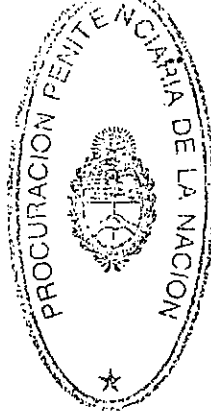




*Procuración Penitenciaria
de la Nación*



Bs. As. 11 MAR 2013

EXpte. Nº: 5452/2934

**RECOMENDACIÓN SOBRE ADMISIÓN A LA UNIVERSIDAD DE BUENOS AIRES DE
EXTRANJEROS EN SITUACIÓN MIGRATORIA IRREGULAR**

VISTO:

Que mediante Resolución Nº 3836, de fecha 14 de diciembre de 2011, el Consejo Superior de la Universidad de Buenos Aires aprobó el "Régimen de Admisión de Estudiantes Extranjeros e Internacionales" (Exp-UBA: 60.142/2011).

RESULTA:

Que el "Régimen de Admisión de Estudiantes Extranjeros e Internacionales" condiciona la admisión a la Universidad de Buenos Aires para realizar una carrera de grado al hecho de tener una residencia regular en la Argentina. En efecto, el art. 4 establece que los estudiantes extranjeros se clasifican en estudiantes extranjeros con residencia permanente, estudiantes extranjeros con residencia temporaria y estudiantes exceptuados del régimen de residencia de acuerdo con lo establecido en el art. 27 de la Ley de Migraciones 25.871 -se refiere a los diplomáticos y funcionarios consulares, así como delegados ante organismos internacionales e intergubernamentales, y los familiares de todos ellos-.

Más adelante, el referido "Régimen de Admisión" enumera la documentación que el aspirante extranjero deber presentar en el Ciclo Básico Común para ingresar a la Universidad a realizar una carrera de grado, entre los que se requiere el Documento Nacional de Identidad emitido por las autoridades argentinas o, si no lo tuviere, el documento del país de origen que acredite su identidad.

Pero a continuación la norma de la UBA dispone que "para obtener el alta definitiva como estudiantes, aquéllos que no hubieren presentado el documento nacional de identidad argentino al momento de su ingreso deberán presentarlo en la Unidad Académica en la que formalice su inscripción, antes de transcurridos DOS (2) cuatrimestres a partir del ciclo lectivo en el que ingresa, de acuerdo a lo establecido en el artículo 7 de la Ley Nº 25.871" (art. 6º Anexo I Resolución 3836, con una redacción casi idéntica, también art. 9º).

La norma transcripta implica que la UBA podrá no admitir a los extranjeros que no hayan aportado el DNI argentino luego de transcurridos dos cuatrimestres desde su ingreso a la Universidad. Esta previsión entra frontalmente en contradicción con el art. 7 de la Ley de Migraciones 25.871, el cual establece que en ningún caso la irregularidad migratoria de un extranjero impedirá su admisión como alumno en un establecimiento educativo, incluyendo el nivel universitario.

Si tenemos en cuenta que la Resolución del Consejo Superior de la UBA que aquí cuestionamos fue aprobada el 14 de diciembre de 2011, podemos prever que **a partir de la inscripción para el primer cuatrimestre del año 2013 pueden surgir situaciones de negativa de admisión a estudiantes extranjeros que no hayan logrado regularizar su situación migratoria luego de dos cuatrimestres.**

Por otro lado, el "Régimen de Admisión de Estudiantes Extranjeros e Internacionales" dispone que "Cumplida la totalidad de las obligaciones académicas de la carrera de grado, la Universidad otorgará el diploma correspondiente que habilita para el ejercicio profesional en el territorio nacional, haciéndose constar en el mismo el número de documento nacional argentino que correspondiere. Este documento será requisito indispensable para la emisión del diploma correspondiente" (art. 7º y art. 10º Anexo I Resolución 3836).

Esta previsión conlleva que **en caso que la persona extranjera no logre obtener un DNI argentino, nunca le será emitido el diploma universitario**, pese a haber cumplido la totalidad de las obligaciones académicas de la carrera de grado. Ello supone un gran perjuicio para el extranjero, que podría hacer valer su título universitario en su país de origen o en cualquier otro donde pudiera radicarse.

Esta Procuración Penitenciaria no advierte ningún motivo que justifique la denegación del diploma universitario a los estudiantes extranjeros en situación migratoria irregular, cuando los mismos hayan cumplido la totalidad de las obligaciones académicas de la carrera de grado. Si lo que se pretende evitar es el ejercicio profesional en caso de inmigrantes irregulares, resultaría suficiente una inscripción en el reverso del título.

Así, por ejemplo, en el caso de los estudiantes extranjeros exceptuados del requisito de residencia permanente o temporaria (diplomáticos y funcionarios consulares, delegados ante organismos internacionales e intergubernamentales, y sus familiares directos -art. 27 Ley Migraciones-) o los que se acogen a la Resolución del Ministerio de Educación Nº 1523/90, la Universidad otorga el diploma con la leyenda, en el reverso, "Graduado conforme al régimen



Procuración Penitenciaria de la Nación

especial establecido por la Resolución ..., no estando habilitado para ejercer su profesión en la República Argentina, salvo expresa autorización del Ministerio de Educación", haciéndose constar el tipo y número de documento que acredite su identidad.

Algo similar podría hacerse en el caso de estudiantes extranjeros que hayan cumplido la totalidad de las obligaciones académicas de la carrera de grado, pero no logren regularizar su situación migratoria y obtener un DNI argentino. O mejor aún sería no incluir leyenda alguna y simplemente no pretender que la UBA ejerza un rol auxiliar de policía migratoria¹. En todo caso, en las profesiones que requieren título habilitante, esa función la cumplen los colegios profesionales, que necesariamente exigirán DNI para matricularse.

Si bien desde un punto de vista de la política migratoria es deseable que todo extranjero que se encuentre viviendo en la Argentina tenga su situación regularizada, lo cierto es que en la realidad social puede haber multitud de impedimentos fácticos o legales para lograr la residencia en el país.

Por cuanto incumbe a la misión de la Procuración Penitenciaria de la Nación como organismo de protección de los derechos humanos de las personas privadas de libertad, debemos señalar que la propia Ley de Migraciones y su Reglamento² establecen como impedimento para ingresar y permanecer en el territorio nacional el hecho de haber sido condenado a pena privativa de libertad de tres (3) años o más, así como una condena no firme o un procesamiento firme por delito que merezca dicha pena (art. 29 Ley 25.871).

Esto significa que una persona extranjera que sea condenada a una pena superior a 3 años de prisión (o incluso que esté solo procesada), si no tenía residencia legal en la Argentina, no va a lograr regularizar su situación migratoria.

Y en el caso de extranjeros que tuviesen radicación temporal o permanente en la Argentina, la misma les será cancelada si son condenados a pena privativa de libertad superior a 5 años, salvo que sean familiares directos de un argentino (art. 62 Ley 25.871).

La Procuración Penitenciaria ha intervenido como *amicus curiae* en el caso de un extranjero, casado con una ciudadana argentina y con tres hijos también argentinos, con el objeto de cuestionar una orden de expulsión dictada por la Dirección Nacional de Migraciones,

¹ El art. 53 de la Ley de Migraciones dispone que "Los extranjeros que residan irregularmente en el país no podrán trabajar o realizar tareas remuneradas o lucrativas, ya sea por cuenta propia o ajena, con o sin relación de dependencia".

² Decreto nº 616/2010.

así como la denegación de su solicitud de residencia en la Argentina. El susodicho había sido condenado a la pena de 4 años y 10 meses de prisión. Durante el transcurso de su privación de libertad cursó buena parte de la Carrera de Derecho en el marco del Programa UBA XXII en el Centro Universitario de Devoto (CUD), continuándola en la sede de Figueroa Alcorta de la Facultad de Derecho al recuperar su libertad. No obstante, la negativa de la Dirección Nacional de Migraciones a regularizar su situación migratoria le impide obtener un DNI argentino, lo que le es exigido por la Universidad de Buenos Aires para emitir su diploma universitario.

En casos como el referido la propia Ley de Migraciones establece un impedimento para que el extranjero regularice su situación migratoria, agregando una nueva pena a su condena, como es el hecho de abocarlo a la irregularidad migratoria.

Pero al margen de las discusiones que puedan generar estas previsiones de la Ley de Migraciones, lo cierto es que la misma norma en su art. 7 establece una garantía absoluta de acceso a la educación en todos sus niveles para los extranjeros en situación migratoria irregular.

Y CONSIDERANDO:

Que la exigencia prevista en el "Régimen de Admisión de Estudiantes Extranjeros e Internacionales" de presentar DNI argentino para los estudiantes extranjeros (art. 6º y art. 9º Anexo I Resolución 3836) supone la exclusión de la UBA de aquellas personas que se encuentren en situación migratoria irregular.

Esta previsión entra frontalmente en contradicción con lo dispuesto en el art. 7 de la Ley de Migraciones 25.871, según el cual **"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"**.

Que la negativa prevista en la Resolución 3836 del Consejo Superior de la UBA a emitir el diploma universitario a los estudiantes extranjeros en situación migratoria irregular que hayan cumplido todas las obligaciones académicas de la carrera de grado, constituye otro mecanismo que cercena el derecho a la educación de los estudiantes extranjeros.



Procuración Penitenciaria de la Nación

Que si bien la propia Ley de Migraciones aboca a la irregularidad migratoria a los extranjeros que hayan entrado en conflicto con la Ley Penal, la misma les garantiza su derecho a la educación en forma irrestricta en todos sus niveles (art. 7 Ley 25.871).

Que por principio de jerarquía normativa, una Resolución del Consejo Superior de la UBA no puede dejar sin efecto un derecho reconocido en la Ley de Migraciones sancionada por el Congreso de la Nación.

Que la Universidad de Buenos Aires ha mostrado históricamente un importante compromiso con los derechos humanos de las personas más vulnerables, como son aquellas privadas de libertad. En este sentido, en el año 1986 se creó el Programa UBA XXII para llevar la Universidad de Buenos Aires a la cárcel, inicialmente a Devoto con la organización del Centro Universitario de Devoto (CUD), y posteriormente a otros establecimientos penitenciarios federales.

Esta iniciativa pionera tanto a nivel nacional como internacional se ha mantenido a lo largo de más de 25 años, logrando varias cohortes de egresados de la UBA que cursaron una parte o toda la carrera de grado durante su detención. El acceso a la educación de las personas presas hasta su nivel universitario mediante el Programa UBA XXII cumple un rol fundamental en cuanto a su definición como sujetos de derechos, a la vez que crea un espacio de libertad dentro de las cárceles no regido por la lógica de la seguridad.

Teniendo en cuenta esta valiosa experiencia en la que se comprometió la UBA hace más de 25 años, resulta contradictorio que mediante una Resolución del Consejo Superior del año 2011 excluya de la misma a los extranjeros presos, la mayoría de los cuales se encuentran en una situación migratoria irregular.

Que el Procurador Penitenciario está facultado para "formular con motivo de sus investigaciones, advertencias, recomendaciones, recordatorios de sus deberes legales y funcionales, y propuesta para la adopción de nuevas medidas" a la Administración (art. 23 Ley 25.875). Asimismo, se encuentra facultado para "sugerir reformas a las normas aplicables a las personas comprendidas en su mandato a efectos de hacer más efectiva la vigencia de los derechos de los que son titulares" (art. 20) y "...puede proponer al Poder Legislativo, o a la administración pública la modificación" de aquellas normas que advierta que su cumplimiento riguroso provoca situaciones injustas o perjudiciales para los administrados (art. 22).

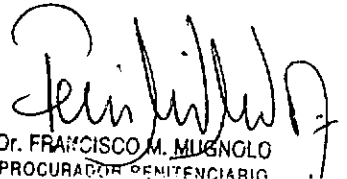
Por ello, en uso de dichas facultades,

EL PROCURADOR PENITENCIARIO DE LA NACIÓN

RESUELVE:

- I.- Recomendar al Sr. Rector de la Universidad de Buenos Aires que someta a consideración del Consejo Superior de la UBA una propuesta de modificación de la Resolución N° 3836 mediante la que se aprobó el "Régimen de Admisión de Estudiantes Extranjeros e Internacionales", a los fines de evitar la exclusión de los extranjeros en situación migratoria irregular, así como de evitar la denegación a los mismos del diploma universitario.
- II.- Poner en conocimiento de la presente al Director del Programa UBA XXII.
- III.- Poner en conocimiento de la presente al Presidente del Centro Universitario de Devoto.
- IV. Poner en conocimiento de la presente al Sr. Ministro de Educación de la Nación.
- V. Poner en conocimiento de la presente al Sr. Ministro de Justicia y Derechos Humanos de la Nación.
- VI.- Poner en conocimiento de la presente al Sr. Director Nacional del Servicio Penitenciario Federal.
- VII.- Regístrese y archívese.

RECOMENDACIÓN n° 484 / PPN / 13


Dr. FRANCISCO M. MUGNOLO
PROCURADOR PENITENCIARIO