

Ley De Migraciones Expulsion De Extranjeros Ingreso Irregular Facultades De La Administracion

JURISPRUDENCIA

Ley de migraciones. Expulsión de extranjeros. Ingreso irregular.

Facultades de la Administración Se confirma la Disposición de la Dirección Nacional de Migraciones, que declara irregular la permanencia en el país de la actora y, asimismo, prohíbe su reingreso por el plazo de cinco años, al considerar que su situación encuadraba en el supuesto previsto en el inciso k) del art. 29 de la ley 25.871, por haber ingresado al territorio nacional eludiendo los controles migratorios. Ello en virtud de que la disposición ha sido emitida conforme a derecho y dentro de las facultades del órgano emisor. Comodoro Rivadavia, 5 de febrero de 2018.- Estos autos caratulados "CUEVAS CUEVAS, SANTA TERESA c/ DIRECCION NACIONAL DE MIGRACIONES s/RECURSO DIRECTO A JUZGADO", en trámite ante esta Alzada bajo el N°17343/2017, provenientes del Juzgado Federal de Comodoro Rivadavia. Y CONSIDERANDO: I.- Llegan estos autos al Acuerdo del Tribunal para el tratamiento del recurso de apelación interpuesto por el Sr. Defensor Público Oficial en representación de la Sra. Santa Teresa Cuevas Cuevas, contra la resolución obrante a fs. 54/57vta. A través del mentado resolutorio, decidió la Sra. Juez Federal de esta ciudad rechazar el recurso judicial deducido por la accionante contra el Estado Nacional- Ministerio del Interior- Dirección General de Migraciones y confirmar, en todos sus términos, la Disposición SDX N° 212919, imponiendo las costas procesales a la actora vencida, por aplicación del art. 68 del CPCCN y regulando los honorarios de los profesionales intervinientes. II.- Para arribar a su decisión, interpretó la magistrada de grado, una vez descriptos los hechos génesis de estos actuados, que el thema decidendum se hallaba circunscripto a determinar la legalidad de la Disposición SDX N° 212919 y de las ratificatorias posteriores. Al efecto, señaló que mediante dicha resolución, se declaró irregular la permanencia en el país de la Sra. Cuevas Cuevas, ordenándose su expulsión y prohibiéndose su reingreso por el término de 5 años. Para el examen de la cuestión, y tras considerar los antecedentes que condujeron al dictado de la mentada disposición, interpretó que la Dirección Nacional de Migraciones actuó dentro de sus facultades, en un todo de conformidad con lo que el art. 29 inc. k) de la ley 25871 dispone. En ese orden de ideas, remarcó que, si bien dicha normativa prevé el derecho de migrar como un derecho humano, también regula la admisión de extranjeros, estableciendo para ello tanto las condiciones que deben reunirse en orden a la obtención de la legal residencia como también, las causales impeditivas para el ingreso. En ese contexto, señaló que lo que condujo al rechazo de la solicitud de residencia fue justamente la fehaciente constatación, -luego de la tramitación del pertinente sumario administrativo-, de que la actora ingresó al país eludiendo los controles migratorios y de que, el vínculo familiar del que intenta valerse para lograr permanecer en Argentina es con un individuo con quien contrajo matrimonio el 27/10/2017, constituyendo ello una circunstancia sobreviniente al dictado de la disposición que intenta controvertir, no siendo posible considerar tal acontecimiento a los fines de la reunificación familiar que invoca. Adiciona la Juez Federal interviniente, la circunstancia de que el art. 89 de idéntico plexo normativo, establece que la vía judicial competente se limitará al control de legalidad, debido proceso y de razonabilidad del acto motivo de impugnación, lo que quedó verificado en estos actuados. III.- En la presentación recursiva glosada a fs. 59/61, endereza sus críticas la recurrente contra el decisorio de grado, esgrimiendo que no puede desconocerse que la Sra. Cuevas Cuevas contrajo matrimonio con un ciudadano argentino, lo que implica que debe tenerse presente el motivo de la reunificación familiar que aduce, primando tal circunstancia por sobre el ingreso irregular al país, lo que, a su entender, encuentra razonable acogida en la ley de migraciones. Por lo demás, apela la forma en que fueron impuestas las costas en la instancia precedente, en el entendimiento de que su parte, además de tener razones suficientes para litigar, está tramitando un beneficio de litigar sin gastos. Subsidiariamente, apeló los honorarios establecidos. IV.- Contesta los agravios el representante de la accionada, señalando en primer término que debe declararse la deserción del recurso intenta, en el entendimiento de que los agravios no constituyen críticas concretas ni razonadas del fallo de primera instancia, sino que representan meras disconformidades con la decisión a la que la magistrada a quo arribó. Acto seguido, y subsidiariamente, procede a contestar las críticas accionantes, manifestando que el despliegue de la actividad probatoria pretendida es improcedente, primero, por la falta de justificación de la misma, segundo, porque de ser admitida, implicaría una intromisión del Poder Judicial en la órbita del Ejecutivo, y refiere a la autosuficiencia del trámite de las actuaciones administrativas por ante la Dirección Nacional de Migraciones. Respecto de la circunstancia de haber contraído matrimonio la actora, esgrime en primer término, que lo hizo con posterioridad al dictado de la resolución y en segundo lugar, pone de relieve que en ningún momento quedó acreditada en autos la convivencia de la Sra. Cuevas Cuevas con su cónyuge. En relación al carácter discrecional de la dispensa- que invoca la accionante- insiste en que los jueces no pueden sustituir el criterio de la administración que ordena la expulsión de una persona extranjera. Por último, alude a que la

resolución de migraciones ha superado el test de razonabilidad, en virtud de que en ella se ven plasmados los principios de proporcionalidad y de igualdad, como también, la utilización de un medio idóneo para alcanzar el fin perseguido. V.- Recibidos los autos ante este Tribunal de Alzada, se corrió vista al Sr. Fiscal General, quien, a través del Dictamen que luce a fs. 80/vta. propició la consecuente confirmación del resolutorio en crisis. Seguidamente, pasaron los autos al Acuerdo a fs. 81. VI.- Hallándose las actuaciones en condiciones de ser resueltas, previo a dar tratamiento a los agravios esbozados, resulta preciso exponer en prieta síntesis los hechos motivadores de la pretensión accionante, a los fines de arribar a una solución ajustada a derecho. Al efecto, es procedente apuntar que de las constancias obrantes en el Expte. Administrativo N° 44710-2017 de registro de la Dirección Nacional de Migraciones, cuyas copias corren por cuerda de estos actuados, se desprende que: a) en el Acta de Declaración Migratoria e Intimación a regularizar N° 00073402 del 4/4/2017, la Sra. Santa Teresa CUEVAS CUEVAS, de nacionalidad dominicana, declaró haber ingresado al país el 17/07/2016 de manera irregular. b) de las copias del pasaporte SC7485608 expedido por la Dirección General de Pasaportes de República Dominicana, se observa estampa de sello de salida de ese país de fecha 16/06/2016 y de sello de Ecuador sin fecha, sin constar sellado alguno de ingreso en territorio argentino (fs. 19/42 de actuación administrativa). c) la búsqueda en los registros virtuales internos de Admisión/ Antecedentes del organismo con los datos personales de la actora, no arrojó resultado alguno. d) la Sra. Cuevas Cuevas no registra antecedentes penales en su país de origen (conforme Certificado emanado de la Procuraduría General de la República Dominicana de fs. 15 del trámite administrativo). e) a través del Dictamen SDX 010297, protocolizado el 08/08/2017- teniendo en consideración al efecto, la declaración de la propia actora de haber ingresado irregularmente al país y las demás circunstancias-, propició la letrada a cargo de la Jefatura del Depto. de Dictámenes de la Dirección General Técnica- Jurídica de la Dirección Nacional de Migraciones, el dictado del acto administrativo de estilo que declare irregular la permanencia en el país de la extranjera de que se trata, ordene su expulsión del Territorio Nacional y prohíba su reingreso al mismo por el término de CINCO (5) años, conforme a lo establecido en el art. 29, inc. k) y artículo 63 inc. c) de la ley 25871?. f) en los términos señalados ut supra, el 9/8/2017, mediante Disposición SDX N° 0151050, la DNM declaró irregular la permanencia en el país de la actora, ordenando su expulsión de territorio nacional, prohibiéndose su reingreso al mismo por el término de 5 años, según lo previsto en el art. 63 de la ley 25871 y disponiendo se le hiciera saber que contra dicha resolución podría articular los recursos previstos en el Título VI de la normativa. g) Notificada la accionante el 09/08/2017, el 14/08/2017, interpuso recurso jerárquico que, luego del Dictamen SDX 010462, fue rechazado mediante Disposición SDX N° 212919 del 30/10/2017, notificado a la actora el 2/11/2017. h) En ese marco, agotada la instancia administrativa, el 13/11/2017 interpone la actora, con patrocinio letrado del Defensor Oficial, el recurso judicial previsto en el art. 69 septies de la ley 25871 solicitando se revoque la Disposición DSDX N° 212919 del 30/10/2017 alegando razones de reunificación familiar en virtud de haber contraído matrimonio con un ciudadano argentino durante su estancia en el país, pese a que reconoce haber ingresado al mismo de manera irregular, contrariando la normativa rectora. i) Del acta de matrimonio emitida por el Registro del Estado Civil y Capacidad de las Personas de esta ciudad- que luce a fs. 6/vta. de las presentes actuaciones- surge que la Sra. Cuevas Cuevas contrajo matrimonio el 27/10/2017 con el Sr. Fernando Matías Gómez, de nacionalidad argentina. VII.- Descripto el escenario fáctico sobre el que se construye la causa, ha de precisarse que el presente recurso fue enmarcado en los términos del art. 69 septies de la ley nacional de Migraciones N° 25871. En ese contexto, huelga señalar que a través de sus preceptos, la normativa en cuestión regula la admisión, el ingreso, la permanencia y el egreso de personas (art. 1°), contemplando que ¿el Estado asegurará las condiciones que garanticen una efectiva igualdad de trato a fin de que los extranjeros puedan gozar de sus derechos y cumplir con sus obligaciones, siempre que satisfagan las condiciones establecidas para su ingreso y permanencia, de acuerdo a las leyes vigentes? (art. 5). Ello, en el marco de los principios generales que, como objetivos, el art. 3° establece, aludiéndose tanto al texto constitucional, como a los tratados y convenios que complementan la tutela de los derechos en juego. Sentado lo anterior, atendiendo al objeto de la litis, debe tenerse presente que el artículo 29 de la norma analizada, determina una serie de causas impeditivas del ingreso y permanencia de extranjeros al Territorio Nacional, entre las cuales, y en lo que aquí es de importancia, el inc. j) dispone: ¿Intentar ingresar o haber ingresado al territorio nacional eludiendo los controles migratorios, o por lugar o en horario no habilitados al efecto?; mientras que, el último párrafo de idéntico precepto reza que ¿la Dirección Nacional de Migraciones, previa intervención del Ministerio del Interior, podrá admitir, excepcionalmente, por razones humanitarias o de reunificación familiar, en el país en las categorías de residentes permanentes o temporarios, mediante resolución fundada en cada caso particular, a los extranjeros comprendidos en este artículo?. VIII.- Dicho ello, corresponde adentrarse al estudio de los agravios que fueron debidamente expuestos, tendientes a conmovier lo decidido, fundando la reunificación familiar sobre el hecho de haber contraído matrimonio con un ciudadano argentino. En las condiciones descriptas al momento de reseñar la concatenación de trámites administrativos, huelga señalar, pese a no haber constituido materia de agravio, que resulta evidente que la Dirección Nacional de Migraciones se limitó a considerar que se hallaba configurado uno de los supuestos objetivos previstos como causas que

la habilitan -como autoridad de aplicación- a disponer la expulsión del país de la Sra. Santa Teresa Cuevas Cuevas. Ello, tras haber constatado su ingreso irregular al mismo, circunstancia expresamente reconocida por la accionante en diversas oportunidades en las que, claramente, ha ejercido ampliamente su derecho de defensa, respetándose en todo momento el debido proceso -demostrado incluso con el acceso a la instancia judicial tras haberse agotado, en los términos de la ley de migraciones, el procedimiento administrativo. Respecto de éste último, y tal y como hemos reseñado, es dable traer a colación que la prueba a la que con insistencia hace referencia la actora en sus agravios- a través de la cual queda demostrado que contrajo matrimonio y vive con un ciudadano argentino- y que data de una fecha posterior a su ingreso irregular al país-, no puede hacer ceder la aplicación de la disposición del art. 34 de ley 25871, en cuanto establece que el ingreso de las personas al país, se realizará exclusivamente por los lugares habilitados al efecto, no registrándose que la actora lo haya hecho ni verificándose las razones excepcionales del art. 29 para dispensarla. IX.- Párrafo aparte merece la consideración que de la dispensa contemplada en los últimos apartados del art. 29 (sustituido por Decreto 70/2017), se haga. Disponen los últimos párrafos del mentado precepto que, excepcionalmente, la DIRECCIÓN NACIONAL DE MIGRACIONES podrá admitir en el país, únicamente por razones humanitarias, de reunificación familiar o de auxilio eficaz a la justicia en las condiciones del último párrafo del presente artículo, en las categorías de residentes permanentes o temporarios, a los extranjeros comprendidos en los incisos a), k) y m).... Fuera de los supuestos expresamente regulados no podrá hacerse lugar al trámite excepcional de dispensa?, y a que, de invocarse ?el derecho a la reunificación familiar, deberá acreditarse la convivencia del grupo familiar?. Recordando la inveterada doctrina del Máximo Tribunal respecto de que la primera fuente de interpretación de las leyes es su letra, debiendo entender que las palabras se emplean en su verdadero sentido, en el que tienen en la vida cotidiana, reconociendo a cada uno de los términos empleados por la ley un sentido propio y no superfluo (C.S.J.N., Fallos: 318:198; 321:3513)-, debemos los magistrados dar pleno efecto a las normas vigentes sin sustituir al legislador, ni juzgar sobre el mero acierto o conveniencia de disposiciones adoptadas por los otros poderes en ejercicio de sus propias facultades (cfr. C.S.J.N., Fallos: 300:700; 315:2443; 321:92; 329:5567...). Así las cosas, se advierte con notoria claridad que resulta una facultad de la Dirección Nacional de Migraciones el otorgamiento de la dispensa supra mencionada, asistiendo razón al letrado representante de la misma al momento de contestar agravios, y que, en caso de conceder la misma, debe dar intervención al Ministerio del Interior. X. Para concluir, es relevante agregar que, pese a que la ley de migraciones tiene entre sus finalidades la de garantizar el ejercicio del derecho a la reunificación familiar (art. 3º inc. d) y art. 10), es conteste la doctrina y la jurisprudencia en que, en casos como el que nos ocupa, la revisión judicial se limita al campo de la legalidad, analizando la conformidad del acto administrativo con la habilitación legal otorgada por el legislador. En ese contexto, únicamente ante la transgresión de la ley, el juez podrá anular el acto administrativo; pero nunca podrá entrometerse en la decisión-dentro del ámbito discrecional- efectuada por el administrador. Y es que, precisamente, limitar la revisión judicial al control de legalidad luce como la fórmula más adecuada con miras a preservar el sistema de división de poderes (cfr. lo expresado por Gabriel B. Chausovsky en su comentario titulado ?Apuntes jurídicos sobre la nueva Ley de Migraciones?, recopilado en el libro de Rubén Giustiniani - impulsor del respectivo proyecto de ley-: ?Migración: un derecho humano - Ley de Migraciones N° 25.871?, Buenos Aires, ed. Prometeo Libros, año 2004; ver, en especial, págs. 164 a 166). XI.- En materia de imposición de costas, ante el agravio esbozado en tal sentido, entendemos que por aplicación del principio de gratuidad que garantiza el art. 86 de la ley 25871 para esta clase de procedimientos vinculados a la expulsión de ciudadanos extranjeros, corresponderá eximir de gastos al presente proceso. En virtud de las argumentaciones expuestas, el Tribunal RESUELVE: 1) CONFIRMAR el resolutorio de fs. 54/57vta. en todo en cuanto ha sido materia de apelación, REVOCANDO la forma en que fueron impuestas las costas, debiendo estarse a lo dispuesto en la XI Consideración, sin costas en ambas instancias. Regístrese, notifíquese, publíquese por donde correspondiere y oportunamente, devuélvase. La Dra. Hebe L. Corchuelo de Huberman no suscribe la presente por hallarse en uso de licencia. JAVIER M. LEAL DE IBARRA ALDO E. SUÁREZ ANA CECILIA ALVAREZ SECRETARIA 025626E