

## **1. Carmen Reyes y su llegada a Argentina**

Carmen Reyes nació en República Dominicana en 1994 donde vivía junto a su madre y tres hermanos. La familia se sostenía gracias a las ventas ambulantes de su madre y los trabajos informales de sus hermanos mayores. En este contexto, Carmen se encargaba de las tareas domésticas y de cuidar a su hermano más pequeño. Sin embargo, la economía familiar era muy endeble y terminó de resquebrajarse cuando Carmen, en el año 2011, fue madre de Ailén, su primera hija. El padre de la niña, Eric del Río, abandonó a Carmen al enterarse del embarazo.

Con el correr del tiempo, la situación económica se hizo realmente insostenible. Los altos niveles de pobreza y el desempleo reinante, sumado al recrudecimiento de la violencia de género a nivel estructural en República Dominicana, provocaron la reducción drástica de las posibilidades de Carmen de conseguir un trabajo. En especial, debido a su escasa inserción en la educación formal.

Estas circunstancias son las que llevan a Carmen a verse forzada a salir de su país de origen en busca de condiciones de vida digna para ella y su hija. Así, a mediados de 2013, migra con su hija a Argentina, debido a que otras compatriotas le comentaron de las posibilidades de ese país.

Sin embargo, desde el año 2012, para combatir la trata de personas, Argentina exige la tenencia de una visa para el ingreso regular de las personas de República Dominicana, conforme Resolución 23/2012 del Ministerio del Interior y Transporte Migraciones.

Debido a los obstáculos, la discrecionalidad y la dificultad para obtener esta visa, Carmen decide contactar a Juan Carlos Villanueva que, según los dichos de varias personas conocidas que ya se encontraban en Buenos Aires, le podría facilitar su entrada (pese a no contar con la visa).

Carmen se comunica con Juan quien le comenta algunos detalles de la gestión y le especifica el monto a pagar, dándole la oportunidad de efectuar el pago estando en Buenos Aires. También le explica que, en esa ciudad, va a estar esperándola Nicolás Brizuela que la ayudará a ingresar y será a quién deberá abonar los gastos del trámite.

Una vez en Argentina, en marzo de 2014, se instala en una pieza en una casa que comparte con otras mujeres y su hija, en el barrio de Constitución. A los pocos meses,

comienza una relación con Richard Lozano, de origen peruano y, al cabo de un tiempo, nace Nahuel.

Richard trabaja de manera no registrada con jornadas muy extensas (a veces no vuelve a su casa) y su sueldo a penas alcanza para pagar el alquiler de la pieza donde viven Carmen y sus hijos.

A pocos meses de su ingreso al país, Carmen consiguió trabajo a medio tiempo como vendedora en un local de ropa por la zona, pero con el embarazo y nacimiento de Nahuel, tuvo que dejar de asistir.

Además, desde su llegada al país, Nicolás, la visitaba en su casa todos los meses reclamando el pago de los trámites de la visa. Esas visitas comenzaron a ser más seguidas y los montos exigidos cada vez más altos, porque cada día que pasaba sin pagar se cobraban intereses. Nicolás, a su vez, amenazaba a Carmen con denunciar su situación irregular.

Así. Carmen, ante la imposibilidad de conseguir un trabajo (ya sea por asumir las tareas domésticas y de cuidado como por la dificultad en la regularización de su residencia) pero con la convicción de no querer volver a su país, en los ratos que tenía libres y cuando lograba que alguna de sus compañeras de casa cuidara a Ailén y Nahuel, intercambiaba servicios sexuales por comida o por dinero en el barrio.

Carmen nunca pudo regularizar su situación migratoria.

## **2. Procedimiento policial de rutina del 11 de noviembre de 2016**

El 11 de noviembre de 2016, en el marco de procedimientos de prevención, un móvil policial de la Comisaría de la zona de Constitución se detiene en la cuadra donde se encontraba Carmen junto con dos mujeres migrantes, Gladys y Jérica ofreciendo sus servicios sexuales. Se bajan de la patrulla dos policías, un varón y una mujer, y proceden a solicitarles sus documentos de identificación. Pero tanto Carmen como Gladys no contaban con sus papeles en regla para permanecer en el país. En el marco de este procedimiento, la mujer policía realiza un cacheo sobre las ropas de las tres mujeres. Seguidamente, la mujer policía le muestra a su compañero tres envoltorios de color verde que en su interior contenían, a simple vista, una sustancia polvorienta de color blanca. A raíz de esto, se comunican con el juzgado de turno y proceden con las medidas policiales de rutina. En este contexto, Carmen se pone muy nerviosa, se exalta y comienza a decir, levantando la voz,

que eso no es de ella, que no sabe qué es, que ella sólo estaba ahí porque no tiene trabajo y que tiene una hija y un hijo que mantener.

La efectivo policial forcejea con ella y procede a la detención de las tres mujeres que son llevadas a la Comisaría, quienes al cabo de unas horas, son liberadas.

Sin embargo, se les comunica a las tres que se inició, a raíz del procedimiento de rutina, una causa penal por tenencia de estupefacientes, conforme el artículo 10, párrafo segundo de la Ley 23.737

### **3. Procedimiento penal de Carmen Reyes**

Luego de tomarles declaración indagatoria a Carmen, Gladis y Jesica, asistidas por la Defensoría N° 4, el Juzgado Penal N° 8 dictó el procesamiento sin prisión preventiva por tenencia de estupefacientes de las tres mujeres. Cabe destacar que este proceso penal fue llevado a cabo respetando todas las garantías del debido proceso. La resolución del procesamiento quedó firme el 20 de diciembre de 2017, después de resueltas las apelaciones interpuestas.

### **4. Procedimiento de expulsión de Carmen Reyes**

El Juzgado Penal N° 8, al quedar firme el procesamiento, comunicó esta situación a la Dirección Nacional de Migraciones que, el 26 de diciembre de 2017, dictó una orden de expulsión, el día 26 de diciembre de 2017, conforme el artículo 29, inciso c) de la Ley de Migraciones N° 25.871, modificada por el Decreto de Necesidad y Urgencia N° 70/2017.

A partir de la notificación de la orden de expulsión, el 27 de diciembre, comienza a correr el plazo de 3 días para poder recurrir y cuestionar esa orden, situación que era desconocida por Carmen.

Si bien el artículo 86 de la Ley de Migraciones N° 25.871 y su modificatoria por el DNU N° 70/2017 establece “[el] *derecho a asistencia jurídica gratuita en aquellos procedimientos administrativos y judiciales que puedan llevar a la denegación de su residencia legal o a la expulsión del territorio argentino*”, el mismo artículo también determina que, para el acceso al derecho de asistencia jurídica gratuita, la persona deberá acreditar ante la Dirección Nacional de Migraciones su carencia de medios económicos.

Sin embargo, cuando Carmen logró averiguar, el 29 de diciembre, dónde obtener el certificado que acredite su condición económica, le informaron que el certificado tardaría 5 días hábiles en ser expedido.

Es así que, luego de las sugerencias de otras mujeres migrantes que conoce del barrio, logra contactar a “Somos migrantes”, una organización no gubernamental que se dedicaba al asesoramiento integral a personas en situación irregular. Carmen se reúne con abogadas y abogados de la organización quienes aceptan patrocinar su caso.

Así, “Somos migrantes” interpone, el 2 de enero de 2018, el recurso jerárquico fundado en las múltiples violaciones a los derechos humanos que implica la expulsión del territorio de Argentina de Carmen entre las que incluye: el derecho a la unidad familiar, los derechos del/a niño/a (impacto directo en el interés superior y en el derecho al desarrollo de su hija/o) y el derecho a migrar.

Otro de los ejes de argumentación es el principio de irretroactividad de la ley ya que, el hecho por el cual Carmen cuenta con un procesamiento sin prisión preventiva firme, es del año 2016. Y, el procedimiento que se le aplicó para dictar la orden de expulsión es el que establece el Decreto de Necesidad y Urgencia N° 70/2017.

También la ONG cuestiona las modificaciones que produjo el Decreto en cuanto al plazo para cuestionar la orden de expulsión, las posibilidades de acceder a la defensa pública y el nuevo régimen de recursos administrativos que colisiona con la Ley de Procedimientos Administrativos N° 19.549 y su Decreto Reglamentario N° 1759. En este sentido, alegan que lo exiguo del plazo para interponer el recurso jerárquico dificulta una defensa adecuada.

No obstante, la Dirección Nacional de Migraciones rechaza el recurso jerárquico, con fecha 3 de enero de 2018. Ante esta determinación, la ONG presenta un recurso judicial el día 8 de enero de 2018, cumpliendo con el plazo establecido en el DNU N° 70/2017, también de 3 días.

La jueza de Primera Instancia, a cargo del Juzgado en lo Contencioso Administrativo Federal N° 9, rechazó el recurso interpuesto en favor de Carmen Reyes y confirmó la orden de expulsión. La jueza entendió que la actuación de la Dirección Nacional de Migraciones se ajustaba a derecho, siendo el Decreto de Necesidad y Urgencia N° 70/2017 la normativa aplicable al caso porque la resolución del procesamiento de Carmen Reyes quedó firme el 20 de diciembre de 2017.

Ante este escenario, “Somos Migrantes” presenta un recurso, en tiempo y forma conforme el Decreto de Necesidad y Urgencia N° 70/2017, ante la Cámara Federal del mismo fuero. En esta oportunidad, la Cámara consideró que los argumentos esbozados por la jueza de Primera Instancia eran adecuados y agregó, con respecto al cuestionamiento del plazo para apelar la orden de expulsión, que la nueva reglamentación tenía como misión concretar la rapidez de los procesos administrativos y no *“dejar sujetos a plazos interminables y extendidos en el tiempo, la resolución definitiva sobre el destino de una persona que transita el suelo argentino. La seguridad jurídica y el cumplimiento de los preceptos que dan cuerpo al Decreto de Necesidad y Urgencia cuestionado, son objetivos por demás legítimos para asegurar una rápida respuesta sobre la situación de la persona en tránsito, máxime cuando se trata de resolver un supuesto tan gravoso como la expulsión del territorio”*.

“Somos Migrantes” recurrió la decisión mediante la presentación de un recurso extraordinario ante la Corte Suprema de la Nación planteando la inconstitucionalidad de la reglamentación de la Ley de Migraciones N° 25.871, solicitando se deje sin efecto la orden de expulsión que pesaba sobre Carmen.

## **5. Audiencia ante Corte Suprema de Justicia de la Nación**

Una vez que la Corte tuvo en su poder la causa decidió convocar a una audiencia pública informativa, en los términos de la Acordada 30/2007, a fin de conocer mejor la posición de la Dirección Nacional de Migraciones y de la ONG “Somos Migrantes”. Se fijó la primera sesión de la audiencia oral para el día 12 de mayo de 2018, para la cual los/as abogados/as designados/as, tanto por el Poder Ejecutivo como por la ONG, deberán entregar un escrito que contenga los argumentos que se expondrán, el día 27 de abril de 2018.

## **6. Situación actual de las personas migrantes en Argentina**

Hasta la década de los años 2000 en nuestro país regía el decreto-ley 22.439 de migraciones sancionado por la dictadura cívico-militar en 1981. La “Ley Videla”, como se la denominada, estaba inspirada en la lógica de la seguridad nacional que imperaba en la región. Esta ley se caracterizaba por un restrictivo control migratorio ejercido por todas las

áreas de la administración pública y la consecuente imposibilidad de las personas de regularizar su situación migratoria. Como resultado, existía un número muy alto de personas en situación migratoria irregular y un gran número de detenciones y deportaciones. Esta situación se veía agravada debido a la inexistente intervención judicial.

En 2004 entró en vigencia la Ley de Migraciones N° 25.871 que derogó el decreto-ley mencionado. Esta normativa reconoce a la migración como un derecho humano y, en este sentido, es el Estado el que tiene la obligación de promover mecanismos que favorezcan la regularización migratoria. La ley destaca por garantizar el debido proceso administrativo y judicial, y por asegurar asistencia jurídica gratuita a personas migrantes. Asimismo, amplía el acceso a derechos sociales sin importar la situación migratoria ni la nacionalidad de quien los reclama y prevé mecanismos que facilitan la regularización migratoria y la reunificación familiar.

En 2017, el Poder Ejecutivo Nacional dictó el Decreto de Necesidad y Urgencia N° 70 (en adelante, "DNU") que modificó la Ley de Migraciones N° 25.871. Esta normativa se fundamentó *"en la necesidad de perfeccionar el orden normativo migratorio atento a (...) y el crecimiento del crimen organizado internacional. En este sentido, la afectación del orden económico y del **bien común** a través de la criminalidad organizada (delitos vinculados al narcotráfico, la trata de personas, tráfico de armas, entre otras modalidades delictivas) es la que sustenta la necesidad de procedimientos sumarísimos"*. En este marco, el acceso a una asistencia jurídica gratuita está supeditada a la solicitud de la persona migrante y su demostración de falta de recursos económicos. Por otro lado, se restringe la intervención judicial y los supuestos en los que opera la reunificación familiar, entre otras modificaciones.