



Ministerio Público
de la Defensa
República Argentina



Revista del Ministerio Público de la Defensa de la Nación

.....
Personas en contexto
de movilidad humana

*Revista del Ministerio Público de la
Defensa de la Nación
N°17. Diciembre 2022*

*Editora:
Stella Maris Martínez*

*Directora:
Julieta Di Corleto*

*Escriben:
Hernán De Llano
Diego Acosta
Ignacio Odriozola
César Augusto Balaguer
Florencia Plazas
Marina Salmáin
Rosario Muñoz
Lila García
Martín Fiuza Casais
Ana Paula Penchaszadeh y Joanna Sander
Analía Isabel Cascone
Camila Carril
Gisele Kleidermacher
Patricia Gomes
Susana Borràs-Pentinat
Ela Weicko V. de Castilho
Susy Garbay Mancheno
Joel Hernández*

*Coordinación:
Secretaría General de Capacitación y
Jurisprudencia*

*Edición:
Gabriel Herz
Natalia Saralegui*

*Diseño y diagramación:
Subdirección de Comunicación Institucional*

*Foto de tapa:
Instalación “La Ballena. El metamuseo”
de Estrella del Oriente*

*El contenido y opiniones vertidas en los
artículos de esta revista son de exclusiva
responsabilidad de sus autores.*

*Ministerio Público de la Defensa de la
Nación Argentina
Defensoría General de la Nación*

www.mpd.gov.ar

ISSN 2618-4265

ÍNDICE

- LÍNEA EDITORIAL** 7
- 9** **Iniciativas regionales para el acceso a la justicia de personas en situación de movilidad humana**
Hernán Gustavo de Llano
- EXPERIENCIAS NACIONALES** 21
- 23** **Acuerdos de residencia MERCOSUR y regularización en Argentina: la ilegalidad de la aplicación del artículo 29 de la Ley de Migraciones a los nacionales de países de América del Sur**
Diego Acosta
Ignacio Odriozola
- 37** **El rol de la defensa pública en los procedimientos administrativos y/o judiciales en materia migratoria**
César Augusto Balaguer
- 53** **El derecho a la vida familiar de las hijas e hijos de personas migrantes y el rol del Ministerio Público de la Defensa**
Florencia G. Plazas
- 65** **El impacto de la pandemia por COVID-19 y el rol de la defensa pública para la promoción y protección de los derechos humanos de las personas migrantes**
Marina Salmain
- 77** **El caso C.G.: un largo recorrido en búsqueda de soluciones duraderas**
Rosario Muñoz
- 93** **Teorías y perspectivas analíticas de la movilidad humana para la praxis en derechos humanos**
Lila García
- 105** **El extrañamiento y los delitos graves**
Martín Fiuza Casais
- 119** **Voto migrante en Argentina: emergencia de una ciudadanía posnacional basada en la residencia**
Ana Paula Penchaszadeh
Joanna Sander
- 131** **Otro ladrillo en la pared: apuntes sobre el impacto de “Costa Ludueña c/ UBA” en el acceso a derechos de las personas migrantes**
Analía Isabel Cascone

- 149 **El rol de la Defensoría del Pueblo en el acceso a la justicia de las personas migrantes**
Camila Carril
- 161 **Dinámicas de persecución policial hacia la comunidad senegalesa en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires***
Gisele Kleidermacher
- 173 **Argentina responsable por la muerte del activista afrodescendiente José Delfín Acosta Martínez. Un caso paradigmático de violencia institucional racista***
Patricia Gomes

EXPERIENCIAS INTERNACIONALES 185

- 187 **Retos jurídicos en la protección internacional de la migración climática desde una perspectiva sensible al género**
Susana Borràs-Pentinat
- 205 **“Brasil ka ubanoko”***
Ela Wiecko V. de Castilho
- 217 **El lugar problemático de las víctimas de trata con fines de explotación sexual en el discurso jurídico penal**
Susy Garbay Mancheno

ENTREVISTA 229

- 231 **“En el auxilio de personas migrantes, las defensorías públicas tienen un rol fundamental que jugar”**
Joel Hernández
Por César Augusto Balaguer y Hernán Gustavo De Llano

Iniciativas regionales para el acceso a la justicia de personas en situación de movilidad humana

Hernán Gustavo de Llano

Abogado. Defensor público oficial. Co-titular de la Comisión para la Asistencia Integral y Protección al Refugiado y Peticionario de Refugio de la Defensoría General de la Nación de Argentina. Co-titular de la Comisión del Migrante de la Defensoría General de la Nación de Argentina. Punto Focal Líder de la Red regional para la asistencia jurídica a migrantes desde las Defensorías Públicas.

América Latina atraviesa desde hace unos años la crisis de movilidad humana más importante de su historia. El masivo éxodo de venezolanos da cuenta de algo inédito para la región. A ello se suman las caravanas de migrantes en el triángulo norte, los refugiados y refugiadas nicaragüenses en Costa Rica o de haitianos en Chile, y los movimientos más habituales de la migración económica. A ese escenario, se sumó en los recientes años la emergencia provocada por la pandemia del COVID-19, que acentuó las dificultades para el acceso a la justicia y la satisfacción de otros derechos fundamentales de las personas en contextos de movilidad humana. Las restricciones a la libertad ambulatoria, así como la pérdida de empleos, constituyen factores que ponen a prueba, una vez más, la capacidad de respuesta estatal para la debida protección de los derechos humanos de este y otros grupos.

Desde el plano regional, la labor de las defensorías públicas en la asistencia jurídica de personas migrantes, refugiadas, apátridas y desplazadas constituye uno de los grandes desafíos a los que se enfrentan las instituciones encargadas de tutelar el acceso a la justicia de ese colectivo. De acuerdo a las normativas vigentes y a las estructuras organizativas que definen el rol de la defensa pública de cada país, se advierte en la región una diversifica-

Hernán Gustavo de Llano

ción¹ en el abordaje de esta problemática que ha sido relevada recientemente en el diagnóstico regional sobre acceso a la justicia de personas en contexto de movilidad humana elaborado por expertos del Programa EUROsocial+ de la Unión Europea en apoyo de la Asociación Interamericana de Defensorías Públicas (AIDEF)².

Asimismo, la labor de diagnóstico regional elaborado por los expertos de EUROsocial+ se complementó con una segunda fase del proyecto consistente en la definición de un Modelo Regional de Asistencia Jurídica a Migrantes³ y la creación de una Red Regional para la Asistencia Jurídica a Migrantes desde las Defensorías Públicas⁴.

1 De acuerdo al diagnóstico elaborado por Eurososocial+, de las defensorías públicas de los catorce países de América Latina relevados, nueve de ellos brindan servicios jurídicos a migrantes y refugiados como una línea de trabajo especial. El trabajo puede consultarse en: https://eurososocial.eu/wp-content/uploads/2020/09/15_ACCESO_A_LA_JUSTICIA-1.pdf.

2 Este documento ofrece un panorama sobre la situación de las migraciones en la región interamericana desde la perspectiva de la defensa pública. Para ello, identifica los servicios de defensa existentes a partir de las entidades públicas que participan en la AIDEF y revisa la manera en que se desarrollan las atenciones a los distintos usuarios, con miras a efectuar un diagnóstico de los servicios de defensa en la región vinculados a la movilidad humana. Para ello, el documento releva los marcos legales nacionales y regionales en materia de institucionalidad de defensa y de migración y refugio, enfocado en los servicios de defensa y acceso a la justicia de estos grupos vulnerables. A partir de ahí, identifica patrones comunes, estándares y diseños que permiten encontrar vías de acción colaborativa para las mejores prácticas en la región, teniendo como norte el acceso efectivo a la justicia de las personas migrantes y extranjeras. El documento se encuentra en: https://eurososocial.eu/wp-content/uploads/2020/09/15_ACCESO_A_LA_JUSTICIA-1.pdf.

3 <https://eurososocial.eu/biblioteca/doc/modelo-regional-de-defensa-de-personas-en-contexto-de-movilidad>.

4 El Modelo y la Red fueron elaborados de septiembre

El Modelo Regional de defensa a personas migrantes y refugiadas constituye una propuesta de lineamientos generales teóricos y organizacionales para su representación y defensa de personas migrantes y refugiadas. Es una propuesta que, por un lado, facilita información a las defensoras y defensores públicos sobre estándares de derechos humanos en materia migratoria y de refugio para contribuir al fortalecimiento de sus capacidades; y, por otro lado, ofrece elementos para organizar la prestación de los servicios de defensa especializada a personas migrantes y refugiadas que hagan este servicio más efectivo con el menor coste posible en términos de recursos tanto materiales como humanos, aprovechando y destacando lo que ya se está haciendo en muchas defensorías públicas de la región. Todo ello, con el fin de potenciar y mejorar la prestación del servicio de defensa para personas migrantes y refugiadas.

La Red Regional, por su parte, funciona con dos puntos focales por cada defensoría pública integrante de la AIDEF, quienes trabajan coordinadamente. Esta Red sirve, también, como una plataforma de intercambio de información a solicitud de los países y como espacio de diálogo para compartir experiencias.

A nivel interno, Eurososocial+ aprobó en su momento la implementación del modelo regional en dos países: Argentina y Brasil. Como consecuencia de ello, durante el año 2021 se trabajó en la puesta en marcha del modelo de asistencia al interior de la Defensoría General de la Nación (DGN), a través de una asesoría especializada de expertos del organismo

a diciembre de 2020, presentados el 21 de diciembre de ese año y validados públicamente en el Webinario “El acceso a justicia de personas en contexto de movilidad en América Latina” realizado el 25 de marzo de 2021. En el primer caso, intervinieron el experto Juan F. Jiménez Mayor y la experta Carmen Miguel.

europeo⁵, orientada a la asistencia jurídica a personas en contexto de movilidad humana en el ámbito del Ministerio Público de la Defensa de Argentina (MPD). Esa labor incluyó la elaboración de un diagnóstico final que fue precedido de un taller de trabajo y reuniones con los equipos de trabajo local (Comisión del Migrante y Comisión para la Asistencia Integral y Protección al Refugiado y Peticionante de Refugio de la DGN) y con actores claves en la materia, que tuvo como producto final la confección de un protocolo de actuación para facilitar el acceso a la justicia a personas en contexto de movilidad humana.

I. Acceso a la justicia de personas en contexto de movilidad humana: diagnóstico regional y buenas prácticas

Más allá de las particularidades de cada país, el diagnóstico regional relevó una serie de buenas prácticas en materia de defensa de derechos de los migrantes y refugiados por parte de las defensorías públicas, que accionan ante los tribunales invocando los nuevos marcos jurídicos migratorios para lograr jurisprudencia que otorgue contenido a los principios y derechos migratorios, precisando la condición de vulnerabilidad de las personas en contexto de movilidad humana. En esa línea, el estudio destaca el uso del litigio estratégico por parte de algunas defensorías públicas, que viene generando escenarios de cambio.

En el marco de las buenas prácticas relevadas también se destaca como pilar esencial la prestación de servicios especializados de defensa pública en temas migratorios y de refugio para la identificación de las necesidades jurídicas de las personas en contexto de movilidad humana. Se resaltó que, para ser comprendida

como tal, la asistencia jurídica en casos de personas migrantes y refugiadas (por definición, personas en situación de vulnerabilidad), debe reformularse de tal forma que pueda captar sus particulares características y sus necesidades específicas. Para esa tarea se debe tener en cuenta, adicionalmente, la discriminación interseccional que estas personas enfrentan. De ahí que estas especiales circunstancias exijan cierto nivel de especialización.

Dentro de la diversidad de abordajes asumidos por esos servicios de defensa pública especializada en materia migratorio y de refugio, es posible destacar las siguientes buenas prácticas:

a) Las oficinas de defensa pública especializadas en la asistencia jurídica de personas en contexto de movilidad humana

Varios países de la región han avanzado en la conformación de defensorías, programas, grupos de trabajo u oficinas especializadas para la atención de migrantes, refugiados, apátridas y desplazados. En este aspecto, pueden mencionarse a título ejemplificativo la Comisión para la Asistencia Integral y Protección del Refugiado del MPD (Argentina), la Comisión del Migrante del MPD (Argentina), la Oficina Especializada en Asesoría jurídica para Migrantes y Refugiados en San Pablo de la Defensoría Pública de la Unión (Brasil), el Grupo de Trabajo de Detenidos Extranjeros de la DPU (Brasil), el Grupo de Trabajo de Migraciones, Apátrida y Refugiados de la DPU (Brasil), la Unidad de Defensa Penal Especializada para Migrantes de la Defensoría Penal Pública (Chile), la Unidad de Litigio Estratégico en Derechos Humanos del Instituto Federal de Defensoría Pública (IFDP) de México con abordaje particularizado en migrantes y la Defensoría Pública de Ecuador con atención especializada en Movilidad Humana.

⁵ Los expertos de EUROsociAL+ que intervinieron en la elaboración del diagnóstico y protocolo de actuación fueron Diego Acosta y Carmen Miguel Juan.

b) La presencia de las defensorías en frontera

Este abordaje ha sido de vital relevancia con motivo del flujo migratorio venezolano de los últimos años y requirió de respuestas urgentes, sobre todo por parte de los países limítrofes. En este sentido, debe destacarse en el marco de la Operación Acogida, la Misión Paracaima, un programa de asistencia en la zona de frontera sobre derechos de los migrantes y solicitantes de refugio en Brasil llevado adelante por la Defensa Pública de la Unión (DPU), con un abordaje especial para niñas, niños y adolescentes (NNyA) que garantiza el acceso al procedimiento de regularización migratoria, especialmente en el caso de indocumentados, separados y no acompañados. También en el marco de la Operación Acogida de Brasil, la Defensoría Pública de la Unión ha desarrollado una línea de atención a indígenas migrantes o solicitantes de refugio.

La Defensoría del Pueblo de Ecuador implementó un Sistema de Alerta y Respuesta Temprana (SART) con el apoyo del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), con el objeto del monitoreo de la población ubicada en la frontera norte para proveer de información para la prevención, manejo y solución oportuna de posibles vulneraciones a los derechos humanos y brindar una atención inmediata a la población afectada.

c) La elaboración de protocolos, guías regionales e instructivos para la defensa de personas en contexto de movilidad humana

Entre las estrategias diseñadas por las defensorías de la región para un mejor enfoque de la asistencia jurídica a migrantes y refugiados, se destaca en el diagnóstico la elaboración de diversos documentos –protocolos,

guías de actuación, manuales de litigio estratégico-, que tienen por objeto abordar los casos que afectan a las personas en contexto de movilidad humana y que identifiquen estándares en la materia, proporcionen reglas de actuación y mecanismos de tutela efectiva que aseguren una mayor protección en el acceso a la justicia.

Dentro de los instrumentos identificados, buena parte están dirigidos al interior de las defensorías con el fin de mejorar los procedimientos y mecanismos de atención y asistencia jurídica de migrantes y refugiados. Pueden mencionarse al respecto, en Brasil, el Protocolo de Asistencia a NNyA venezolanos que se encuentran en el Estado de Roraima, elaborado por la Defensoría Pública del Estado de Roraima; el Protocolo de defensa penal para personas migrantes y extranjeros de la Defensoría Pública Penal (DPP) de Chile⁶; el Protocolo para la atención de mujeres indígenas y extranjeras privadas de libertad de la Defensoría Pública Penal (DPP) de Chile⁷; la Guía regional para la defensa pública oficial y la protección integral de las personas privadas de libertad de la Defensoría Pública de Ecuador⁸ y el Instructivo para la atención de personas en movilidad humana de la Defensoría Pública de Ecuador⁹.

También se relevan mecanismos interinstitucionales en los que las defensorías públicas son un actor relevante, y que tienden a fortalecer las capacidades institucionales

6 Elaborado con el apoyo del Programa EUROsociAL+ de la Unión Europea y aprobado en 2018.

7 En Chile la DPP cuenta con un *Protocolo de atención a mujeres indígenas y extranjeras privadas de libertad* desde 2015, elaborado con el apoyo del Programa EUROsociAL+.

8 Aprobado por la Resolución DP-DPG-2014-008 de enero de 2014.

9 Aprobado por la Resolución DP-DPG-DIS-2017-032 de febrero de 2017.

para favorecer que la condición de vulnerabilidad de las personas afectadas sea debidamente considerada a la hora de resolver los procedimientos que involucran intereses de personas en contexto de movilidad humana. En Argentina, en materia de asistencia jurídica de refugiados y solicitantes de refugio se destacan dos acuerdos interinstitucionales de relevancia en lo atinente a la tutela de derechos de la población necesitada de protección internacional. Por un lado, el Acuerdo Marco de Cooperación Recíproca entre la Comisión Nacional para los Refugiados (CONARE), el MPD y el ACNUR¹⁰, tiene como objetivos, entre otros, promover la cooperación interinstitucional con miras a garantizar el derecho de los solicitantes de asilo y refugiados a una tutela administrativa y judicial efectiva de sus derechos fundamentales, y asegurar el derecho de solicitantes de asilo y refugiados a contar con una defensa legal técnica efectiva. Asimismo, y en materia de niños, niñas y adolescentes, la defensa pública de Argentina celebró junto con el ACNUR, UNICEF, la Organización Internacional para las Migraciones (OIM), la CONARE, la Dirección Nacional de Migraciones, y otras organizaciones de protección local de la niñez, un Protocolo Interinstitucional para la protección, asistencia y búsqueda de soluciones duraderas para los niños solos o separados de sus familias¹¹.

10 Acuerdo Marco de Cooperación Recíproca del 4 de octubre de 2011.

11 El Protocolo fue celebrado en el año 2011 y su implementación procura crear un mecanismo coordinado de intervención y respuesta para satisfacer las necesidades de protección y cuidado de los niños migrantes no acompañados o separados de sus familias que buscan protección internacional en el país, definiendo claramente los roles y las responsabilidades de los distintos actores involucrados en su atención, desde el momento de su identificación hasta encontrar una solución duradera a su situación.

d) La implementación de planes de litigio estratégico en materia de movilidad humana

En países como Ecuador o Argentina se han adoptado dinámicas de litigio estratégico en materia de movilidad humana con el fin de optimizar los recursos disponibles y elaborar una vía eficiente para mejorar la situación de determinados colectivos vulnerables. En el caso de Ecuador, el litigio estratégico se encuentra regulado por la Resolución DPG-2016-044 de marzo de 2016.

En Argentina, se pueden destacar diversos ejemplos de esa dinámica de trabajo: en materia de población necesitada de protección internacional, en el Acuerdo Marco de Cooperación Recíproca mencionado en el punto anterior¹² se estableció que en materia de revisión de las solicitudes de refugio denegadas debía asegurarse el patrocinio jurídico gratuito en la instancia judicial del procedimiento de determinación de la condición de refugiado de aquellos solicitantes de asilo que así lo requieran, siempre que: a) la impugnación judicial sea debidamente fundada y presentada a favor de una persona a quien se considera legítimamente como un refugiado en los términos de la definición legal de refugiado aplicable; b) se considere que el acto administrativo adolece de graves o serios vicios que determinan su nulidad; c) se considere que la decisión judicial puede significar un aporte positivo, en especial en aquellos casos cuya decisión implique la determinación de un estándar de protección y que, por tal motivo, puedan suponer el establecimiento de un precedente significativo¹³.

Otro ejemplo de litigio estratégico llevado a cabo por el Ministerio Público de la Defensa de Argentina, en este caso vinculado a la

12 Cfr. Nota 10.

13 Acuerdo Marco, punto 3.4.

tutela de derechos de las personas migrantes y plasmado por el patrocinio ante organismos internacionales de conformidad con las facultades previstas en el artículo 35, inciso x, de la Ley Orgánica del Ministerio Público de la Defensa¹⁴ es el caso de la Sra. R.A.S.O. El MPD la representó -en sede administrativa y judicial- en el trámite relativo a la apelación de la orden de expulsión que se dictara en su contra. Se alegó, principalmente, que, de efectivizarse tal decisión, se produciría la ruptura de la unidad familiar al ser separada de sus hijas/os de nacionalidad argentina menores de edad. Al agotarse la totalidad de los recursos internos, se decidió acompañar el caso ante el Comité de los Derechos del Niño de Naciones Unidas, en resguardo de los derechos de las/os menores afectadas/os. Cautelarmente, se requirió que el Estado argentino se abstuviera de devolver a la Sra. R.A.S.O. a su país de origen, mientras el caso se encontrara pendiente de resolución ante el mencionado Comité. Actuando en uso de las facultades que le confiere el artículo 6 del Protocolo Facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a un Procedimiento de Comunicación, y el artículo 7 del reglamento del Comité en relación con el Protocolo precitado, el Comité en cuestión adoptó dicha medida en resguardo de los derechos de las/os niñas/os involucradas/os. Tal decisión fue el disparador para que la Dirección Nacional de Migraciones resolviera revocar la orden de expulsión oportunamente dictada.

14 Esa norma habilita al defensor o defensora general de la Nación a “patrocinar y asistir técnicamente ante los organismos internacionales, en los casos que corresponda, por sí o por delegación en un magistrado del Ministerio Público de la Defensa, conforme la reglamentación específica que regule ese accionar”.

II. El Modelo Regional de Defensa de Personas en Contexto de Movilidad

El modelo regional se elaboró recopilando las perspectivas de los países que forman parte de la AIDEF a partir de un cuestionario contestado por las defensorías públicas de la región, en el que se destacó la necesidad de construir un modelo regional para la defensa de personas en contexto de movilidad. La finalidad del modelo ha sido la de presentar ciertas orientaciones respecto a las tareas que usualmente vienen realizando en la defensa de personas en contexto de movilidad, conforme a los marcos jurídicos internos y considerando los estándares internacionales e interamericanos. Teniendo en cuenta las particularidades de cada defensoría pública integrante de AIDEF, el Modelo se estructura en siete pilares: especialización en la defensa; planes de capacitación; mecanismos de coordinación; litigio estratégico; gestión del conocimiento; estrategias de comunicación y sensibilización; y recopilación de datos. El documento también incluye un anexo de actuaciones mínimas recomendadas, entre las que se destacan el desarrollo de alianzas con la sociedad civil, lineamientos de defensa, protocolos, modelos de casos tipo, programas de voluntariado y pasantías, servicios de defensa en zonas de frontera y estaciones migratorias.

a) Especialización en la defensa

Para la especialización del servicio de defensa a personas migrantes y refugiadas, el Modelo recomienda la creación de una comisión técnica en derecho migratorio y de refugio al interior de las defensorías públicas y, a partir de esa iniciativa, se presentan tres opciones: la primera, crear un cuerpo de defensores/as especializados para el despliegue de la asistencia legal y defensa; la segunda, más conservadora por los menores recursos dis-

ponibles, sería la designación de al menos un defensor/a especializado/a, que pueda conducir las tareas de defensa y articulación con otros defensores/as para las diversas tareas de representación; y la tercera, en caso que no exista la posibilidad de atención de las necesidades jurídicas de las personas en contexto de movilidad humana por parte de la defensoría pública, propone mecanismos de derivación a instituciones y organizaciones de la sociedad civil que puedan prestar servicios de orientación, asesoramiento jurídico y defensa.

b) Planes de capacitación

Para la capacitación de defensores y defensoras especializados en la defensa de personas migrantes y refugiadas, el Modelo propone una estrategia formativa que contemple aspectos como:

1. la realización de un curso o diplomatura regional/nacional para defensores y defensoras que integren los servicios de defensa especializada de nueva creación. En ese marco, el modelo recomienda que uno de los requisitos para poder formar parte de dichas unidades, o para ser defensor/a especializado/a, sea la realización obligatoria de un curso de especialización o diplomatura que debería contar con dos módulos diferenciados: (i) uno sobre estándares internacionales de derechos humanos sobre derecho migratorio y refugio; y (ii) otro sobre la adaptación de dichos estándares a cada país dependiendo de la legislación migratoria y refugio nacional.
2. la inclusión, en las pruebas de acceso a la función de la defensa pública, de algunas preguntas sobre migración y refugio, teniendo en cuenta si estas materias se imparten o no en las facultades de derecho.
3. el despliegue, dentro de los planes de formación ordinarios existentes, de una

línea temática en derecho migratorio y de refugio para la defensa pública que sea obligatoria y continua. Con esto se busca poder contar con defensores y defensoras que tengan suficientes conocimientos en la materia para lograr identificar las necesidades jurídicas de las personas migrantes y refugiadas, y para que puedan realizar las derivaciones oportunas o bien a los defensoras y defensores especializados o a las instituciones y/o organizaciones que presten orientación, asistencia jurídica y defensa a personas migrantes y refugiadas.

c) Mecanismos de coordinación

En este punto, el Modelo destaca la conveniencia de que cada defensoría pública realice un análisis y elabore una estrategia de alianzas, identificando a actores institucionales y no institucionales existentes en cada país con los que se pueda coordinar su trabajo y generar sinergias. Así, recomienda suscribir acuerdos marcos, cartas de entendimiento o convenios de colaboración con organizaciones internacionales; acuerdos o convenios con organismos gubernamentales con competencias en materia de migración y refugio; coordinación con organismos gubernamentales con competencia en materia de NNYA, personas indígenas y con discapacidad u organizaciones de la sociedad civil que trabajen en defensa de los NNYA migrantes, indígenas migrantes o personas con discapacidad migrantes para introducir una perspectiva de los derechos de estos colectivos; convenios con facultades de derecho o clínicas jurídicas; coordinación con otras defensorías de la región; entre otros mecanismos.

d) Litigio estratégico

Destacan los expertos que el modelo re-

Hernán Gustavo de Llano

gional podría expandir la práctica llevada a cabo por defensorías de la región como Argentina, Brasil, Ecuador, México o Chile y, con ello, asumir con mayor eficacia la defensa de estos grupos en condición de vulnerabilidad, provocando cambios en los operadores y operadoras a cargo de implementar las políticas migratorias y de refugio en beneficio de estos colectivos. Se proponen como líneas de acción, entre otras, la posibilidad de elaborar una política marco de litigio estratégico en cada defensoría pública; creación de un grupo de trabajo de defensoras y defensores públicos estratégicos y definición de su perfil; generar estrategias de alianza con organizaciones de la sociedad civil para el litigio estratégico; llevar adelante litigios estratégicos a nivel nacional o ante el sistema interamericano de protección de derechos humanos.

e) Gestión del conocimiento

En este marco, el Modelo regional propone la realización de estudios e investigaciones, tanto a nivel nacional como regional, de jurisprudencia y análisis de legislación.

f) Estrategias de comunicación y sensibilización

Dentro de las estrategias de sensibilización, el Modelo recomienda: organizar y llevar a cabo actividades periódicas para sensibilizar a defensoras y defensores públicos sobre la realidad de las personas migrantes y refugiadas y las dificultades que tienen para acceder a sus derechos más básicos y a la justicia; fomentar la participación de defensoras y defensores públicos en actividades de sensibilización desarrolladas por otros actores de la sociedad civil, para lo cual deviene necesario un diálogo constante con estas organizaciones e instituciones y compartir agendas de eventos de sensibilización; y desarrollar acti-

vidades de sensibilización para el conjunto de operadores jurídicos (jueces, fiscales, abogados) sobre derecho migratorio y de refugio.

En el plano de la comunicación, el Modelo propone establecer canales de comunicación y de colaboración con organizaciones de migrantes y organizaciones que trabajen en la defensa de personas migrantes y/o refugiadas; la elaboración de publicaciones informativas sobre derechos de esos colectivos; y el uso de las páginas web de las defensorías públicas para dar a difusión cartillas informativas sobre derechos, estudios o investigaciones realizadas, recopilación de legislación migratoria y de refugio de los países de la región, análisis de legislación o boletines de jurisprudencia periódica, entre otros temas.

g) Recopilación de datos

El Modelo destaca la importancia de que cada defensoría pública recopile datos sobre la atención de personas migrantes y refugiadas para poder monitorear y evaluar la defensa que se ofrece. Sobre el particular, propone una estandarización y sistematización de los métodos diseñados para la recolección de datos que permitan identificar diferentes factores de discriminación interseccional en las personas migrantes y refugiadas y el acceso y comparabilidad de los datos a nivel regional.

III. Red Interamericana de Defensa a Personas en Contexto de Movilidad

La Red Interamericana tiene por objeto el diálogo, la cooperación y el trabajo conjunto entre las entidades conformantes de la AIDDEF para la mejora del acceso a la justicia de personas en contexto de movilidad, mediante la colaboración y asistencia recíproca, el intercambio de información y experiencias, acciones de capacitación y desarrollo de actividades comunes. Está compuesta por dos

puntos focales de cada defensoría pública de la región integrante de la AIDEF y cuenta con dos Puntos Focales Líderes que tienen, entre sus funciones, coordinar la Red y el trabajo de todos/as los/as puntos focales. Entre las funciones se encuentran las de difundir buenas prácticas y jurisprudencia de interés público; conocer, dar a conocer y aplicar el “Protocolo de Actuación para la solicitud de información”, cumpliendo con las obligaciones y funciones allí descritas; participar de las capacitaciones que se organicen, sean en calidad de asistentes o de expositores, entre otras.

El mecanismo de colaboración prevé una amplia gama de requerimientos que pueden darse en el marco de la asistencia y representación legal de las personas en contexto de movilidad humana. Desde la obtención y gestión de documentos e informes sociales, pasando por la suscripción de poderes y mandatos de representación, llegando a la solicitud de precedentes jurisprudenciales e información sobre la normativa aplicable; este mecanismo permite contar con un canal de respuesta para intervenciones complejas.

IV. El Protocolo de actuación para facilitar el acceso a la justicia a personas en contexto de movilidad humana

El objetivo del protocolo es proveer a defensoras y defensores de un documento que pueda ser útil para abordar los casos que afectan a las personas en situación de movilidad humana proporcionando reglas de actuación que aseguren una mayor protección en el acceso a la justicia. A tal fin, la propuesta de protocolo se encuentra orientada principalmente a (i) mejorar los procedimientos y mecanismos de atención y asistencia, y (ii) fortalecer las capacidades institucionales de defensoras y defensores públicos para facilitar el acceso a la justicia a personas migrantes, refugiadas y apátridas.

El Protocolo distingue los siguientes ámbitos de actuación: 1) migrantes en situación administrativa irregular; 2) estatuto jurídico de los ciudadanos de MERCOSUR ampliado; 3) refugio; 4) trata de seres humanos; 5) niños, niñas y adolescentes migrantes; 6) apatridia; (7) acceso a la nacionalidad; (8) expulsiones y 9) temas penales. El documento incluye algunas pautas concretas de actuación en relación con personas migrantes y refugiadas. También destaca las buenas prácticas en la actuación de las áreas especializadas en la temática de movilidad humana de la Defensoría General de la Nación. Además, incorpora una tabla de identificación de situaciones de vulnerabilidad en la que, en primer lugar, identifica los distintos ámbitos de vulnerabilidad, entre ellos, personas migrantes, niños, niñas o adolescentes no acompañados, personas con necesidades de protección (solicitantes de refugio y refugiados, víctimas de trata, personas perseguidas por su orientación sexual e identidad de género, mujeres perseguidas con alguna forma de violencia de género). En un segundo plano, se formulan una serie de preguntas orientativas para una eventual entrevista y detalla una serie de cuestiones a tener en cuenta según la situación de vulnerabilidad de que se trate.

Asimismo, el documento realiza una serie de recomendaciones como complemento de las pautas de actuación incluidas relativas a: la confidencialidad en las entrevistas; derecho a intérprete; no revictimización (tanto en el ejercicio de la defensa como por parte de los órganos administrativos y judiciales); trabajo en clave de coordinación, colaboración y cooperación; derecho a la información; tener conocimiento de los criterios de regularización migratoria y ciudadanía, entre otros.

En el orden interno, el Protocolo de actuación para facilitar el acceso a la Justicia a personas en contexto de movilidad humana recoge las buenas prácticas acuñadas en más

Hernán Gustavo de Llano

de una década de experiencia de la defensa pública argentina en materia de movilidad humana, adicionando recomendaciones y lineamientos concretos tendientes a mejorar el servicio y realizar un mejor uso de los recursos humanos y materiales con los que cuenta la institución. Este documento, que compila los instrumentos internacionales, estándares de protección, normativas y criterios jurisprudenciales internacionales y locales, así como las buenas prácticas de defensa en la materia, resulta una herramienta asequible para todo el Ministerio Público de la Defensa y, en especial, para quienes trabajan en la atención de personas en contexto de movilidad humana.

V. A modo de conclusión

En el actual contexto regional, el acceso a la justicia de migrantes y refugiados, en tanto derecho humano fundamental, se presenta como el medio más idóneo para restablecer el ejercicio de aquellos derechos que han sido desconocidos o vulnerados. En esa orientación, el rol de las defensorías públicas oficiales configura un aspecto esencial para el fortalecimiento del acceso a la justicia y la consolidación de la democracia mediante la promoción y protección de los derechos humanos. La particular coyuntura a la que se enfrenta la región precisa de una actuación más enfática de las defensorías públicas pues, probablemente, las/los defensores/as serán la única alternativa que tendrán las personas en contexto de movilidad humana para la protección de sus derechos humanos.

Las buenas prácticas regionales relevadas en el presente trabajo dan cuenta del compromiso de las instituciones de defensa pública en la tutela de derechos de las personas en contexto de movilidad humana. Así como reflejan un enfoque profundo en el abordaje de las distintas problemáticas a las que se

enfrenta la región -en especial en los países donde se han desarrollado modelos de defensa pública especializada en la materia-, deben servir como disparador para la replicación de esos modelos en las naciones que aún no han implementado programas de ese tenor.

En este sentido, el trabajo realizado por EUROsocial+ en apoyo de la Asociación Interamericana de Defensorías Públicas (AI-DEF), plasmado en distintas iniciativas como el Diagnóstico Regional de Acceso a la Justicia, el Modelo Regional de Asistencia Jurídica a Migrantes y la creación de una Red regional para la asistencia jurídica a migrantes desde las Defensorías Públicas, configura un aporte de vital relevancia a la hora de visualizar el lugar que ocupa la defensa pública en la discusión de la cuestión migratoria, a la par que brinda herramientas de gran utilidad para las defensorías públicas dirigidas a una mayor protección para las personas en contextos de movilidad humana.

Tal como se propone en las herramientas mencionadas, estas acciones deberán ir acompañadas de la cooperación interinstitucional para el intercambio de experiencias y buenas prácticas, difusión de los distintos modelos, promoción de convenios para la realización de capacitaciones y formación de los defensores públicos. La situación actual revela la importancia de contar hoy con una red de asistencia regional para poder unir esfuerzos en una tarea que es transnacional, en aspectos como el asesoramiento temprano a posibles beneficiarios de protección internacional y la orientación jurídica para conocer las vías regulares de entrada y permanencia, así como la difusión de las mejores prácticas de asistencia jurídica para estos colectivos.

En definitiva, las distintas iniciativas relevadas en el presente trabajo dan cuenta del impulso que desde el ámbito regional de la defensa pública y con el apoyo de EUROsocial+ se viene llevando a cabo en materia de movili-

dad humana en el que, por cierto, se enmarca la puesta en marcha a nivel local del Protocolo de actuación para facilitar el acceso a la justicia a personas en contexto de movilidad humana. Estas herramientas marcan un claro camino dirigido a brindar un servicio especializado y de calidad por parte de la defensa pública de la región, a quienes se encuentran en particulares condiciones de vulnerabilidad como son las personas migrantes, refugiadas y apátridas.