poder Judicial Fuero Penal y de Ejecución Penal de La Nación y de La Provincia De Buenos Aires constaté que el poder judicial actúa como órgano revisor de las decisiones del poder ejecutivo, estando en cabeza de éste último la facultad de expulsión de los migrantes. Si bien este trabajo no tiene su foco en la faz recursiva administrativa que se realiza ante el fuero contencioso administrativo federal para la apelación de las sanciones de la Dirección Nacional de Migraciones; sino en su intersección con el fuero penal cuando el migrante ha tomado contacto por la ley penal ya sea porque se encuentra sindicado como autor de un delito o bien cuando ha sido condenado por la comisión de un delito penal.

Cuando el inmigrante entra en contacto con la ley penal, el poder judicial tiene una doble injerencia; por un lado lo que hace al delito en sí y por otro a la decisión de política criminal sobre su extrañamiento. Entra en juego esta compleja figura del extrañamiento, a través de la cual una persona extranjera condenada al cumplir la mitad de la pena puede ser deportada, sin cumplir con el de tiempo de condena que le resta, es decir la otra mitad, como si tratara de una salida alternativa de la pena, de una “compensación ficta” o una libertad anticipada. El extrañamiento no es un derecho, ni da derechos ya que previo a él debe haber un acto administrativo firme que disponga la expulsión del migrante sin el cual el poder judicial penal no entra a tratar la cuestión, quedando prácticamente en cabeza de los migrantes o de sus abogados la solicitud del extrañamiento, adjudicándose el juez penal un rol de controlador de los requisitos para efectivizarlo.

La situación de superpoblación de las cárceles argentinas, tanto de detenidos nacionales como extranjeros, pone en evidencia el conflicto vinculado con los costos de la resocialización y las diversas crisis que afectan al sistema penitenciario, la vigencia de la finalidad preventiva especial y general de la pena, situaciones que no son ajenas a otros gobiernos y que determinan a los gobernantes de turno a tomar soluciones sobre la marcha, sin un criterio más a largo plazo, sin comprender que el interés punitivo no cesa ante el interés

migratorio. Es decir, recaída una sentencia penal el juez de ejecución penal pretende, porque así lo avala la ley, que la sentencia sea cumplida, oír a las partes y determinará a su juicio la modalidad de ejecución más acertada al caso. La decisión política respecto a que el migrante que delinque se tiene que ir, va de la mano con la preocupación estatal respecto del extranjero que está privado de su libertad, que además debe sostener económicamente en contexto de encierro.

A través de la evidencia recogida, establecí que luego del decreto reglamentario 70/2017 se llevaron a cabo distintas jornadas por parte la Dirección Nacional de Migraciones, para darlo a conocer y fomentar el diálogo, los entrevistados coincidieron en que mejoraron los vínculos entre los organismos, facilitando la transferencia de información. Abordando la obligación judicial de informar el estado de la causa seguida a los migrantes, que en algunos ámbitos sorprendió pero que rápidamente fue adoptada y con ello se agilizaron los procedimientos, y de este modo aumentaron en cantidad los extrañamientos. Notando una mayor actividad de la Dirección Nacional de Migraciones.

Algunos miembros del poder judicial manifestaron la dificultad para conocer la verdadera identidad de los migrantes y sus antecedentes penales dentro como fuera del territorio argentino, deseando proponer un sistema de identificación dactiloscópica común, ya que ello es una pauta fundamental para las decisiones jurisdiccionales por ejemplo la excarcelación o la tramitación del proceso penal en libertad o en prisión preventiva. Desconocer su verdadera identidad obstaculiza su deportación o extrañamiento.

A lo largo de las distintas entrevistas los magistrados, desde sus experiencias no advirtieron un aumento en la criminalidad vinculada a los migrantes, siendo la tasa de migrantes detenidos constantes en relación a la población carcelaria total, pero si se mostraron preocupados por la cantidad de detenidos siempre en aumento y por un cierto "populismo punitivo". Estos datos son publicados por el Sistema Nacional de Ejecución de la Pena, SNEEP, cuyo estudio amerita otro trabajo de investigación para la evolución temporal de la cantidad de personas privadas de libertad, sobre el que ahondaré.

En la práctica, quienes se oponen al extrañamiento lo hacen en la inteligencia que ese migrante no va a cumplir con la prohibición de reingreso, porque tiene arraigo, esto es domicilio y familia dentro del territorio argentino, de ahí que es importante evaluar cada caso en concreto y practicar la inter disciplina, de trabajar más activamente con los consulados de estos países para con sus con nacionales.

Por las razones que he ido formulando el giro criminológico advertido, para el caso de los migrantes con antecedentes penales, tiene vinculación con el cupo carcelario, con el aumento en la cantidad de detenidos totales y las condiciones de alojamiento; aún así no cede fácilmente el interés estatal de cumplimiento de una condena frente al interés migratorio de cumplimiento de la LM. Aquí se pone de manifiesto, nuevamente la tensión entre el espíritu de la ley, para el caso la LM, y la práctica; donde los jueces de ejecución hacen un balance y prima en general el cumplimiento de la sentencia, porque se encuentran con impedimentos propios del sistema, que el acto administrativo de deportación exista y esté firme, que haya quien ejecute el extrañamiento, que cuente con la verdadera identidad del migrante, etc.

Con una mirada enriquecedora, la evidencia recogida desde la Defensoría General de la Nación, en los alcances más prácticos del decreto 70/17 dictado durante el gobierno de Macri en enero de 2017, fue que se extremaron las posibilidades de expulsión de un extranjero. Ya lo referí más arriba, pero desde la Defensoría también notaron como se acotaron los recursos, se estableció un proceso sumarísimo y se cercenaron un montón de garantías previstas por la ley 25871 dando lugar a un procedimiento muy acotado donde no había prácticamente posibilidad de defensa, donde antes se preveían 3 recursos ante un acto administrativo de expulsión, con el decreto quedó uno solo, los migrantes contaban con un plazo de 3 días para su interposición, las notificaciones al migrantes eran meramente formales, basta con fijarla en la puerta dándolo por notificado, tiene 3 días para recurrir una decisión que implica presentar un montón de papeles y de documentación respaldatoria que no se consigue fácil.

Sin la mirada carcelaria el extrañamiento no es un tema sólo administrativo, ó penal, ó contencioso administrativo federal, es un tema exclusivamente migratorio que requiere un fuero específico, necesita de la Cámara Migratoria. Desde la Defensoría se ha propuesto realizar un protocolo para los casos de extrañamientos, que prevea desde antes de la sentencia penal, el dónde, el cómo y el cuándo se va a efectivizar el extrañamiento para trabajar en conjunto todos los organismos que intervienen en el proceso. Establecer con claridad que pasa con la pena si el migrante regresa incumpliendo la prohibición de reingreso, temas que hoy son abordados por el fuero judicial con blindajes peligrosos por su oportunidad y soluciones sin apoyatura en una ley concreta.

CONCLUSIONES

Este trabajo de investigación ha demostrado que la República Argentina hizo un viraje hacia la criminalización de los migrantes contra el paradigma sentado por la LM. Tal variación resulta coincidente con las políticas restrictivas mundiales en materia migratoria, y forma parte de debates más amplios, donde el delito continúa siendo el elemento global para discriminar a quienes son considerados inapropiados para la sociedad receptora.

Del análisis normativo de la Ley Migratoria reglamentada por el decreto 70/2017 surge que la República Argentina hizo un giro criminológico en su política migratoria en cuanto redujo los requisitos para que un extranjero con residencia legal argentina que ha sido condenado penalmente por ser autor de un delito pierda su residencia y sea deportado; redujo los plazos y las instancias en que los migrantes pueden interponer recursos. Y, además, creó el proceso migratorio especial sumarísimo equiparando los migrantes que tienen antecedentes penales como causal para su deportación, con aquellos migrantes que han presentado documentación falsa o ingresado por lugar no habilitado, como causales para su deportación.

Este giro criminológico fue confirmado por los entrevistados integrantes de la Dirección Nacional de Migraciones y por el Defensor ante la Comisión de Migrantes de la Defensoría General de la Nación, quienes se mostraron muy satisfechos con la derogación del decreto aludido en marzo de 2021.

Desde el análisis de los datos aportados por la DNM, previa solicitud, expediente administrativo nro EX2021-0833566-APN-DGA#DNM advertí un incremento en la cantidad de deportaciones tanto dictadas como efectivizadas luego del decreto 70/2017, lo que corrobora la hipótesis inicial de esta investigación en cuanto al viraje hacia la deportación de migrantes. Ahora bien, este incremento se dio tanto en las deportaciones por antecedentes penales como por irregularidades migratorias, estas últimas principalmente por ingresos por pasos no habilitados y presentación de documentación falsa.

Lo paradójal de la política migratoria argentina post decreto 70 resultó que la tendencia en el caso de deportación materializadas por irregularidades migratorias fue en ascenso mientras que la deportaciones materializadas por antecedentes penales fue en descenso, lo cual fue graficado en la fase de análisis cuantitativos de datos secundarios. Lo cual amerita concluir que la República Argentina muestra una tendencia a bajar la cantidad de deportaciones por antecedentes penales sobre el porcentaje total, y que el efecto contra paradigmático post decreto fue un impulso a las deportaciones por irregularidades migratorias equiparándolas a aquellas que lo eran por antecedentes penales. Este giro criminológico adopta un perfil propio, puesto que ya no es necesario que el migrante cometa un delito, basta una irregularidad que estará equiparado a quienes poseen una sentencia penal. Dicho en otras palabras, el sistema crea sus propios irregulares para su posterior deportación.

La Ley Migratoria que con tanto esmero fue sancionada en el año 2004, reflejo de la histórica política de recepción migratoria dejó abierta la tensión para reglamentar los requisitos necesarios para la admisión y permanencia de migrantes, prerrogativa que ejercen todos los Estados.

En el año 2009 ante la superpoblación carcelaria aumentaron la cantidad de extrañamientos, aumento que coincidió con la creación de La Comisión de Migrantes de la Defensoría General de la Nación, y la digitalización. Así, con la finalidad de aliviar la situación de las personas migrantes en contextos de encierros la deportación surgió como una herramienta para aquellos migrantes condenados que retornando a sus países de origen obtenían su libertad a la mitad de su condena.

Este trabajo admite las limitaciones propias del tiempo empleado para su realización y del material con el que se obtuvieron las conclusiones. Puesto que podrían utilizarse datos estadísticos tales como cantidad de denuncias, de detenidos, de procesados y condenados, indicadores de las oscilaciones en la criminalidad de un país; pero que será parte de otros trabajos posteriores en ampliación y complementación.

He de mencionar también que la Dirección Nacional de Migraciones comenzó a digitalizar sus expedientes a partir del año 2009, las estadísticas publicadas abarcan el período 2000/2010, y centralizó la información de las delegaciones migratorias a partir de 2017, por lo que la mayor parte del análisis de datos secundarios cuantitativos fue realizada con los datos obtenidos en el expediente administrativo solicitado al efecto, del período pre y post al decreto reglamentario 70/2017 para determinar su impacto.

Aún con las limitaciones referidas, la evidencia recogida y los datos secundarios cuantitativos han confirmado la escasa o nula relación existente entre migración y criminalidad, binomio que tiene que ser analizado no desde el ámbito de la seguridad sino en el contexto de los derechos humanos de los migrantes y de la dinámica política que caracteriza el proceso de políticas públicas.

Además, siendo la metodología empleada cualitativa con las limitaciones del caso único, aún con breves referencia a lo sucedido en el país vecino Chile, y las tasas de rendimiento de países europeos, carece de comparaciones sobre las se puede ahondar.

Este trabajo pretende contribuir a que las políticas públicas migratorias sean cuidadosamente pensadas para evitar incoherencias, con resultados que lejos de ser los buscados terminan afectando y conculcando derechos de quienes habitan el territorio argentino; deben ser armónicas con el resto del plexo normativo interno y a la luz de los tratados internacionales ya ratificados, respetuosas de los derechos humanos.

Finalmente, al momento de terminar estas conclusiones he de referir que el decreto aquí analizado ha sido derogado el 4 de marzo de 2021 por el poder ejecutivo, decreto 138/2021, creándose en el ámbito de la DNM, organismo descentralizado de la órbita de la Secretaría del Interior del Ministerio del Interior, la Comisión Asesora de Política Migratoria, que tendrá a su cargo proponer medidas no vinculantes relacionados con la aplicación y actualización de la Ley

Migratoria. Lo cual demuestra que aún nos debemos un amplio debate respecto de cuál es el régimen de deportación adecuado a nuestra sociedad actual, quedando en evidencia que resulta fácil dividir por xenofobia, que no alcanza con ver al otro como diferente, hay que verlo y tratarlo como delincuente para intentar justificar las acciones de expulsión.

Tampoco puedo dejar de mencionar en esta conclusión que la población migrante que recibe la República Argentina es en un casi 70% proveniente de países limítrofes, con quienes compartimos mucho más que el continente Americano, compartimos comercio, acuerdos políticos entre ellos el Acuerdo de Residencia, problemas de seguridad, sociales, de falta de crecimiento, lo que suceda en ellos tiene extrema importancia para nosotros y viceversa. La herramienta de la deportación de nuestros vecinos, aunque haya sido temporal, puesto que el decreto 70/2017 fue derogado, genera daños quizás no permanentes pero sí sus cicatrices. Hay que repensar las políticas migratorias de arriba abajo, contextualizando cuáles van a ser sus consecuencias, teniendo especial cuidado con las etiquetas ad hominem “los migrantes son todos delincuentes, les quitan el trabajo a los nacionales etc”

Este trabajo de investigación pone de relieve que quienes son deportados son nuestros vecinos, son migrantes que, algunos tomaron contacto con la ley penal, otros no, ambos siguen siendo personas, con derechos y obligaciones, no podemos excluirlos de la sociedad, ni por ser migrantes ni por ser delincuentes, lo que llamo tolerancia migratoria.

Algunos podrán pensar que lo más fácil es devolverlos a su país de origen, pero una vez ingresada la persona dentro del territorio en el que desea vivir, el devenir de esa persona debe ser respetado con sus aciertos y desaciertos.

Este trabajo pretende contribuir a encontrar en la cooperación entre los estados del Sur Global alguna solución, un fondo de compensación ante la inserción de aquellos que fueron por el camino de la delincuencia, proponiendo mayor contacto entre los gobernantes y la asunción de obligaciones compartidas.

Uno de mis informantes claves mencionó la propuesta de un protocolo para lograr el extrañamiento, donde desde antes de recaída la sentencia se trabaje con las partes para llegar al momento de la deportación con un trabajo fino.

Estas son propuestas modestas ante montañas de prejuicios pero merece la pena comprometerse, las personas que están decididas a migrar difícilmente sean disuadidas por una legislación más o menos restrictivas, evitar la migración irregular no es ni fácil ni rápido pero nuestro norte tiene que ser la tolerancia migratoria, enriquecedora de nuestras sociedades y solidaria con quienes han decidido dejarlo todo por una vida mejor.

BIBLIOGRAFIA

-Abrego, L; Coleman, M.; Menjívar, C.; Slack, J (2017) *Making Inmigrants into Criminals: Legal Processes of criminalization in the Post-IIRIRA Era*. Journal on Migration and Human Security Volme 5 number 3(2017): 694-715

-Arango, J (2007) *Las Migraciones internacionales en un mundo globalizado*

-Arango, J (2009) *Despues del gran boom La Inmigración en la bisagra del cambio*

-Asad, L (2020) *On the Radar: System Embeddedness and Latin American Immigrant's Perceived Risk of Deportation*. Law&Society Review, volme 54, number 1 (2020): 133-167.

-Babbie, E (1996) Cap. 4 Diseño de investigación. En *Manual para la práctica de la investigación social* (pp. 22-31). Bilbao: Desclée Be Brouwer.

Baiadera A. (2018) *Peruanos en el cruce de frontera hacia Argentina. Reflexiones sobre la política de control migratorio desde las subjetividades de los migrantes*. REMHU: Revista Interdisciplinar da Mobilidade Humana vol. 26 nro 53 Brasilia May/Agos. 2018.

-Baños, J. (2011) *El Fundamento de la Pena. Máximo problema penal*. Ediar. Código:978-950-574-281-3.

-Banerjee A. y Duffo E. (2020) *Buena economía para tiempos difíciles. En busca de mejores soluciones a nuestros mayores problemas*. Taurus, edición en formato digital: marzo 2020.

-Bessa, C; Brandariz García, J (2016) *Transformaciones de la penalidad migratoria en el contexto de la crisis económica: El giro gerencial del dispositivo de deportación*. Revista para el análisis del derecho, Indret 4/2016.

-Brandariz, J.; Dufraix, R.; Quinteros, D. (2018) *La expulsión judicial en el sistema penal chileno: ¿Hacia un modelo de Crimmigration?*. Polít. Crim. Vol. 13, Nro 26 (diciembre 2018) Art. 3, pp. 739-770.

- Brandariz Garcia, J (2016). *Crimmigration Policies and the Great recesions: Analysis of the Spanish Case. Immigration, Detention, Risk and Human Rights. Studies on Immigration and Crime*. Guia, M.; Koulis, R.; Mitsilegas, V.; Editors. Springer.
- Boletín Oficial de la República Argentina, Migraciones, decreto 138/2021 04/03/2021.
- Calvelo, L (2012) *La migración internacional en Argentina hacia 2010*, REMHU, Rev. Interdiscip. Mobil. Hum. vol 20 no.39 <https://doi.org/10.1590/S1980-85852012000200008>
- Campesi, G (2013) *La detenzione amministrativa degli stranieri. Storia, diritto, política*. Carocci, 2013.
- Caggiano, S (2017) *La nueva política argentina: control y exclusión*. Art. El Pais.
- Ceriani, P (2017) *Dictamen técnico sobre DNU 70/2017 que reformó la ley de migraciones 25.871*.
- Ceriani, P (2017) Entrevista realizada por Warszawski D. y Torres Luraschi M. Revista Argentina de Teoría jurídica, Volumen 18 (octubre de 2017).
- Dabenigno, V (2014) DC 92: *Herramientas de almacenamiento, sistematización y recuperación de resultados de la revisión bibliográfica*. Bs As: Catedra Sautu, FSOC-UBA.
- De Genova, N and Peutz, N editors (2010). *The Deportation Regime. Sovereignty, space and the freedom of movement*.
- Diaz Tolosa, R (2016) *Ingreso y Permanencia de las personas migrantes en Chile: compatibilidad de la normativa chilena con los estándares internacionales*. Revista estudios constitucionales vol.14 no 1 julio 2016
- Domenech, E (2011) Crónica de una "amenaza" anunciada. Inmigración e "ilegalidad": visiones de Estado en la Argentina contemporánea en la Argentina

contemporánea. En *La construcción social del sujeto migrante en América Latina Prácticas, representaciones y categorías* (pp. 31-77). Quito, Ecuador. Ediciones Universidad Alberto Hurtado.

-Domenech, E y Pereira, A (2017) *Estudios migratorios e investigación académica sobre las políticas de migraciones internacionales en Argentina*. Iconos. Revista de Ciencias Sociales, vol. 58 pp 83-108.

-Domenech, E (2017) *Políticas migratorias y estrategias de integración en Argentina: nuevas respuestas a viejos interrogantes*.

-Domenech, E (2015) *Inmigración, Anarquismo y Deportación: La criminalización de los extranjeros "indeseables" en tiempos de las "grandes migraciones"*. REMHU- Rev. Interdiscip. Mobil. Hum., Brasilia, Año XXIII, n.45, p.169-196, jul/dez.2015.

-Felman-Bianco, B.; Rivera Sanchez, L.; Stefoni, C; Villa Martinez, M; compiadoras. *La construcción social del sujeto migrante en América Latina. Prácticas, representaciones y categorías*. Clasco – Flasco- Universidad Alberto Hurtado. ISBN: 978-9978-67-275-4. 1ª edición: mayo de 2011.

- Hernandez Sampieri, Fernandez Collado, y Baptista (1991) *La elaboración del marco teórico: revisión de la literatura y construcción de una perspectiva teórica*. En *Metodología de la Investigación*. Buenos Aires (pp. 20-45). McGraw Hill.

-Ferme, D.; Belli , L. y Zapata, C. *La toma del Parque Indoamericano. Un disparador para pensar la política pública en movimiento*. Revista Perspectivas de Políticas Públicas Año 3 Nro 6 (Enero- Junio 2014) ISSN 1853-9254.

-Flax, Rocío *La construcción del inmigrante en el discurso político argentino: el caso del Parque Indoamericano*. Revista Scielo, diciembre 2019.

-García, L. (XXXX) *Control Migratorio en la Argentina reciente. Hacia un paleo de los efectos de la modificación a la Ley de Migraciones a través de las acciones judiciales*.

-García, L. y Nejamkis, L. (2018) Regulación migratoria en la Argentina actual: del “modelo” regional al recorte de derechos. *Revista de Ciencias Sociales e Historia*, Vol. II, Nro 2, Agosto 2018, 219-241.

-Gargarella, R. (2014) *La sala de máquinas de la Constitución: Dos siglos de constitucionalismo en América Latina (1800-2010)* ISBN: 978-84-15917-14-4

-Golash.Boza T. (2017) *President Obama’s Legacy as “Deporter in Chief”. Immigration policy in the age of punishment. Detention, deportation, and border control*. Edited by Brotherton D and Kretsedemas P. Columbia University press New York.

-Gusis, G. (2018) *Criminología y racismo: a propósito de las políticas necro-criminales a los inmigrantes*. *Revista Derechos en acción* Año 3/nro 9 primavera 2018, 266-289.

-Informe Anual 2017 Procuración Penitenciaria de la Nación. *La situación de los Derechos Humanos en las cárceles Federales de la Argentina*.

-Informe de situación de las personas extranjeras retenidas en Argentina en el marco de la aplicación de la ley 25871. Procuración Penitenciaria de la Nación.

-Informe Técnico DNU 70/17 de la Defensoría del Pueblo Ciudad Autónoma de Buenos Aires, producido por la Subdirección de Migrantes Dra Camila Carril.

-Klotz, A y Prakash, D (2008) *Qualitative Methods in International Relations, A Pluralist Guide* . Palgrave, Macmillan.

-Mercosur, Instituto de Políticas Públicas en Derechos Humanos (IPPDH) y la Oficina Regional para América Del Sur de la Organización Internacional para las Migraciones (OIM) (2016) *Migración, derechos humanos y política migratoria*. Cuadernillo 1.

-Minoggio, D (2019) *Expulsión y traslado de extranjeros sometidos a proceso penal en el nuevo Código Procesal Penal de la Nación, en la Ley de Migraciones*

y en el Derecho Comparado: ¿materialización de derechos o violación de garantías? . Revista de Derecho Penal y Criminología/nro 2019 (5 Jun.)(Revista).

-Ministerio Público Fiscal, Procuración General de la Nación, República Argentina. (2017) Los derechos de los extranjeros en el sistema penal argentino. Dirección General de Cooperación Regional e Internacional.

- Monclús Masó, M (2005) *La gestión penal de la inmigración. El recurso al sistema penal para el control de los flujos migratorios*. Universitat de Barcelona.

-Monclús Masó, M (2017) *La reforma de la Ley de migraciones mediante Decreto de Necesidad y Urgencia: un retroceso en la política de derechos humanos*. Escuela de derecho, Revista Argentina de Teoría Jurídica, Volumen 18.

-Nicolao, J (2010) El estado argentino ante el reto de las migraciones internacionales: reflexiones del reciente cambio de rumbo en la política migratoria argentina. *Convergencia* vol. 17 nro 53 Toluca may/ago.2010

-Norambuena, C y Matamoros, D (2017) *Política migratoria Argentina: una mirada desde el institucionalismo histórico*. Si somos americanos americanos. Revista de estudios Transfronterizos, pp 45/72.

-Novick, S. *Migración y políticas públicas. Nuevos escenarios y desafíos*. (2012) 1ª ed. Buenos aires: Catálogos, 2012. ISBN 978-950-895-321-6

-Organización Internacional del Trabajo. *La inmigración laboral de sudamericanos en Argentina* (2011) ISBN: 978-92-2-325690 (versión web pdf).

- Organización Internacional del Trabajo, Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos y a Unión Parlamentaria *Manual para Parlamentarios Nro 24. Migración, derechos humanos y gobernanza..* ISBN 978-92-9142-639-3 (UIP). HR/PUB/15/3 (ONU)

-Podesta Costa, L. y Ruda J. (1985) *Derecho Internacional Público*. Tea, primera edición actualizada 1985.

- Vargas-Silva, C. (2012). *Handbook of Research Methods in Migration*. Edward Elgar, Cheltenham, UK*Northampton. MA, USA.
- Roig Torres, M. (2014) *La expulsión de los extranjeros en el proyecto de reforma del código penal. Análisis desde la perspectiva del TEDH. Unas notas sobre el derecho británico*. Estudios Penales y Criminológicos, vol. XXXIV (2014). ISSN 1137-7550:423-509.
- Sautu, R.; Boniolo P.; Dalle, P. y Elbert, R. (2005) La construcción del marco teórico en la investigación social. En *Manual de metodología: construcción del marco teórico, formulación de los objetivos y elección de la metodología* (pp. 29-52). Buenos Aires: CLASCO.
- Salinero, S. (2011) *La Expulsión de Extranjeros en el Derecho Penal. Una realidad en España, una posibilidad en Chile*. Polít. Crim. Vol.6, Nro 11 (julio 2011), Art. 4, pp. 106-141.
- Sandoval García, C. (editor)(2017) *Puentes, no muros. Contribuciones para una política progresista en migraciones*. Clasco.
- Stumpf, J (2006) *The Crimmigration Crisis: Inmigrants, Crime, and Sovereign Power*. Washington College of Law Journals & Law Reviews al Digital Commons American University Washington College of Law.
- Solimano, A. (2003) *Globalización y migración internacional: La experiencia latinoamericana*. Revista de La Cepal, núm. 80, Santiago de Chile: CEPAL.
- Stefoni, C. (2011) Ley y política migratoria en Chile. La ambivalencia en la comprensión del migrante. En *La construcción social del sujeto migrante en América Latina Prácticas, representaciones y categorías* (pp. 81-109). Quito, Ecuador. Ediciones Universidad Alberto Hurtado.
- Tintaya, B. y Couso, C. (2016) *Rubén Giustiniani, propulsor de la Ley de Migraciones en la Argentina: "La clave es la integración de los pueblos y para eso*

debemos conocernos". En *Democracia y derechos*. Año 5, nro 8, Febrero de 2016. Buenos Aires, Argentina.

-Zaffaroni, E. (2003) *Manual de Derecho Penal, parte general*. Ediar, sexta edición, tercera reimpression.

-Zaffaroni, E. (2007) *Que hacer con la pena. Las alternativas a la prisión*. www.iuspenalismo.com.ar ID SAIJ: DACF070036.

-Zayat, D (2017) *Y para (algunos de) los hombres del mundo que quieran habitar el suelo argentino*". *El retroceso en la política migratoria*. *Ab-Revista de Abogacía* Año I /nro 1/ mayo de 2017.

-Zulita Fellini, Z. (2006) *Derecho de ejecución pena*. Editorial Hammurabi.

ENTREVISTAS POR ORDEN CRONOLOGICO

1- Dr Pablo Little, Juez integrante de la Sala II de la Cámara de Apelación y Garantías de Lomas de Zamora (registros 2018120616111MP3 duración 43:36 y mas 2018120617112 duración 18:13) fecha de realización 23/10/2020, CABA.-

2- Dr Juan Sorrentino, Juez de Ejecución Penal de Lomas de Zamora (registro 2018121816113 duración 37:52) fecha de realización 3/11/2020, CABA.

3- Dra María Jimena Monsalve, Jueza a cargo del Juzgado de Ejecución Penal nro 5 de la Nación, Presidente de la Asociación Argentina de Justicia de Ejecución Penal (Registro 0078/0078-2019010313115 Duración 53.56) realizada el día 20/11/2020, CABA.

4- Dr. Martín Fiuzza Casais, Defensor de la Comisión de Migrantes de la Defensoría Gral de la Nación (registro 201902261111116 duración 1:09), realizada el día 13 de enero de 2021, CABA.

5- Dr. Martin Ferlauto, actualmente Subsecretario de Seguridad en Mar del Plata, integró la Dirección Gral de Migraciones durante la gestión del Dr Horacio Garcia, desde enero/febrero de 2016 hasta enero de 2020. (registro duración 201903071713117duración 46:50 minutos) Realizada el 22 de enero de 2021, CABA.

6- Dr. Javier Rea, actualmente Director del área de extranjeros judicializados de la Dirección Nacional de Migraciones, realizada el miércoles 21 de abril de 2021, CABA (registro 2019060416118 duración 1:17)

7- Dr. Miguel Ángel Santiago Boquicio, funcionario del Departamento de Asesoramiento Operativo de la Dirección Nacional de Migraciones. (registro 2019060616119 duración 23:15 minutos) Realizada el 23 de Abril de 2021, CABA.-

Todas las entrevistas referidas fueron realizadas respetando el confinamiento decretado por la pandemia COVID-19, por lo que fueron realizadas por la plataforma digital ZOOM.