



Corte Suprema de Justicia de la Nación

Buenos Aires, 13 de Octubre de 2022

Vistos los autos: "Zuluaga Celemín, Claudia Lucía c/ Dirección Nacional de Migraciones s/ recurso directo a juzgado".

Considerando:

1°) Que la Dirección Nacional de Migraciones, mediante la disposición SDX 115833, del 26 de mayo de 2016, declaró irregular la permanencia en el país de Claudia Lucía Zuluaga Celemín, de nacionalidad colombiana, ordenó su expulsión del territorio nacional y prohibió su reingreso al país con carácter permanente.

Contra esa decisión la migrante interpuso un recurso administrativo, con patrocinio letrado, que fue rechazado mediante la disposición SDX 223886.

2°) Que la Cámara Federal de Apelaciones de La Plata revocó la sentencia de la instancia anterior que había rechazado el recurso judicial directo interpuesto por la actora en los términos del art. 69 *septies* de la ley 25.871 y anuló el acto administrativo impugnado.

Para así decidir, el tribunal sostuvo que el acto por el que se dispuso la expulsión de Zuluaga Celemín del territorio nacional era nulo por la falta de efectiva y oportuna asistencia jurídica, puesto que de las actuaciones administrativas surgía que la presentación de la actora con patrocinio letrado se había producido luego del dictado de aquel acto.

Concluyó en que *"la falta de la efectiva y oportuna asistencia jurídica legalmente prevista, no sólo en el derecho interno sino también en la doctrina de organismos internacionales, configuró una situación de indefensión que no pudo ser revertida"*.

3°) Que contra esa decisión la parte demandada interpuso recurso extraordinario federal, que fue concedido por el *a quo*.

La recurrente aduce que la decisión del tribunal *a quo* se basó en una interpretación errónea del artículo 86 de la ley 25.871, pues conforme a lo establecido en las previsiones aplicables, en los supuestos en que no existe requerimiento del migrante no es obligatorio dar intervención a la Defensoría Pública Oficial.

Señala además que la Ley Orgánica del Ministerio Público de la Defensa de la Nación, 27.149, dispone que corresponde a ese órgano *"ejercer el patrocinio y representación en juicio como actor o demandado, en los distintos fueros, de quien invoque y justifique limitación de recursos para afrontar los gastos del proceso, situación de vulnerabilidad o cuando estuviese ausente y fuere citado por edictos"* (artículo 42, inc. a).

4°) Que el remedio federal es procedente pues en el *sub examine* se encuentra en tela de juicio la interpretación de una norma federal (artículo 86 de la ley 25.871) y la decisión



Corte Suprema de Justicia de la Nación

de la cámara de apelaciones resulta contraria a la pretensión que la recurrente fundó en ella (conf. artículo 14, inciso 3°, de la ley 48).

5°) Que resulta pertinente recordar que en el artículo 86 de la ley 25.871, según la redacción vigente al momento en que se dictó el acto de expulsión -texto anterior a la reforma dispuesta en el decreto 70/2017, nuevamente vigente a partir de la derogación de este último por su par 138/2021-, se dispone que: *"Los extranjeros que se encuentren en territorio nacional y que carezcan de medios económicos, tendrán derecho a asistencia jurídica gratuita en aquellos procedimientos administrativos y judiciales que puedan llevar a la denegación de su entrada, al retorno a su país de origen o a la expulsión del territorio argentino. Además tendrán derecho a la asistencia de intérprete/s si no comprenden o hablan el idioma oficial. Las reglamentaciones a la presente, que en su caso se dicten, deberán resguardar el ejercicio del Derecho Constitucional de defensa"*.

De la norma transcripta surge que los ciudadanos extranjeros que carecen de medios económicos, tienen derecho a asistencia jurídica gratuita en los procedimientos que pueden conducir a su expulsión del territorio nacional. Sin embargo, de ella no se colige la exigencia de comunicar ese derecho al interesado de forma personal y fehaciente, y nada se dice acerca de dar intervención al Ministerio Público de la Defensa en caso de ausencia de petición expresa en ese sentido.

Tampoco surge del decreto 616/2010, o de las demás normas invocadas en el proceso, un deber específico a cargo de la Dirección Nacional de Migraciones de llevar a cabo esa notificación al interesado o dar intervención al órgano referido en los procedimientos administrativos tendientes a decidir la permanencia de ciudadanos extranjeros en el territorio nacional.

6°) Que en el caso bajo examen no se encuentra controvertido que la actora contó con asistencia jurídica luego del dictado del acto por el que se dispuso su expulsión del territorio nacional por la existencia de una condena penal, y que cuestionó ese acto en debidos tiempo y forma en las instancias administrativas y judiciales correspondientes. En efecto, con patrocinio jurídico interpuso oportunamente recurso administrativo (fs. 75/80 del expte. SDX 113198/2014) y proceso judicial ante los tribunales federales de primera instancia (fs. 150/153), y asistida por la Defensoría Pública Oficial incoó recurso de apelación ante la cámara de apelaciones (fs. 217/233) y contestó el recurso extraordinario federal de la parte demandada (fs. 282/289 vta.).

A ello se añade que los fundamentos de la decisión recurrida y los planteos de la actora no precisaron qué argumentos conducentes esta se habría visto privada de esgrimir, por lo que no se advierte de qué modo la previa labor de un letrado en defensa de sus derechos habría influido en la decisión que cuestiona (Fallos: 333:1789).



Corte Suprema de Justicia de la Nación

7°) Que, ante la falta de demostración de una lesión efectiva al derecho de defensa y la ausencia de incumplimiento de un precepto normativo expreso y específico, el invocado derecho a la asistencia jurídica oportuna no puede ser interpretado con tal extensión que conduzca a declarar la nulidad del acto de expulsión solo por la ausencia de previa notificación al interesado de la consagración de ese derecho.

Por ello, se declara procedente el recurso extraordinario y se revoca la sentencia apelada. Con costas. Vuelvan los autos al tribunal de origen a fin de que, por quien corresponda, se dicte nuevo pronunciamiento con arreglo a lo decidido en el presente. Notifíquese y, oportunamente, devuélvase.

DISI-//-

-//-DEFENSA DEL SEÑOR VICEPRESIDENTE DOCTOR DON CARLOS FERNANDO
ROSENKRANTZ

Considerando que:

1°) La Sala II de la Cámara Federal de Apelaciones de La Plata hizo lugar al recurso judicial planteado en contra de la disposición SDX 115833, del 26 de mayo de 2016, que rechazó la solicitud de residencia de Claudia Lucía Zuluaga Celemin, ordenó su expulsión del territorio nacional y prohibió su reingreso con carácter permanente.

Para así decidir, el tribunal sostuvo que el acto administrativo por el que se dispuso la expulsión de Zuluaga Celemin del territorio nacional era nulo por la falta de efectiva y oportuna asistencia jurídica. Destacó que de las actuaciones administrativas surgía que la presentación de la actora con patrocinio letrado se había producido luego del dictado de aquel acto.

2°) La Dirección Nacional de Migraciones cuestionó la sentencia mediante recurso extraordinario, que fue concedido.

En síntesis, la recurrente afirma que la cámara realizó una interpretación errónea del artículo 86 de la ley 25.871 pues, conforme a lo establecido en las previsiones aplicables, en los supuestos en que no existe requerimiento del migrante no es obligatorio dar intervención a la Defensoría Pública Oficial. Sostiene, además, que en el caso se presenta un



Corte Suprema de Justicia de la Nación

supuesto de gravedad institucional pues se vulneran los principios que hacen al funcionamiento del sistema migratorio.

3°) El recurso extraordinario ha sido bien concedido pues se encuentra en tela de juicio la interpretación de normas federales (en especial, artículo 86 de la ley 25.871) y la decisión de la cámara resulta contraria a la pretensión que la demandada fundó en ellas (conf. artículo 14, inciso 3, de la ley 48).

4°) La ley 25.871 establece que los ciudadanos extranjeros que participan en trámites migratorios que puedan derivar en su expulsión tienen derecho a contar con asistencia letrada gratuita. Concretamente, el artículo 86 en su redacción actual, vigente a la fecha del dictado del acto impugnado en estas actuaciones, dispone que: "*[l]os extranjeros que se encuentren en territorio nacional y que carezcan de medios económicos, tendrán derecho a asistencia jurídica gratuita en aquellos procedimientos administrativos y judiciales que puedan llevar a la denegación de su entrada, al retorno a su país de origen o a la expulsión del territorio argentino.. Las reglamentaciones a la presente, que en su caso se dicten, deberán resguardar el ejercicio del Derecho Constitucional de defensa*". A su vez, la reglamentación de dicha norma aprobada por el decreto 616/2010 precisa que: "*[l]a Dirección Nacional de Migraciones, ante el planteo que efectúe un extranjero, dará inmediata intervención al Ministerio Público de la Defensa, disponiendo la suspensión de cualquier trámite y de los plazos*

en curso en las actuaciones administrativas, hasta que el referido Ministerio tome intervención o el interesado reciba la asistencia jurídica necesaria para la salvaguarda de sus intereses”.

De modo análogo, la ley 19.549, que rige los procedimientos en el ámbito de la Administración Pública Nacional y que resulta de aplicación supletoria a los trámites migratorios (artículo 83 de la ley 25.871), establece el derecho del interesado a ser asistido por un abogado como parte del debido proceso adjetivo. En particular, esta ley garantiza el derecho a exponer las razones de las pretensiones y defensas del interesado antes de la emisión de actos administrativos que lo afecten y a tener patrocinio letrado que resulta obligatorio en los casos en que se planteen o debatan cuestiones jurídicas y el representante del administrado no sea letrado (artículo 1°, inciso “f”, apartado 1°, de la ley 19.549, énfasis agregado).

5°) Como se advierte claramente de la lectura de su texto, el artículo 86 de la ley 25.871 consagra el derecho a contar con asistencia jurídica gratuita en favor de los ciudadanos extranjeros que se encuentran en territorio nacional, en los trámites administrativos o judiciales que puedan dar lugar a su expulsión del país.

Es importante destacar que el derecho en cuestión se concede a los migrantes para aquellos procedimientos “que puedan llevar... a [su]...expulsión del territorio argentino”. Dada la



Corte Suprema de Justicia de la Nación

claridad y amplitud del lenguaje utilizado por el artículo no cabe sino entender que dicho derecho fue concedido para garantizar el asesoramiento en todas las instancias procesales de los casos en los que la expulsión del migrante es una de las consecuencias posibles. Esta conclusión, reafirmada por la previsión de la ley 19.549 y que en definitiva es la que sostiene la sentencia recurrida, resulta consistente con la reiterada jurisprudencia de esta Corte que sostiene que “(e)l primer método de interpretación al que debe acudir el juez es el literal, conforme al cual debe atenderse a las palabras de la ley” (Fallos: 345:533 y sus citas).

6°) Por otro lado, del carácter voluntario que indudablemente tiene el patrocinio letrado en favor de los migrantes no se sigue que la Dirección Nacional de Migraciones esté exenta del deber de comunicar la existencia de ese derecho.

Esta cuestión fue examinada en la disidencia que suscribí junto con la jueza Highton de Nolasco en la causa “Peralta Valiente” (Fallos: 341:1570). Sin perjuicio de remitir a las consideraciones allí realizadas, me interesa remarcar que la única manera eficaz de que un extranjero sobre quien pesa una orden de expulsión conozca los derechos que le asisten es mediante la intervención de un abogado. Y esto requiere no solamente que el derecho a la asistencia jurídica exista cuando se carezca de medios económicos —como de hecho existe en virtud de lo dispuesto por el mencionado artículo 86 de la ley 25.871— sino que, además, dicho derecho sea oportunamente comunicado. De

lo contrario, el derecho consagrado en la ley no sería más que una quimera.

En el caso, este derecho no ha sido honrado con la mera comunicación efectuada al actor al notificársele la disposición SDX 115833 por la cual se dispuso su expulsión del país (conf. fs. 75). Además de que la norma aplicable exige la asistencia jurídica antes del dictado del acto de expulsión, en dicha notificación solo se hizo alusión genérica al título de la ley y a los plazos de impugnación respectivos, pero no al derecho a contar con representación letrada de forma gratuita lo que resulta insuficiente para cumplir con la garantía en la forma prevista por el legislador.

7°) Por último, tal como se ha establecido en diversas ocasiones, no basta con la invocación genérica de gravedad institucional sino que es preciso, también, demostrar qué perjuicios concretos por su magnitud o entidad trascienden el interés de la parte y afectan de modo directo a la comunidad (Fallos: 306:538; 311:667, 1960; 312:575, 1484; 333:360; 340:1035, entre muchos otros).

En ese sentido, los planteos de la recurrente no cuentan con un desarrollo suficiente con relación a la existencia de un interés que exceda el individual de la parte y afecte de manera directa al de la comunidad o el funcionamiento de las instituciones básicas de la Nación (conf. Fallos: 333:360, entre otros). No se ha explicado de qué modo una



Corte Suprema de Justicia de la Nación

resolución que declara la nulidad de un acto administrativo individual por violación del derecho de defensa produce una afectación de tal entidad.

En virtud de lo expuesto, se declara admisible el recurso extraordinario y se confirma la sentencia apelada. Con costas. Notifíquese y devuélvase.

Recurso extraordinario interpuesto por la **Dirección Nacional de Migraciones, parte demandada**, representada por la **Dra. Patricia Rosa María González**.

Traslados contestados por **Claudia Lucía Zuluaga Celemin, parte actora**, patrocinada por la **Dra. Mariela Beatriz Gómez, Defensora Pública coadyuvante de la Defensoría Pública Oficial n° 2** ante los Juzgados y Cámara Federal de La Plata; y por **J.Q.Z. y J.D.Q.Z., menores**, representados por el **Dr. Gastón Ezequiel Barreiro, Defensor Público Oficial**.

Tribunal de origen: **Cámara Federal de Apelaciones de La Plata, Sala II**.

Tribunal que intervino con anterioridad: **Juzgado Federal de Primera Instancia n° 3 de Lomas de Zamora**.