



**COMITÉ PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS DE TODOS LOS
TRABAJADORES MIGRATORIOS Y DE SUS FAMILIARES**

**INFORME DEL DEFENSOR DEL PUEBLO DE NACION
INSTITUCIÓN NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS**

Buenos Aires, 12 de agosto de 2019

A. ASPECTOS POSITIVOS

Desde el 2016 hasta junio 2019 se entregaron más de 760.000 radicaciones a extranjeros de todas las nacionalidades, con lo cual la Argentina lidera el ranking de residencias a in en América del Sur.

En 2018 la Dirección Nacional de Migraciones (en adelante D.N.M) otorgó 221.892 radicaciones, de las cuales el 94,3% correspondieron a las siguientes nacionalidades –representadas en orden decreciente-: venezolana, paraguaya, boliviana, colombiana, peruana, brasileña, chilena, ecuatoriana, uruguay, china. De este total de residencias concedidas, 137.317 fueron temporarias y 84.575 permanentes.¹

Según los datos de la Encuesta Permanente de Hogares -2017-, alrededor del 7,7% de los ocupados en el total de aglomerados urbanos del país, son in sudamericanos. Una proporción importante de ellos se encuentra dentro de la edad potencialmente activa (15 a 64 años) y presentan tasas de actividad y empleo más altas que los nacionales (63.8% frente a 59%, respectivamente).

Los trabajadores in no tienen dificultades para acceder a un empleo, el problema se suscita por las condiciones en que logran obtener el trabajo. El nivel de subocupación es más alto que los nacionales, y el empleo no registrado entre los asalariados llega a afectar a más de la mitad de estos trabajadores.

En relación con la distribución territorial, se observa que en siete distritos se concentra el 87% de los sudamericanos que residen en el país (Partidos del Conurbano, Ciudad de Buenos Aires, Gran La Plata, Neuquén, Comodoro Rivadavia, Río Gallegos y Ushuaia-Río Grande). En los dos primeros residen la mayoría de los in sudamericanos.

En la Región Metropolitana de Buenos Aires el origen de los in latinoamericanos es heterogéneo, en cambio en la región patagónica, los chilenos representan más de las tres cuartas partes.

En cuanto a los sectores de actividad, la concentración de trabajadores in es variable, según el perfil productivo y laboral de cada aglomerado. Aunque en todas, aparecen relevantes algunas actividades urbanas como la Construcción, el Comercio y el Servicio doméstico.²

Plataforma online de radicación a distancia (RADEX)

Las denuncias recibidas en el DPN hacia la Dirección Nacional de Migraciones versaron sobre los siguientes temas:

- ✓ Demora en el otorgamiento de turnos para iniciar los trámites.
- ✓ Demora en la entrega de certificados migratorios.
- ✓ Problema en la resolución de las radicaciones.
- ✓ Demora en la entrega de las radicaciones.
- ✓ Negativa de otorgar la radicación

La gran demanda de solicitudes por parte de ciudadanos venezolanos provocó que el sistema de migraciones no diera a basto y se produjera una demora en la entrega de los turnos para iniciar los trámites de más de 1 año. El DPN solicitó a la DNM que arbitrara las medidas necesarias para solucionar esta situación³. Fue así como a partir de 1 de noviembre de 2018 la Dirección Nacional de Migraciones puso en funcionamiento el sistema de radicación a distancia (RADEX).

Este sistema produjo agilización en los trámites y permitió optimizar el otorgamiento de las residencias. Es de destacar que un ciudadano del Mercosur y Estados Asociados (es decir, más del 90% del total de radicaciones otorgadas) abona una tasa **de 67 dólares** (\$ 3.000); mientras que en algunos países de la región se supera ese valor (en Paraguay 221 dólares, Bolivia 149, Colombia 282, Brasil 92, Chile 100 dólares.).

Además se encuentra vigente la Disposición 165/2014, que permite el acceso a los trámites con eximición de pago de las tasas migratorias a personas en situación de vulnerabilidad. La defensoría ha derivado varios casos para realizar este procedimiento de determinación de este estado con resultados positivos.

Ventajas de esta innovación:

¹ Estadísticas solicitadas a la Dirección Nacional de Migraciones en el marco de la Actuación N° 8303/15,

² Información remitida por el Ministerio de Producción y Trabajo de la Nación en la Actuación N° 8304/15. http://www.trabajo.gob.ar/downloads/estadisticas/insercion_laboral_trabajadores_.pdf

³ Actuación N° 3360/18

- 1) La persona no precisa trasladarse a una oficina de Migraciones para gestionar su trámite y puede acceder a la plataforma las 24 horas durante todo el año.
- 2) No necesita ni debe recurrir a gestores.
- 3) El proceso digital elige las opciones más ventajosas para que el extranjero obtenga su radicación y el Estado garantiza la confidencialidad de los datos.
- 4) La persona inicia el trámite cuando lo desea, en una PC, una tablet o un teléfono móvil, utilizando cualquier navegador de Internet.
- 5) El usuario ve en su pantalla toda la información que necesita para operar y la carga de datos personales tiene carácter de declaración jurada.
- 6) La persona escanea la documentación exigida, toma su foto con un teléfono móvil y selecciona la categoría y criterio de radicación.
- 7) No tiene que ocuparse de tramitar el Certificado de Antecedentes Penales de la Argentina que otorga el Registro Nacional de Reincidencia, ya que se tramita automáticamente por el sistema, simplificando aún más el expediente.
- 8) El nexo del inmigrante con el organismo es su mail, clave para todo trámite.
- 9) Cuando empieza a procesar su solicitud puede cargar a todo el grupo familiar (y el trámite es sin cargo para los menores de 18 años).
- 10) Dentro del trámite se halla una "Encuesta de aptitudes profesionales" para que el inmigrante comparta su perfil laboral, idioma, experiencia de trabajo, nivel de estudio, títulos y otros detalles que contribuyan a su inserción social a partir de ofertas laborales en las provincias.

Orientación de flujos migratorios

El 83% de los in se radica en Capital Federal y en el primer cordón bonaerense. Ante este dato, la DNM se encuentra implementando un programa de orientación de flujos migratorios con criterio demográfico poblacional a partir de conocer las ofertas laborales en las provincias.

El objetivo primario es conocer ofertas laborales en las provincias (ofertas de trabajo disponibles para los argentinos; pero que siguen vacantes). Luego, por medio del sistema de radicación a distancia (RADEX), online, la información que el extranjero que tramita su residencia brindó se combina/compara con las demandas del país.

La DNM organizó diversas jornadas de información sobre oportunidades de trabajo específicas en varias provincias, además se han suscripto convenios y se está trabajando con los gobiernos de Chubut, Río Negro, Neuquén y San Juan.

Entre los organismos y entidades participantes de la iniciativa se encuentran: Organización Internacional para las Migraciones (OIM), Organización Internacional de Trabajo (OIT), Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), Secretaría de Trabajo de la Nación, Dirección Nacional de Pluralismo e Interculturalidad, Consejo Federal del Trabajo, Ministerio de Salud del Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y varias ONGs.

Programa Siria

La DNM aplicó el Programa Siria de visa humanitaria para las personas afectadas por el conflicto bélico en ese país, así como otros mecanismos de documentación para los nacionales sirios contribuyendo con distintas acciones a la integración social, incluyendo innovaciones normativas respecto de los denominados "llamantes" para ampliar la posibilidad de sumarse como convocante o requirente. Así, la Argentina adhiere al Artículo 3° de la Declaración Universal de Derechos Humanos en torno a que "todo individuo tiene derecho a la vida, la libertad a la seguridad de su persona".

Esta iniciativa se trabaja junto con la Organización Internacional para las Migraciones (OIM) y el Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR).

Facilitación a haitianos

Por medio de la Disposición DNM N° 1143 de 2017 se aprobó un mecanismo especial para facilitar la regularización migratoria por razones humanitarias de extranjeros de nacionalidad haitiana por el plazo de seis (6) meses a partir de la entrada en vigencia de esa decisión y con un trámite gratuito.

Este régimen especial posibilitó la concesión de una residencia temporaria por 2 años, en el marco de lo normado por el artículo 23 m) de la Ley 25.871 y su Decreto Reglamentario N° 616/2010, a los nacionales provenientes de la República de Haití, titulares de pasaporte ordinario, que habiendo

ingresado a nuestro país en calidad de turistas antes del 1 de marzo de 2017, no hubieran podido encuadrar en alguno de los demás criterios establecidos en la Ley de Migraciones para acceder a una residencia temporaria.

Esta iniciativa se enmarcó en los esfuerzos de solidaridad internacional de la República Argentina con la República de Haití, tomando en consideración que en 2010 sufrió uno de los terremotos más fuertes de su historia, lo que dejó la devastadora cifra de más de 200.000 pérdidas de vidas humanas, conforme estimaciones oficiales, sumado a las pérdidas materiales, las precarias condiciones de vivienda y los miles de desplazados internos producto de dicha situación.

Flexibilización migratoria a venezolanos

En el marco de la Actuación N° 8225/17, funcionarios de la Defensoría pusieron en conocimiento a la DNM sobre los inconvenientes que estaba teniendo un joven venezolano para completar la documentación requerida (antecedentes penales) y la situación fue especialmente contemplada por el organismo posibilitando la continuación del trámite. Atento a que el principal caudal migratorio de 2018 fueron los ciudadanos venezolanos (un tercio del total de in radicados), y considerando las condiciones especiales en la que se produjo esta migración. La DNM dispuso salvedades en cuanto a los vencimientos de los documentos (cédula y pasaportes) para permitir tanto el ingreso al territorio como el otorgamiento del DNI argentino, así como también, consideración en relación a los menores de edad carentes de cédula (por disposiciones propias de Venezuela)⁴.

Asimismo, se permitió que los ciudadanos venezolanos pudieran acceder al Acuerdo de Residencia para los Nacionales de los Estados Partes y Asociados del MERCOSUR.

Controles de Permanencia

Por la Ley N° 25.871, la DNM es la encargada de realizar el control de permanencia a partir de operativos orientados a la prevención y detección de situaciones delictivas, especialmente de explotación laboral y tráfico de personas.

En este sentido, el organismo lo que hace es intimar a normalizar la situación migratoria a los extranjeros que se encuentran en situación irregular y sanciona a los dadores de trabajo o alojamiento a título oneroso a fin de impedir situaciones de explotación, trabajo forzoso y trata.

Según información remitida por el organismo durante los últimos años se ha producido un incremento de operativos realizados, los cuales crecieron un 62% interanual, con un acumulado del 328% desde 2015.

Respecto de la actividad en el el área Metropolitana de Buenos Aires (AMBA)⁵ se destaca el constante crecimiento de los operativos vinculados a investigaciones judiciales, los cuales son principalmente orientados a la prevención y detección de situaciones delictivas, estos presentan un crecimiento del 31% interanual y un acumulado del 361% desde 2015.

En el interior del país se dotó a todas las delegaciones de la DNM de cuerpos de inspectores y se creó una Coordinación Operativa en la órbita de la Dirección de Control de Permanencia como instancia de supervisión, soporte y diagnóstico de la actividad en todo el territorio, que ya lleva más de dos años de trabajo. En este sentido se observó un aumento del 109% en cantidad de operativos efectuados respecto de 2017 e incrementos similares en el resto de los indicadores. Por otra parte, en relación al 2015 se quintuplicó el nivel de actividad, con un crecimiento acumulado del 512%⁶.

B. PRINCIPALES MOTIVOS DE PREOCUPACIÓN Y RECOMENDACIONES

1.- Medidas generales de aplicación (arts. 73 y 84)

Legislación y aplicación

⁴ Disposición N° 529/18

⁵ El AMBA está compuesta por localidades y barrios de la Ciudad de Buenos Aires y del Gran Buenos Aires, caracterizándose por ser la concentración urbana de mayor densidad del país (concentra alrededor del 30% de la población total).

⁶ Información remitida por la DNM en la Actuación N°8304/15.

Nuestro país cuenta con un plexo normativo de protección y promoción de derechos humanos de las personas. La Ley N° 25.781 y su Decreto Reglamentario 616/2010 reconocen una política migratoria con un enfoque de derechos humanos.

Asimismo, Argentina posee una vocación de suscribir instrumentos internacionales, como es el caso de la Convención Internacional sobre la Protección de todos los Trabajadores Migratorios y sus familiares de Naciones Unidas ratificada por la Ley N° 26.202.

También, en el 2016, se ratificó el Protocolo Adicional relativo al Convenio sobre Trabajo Forzoso (N° 29) para actualizar e ingresar nuevas obligaciones y temáticas, por ejemplo; la obligación de los Estados de otorgar asistencia a las víctimas, reparación integral y acceso a la justicia.

El 30 de enero de 2017 el Poder Ejecutivo Nacional dictó el Decreto de Necesidad y Urgencia (DNU) N° 70/17 modificatorio de la Ley N° 25.871 y de la ley de nacionalidad N° 346, que entre otras disposiciones estableció:

“El Estado tiene la prerrogativa soberana de decidir los criterios de admisión y expulsión de los no nacionales, esta potestad se ve actualmente dificultada por la duración de los procesos administrativos y judiciales que podía llegar a los siete años de tramitación para expulsar a alguien del país”. En virtud de ello el decreto, entre otras cosas, redujo los plazos procesales.

Por otro lado, la norma destaca que la población de personas de nacionalidad extranjera bajo custodia del Servicio Penitenciario se ha incrementado en los últimos años hasta alcanzar en 2016 el 21,35% de la población carcelaria total. Actualmente, los extranjeros representan apenas el 4,5% de la población de Argentina, pero, al analizar exclusivamente la cantidad total de personas detenidas por narcotráfico, la cifra de extranjeros sube al 33%.

La nueva disposición (Art. 29) establece que no podrán ingresar las personas que presenten documentación falsa u omitan informar sobre sus antecedentes penales; los que cumplan condena o tengan antecedentes –tanto en Argentina como el exterior- por delitos que merezcan según las leyes argentinas penas “privativas de libertad” o “delitos de tráfico de armas, de personas, de estupefacientes, de órganos o tejidos, o por lavado de dinero o inversiones en actividades ilícitas.

Este Decreto generó malestar en algunas organizaciones sociales, agrupaciones de y especialistas en políticas públicas quienes se presentaron ante la Comisión Bicameral de Trámite Legislativo del Honorable Congreso de la Nación para solicitar el rechazo del DNU.

Los argumentos esgrimidos por los distintos sectores pueden resumirse en los siguientes ejes:

- El DNU amplía las razones por las cuales un extranjero puede ser expulsado del país y reduce el tiempo para esgrimir una defensa en caso de que esté en riesgo de ser expulsado del territorio.
- Según plantean los colectivos, el DNU 70/2017 no cumple con los requisitos formales para su validez, no solo porque no acredita argumentos de necesidad y urgencia, sino también porque entienden que regula cuestiones de materia penal.
- El DNU limita los alcances de la unidad familiar, el arraigo y las razones humanitarias como condiciones para sortear una expulsión.
- Presenta estadísticas de manera sesgada: se dice que los extranjeros representan el 4,5% de la población de Argentina, pero, al analizar exclusivamente la cantidad total de personas detenidas por narcotráfico, la cifra de extranjeros sube "al 33%". Esto es cierto si se toma solamente las estadísticas del Servicio Penitenciario Federal pero si se amplía a nivel nacional la cantidad de extranjeros detenidos en relación a la población penitenciaria completa queda reducido al 6%.
- Se pone en peligro el derecho a la defensa ya que los tendrán tres días para interponer un recurso contra la orden de expulsión y tres días para impugnar en el Poder Judicial la resolución que rechaza su recurso administrativo. Además, el DNU obliga a presentar el recurso judicial por escrito, fundado y con patrocinio letrado, dificultando en la práctica su materialización, en particular para los de menores recursos.

A los fines de oponerse a este DNU organizaciones sociales, agrupaciones de y de derechos humanos presentaron un amparo colectivo que se encuentra pendiente de resolución por parte de la Corte Suprema de Justicia de la Nación.

También el Centro por la Justicia y el Derecho Internacional (CEJIL) junto con el Centro de Estudios Legales y Sociales (CELS) denunciaron al Gobierno Argentino ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH)

Por su parte, el Comité de la ONU contra la Tortura realizó observaciones sobre la situación de Argentina. En los párrafos 33 y 34, expresa la preocupación por el decreto migratorio N° 70/2017 y recomienda "Derogar o enmendar las disposiciones del DNU".

Evidentemente este decreto produjo un cambio de escenario e implicó un impacto en las políticas públicas, por eso a los fines de tener un conocimiento pormenorizado y un análisis real de la situación el Defensor del Pueblo de la Nación sostuvo reuniones con organismos del Poder Ejecutivo Nacional (Dirección Nacional de Migraciones (DNM), Comisión Nacional para los Refugiados (CONARE), Ministerio Público de la Defensa, organizaciones de la sociedad civil y organismos internacionales (OIM-OIT) a los fines de analizar los alcances y efectos de la nueva normativa.

Por la disposición N° 56.647/2005 se creó en el ámbito de la Dirección Nacional de Migraciones, el "Registro Nacional Único de Requirentes de Extranjeros" (RENURE) que alcanza a los requirentes de personas extranjeras nativas de países no comprendidos en el ámbito del Mercado Común del Sur (MERCOSUR) y sus Estados Asociados que solicitan obtener la residencia utilizando el criterio de trabajo.

En el 2008 por la Disposición DNM N° 54.618/2008, se amplió el ámbito de aplicación de la anterior disposición a toda persona física o jurídica que solicite el ingreso o radicación de una persona extranjera comprendida en los criterios mencionados en el art. 23 incs. a), e), f), i) y j) de la Ley N° 25.871.

En el 2011 se aprobó el Instructivo de Trámites no Mercosur⁷ que estableció, en el Capítulo II punto 10 del Anexo, que: "Cuando un migrante se presentase a solicitar una residencia encuadrable en los incisos a), e), f), i) y j) del artículo 23 y en los incisos e), f), y h) del artículo 24 de la Ley N° 25871, deberá presentar además de la documentación personal y la del criterio de radicación, la constancia actualizada del Registro Nacional Único de Requirentes de Extranjeros (RENURE) de la DNM. Sin el mismo no podrá darse inicio a la solicitud de residencia, ya que el sistema SAdEx no grabará la residencia, por los artículos detallados más arriba, si no se vincula a un requirente registrado...".

Argentina tiene un trabajo sostenido en la temática de género. La Ley N° 26.485 sobre Protección Integral para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres en los Ámbitos en que Desarrollen sus Relaciones Interpersonales, promulgada en abril de 2009, aspira a eliminar la discriminación entre mujeres y varones en todos los órdenes de la vida, afirmando en particular el derecho de las mujeres a una vida sin violencia. A través del Plan Nacional de Igualdad de Oportunidades y Derechos 2018-2020 y del Plan Nacional de Acción para la Prevención, Asistencia y Erradicación de la Violencia contra las mujeres 2017-2019, se propone un trabajo interinstitucional con otros organismos y con la sociedad civil promoviendo la formación en perspectiva de género en todos los niveles.

Sobre violencia de género en el ámbito laboral existe un Protocolo de intervención. Las denuncias contra funcionarios de la Administración Pública Nacional son coordinadas por la Comisión de Igualdad de oportunidades y Trato⁸ (CIOT), en los casos en que la violencia se produzca en ámbitos académicos, entes descentralizados, autónomos o en fuerzas de seguridad, el DPN insta a las autoridades a poner en funcionamiento los protocolos internos, o en su caso, realiza recomendaciones o pedidos de informes.

La oficina de trata de Personas y del DPN trabaja en forma articulada con los Centros de Acceso a la Justicia (CAJ). Estas oficinas del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Nación están conformadas por un equipo interdisciplinario de abogados/as, psicólogos/as, trabajadores sociales, mediadores comunitarios y personal administrativo capacitado para brindar una atención integral en todo el territorio nacional.

Según datos oficiales las consultas relativas a la temática de migración en los Centros de Acceso a Justicia, revelan que:

⁷ Disposición DNM N° 1105/2011

⁸ <https://www.argentina.gob.ar/ciot>

- Un 7,4% (34.231) del total de las consultas recibidas en los CAJ durante el período el 01 de enero del 2018 al 30 de abril del 2019 fueron consultas vinculadas a “Migrantes”.
- El 92% de las consultas vinculadas a migración ingresadas en los CAJ durante el período 01 de abril de 2018 al 30 de abril del 2019 fueron por temas de trámites de migraciones, radicaciones, ciudadanía o refugio.
- 8 de cada 10 (78%) consultas por temas de migraciones se realizan en CAJ ubicados en CABA. En segundo lugar se ubica la Provincia de Buenos Aires, con un 17.2%.
- El 53,7% de quienes consultan por temas vinculados a migración son mujeres. De este porcentaje, el 56% estas mujeres que consultan tienen entre 20 y 39 años.
- El 35,7% de las mujeres que consultan por temas de migraciones tienen nivel de instrucción secundario (completo/incompleto), y el 26,7% tienen nivel de instrucción primario (completo/incompleto).
- El 43% de las mujeres que consultan por temas de migraciones nacieron en Paraguay, un 28% nació en Bolivia, y un 12% nació en Perú.
- De estas mujeres, un 53.9% consultan sobre acceso a documentación y certificaciones; el 11% por cuestiones de familia y otro igual porcentaje, por seguridad/protección social.

Recopilación de Datos

El Instituto Nacional de Estadística y Censos de la República Argentina –INDEC- es el organismo que unifica y ejerce todas las actividades estadísticas oficiales. Atento a que se encuentra trabajando en la elaboración de los procedimientos para el Censo 2020, la Defensoría del Pueblo de la Nación remitió una nota⁹ a su titular poniendo en su conocimiento que el Comité de protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares observó a nuestro país por la ausencia de información y estadísticas detalladas sobre algunas cuestiones relacionadas con la/los trabajadores migratorios.

De tal manera, el DPN resaltó la importancia de la realización de un estudio específico sobre el tema, a los fines de que Argentina pueda tener un análisis desagregado, cualitativo y cuantitativo que abarque temáticas como el acceso a los servicios básicos, empleo, etc.

Cabe agregar que más allá de lo solicitado al INDEC, nuestro país cuenta con algunos estudios estadísticos específicos realizados por organismos del estado¹⁰, organizaciones no gubernamentales y de organismos internacionales que permiten tener información del estado de situación de los derechos de los trabajadores migratorios.¹¹

Explotación Laboral y otras formas de malos tratos

Existen denuncias por situaciones de trata con fines de explotación laboral en ámbitos rurales. En su mayoría se detectaron a partir de inspecciones realizadas por organismos nacionales como el Registro Nacional de Trabajadores Rurales y Empleadores- RENATRE-.

Las intervenciones del DPN tuvieron como objetivo que a través de las delegaciones provinciales se gestionen lugares de asistencia, albergue para las víctimas, recursos necesarios para retornar al país de origen, entre otros.

En estos casos se articula con los puntos focales de asistencia en las provincias y con el Programa Nacional de Rescate y Acompañamiento a las Víctimas Damnificadas por el delito de Trata del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Nación.

Sin embargo existen dificultades por parte del colectivo social para identificar situaciones de explotación laboral. Si analizamos las denuncias recibidas por la Línea 145¹² durante el 2018, se puede observar que de los 3371 llamados recibidos, el 46% fueron sobre explotación sexual, el 22% sobre posible captación, el 13% sobre búsqueda de personas y sólo el 12% sobre explotación laboral¹³.

⁹ Nota D.P.N N° 004690/17.

¹⁰ http://www.trabajo.gob.ar/downloads/estadisticas/insercion_laboral_trabajadores_.pdf

¹¹ <http://argentina.iom.int/co/estudio-sobre-acceso-servicios-sociales-de-las-personas--en-la-rep%C3%BAblica-argentina>

¹² La línea telefónica 145 es una línea gratuita, anónima y nacional que funciona las 24 horas de los 365 días del año y es atendida por profesionales capacitadas en esas problemáticas.

¹³ <https://www.argentina.gob.ar/noticias/informe-sobre-las-denuncias-recibidas-en-la-linea-145-durante-2018>

Por ello, el DPN convocó a la Organización Internacional para las Migraciones (OIM) y a la Organización Internacional del Trabajo (OIT) para realizar un trabajo de concientización, prevención y difusión respecto del trabajo forzoso y la trata con fines de explotación laboral. Se elaboraron videos y spots radiales en donde se actuaron situaciones de trabajo forzoso y explotación laboral tanto en ámbitos rurales como urbanos. Estos spots fueron difundidos por las redes sociales y transmitidos a través del Programa radial: La Gente y su Defensor a más de 200 emisoras en todo el país. Esta campaña se realizó durante los meses de julio de 2018 y 2019¹⁴.

Durante el 2008 el Ministerio Público Fiscal inició 3254 investigaciones preliminares por denuncias sobre trata de personas. Se lograron 379 sentencias; el 75% fueron por explotación sexual y el 25% por explotación laboral. Fueron condenadas aproximadamente 651 personas que perjudicaron al menos a 1204 víctimas, todo ello en causas en las que intervino la justicia federal.

De los 651 imputados, un 76% eran argentinos y en su mayoría hombres (64,3%). En cuanto a las víctimas, el 81,1 % eran mujeres, un 18,3% hombres y 0,6% trans.

Cabe resaltar que en el 70% de los casos, el veredicto condenatorio fue por trata de personas y otro 15% fue por delito conexo. En el marco de las sentencias condenatorias dictadas desde el año 2010, se decomisaron más de 70 bienes, entre vehículos e inmuebles¹⁵.

En el marco de la Actuación N° 8303/15 sobre el Programa de Seguimiento y Evaluación de los Objetivos de Desarrollo Sostenible. Agenda 2030 – Objetivo 10 meta 10.7- se realizaron reuniones con los miembros de la Comisión de del Ministerio Público de la Defensa a los fines de conocer el estado de situación de los derechos de las personas a partir del Decreto N° 70/17.

Según los funcionarios, el Decreto N° 70/17 implicaría una situación de regresión en derechos, concretamente, el derecho a la defensa se encontraría comprometido, toda vez, que la reducción de los plazos procesales repercute directamente en la posibilidad de reunir información, estudiar una estrategia y realizar la presentación en tiempo y forma.

El DNU, establece un procedimiento migratorio especial sumarísimo para aquellos que se encuentren en conflicto con la ley penal o que hubieren ingresado de forma clandestina al territorio nacional. Ello implica una reducción sustancial de los plazos procesales, que a partir de la adopción del DNU pasaron de 10 y 15 días para la interposición de recursos administrativos y de 30 días para la interposición de recursos judiciales, a un plazo de 3 días hábiles para todos los casos.

Asimismo, el artículo 86 de la Ley N° 25.871 reconoce a los extranjeros, que se encuentren en territorio nacional y que carezcan de medios económicos, 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 DNU dispuso que para que la autoridad migratoria dé curso a esa intervención debe solicitarlo el propio migrante quien, además, debe acreditar una situación de pobreza. El DNU habilita además la retención preventiva de desde el inicio del procedimiento sumarísimo hasta su expulsión, que podría extenderse a 60 días, sin tomar en consideración medidas menos coercitivas ni el riesgo de fuga de la persona en cuestión.

En el período comprendido entre 2002 y 2017 (último censo penitenciario disponible), el porcentaje de detenidos extranjeros osciló entre el 4,5 y el 6%.¹⁶

Las infracciones a la Ley de Estupefacientes constituyen el delito de mayor incidencia entre las mujeres adultas detenidas, quienes representan el 4,2% del total de la población penal (85.283 personas, según el último censo disponible).

En el período comprendido entre 2002 y 2016, el porcentaje de mujeres sin condena superó siempre el 60%, con excepción del año 2016 (59,4%). La situación se agrava al considerar a las extranjeras, en su mayoría, de nacionalidad boliviana, paraguaya, peruana y, en menor proporción,

¹⁴ <https://www.facebook.com/dpn.argentina>

¹⁵ Informe Procuraduría de Lucha contra la Trata y Explotación de Personas -PROTEX- Ministerio Público Fiscal.

¹⁶ Dirección Nacional de Política Criminal del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Nación, Sistema Nacional de Estadísticas sobre Ejecución de la Pena (SNEEP). Informe sobre Personas Extranjeras Privadas de la Libertad en Establecimientos de Ejecución de la Pena dependientes de Servicios Penitenciarios Provinciales y Federal. Enero de 2017. <https://bit.ly/2YJ9uGs>.

brasileña, chilena y uruguaya. El porcentaje de mujeres extranjeras en detención preventiva aumentó el 176%¹⁷.

Con respecto a las mujeres extranjeras, la Ley de Migraciones permite la expulsión de las extranjeras no residentes al cumplir la mitad de la condena. Al retornar a su país de origen o residencia habitual, se extingue el resto de la pena con una prohibición de reingreso al territorio argentino por un tiempo igual o superior a la condena impuesta¹⁸.

El 19 de agosto de 2014, la Corte Interamericana de Derechos Humanos emitió la opinión consultiva OC-21/14 titulada “Derechos y Garantías de niñas y niños en el contexto de la migración y/o en necesidad de protección internacional”¹⁹ en respuesta a la solicitud presentada en el mes de julio de 2011 por Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay. Con relación a la protección del derecho a la vida familiar, la Corte IDH afirmó que “En aquellos supuestos en que la niña o el niño tiene derecho a la nacionalidad del país del cual uno o ambos progenitores pueden ser expulsados, o bien cumple con las condiciones legales para residir permanentemente allí, los Estados no pueden expulsar a uno o ambos progenitores por infracciones migratorias de carácter administrativo, pues se sacrifica de forma irrazonable o desmedida el derecho a la vida familiar de la niña o del niño”.

En el marco del Programa de Seguimiento y Evaluación de los Objetivos de Desarrollo Sostenible - Agenda 2030 (objetivo 8 meta 8.8.) - *Proteger los derechos laborales y promover un entorno de trabajo seguro y sin riesgos para todos los trabajadores, incluidos los trabajadores, en particular las mujeres y las personas con empleos precarios*²⁰ - se realizaron entrevistas con funcionarios de la Subsecretaría de Políticas de Seguridad Social y de la Subsecretaría de Relaciones Laborales del Ministerio de Producción y Trabajo de la Nación, a los fines de indagar sobre la situación del trabajo doméstico ya que según estadísticas oficiales es el sector que nuclea mas trabajadoras mujeres (12,9%) siendo que en el resto de actividades la participación asciende al (3,6%).²¹

Al respecto podemos afirmar que a partir de la sanción de la Ley N° 26.844 que establece el Régimen Especial de Contrato de Trabajo para el Personal de Casas Particulares se produjo un avance significativo en materia de derechos:

- licencias por matrimonio y por maternidad, vacaciones, sueldo anual complementario, equiparándose con el resto de los trabajadores.
- A través de la Resolución 2224 de 2014 de la Superintendencia de Riesgos del Trabajo obliga a las personas empleadoras a inscribirlas en una aseguradora para afrontar riesgos de enfermedades o accidentes laborales.
- Se las incorporó como beneficiarias de la Asignación Universal por Hijo y la asignación por embarazo.
- En línea con el Convenio 139 en Argentina existe un espacio de diálogo social tripartito, la Comisión Nacional de Trabajo en Casas Particulares, para negociar, salarios y condiciones de trabajo, con representantes de las organizaciones de trabajadoras, de los empleadores y del Poder Ejecutivo, representado por las carteras laboral, económica y de desarrollo social.
- Se creó el Tribunal de Trabajo Para el Personal de Casas Particulares que tiene la función de atender a la resolución de conflictos, y tramitar los reclamos en el sector garantizando el acceso a la justicia de los trabajadores de casas particulares.

No obstante lo expuesto, la disminución de la informalidad en este sector no ha sido lo suficientemente rápida, ya que los asalariados no registrados en el trabajo doméstico todavía representan a casi el 24% del total de los empleos informales.

Desde el 2016 y hasta el 30 de junio (3 años y 6 meses) se concretaron 2.059 expulsiones de extranjeros, un 65% más que en el cuatrienio 2012/2015, cuando se efectivizaron 1.256 expulsiones.

¹⁷SNEEP: “Mujeres y personas trans privadas de libertad” (2017). Disponible en <https://bit.ly/2xqf6ZC>.

¹⁸Ley N° 25.871, BO 21/01/04. Texto disponible en <https://bit.ly/2NLcKfz>.

¹⁹Corte IDH: OC-21/14. Disponible en <https://bit.ly/2ZUwkyB>.

²⁰ Actuación N° 8304/16.

²¹ Boletín Estadístico de la Seguridad Social. Marzo 2018 (Fuente AFIP).

Los extranjeros en condiciones de ser expulsados en su mayoría provienen de Perú, Paraguay y Bolivia. Le siguen los de nacionalidad colombiana y en menor medida los chinos. Entre los delitos cometidos por los extranjeros figuran los robos (42%), seguidos por el narcotráfico (25%) y los abusos sexuales (14%)²².

Las deportaciones las materializa la DNM trabajando junto a las fuerzas de seguridad y con la Justicia, para lo cual actúa junto a procuradores, jueces y fiscales.

Se registran diversos obstáculos para acceder a la Pensión Universal para el Adulto Mayor (PUAM) en virtud de los requerimientos de la Administración Nacional de la Seguridad Social (ANSES) impone, como la presentación del Certificado de Admisión otorgado por la Dirección Nacional de Migraciones (DNM), aún cuando en muchos casos se ha verificado que se trataba de personas naturalizadas.

Cabe agregar que la ley N° 26.970 en su artículo 13°, Punto 1 prevé que para acceder a la PUAM el solicitante debe "...ser ciudadano argentino nativo, por opción o naturalizado, en éste último caso con una residencia legal mínima en el país de diez (10) años anteriores a la fecha de solicitud del beneficio...".

Asimismo, la Circular DPA N° 29/17, en su punto 1° de "Verificación de Datos de Radicación y Tipo de Residencia" establece que, para los casos de argentinos naturalizados se deberá tener en cuenta si reúne la cantidad de años para acreditar la residencia legal considerando su fecha de naturalización, según la prestación solicitada no se requerirá la consulta previa en la web de la Dirección Nacional de Migraciones ni la presentación de un Certificado de Migraciones (CERMI).

Sin embargo para los casos de inconsistencias entre la información disponible en la Aplicación de la DNM con el CERMI, la ANSES exige el mentado certificado de radicación actualizado y tal exigencia recae sobre el administrado.

Acuerdos bilaterales y multilaterales de seguridad social concertados por el Estado

La República Argentina celebró convenios bilaterales con Bélgica, Chile, Colombia, Ecuador, Eslovenia, España, Francia, Grecia, Italia, Luxemburgo, Portugal, Perú y el Acuerdo Multilateral de Seguridad Social del Mercosur con Brasil, Paraguay y Uruguay, en vigencia desde el día 1 de junio de 2005, y reemplaza a los acuerdos bilaterales con Brasil y Uruguay.

Desde el 1 de agosto de 2016, se encuentra en vigencia para la República Argentina el Convenio Multilateral Iberoamericano de Seguridad Social que incluye a Bolivia, Brasil, Chile, Ecuador, El Salvador, España, Paraguay, Perú, Portugal y Uruguay.

Las personas que trabajaron en relación de dependencia o de forma autónoma en alguno de esos países con los que Argentina tiene un Convenio Internacional vigente, y realizaron los aportes respectivos a los sistemas de la Seguridad Social, pueden solicitar el reconocimiento de servicios

Se puede acceder a Jubilación, Prestación por edad avanzada, Retiro por invalidez, Pensión por fallecimiento de un trabajador en actividad, Pensión por fallecimiento de un jubilado, Reconocimiento de servicios, Traslado temporario de trabajadores por Convenio Internacional²³.

La Ley N° 25.871 establece en el artículo 6° "El Estado en todas sus jurisdicciones, asegurará el acceso igualitario a los migrantes y sus familias en las mismas condiciones de protección, amparo y derechos de los que gozan los nacionales, en particular lo referido a servicios sociales, bienes públicos, salud, educación, justicia, trabajo, empleo y seguridad social".

Asimismo, en el artículo 8° específicamente establece "No podrá negársele o restringírsele en ningún caso, el acceso al derecho a la salud, la asistencia social o atención sanitaria a todos los extranjeros que lo requieran, cualquiera sea su situación migratoria. Las autoridades de los establecimientos sanitarios deberán brindar orientación y asesoramiento respecto de los trámites correspondientes a los efectos de subsanar la irregularidad migratoria".

²² Fuente: Dirección Nacional de Migraciones.

²³ <https://www.anses.gob.ar/prestaciones-por-convenio-internacional>

Respecto al derecho de los hijos de trabajadores migratorios a la educación también es aplicable el art.6 de la Ley N° 25.871 y el art. 7 que claramente expresa que “en ningún caso la irregularidad migratoria de un extranjero impedirá su admisión como alumno en un establecimiento educativo, ya sea este público o privado; nacional, provincial o municipal; primario, secundario, terciario o universitario. Las autoridades de los establecimientos educativos deberán brindar orientación y asesoramiento respecto de los trámites correspondientes a los efectos de subsanar la irregularidad migratoria.”

Cabe agregar, que en el caso de los ciudadanos venezolanos atento a la especial situación humanitaria, el Ministerio de Educación de la Nación emitió dos resoluciones para simplificar los trámites de convalidación de títulos. Según las resoluciones 230-E/2018 y 232-E/2018 del Ministerio de Educación de la Nación establece "un tratamiento preferencial" en los trámites administrativos de reconocimiento de estudios de la educación obligatoria, tanto completos como incompletos cursados en Venezuela. Además, se ordena "exceptuar del requisito de la legalización" en caso de que no hayan podido reunir los papeles antes de salir del país.

En el caso de la trata de personas la Ley N° 26.364 sobre Prevención y Sanción de la Trata de Personas, crea el Consejo Federal para la Lucha contra la Trata y Explotación de Personas y Asistencia y Protección a las Víctimas en el artículo 20 le otorga a el Defensor del Pueblo de la Nación el rol de control de la política pública diseñada por él.

Este organismo está compuesto por representantes de todas las provincias y C.A.B.A., por el Poder Ejecutivo Nacional a través de sus diferentes ministerios, por representantes del Poder Legislativo, Poder Judicial, Ministerio Público Fiscal y por tres organizaciones no gubernamentales.

Desde su constitución en el 2016 este organismo ha trabajado en forma continuada a través de las diversas comisiones de trabajo de las cuales surgieron las siguientes políticas y acciones:

La creación de un Fondo de Asistencia Directa a Víctimas de Trata de Personas que busca que los bienes decomisados producto del delito de trata de personas sean liquidados e ingresados a un fondo destinado exclusivamente a la reparación económica de las víctimas.

Esta medida es de fundamental importancia ya que la asistencia integral a las víctimas sigue siendo una deuda pendiente, las asimetrías regionales y la desigualdad en los recursos provoca que la asistencia en el país sea dispar. La actual oferta de asistencia en las provincias es insuficiente especialmente las orientadas a las víctimas de trabajo forzoso, ya que las políticas de promoción de empleo y emprendimiento para la inserción laboral de las víctimas son bastante reducidas.

Otro avance importante es la elaboración y sistematización de un Registro de Asistencia con recursos de las provincias para víctimas de trata y explotación de personas, esta herramienta permitirá conocer el estado de asistencia en cada una de las jurisdicciones, el desarrollo de todas las etapas (pre-retorno y post-retorno), la evolución y el seguimiento de cada caso.

Cabe aclarar, que si bien este Consejo Federal demostró un funcionamiento eficiente y continuado, todavía no se ha logrado la participación completa de todas las provincias.

Rescates

Durante 2018 fueron rescatadas 972 víctimas de explotación laboral y 522 víctimas de explotación sexual. Las víctimas mayoritariamente provienen de Paraguay, República Dominicana, Perú, Bolivia, Uruguay, Venezuela, China y Brasil.

Entre enero y diciembre del año pasado, 106 miembros de estas organizaciones criminales fueron procesados. De ellos, 71 integraban grupos dedicados a explotar mujeres en antros de esclavitud sexual: esta última cifra se duplicó en comparación con 2017, cuando sólo 35 personas resultaron acusadas por regentar o facilitar la prostitución de alguna persona.

En nuestro país desde el año 2008 hasta mayo de 2019 se rescataron 14.183 víctimas, de las cuales el 56% fueron víctimas de explotación laboral y el 43% de explotación sexual. En relación con la nacionalidad el 51% de las víctimas fueron extranjeras y el 49 % argentinas. En cuanto a la edad de las víctimas el 92 % fueron mayores de edad y sólo el 8 % niñas, niños y adolescentes²⁴.

²⁴ Programa Nacional de Rescate y Acompañamiento a las Víctimas Damnificadas por el Delito de Trata de Personas, Ministerio de Justicia y derechos Humanos de la Nación.

Recomendaciones:

- Argentina no ha ratificado dos convenios internacionales; el Convenio de la OIT N° 97, sobre trabajadores (revisado) de 1949 y el Convenio N° 143, sobre los trabajadores (disposiciones complementarias) de 1975. Por ello, esta Defensoría en el mes de septiembre de 2015 elevó a la Comisión Bicameral Permanente del Defensor del Pueblo de la Nación del Honorable Congreso de la Nación una propuesta de ratificación de los convenios mencionados ²⁵, sin embargo, hasta la fecha no se conocen avances.
- En el 2006 nuestro país sancionó la Ley N° 26.165 sobre Reconocimiento y Protección al Refugiado, que entre otras disposiciones crea la Comisión Nacional para Refugiados (Co. Na. Re.). No obstante los pedidos de informes realizados y la Recomendación elevada por el DPN, la misma no se encuentra reglamentada aún.²⁶
- Implementar mayores acciones y mecanismos de inspección y control por parte del Estado Nacional para un abordaje eficaz en la lucha contra el trabajo forzoso, la explotación laboral y la trata de personas.
- El Decreto N° 70/17 contiene disposiciones regresivas en materia de derechos, especialmente en relación a las garantías del debido proceso en los procedimientos de expulsión. Esto fue advertido por el DPN en los sucesivos informes periódicos de seguimiento y evaluación de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) ²⁷
- En relación al Registro Nacional Único de Requirentes de Extranjeros, facilitar los procedimientos, como así también, informar y concientizar sobre el objetivo del registro, evitando que muchos empleadores, sobre todo empresas pequeñas, se desalienten y sientan como un obstáculo la contratación de un trabajador migrante.
- Promover políticas públicas orientadas a generar un rápido proceso de concientización de los empleadores del personal de casas particulares, sector que nuclea trabajadoras mujeres en un alto porcentaje migrantes y, simultáneamente, un mayor empoderamiento de las trabajadoras, a partir de obtener un mayor conocimiento sobre sus derechos.

²⁵ Nota SGP Nº 485

²⁶ Actuación Nº 2157/15, Resolución Nº 0084/17

²⁷ Informe ODS Agenda 2020-- objetivo 10 meta 10.7, Análisis cualitativo y cuantitativo de políticas públicas y programas desarrollados por el Estado para garantizar los derechos humanos fundamentales de las personas , tanto mayores de edad como niños, niñas y adolescentes. Informe ODS Agenda 2020-- objetivo 8 meta 8.8: Proteger los derechos laborales y promover un entorno de trabajo seguro y sin riesgos para todos los trabajadores, incluidos los trabajadores , en particular las mujeres y las personas con empleos precarios