



CAF 72651/2017/CA1-CS1

L., C. c/ EN - M Interior OP y
V - DNM s/ recurso directo DNM.

Corte Suprema de Justicia de la Nación

Buenos Aires, 10 de septiembre de 2024

Vistos los autos: "L., C. c/ EN - M Interior OP y V - DNM s/ recurso directo DNM".

Considerando:

1°) Que la Cámara Nacional de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo Federal, Sala I, confirmó la sentencia de primera instancia que desestimó el recurso judicial directo interpuesto por C. L., de nacionalidad sierraleonesa, contra las disposiciones de la Dirección Nacional de Migraciones SDX 91145/17 y 130619/14, mediante las cuales se había rechazado su solicitud de regularización migratoria, declarado irregular su permanencia, ordenado su expulsión y prohibido su reingreso al país por el término de ocho años, de conformidad a lo dispuesto por el art. 29, inc. c, de la ley 25.871.

Para así decidir, la cámara destacó que, en el año 2003, la Comisión Nacional para Refugiados (CONARE, en ese entonces CEPARE) había concedido a L. la condición de refugiado y que, en el 2008, este había sido condenado a *"la pena de seis meses de prisión de efectivo cumplimiento y costas, por ser autor penalmente responsable del delito de robo simple en grado de tentativa [...] y a la pena única de un año y cuatro meses de prisión, de efectivo cumplimiento y costas, comprensiva de la recaída en el punto dispositivo anterior y de la pena única de un año de prisión de ejecución condicional y costas, impuesta por sentencia firme (...), que a su vez abarca la de siete meses de prisión en suspenso y costas, (...) por ser coautor penalmente responsable del delito de robo simple, y a la de cinco meses de prisión en suspenso y costas, aplicada por sentencia firme (...), por ser autor penalmente responsable del delito de robo simple*

en grado de tentativa cometido en forma reiterada -tres hechos-
. Agregó que en el año 2011 le fue comunicado al Registro Nacional de Reincidencia que el migrante había sido condenado por el delito de robo en grado de tentativa a la pena de un año de prisión de efectivo cumplimiento.

En ese marco, tras indicar que había requerido a la CONARE que informara si había culminado, y con qué resultado, el proceso de revisión del estatuto de refugiado del recurrente, y señalar que dicho ente comunicó que la condición de refugiado de L. seguía vigente; el *a quo* desestimó el planteo relativo a la afectación del principio de no devolución y de la regla según la cual la expulsión de un refugiado "no puede resolverse sino de manera excepcional", establecida en el art. 8° de la ley 26.165. Señaló que los trámites previstos en la mencionada ley 26.165 y en la ley 25.871 "*son trámites diferentes, los cuales no son excluyentes uno de otro, ni uno de ellos condiciona la viabilidad del restante*". En tal sentido, puntualizó que el régimen específico de reconocimiento y protección al refugiado no condiciona el trámite propio de la ley migratoria. Sin perjuicio de ello, advirtió que previo a efectivizar la medida de expulsión debía consultarse a la CONARE si era aplicable al caso una de las cláusulas de cesación del estatuto de refugiado.

No obstante, consideró que la intervención que debe darse a la CONARE a fin de cancelar una residencia (art. 62 del anexo I del decreto 616/2010) no era aplicable al caso, ya que no estaba en juego un supuesto de cancelación de residencia, sino que al actor le había sido denegada la solicitud de residencia temporaria. Por ello, juzgó que el informe emitido por dicho organismo, en los términos del art. 8° de la ley 26.165, no era vinculante para la autoridad migratoria (informe



CAF 72651/2017/CA1-CS1

L., C. c/ EN - M Interior OP y
V - DNM s/ recurso directo DNM.

Corte Suprema de Justicia de la Nación

condición refugio SDX 93/2016, fs. 151 del expediente administrativo).

Ello aclarado, expresó que L. había sido condenado por la comisión de más de un delito, de tal modo que, independientemente de que su conducta haya tenido, o no, encuadramiento en los impedimentos a los que alude el inc. c del art. 29, la reiteración en la comisión de delitos ameritaba la consecuencia legal de la expulsión, conforme a las previsiones del inc. j del citado art. 29 y del inc. b del art. 62 de la ley 25.871.

Finalmente, indicó que resultaba razonable el rechazo de la dispensa por razones de reunificación familiar, por cuanto los elementos aportados a la causa no permitían modificar el criterio adoptado por la Dirección Nacional de Migraciones para disponer la expulsión.

2°) Que contra esa decisión la representación del migrante interpuso el recurso extraordinario que fue concedido a fs. 274.

La recurrente invoca que la decisión apelada se aparta del principio de no devolución consagrado en la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951, así como en la ley 26.165, el cual -a su entender- impide ejecutar la expulsión del migrante. Destaca que L. obtuvo la condición de refugiado en el año 2003, con anterioridad al inicio del procedimiento de expulsión, y que mantiene tal condición en la actualidad, según lo informó en autos la CONARE. Alega que el régimen del refugio prevalece sobre la ley 25.871 y que no concurren razones excepcionales que autoricen la expulsión (arts. 32 de la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951 y 8° de la ley 26.165).

Asimismo, tacha de arbitraria la sentencia por aplicar erróneamente a su caso el art. 29, inc. c, de la ley 25.871, desconociendo el criterio establecido por esta Corte en el precedente "Apaza León" (Fallos: 341:500).

Por último sostiene que la decisión adoptada vulnera los principios de reunificación familiar y del interés superior del niño.

3°) Que el recurso extraordinario ha sido bien concedido, pues se encuentra en tela de juicio la interpretación de normas de carácter federal (Convención de Ginebra de 1951 sobre el Estatuto de los Refugiados -aprobada por ley 15.869- y leyes 25.871 y 26.165) y la decisión de la cámara resulta contraria a la pretensión que el actor fundó en ellas (art. 14, inciso 3°, de la ley 48). Por otra parte, cabe recordar que, al encontrarse en discusión el alcance que cabe asignar a normas de derecho federal, esta Corte no se encuentra limitada en su decisión por los argumentos de las partes o de la cámara, sino que le incumbe realizar una declaración sobre el punto disputado (Fallos: 311:2553; 314:529; 316:27; 321:861, entre muchos otros).

4°) Que en el caso corresponde determinar si el carácter de refugiado del migrante -cuya vigencia, en los términos de la Ley General de Reconocimiento y Protección al Refugiado, fue ratificada por la CONARE (confr. fs. 151 del expediente administrativo 450912014)- condiciona la aplicación del régimen establecido en la ley 25.871 (en especial en lo atinente a las causas impeditivas del ingreso y permanencia de extranjeros en el Territorio Nacional) o si, por el contrario, y como sostiene la cámara, se trata de *"trámites diferentes de los cuales no son excluyentes uno del otro, ni uno de ellos condiciona la viabilidad del restante"*.



CAF 72651/2017/CA1-CS1

L., C. c/ EN - M Interior OP y
V - DNM s/ recurso directo DNM.

Corte Suprema de Justicia de la Nación

Por las razones que se expondrán a continuación, este Tribunal considera que un examen de las normas involucradas permite sostener que los regímenes de las leyes 25.871 y 26.165 se encuentran interrelacionados y no es posible afirmar que la autoridad migratoria pueda expedirse respecto del ingreso o la permanencia en el país de un extranjero que ostente la condición de refugiado con abstracción de tal condición y de lo decidido sobre el punto por la CONARE, autoridad de aplicación de la ley 26.165.

5°) Que, en primer lugar, es preciso destacar que la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951, aprobada por ley 15.869, impone la obligación a los estados partes de *"non refoulement"* o *"no devolución"* respecto de quien solicita refugio. Este principio humanitario, fundamental en la materia, aparece expresado en estos términos en el primer apartado del art. 33 de dicho instrumento internacional: *"Ningún Estado contratante podrá, por expulsión o devolución, poner en modo alguno a un refugiado en las fronteras de territorios donde su vida o su libertad peligren por causa de su raza, religión, nacionalidad, pertenencia a determinado grupo social o de sus opiniones políticas"*, con los supuestos de excepción contemplados en el punto 2 del mismo artículo: *"Sin embargo, no podrá invocar los beneficios de la presente disposición el refugiado que sea considerado, por razones fundadas, como un peligro para la seguridad del país donde se encuentra, o que, habiendo sido objeto de una condena definitiva por un delito particularmente grave, constituya una amenaza para la comunidad de tal país"*.

Este Tribunal ha señalado que la referida Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951 integra el

ordenamiento jurídico de la Nación con rango supralegal (arts. 31 y 75 inc. 22 de la Constitución Nacional) y que, según su consolidada doctrina, cuando un país ratifica un tratado internacional se obliga a que sus órganos lo apliquen a los supuestos que el tratado contemple, máxime si estos están descriptos con una concreción tal que permita su aplicación inmediata (Fallos: 331:2663). En lo que aquí respecta, las obligaciones del Estado Nacional han sido ratificadas y afianzadas mediante la sanción de la Ley General de Reconocimiento y Protección al Refugiado (26.165), que en su art. 1° expresa que: *"La protección de los refugiados se regirá por las disposiciones del derecho internacional de los derechos humanos aplicable en la República Argentina, la Convención de 1951 sobre el Estatuto de Refugiados y su Protocolo de 1967, así como por cualquier otro instrumento internacional sobre refugiados que se ratifique en lo sucesivo y por lo que dispone la presente ley"*.

6°) Que, en esa línea, la mencionada ley 26.165 dispone en su art. 2° que *"La protección de los refugiados en la República Argentina se realizará con arreglo a los principios de no devolución, incluyendo la prohibición de rechazo en frontera, no discriminación, no sanción por ingreso ilegal, unidad de la familia, confidencialidad, trato más favorable y de interpretación más favorable a la persona humana o principio pro homine"*. Puntualmente, en su Capítulo III (*"De la prohibición de devolución y la expulsión"*), establece que *"Ningún refugiado, entendiéndose como incluido en este término al solicitante de asilo cuyo procedimiento de determinación de la condición de refugiado esté todavía pendiente de resolución"*



CAF 72651/2017/CA1-CS1

L., C. c/ EN - M Interior OP y
V - DNM s/ recurso directo DNM.

Corte Suprema de Justicia de la Nación

firme, podrá ser expulsado, devuelto o extraditado a otro Estado cuando haya razones fundadas para creer que estaría en peligro su derecho a la vida, a la libertad y a la seguridad de su persona, incluido el derecho a no ser sometido a tortura ni a otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes" (art. 7°) y que "La expulsión de un refugiado no puede resolverse sino de manera excepcional, cuando razones graves de seguridad nacional o de orden público lo justifiquen. Esta medida deberá adoptarse conforme a los procedimientos legales vigentes, ser razonable y proporcionada asegurando un balance adecuado entre los derechos afectados por la medida y el interés de la sociedad" (art. 8°).

7°) Que, por su parte, la propia Ley de Migraciones reconoce las consecuencias que se derivan de la calidad de refugiado declarada por la autoridad competente (CONARE) en el régimen migratorio, al establecer que se considerarán residentes temporarios a aquellos extranjeros reconocidos como refugiados por la autoridad de aplicación en materia de refugio, conforme a la legislación respectiva. En concreto, en el art. 23, inc. k de la ley 25.871 se establece que "Se considerarán 'residentes temporarios' todos aquellos extranjeros que, bajo las condiciones que establezca la reglamentación, ingresen al país en las siguientes subcategorías: (...) k) Asilados y refugiados: Aquellos que fueren reconocidos como refugiados o asilados se les concederá autorización para residir en el país por el término de dos (2) años, prorrogables cuantas veces la autoridad de aplicación en

materia de asilo y refugio lo estime necesario, atendiendo a las circunstancias que determine la legislación vigente en la materia".

Asimismo, en el art. 31 de la ley migratoria se dispone que los solicitantes de refugio o asilo, podrán obtener el Documento Nacional de Identidad una vez reconocidos como refugiados por la autoridad competente.

En adición a ello, al reglamentar las obligaciones de los medios de transporte internacional en relación con la reconducción fuera de las fronteras nacionales de aquellos pasajeros o tripulantes a quienes la autoridad migratoria hubiera rehusado el ingreso al país u ordenado su expulsión, el art. 42 de la ley 25.871 expresamente prevé que en el supuesto de extranjeros que soliciten el *status* de refugio o asilo en el país, no procederá a su expedito traslado, sino que se deberá *"dar cuenta de inmediato de tal situación a la autoridad con competencia en materia de refugio y asilo"*.

Además, en el decreto 616/10 se expresa que la *"reglamentación tendrá carácter supletorio de las que se dicten en virtud del régimen establecido por la LEY GENERAL DE RECONOCIMIENTO Y PROTECCIÓN DEL REFUGIADO N° 26.165"* (art. 1°, Anexo I) y se prevé la sujeción del régimen migratorio al principio de no devolución que rige en materia de refugio (confr. entre otros, arts. 23, inc. m, acap. 1; 24, *in fine*; 35, inc. a, segundo párrafo y 62).

8°) Que las normas señaladas ponen claramente de manifiesto que el régimen legal migratorio da un especial tratamiento a las personas reconocidas como refugiadas o solicitantes de dicho reconocimiento, condicionando y limitando



CAF 72651/2017/CA1-CS1

L., C. c/ EN - M Interior OP y
V - DNM s/ recurso directo DNM.

Corte Suprema de Justicia de la Nación

la actuación de la Dirección Nacional de Migraciones respecto de ellas. Dicho de otro modo, de la lectura de las disposiciones citadas se desprende que, en los casos que involucren a refugiados, la autoridad migratoria, al momento de intervenir, debe articular las previsiones de la ley 25.871 con aquellas contenidas en la ley 26.165.

En efecto, no cabe sino concluir que ambos marcos normativos se hallan íntimamente relacionados y que la actuación de sus respectivas autoridades de aplicación no puede correr por carriles independientes y autónomos, sino que, por el contrario, deben articularse y complementarse, a los efectos de lograr el cabal cumplimiento de los objetivos previstos en ambos regímenes.

En concreto, la protección establecida en la ley 26.165 incide en el trámite de expulsión del migrante, por cuanto impide, en los términos de su art. 7°, poner a un refugiado -mientras mantenga esa condición- en las fronteras del territorio de un Estado donde su vida, seguridad o libertad peligre, de conformidad con el principio de no devolución. A esta expresa prohibición, se suma la declarada excepcionalidad que reviste la expulsión de un refugiado, la cual, en los términos del art. 8° del citado cuerpo legal, solo podrá resolverse cuando razones graves de seguridad nacional o de orden público lo justifiquen, asegurando un balance adecuado entre los derechos afectados por la medida y el interés de la sociedad, concediendo al refugiado un plazo razonable para gestionar su admisión legal en un tercer país y asegurando que la medida se haga efectiva *"hacia el territorio de un Estado que garantice su derecho a la vida, a la libertad y a la*

seguridad de su persona al igual que su protección contra la expulsión, devolución o extradición en iguales términos que los establecidos en el artículo anterior".

En suma, en estas especiales situaciones el proceso migratorio queda condicionado por la protección que con sentido humanitario se otorgó a una persona dada su calidad de refugiado. El examen de tales cuestiones y circunstancias resultaba, en el caso, de ineludible consideración por la Dirección Nacional de Migraciones a los efectos de evaluar la procedencia de la medida de expulsión y fundar el acto dictado en consecuencia.

9°) Que, en efecto, la necesidad de esta interacción fue reconocida por los órganos de la autoridad migratoria, que entendió que la condición de refugiado de L. no era irrelevante a la hora de adoptar alguna decisión respecto de su permanencia en el país. En ese marco, la encargada del Departamento de Dictámenes de la Dirección General Técnico Jurídica de la Dirección Nacional de Migraciones solicitó que se diera intervención en el trámite administrativo a la CONARE (confr. fs. 145/146 del expediente administrativo 450912014).

Por su parte, la CONARE requirió oportunamente la suspensión de dicho trámite por considerar que no era viable el impulso de un procedimiento expulsivo dadas las obligaciones internacionales asumidas por la República Argentina de garantizar el principio de no devolución, y destacó que *"en consideración de la legislación vigente y de los estándares internacionales en materia de derecho de los refugiados, los delitos cometidos por el Sr. C. L. no ameritan en modo alguno*



CAF 72651/2017/CA1-CS1

L., C. c/ EN - M Interior OP y
V - DNM s/ recurso directo DNM.

Corte Suprema de Justicia de la Nación

un análisis sobre la posibilidad de exclusión, cancelación o revocación del estatuto [de refugiado]" (confr. informe de fs. 151 del expediente administrativo citado).

Sin embargo, la Dirección Nacional de Migraciones, sin explicación, decidió seguir adelante con la expulsión, ignorando la solicitud de suspensión del trámite que efectuara la CONARE y sin siquiera hacer mención de tal situación al momento de dictar la disposición SDX 91145/17, en la que se ratificó la expulsión dispuesta en la disposición SDX 130619/14.

10) Que en virtud de lo expuesto cabe concluir que la sentencia de cámara no valoró adecuadamente los hechos acreditados en la causa ni las previsiones de los regímenes normativos involucrados, desconociendo que el reconocimiento de la condición de refugiado a una persona condiciona la aplicación, a su respecto, de las disposiciones de la ley migratoria, en especial en materia de expulsión.

Por ello, oída la señora la Procuradora Fiscal, se declara procedente el recurso extraordinario y se revoca la sentencia apelada. Con costas (art. 68, Código Procesal Civil y Comercial de la Nación). Vuelvan los autos al tribunal de origen a fin de que, por quien corresponda, se dicte un nuevo pronunciamiento con arreglo a lo resuelto. Notifíquese y, oportunamente, remítase.

Firmado Digitalmente por ROSATTI Horacio Daniel

Firmado Digitalmente por ROSENKRANTZ Carlos Fernando

Firmado Digitalmente por MAQUEDA Juan Carlos

Recurso extraordinario interpuesto por C. L., parte actora, representado por el Dr. César Augusto Balaguer, Defensor Público Oficial, Cotitular de la Comisión del Migrante de la Defensoría General de la Nación.

Traslado contestado por la Dirección Nacional de Migraciones, parte demandada, representada por el Dr. Luis Alejandro Guasti.

Tribunal de origen: Cámara Nacional de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo Federal, Sala I.

Tribunal que intervino con anterioridad: Juzgado Nacional de Primera Instancia en lo Contencioso Administrativo Federal n° 9.