



Poder Judicial de la Nación

JUZGADO DE FERIA DE PRIMERA INSTANCIA EN LO  
CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FEDERAL

68377/2022

I., M. c/ EN-CONARE-DNM-EXPTE 891295/17s/MEDIDA  
CAUTELAR (AUTONOMA)

Buenos Aires, de enero de 2023.- AN

Y VISTOS; CONSIDERANDO:

I.- Que en fecha 06/12/22 se presenta la Defensora Pública Coadyuvante integrante de la Comisión para la Asistencia Integral y Protección al Refugiado y Peticionante de Refugio de la Defensoría General de la Nación, en su carácter de gestora del señor I. M., a fin de solicitar el dictado de una medida autosatisfactiva con el objeto de que se ordene a la Dirección Nacional de Migraciones y a la Comisión Nacional para los Refugiados autorizar, en el ámbito de sus respectivas competencias, el ingreso del señor M. a la República Argentina, en virtud de su condición de solicitante del reconocimiento de la condición de refugiado, su derecho a la libre circulación y la vigencia del principio de no devolución.

En ese marco, relata que el 14/09/17 el señor I. solicitó ante la Co.Na.Re. ser reconocido como refugiado, en razón de la persecución de la que habría sido sujeto en la República Islámica de Pakistán, dándose así inicio al expediente administrativo N° 891.295/2017. Añade que ese mismo día le fue otorgado un certificado de residencia precaria, el que actualmente posee vigencia hasta el 28/02/2023.

A continuación, expresa que mediante Acta Resolutiva N° RESFC-2019-465-APN-CONARE#MI, emitida el 16/07/2019, la Co.Na.Re. resolvió denegar el reconocimiento de la condición de



refugiado pretendida por el extranjero. Ello motivó la interposición del recurso jerárquico que prevé el artículo 50 de la Ley 26165 en fecha 4/12/19, el que al día de la fecha asegura que no ha sido resuelto, de manera tal que –según sostiene– subsiste el carácter suspensivo del recurso deducido.

Por otra parte, reseña que, en simultáneo, solicitó a su vez el otorgamiento de la ciudadanía argentina, petición que, conforme sus dichos, se encontraría en trámite.

Acto seguido, pone de manifiesto que el 30/11/22 realizó un viaje a la República Oriental del Uruguay mediante la empresa "Buquebus" y, al día siguiente, al arribar nuevamente a la Ciudad de Buenos Aires, personal de la Dirección Nacional de Migraciones le habría impedido reingresar al país, pese a haber presentado su Pasaporte N° vigente y el certificado de residencia provisoria emitido por la Secretaría Ejecutiva de la Co.Na.Re.- Por ello, el solicitante se vio forzado a regresar a la ciudad de Colonia.

Considera que “tal accionar estatal constituye una vía de hecho de la Administración que configura el rechazo en frontera de una persona peticionaria de asilo y, por ello, conculca su derecho de buscar y recibir protección internacional bajo el refugio y a la libre circulación, en abierta contradicción con el principio de no devolución.”

Pone de resalto que el señor I. carece de recursos económicos, de modo que se encontraría actualmente en situación de calle en la ciudad de Colonia, y que padece un problema de salud que requiere tratamiento urgente en la República Argentina. Hace también hincapié en que el mencionado cumple con los requisitos legales y reglamentarios para el reingreso al país, pues es titular del certificado de residencia provisoria N° , vigente hasta el día 28 de febrero de 2023, y cuenta con su pasaporte N° , válido hasta el año 2024.





Poder Judicial de la Nación

**JUZGADO DE FERIA DE PRIMERA INSTANCIA EN LO  
CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FEDERAL**

Expone que “...el impedimento al reingreso del actor a la República Argentina, se halla en contradicción con lo normado en los artículos 2, 3, 7, 8, 39 y 40 de la Ley 26165 y el artículo 20 de la Ley 25871, que reconocen el derecho de buscar y recibir protección internacional bajo el refugio, de libre circulación — permanecer, salir y reingresar al territorio nacional— con el certificado de residencia precaria, la prohibición de rechazo en frontera de personas”. Agrega que la prohibición de reingreso al territorio en el cual reside en forma continua desde 2017, en calidad de solicitante de asilo, constituye un rechazo en frontera contrario al principio de no devolución indirecta que no solo configura un accionar contrario a la ley, sino que, además, lo coloca en un riesgo concreto de devolución a la República Islámica de Pakistán, en la medida en que no existen garantías de que la República Oriental del Uruguay no lo retorne a su país natal.

Finalmente, en cuanto al peligro en la demora, deja en claro que se encontraría configurado a partir de la apremiante situación de salud del actor, y en la medida en que carece de recursos que le permiten subsistir dignamente en la República Oriental del Uruguay.

II.- Que, declarada la competencia del Juzgado de Primera Instancia en lo Contencioso Administrativo Federal N°2 para entender en las presentes actuaciones, se ordenó la producción del informe previsto por el art. 4 de la Ley N°26854, el que resultó evacuado en fecha 05/01/2023 por el representante legal de la Dirección Nacional de Migraciones, esto es, una vez habilitada la feria judicial por el Suscripto (cfr. interlocutorio del 04/01/23).

En primer término, la DNM confirma que al aquí actor se le ha expedido un documento provisorio que acredita su condición de solicitante del estatuto de refugiado, cuyo vencimiento operará en fecha 28/02/2023.



Luego diferencia la residencia precaria prevista en el artículo 20 de la Ley N°25.871 del documento provisorio emitido por la CONARE de conformidad con lo dispuesto por el artículo 31 de la Ley N° 26.165; y aclara que este último es el que se le concede al solicitante de refugio hasta tanto se resuelva su trámite.

Por otra parte, asevera que el objeto de la medida cautelar es a todas luces improcedente, en la medida en que “no cumple los requisitos mínimos de admisibilidad exigidos por la normativa aplicable al caso, esto es, la ley 26.854”.

Para concluir, expone que en el caso de autos surge de manera palmaria que no existe una situación objetiva de urgencia que permita declarar procedente el otorgamiento de la tutela peticionada y formula reserva de caso federal.-

III.- Que, así planteada la cuestión, corresponde recordar que la procedencia de las medidas cautelares se halla condicionada a que se acredite la apariencia o verosimilitud del derecho invocado -“fumus bonis iuris”- por quien las solicita, y el peligro en la demora -“periculum in mora”-, que exige que la probabilidad de que la tutela jurídica definitiva que la actora aguarda de la sentencia a pronunciarse en el proceso principal iniciado o a iniciarse, no pueda, en los hechos, realizarse, es decir, que a raíz del transcurso del tiempo los efectos del fallo final resulten prácticamente inoperantes.

También requiere, en su caso, una contracautela suficiente por los eventuales perjuicios que la medida pudiera ocasionar a la contraria si resultare haber sido solicitada sin derecho.

El derecho que se postula en toda medida cautelar se limita a un juicio de probabilidades y verosimilitud. Declarar la certeza de la existencia del derecho es función de la providenciaprincipal; en sede cautelar basta que la existencia del derecho parezca verosímil. El resultado de esta sumaria cognición sobre la existencia del derecho tiene, en todos los casos, valor no de una declaración de





Poder Judicial de la Nación

JUZGADO DE FERIA DE PRIMERA INSTANCIA EN LO  
CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FEDERAL

certeza sino de hipótesis, y solamente cuando se dicte la providencia principal se podrá verificar si la hipótesis corresponde a la realidad (conf. CNACAF, Sala de Feria, "Ceres Agropecuaria S.A c/ E.N.- AFIP-DGI (Junín)- Resol 70/10 s/Amparo Ley 16.986" del 11/01/11).

Además se ha sostenido que a mayor verosimilitud del derecho, no cabe ser tan exigente respecto del daño y viceversa, cuanto mayor es el peligro, menor es la exigencia en lo atinente al "fumus" (conf. CNACAF, Sala IV, "Lalo Aaron – Incidente Med. c/YPF SA s/contrato administrativo", del 14/07/11).

Por otra parte, cuando la pretensión cautelar se intenta contra la Administración Pública es menester demostrar prima facie - y sin que ello implique un prejuizamiento de la cuestión de fondo-, la manifiesta arbitrariedad del acto cuestionado, dado el rigor con que debe apreciarse la concurrencia de los supuestos que la tornan admisible. Y ello es así, porque los actos administrativos gozan de presunción de legitimidad y fuerza ejecutoria (art. 12 de la ley 19.549), y se encuentra el interés público comprometido.

IV.- Que, ahora bien, cabe señalar que del cotejo del expediente administrativo N°8912952017, se desprende que el Sr.M. I. solicitó oportunamente el reconocimiento de la condición de refugiado por ante el Ministerio del Interior- CONARE, lo que motivó que se le expidiera en fecha 14/09/2017 un "CERTIFICADO DE RESIDENCIA PRECARIA DE PETICIONANTE DE REFUGIO" (v. fs. 44 del expte. mencionado).

Con posterioridad, mediante resolución RESFC-2019-465-APN-CONARWM1, del 16/07/19, la Comisión Nacional para Refugiados decidió denegarle el reconocimiento de la condición pretendida, ante lo cual interpuso recurso jerárquico y a la fecha no ha sido resuelto.

Que, dicho esto, es dable a su vez recordar que, tal como expresamente lo estipula el art. 50 de la ley N° 26.165 "[u]na vez



emitida la resolución por la Comisión en primera instancia, el Secretariado Ejecutivo procederá a su inmediata notificación por escrito al solicitante, quien podrá interponer por escrito recurso jerárquico dentro de los diez días subsiguientes a la fecha de notificación. [...] La interposición de recursos administrativos o judiciales, suspenderá la ejecución de las medidas dictadas hasta tanto queden firmes.”.

V.- Que, sentado lo anterior, y tal como ha sido expuesto precedentemente, no se encuentra controvertido en el sub examine que el aquí actor es solicitante de reconocimiento de la condición de refugiado y que posee documento provisorio expedido por autoridad competente -vigente hasta el día 28 de febrero del corriente-, ello conforme lo estipulado por el art. 31 de la norma antes mencionada.

Que, ahora bien, el conflicto suscitado obedece a que en fecha el 30/11/22 el accionante realizó un viaje a la República Oriental del Uruguay, oportunidad en la que presentó por ante la autoridad migratoria el documento provisorio y el pasaporte respectivo sin recibir observación u objeción alguna; y al día siguiente, al abordar el buque de regreso a la Ciudad de Buenos Aires, el personal de la Dirección Nacional de Migraciones le impidió reingresar al país, por lo que se vio obligado a regresar a la ciudad de Colonia.

Que, en el marco descripto, es preciso recordar que la ley N° 26.165 estipula que “[l]a 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. Conforme al carácter declarativo que tiene el reconocimiento de la condición de refugiado, *tales principios se aplicarán tanto al refugiado reconocido*





Poder Judicial de la Nación

JUZGADO DE FERIA DE PRIMERA INSTANCIA EN LO  
CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FEDERAL

*como al solicitante de dicho reconocimiento.*” –énfasis agregado- (cfr. art. 2).

VI.- Que, en el caso bajo análisis, se advierte que el accionar de la autoridad migratoria resulta desproporcionado, pues desconoce la condición de vulnerabilidad que detenta el actor y olvida que se encuentra residiendo aquí en forma continua desde el año 2017 y que durante la tramitación del expediente que aún permanece en curso habría obrado de buena fe y conforme a derecho, presentándose regularmente por ante la autoridad administrativa a fin de renovar su residencia precaria.

Asimismo, no puede soslayarse que el mencionado se encontraría padeciendo una apremiante situación de salud y en situación de calle, producto de la falta de recursos económicos. De esta forma, se encuentra involucrada en el caso la protección de uno de los derechos primordiales de todo ser humano, que es el derecho a la salud, reconocido en los tratados internacionales con rango constitucional (art. 75, inc. 22) entre ellos, el art. 12, inc. c), del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, el inc. 1° de los arts. 4° y 5° de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, y el inc. 1° del art. 6° del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, (conf. CSJN, S.670. XLII; RHE "Sánchez, Elvira Norma c/ Instituto Nacional de Servicios Sociales para Jubilados y Pensionados y otro", 15/05/07).

Por lo demás, asiste razón a la Defensora Publica Coadyuvante, en cuanto sostiene que existe un riesgo cierto de que el el actor sea devuelto a Pakistán, puesto que se encuentra en la República Oriental del Uruguay sin ningún tipo de respaldo legal. Si fuese devuelto a Pakistán por el accionar de las autoridades argentinas de denegarle el reingreso al país, ello implicaría claramente la afectación del principio de no devolución, piedra angular del derecho internacional de los refugiados (conf. art. 33 de la Convención de



Ginebra de 1951 sobre Estatuto del Refugiado, aprobada por ley 15.869; y art. 2, Ley N° 26.165 de Reconocimiento y Protección del Refugiado).

Por todo ello, dentro del limitado marco de conocimiento de este tipo de medidas, cabe presumir que se hallan reunidos los recaudos que justifican admitir la medida cautelar peticionada y, en consecuencia, disponer que la accionada deberá permitir sin demora el reingreso del señor M. a la República Argentina.

A mérito de lo expuesto, RESUELVO:

Conceder la medida cautelar solicitada por la Defensora Pública Coadyuvante integrante de la Comisión para la Asistencia Integral y Protección al Refugiado y Peticionante de Refugio de la Defensoría General de la Nación, en su carácter de gestora del señor I. M., en los términos del considerando VI; sin costas, en tanto la producción del informe previsto en el art. 4 de la ley 26.854 no implicó la bilateralización del proceso.

Regístrese y notifíquese.

MARTIN CORMICK  
JUEZ FEDERAL

