



*Legislatura de la Provincia
de Río Negro*

FUNDAMENTOS

En Argentina en 1876 se puso en vigencia la primera ley de fomento a la migración. Esta primera ley era de carácter abierto, porque la inmigración era uno de los factores externos que promovía la generación del 80 para el desarrollo del país. En esta ley los pasajes para los inmigrantes europeos los pagaba el gobierno argentino. Todavía queda en la Constitución Nacional el artículo 25 que hace referencia a aquel momento.

En ese marco del proceso migratorio, muchos inmigrantes, aventurándose incluso en los territorios aún no totalmente controlados por el Estado nacional, como el norte patagónico y nuestra provincia, contribuyeron a la conformación política, social y económica de estas, nuestras sociedades de frontera. Atraídos por las posibilidades económicas de las regiones "nuevas" vinieron para dedicarse al comercio, ganadería y las más variadas actividades. Algunos de ellos llegaron a fundar una importante descendencia que desempeña por largo tiempo (y a veces aún hoy) un papel relevante en la vida socioeconómica y política local y regional. También fueron inmigrantes quienes formaron parte del desarrollo del Alto Valle de Río Negro como mano de obra de la producción intensiva de las manzanas y peras.

En 1902 aparece la Ley de Residencia y en 1910 la ley de Defensa Social que fueron leyes restrictivas a la inmigración, porque la elite conservadora entendía que a través de aquel factor externo tan necesitado para el desarrollo, también había sido un canal para el ingreso de personas que tenían una mayor experiencia que los locales en el reclamo y defensa de sus derechos, como para la organización de sindicatos, huelgas y diarios propios. Por esto a través de esas dos normas se establecen criterios de expulsión para quienes tuvieran ideas contrarias "al orden social argentino".

Desde 1910 al 2004 no hubo una ley en materia migratoria. Todas fueron decisiones por decreto. Más progresivas, las del peronismo, o muy regresivas, como las de Juan Carlos Onganía, que tipificaba a los migrantes limítrofes como sujetos de expulsión aunque no cometieran ilícitos. La dictadura de Jorge Videla organizó el sistema migratorio y con la transición democrática y la asunción de Raúl Alfonsín esa normativa siguió vigente.

En ese contexto se organizó un frente muy amplio para promover la necesidad de una ley migratoria de la democracia. Se inició en 1999 con un proyecto de Juan Pablo Cafiero que luego continuó Rubén Giustiniani. En el 2004 el



Legislatura de la Provincia de Río Negro

presidente Néstor Kirchner promovió aquel proyecto desde el Poder Ejecutivo y fue votado luego por unanimidad en el Congreso Nacional. Es decir, todos los sectores políticos aprobaron la Ley 25.871, a pesar del contexto de amplia fragmentación política y social en el seno del congreso.

Esta ley estableció como positivo que la regularización no es una cuestión del migrante, sino que es el Estado el que debe ofrecer canales de regularización. Otro aspecto positivo fue que todos los habitantes de Latinoamérica tienen derecho a residencia. Ya no eran nuestros hermanos y hermanas latinoamericanas los sujetos discriminados, sino los sujetos de derecho. También da garantías de debido proceso a quienes migren a nuestro país. Por último se destaca que si un migrante debe ser expulsado la decisión debe ser de un juez.

El Poder Ejecutivo Nacional en Enero del 2017, avasallando todo aquel proceso colectivo, participativo y ampliatorio de derechos, reformó nuevamente una Ley por Decreto de Necesidad y Urgencia. Este decreto 70/2017 quiere introducir cambios a la Ley de Migraciones para asociar la migración con delincuencia y expulsar personas que entren al sistema penal incluso por una simple contravención, centrándose en los inmigrantes más débiles, mientras que no implicará ningún cambio importante para los más "peligrosos".

Este DNU, según nuestra opinión, podría ser violatorio de la Constitución Nacional por dos factores. En primer lugar la Constitución Nacional establece en su artículo 75 que es el Congreso de la Nación quién tiene la facultad para regular la política migratoria. Para promover un Decreto de Necesidad y Urgencia hay que acreditar alguna razón de urgencia y necesidad que el Gobierno Nacional solamente justificó con la declaración de emergencia en seguridad, documento que no trabaja con datos certeros sobre la emergencia en la cuestión migratoria. En segundo lugar, también nuestra constitución nacional prohíbe todos los DNU que se refieran a materia penal. La reforma que realiza el decreto migratorio está regulando sobre antecedentes penales, o sobre materias que involucran el proceso penal.

Esta forma de toma de decisiones de Cambiemos no escapa a la gran transformación del modelo económico neoliberal en la Argentina de los noventa, donde la reforma del estado y el ajuste estructural, se implementaron con gran concentración de poder de decisión y acción en los Ejecutivos. Esto significó concentrar en el presidente facultades institucionales y políticas que violaron el equilibrio con los otros poderes del estado, sobre todo el legislativo.



*Legislatura de la Provincia
de Río Negro*

Tres son los ejes de la Ley del 2004 que se endurecen con el decreto 70/2017:

- El primero tiene que ver con tratar de ampliar los supuestos que habilita la prohibición del ingreso o expulsión cuando la persona tenga antecedentes penales. Esos supuestos ya están previstos en la ley de Migraciones, pero en el DNU incluye todos los delitos del Código Penal, incluso el código contravencional, que impliquen pena privativa de la libertad en expectativa. Esto puede alcanzar situaciones de venta en la vía pública, personas que están en una casa tomada o los que corten una calle. No importa la suerte de esa persona en el proceso penal, el dato que importa es tener algún tipo de imputación.
- La segunda cuestión es que todo migrante que ya tenga papeles puede ser considerado sujeto a expulsión porque ingresó al sistema penal. En cambio la Ley del 2004 prevé una posibilidad de retirar la radicación para quienes hayan sido condenados a un delito que tenga una pena mayor a cinco años. O sea contempla también la expulsión pero para delitos graves.
- El tercer cambio refiere a la reducción de garantías en los trámites de expulsión. Si el migrante tiene algo para decir, por ejemplo que vive acá hace más de veinte años, que sus redes están acá, solo va a tener tres días para decirlo. Y el juez solo va a tener tres días para decidir.

El Gobierno Nacional muestra con esto una clara intención de avanzar sobre la política migratoria en general. En esta línea eliminó todos los programas de abordaje territorial que tenía la Dirección Nacional de Migraciones para ir al territorio y facilitar canales de regularización. Ahora los migrantes solo pueden hacer el trámite si tienen acceso a las sedes centrales. Esto significa que vuelve a poner sobre el migrante la responsabilidad de buscar la regularización, derribando el paradigma que acoge la ley del 2004. Otro indicador del cambio en la política migratoria según especialistas en la materia, es el aumento en gran medida de las expulsiones.

Esta política migratoria está asociada a una concepción de seguridad ligada a lo que se denominan nuevas amenazas, discurso que no es novedoso. Fue Estados Unidos quien difundió estos lineamientos en la década del 90. Una de esas "nuevas amenazas" son las migraciones, entendidas como posibles focos de desestabilización. En el contexto de



Legislatura de la Provincia de Río Negro

asunción de Donald Trump como presidente de EE.UU se exacerba una política que EE.UU ya promovía.

En este sentido, estamos en presencia una vez más de discurso demagógico punitivo de los sectores de derecha, tanto de nuestro país como del resto del mundo: poner en el centro de la escena a los migrantes y menores para introducir el endurecimiento que es lo que "parece" a la gente le importa. Es decir, promover un decreto anticonstitucional se haría solo porque en la opinión pública prende fácilmente pero que en términos estadísticos no es una cuestión central de los problemas de seguridad.

Para esto la Ministra de Seguridad Patricia Bullrich ha mal utilizado las estadísticas. Cuando difundió informes referidos a las temáticas, mencionó que los migrantes eran el 6% del total de presos de nuestro país, pero que si se mira el narcotráfico pasan a ser el 33%. Pero especialistas del CELS han hecho notar que ese 33% es solo del narcotráfico del Servicio Penitenciario Federal, que representa solo el 15% del total de detenidos del país. Además, según datos del organismo, las personas detenidas por delitos relacionados con drogas representan el 10% del total de presos, en tanto que del total de detenidos por drogas en todo el país, el 83% son argentinos y solo el 17% son extranjeros, con lo cual la incidencia extranjera se reduce a la mitad de lo que afirmó la ministra. También esas mismas cifras ocultan que es esperable que en un delito como narcotráfico haya una mayor representación de extranjero, porque como sucede en todo el mundo, es un delito que tiene un componente transfronterizo. Entre 40 y 50 por ciento de los argentinos presos en el extranjero están presos por narcotráfico, eso no significa que los argentinos sean un problema en el narcotráfico mundial.

En este sentido, lo que muestran los datos difundidos por la propia Ministra es que la participación de extranjeros en el delito no es significativa para que sea el eje central de una emergencia en seguridad. Y la ley migratoria del 2004 tenía herramientas concretas de expulsión para resolver los crímenes más graves que los extranjeros puedan haber cometido. Esta reforma por Decreto habilita un nuevo sistema de control migratorio que pone en incertidumbre a todos los residentes de nuestro país, y delega en las agencias policiales y judiciales un sistema de control sin establecer parámetros claros que brinden garantías debidas.

Respecto a la demagogia punitiva del decreto, es manifiesto que esta iniciativa quiere mostrar gestión en temas de seguridad que presumen pueden tener un rédito político en la discusión electoral que se viene, y por



*Legislatura de la Provincia
de Río Negro*

sobre todo ganarle a tomar ese eje a actores interesados en la temática.

Finalmente es importante tener en cuenta que más de 150 organizaciones le pidieron una reunión al jefe de gabinete Marcos Peña para dar una discusión sobre los efectos del decreto pero al momento no dieron señales de iniciar un espacio de diálogo.

Por todo ello es necesario que por todas las vías legislativas, este cuerpo manifieste un rechazo rotundo al decreto 70/2017, porque viola nuestra constitución nacional y porque avasalla los derechos de muchos y muchas migrantes que habitan el suelo argentino con el afán de ver crecer nuestra gloriosa Nación.

Por ello:

Autor: Héctor Marcelo Mango, Carina Isabel Pita.



*Legislatura de la Provincia
de Río Negro*

LA LEGISLATURA DE LA PROVINCIA DE RIO NEGRO

COMUNICA

Artículo 1°.- Al Poder Ejecutivo Nacional el enérgico rechazo al decreto 70/2017 que modifica la ley n° 25871.

Artículo 2°.- De forma.