

Latin
American
Law
Review

Revista
Latinoamericana
de Derecho

5

ISSN 2619-4880
LAT. AM. LAW REV.



DOSSIER

MIGRACIÓN EN AMÉRICA LATINA

Natalia Ángel-Cabo

Editora general

El regreso de la *crimigración* y el desvanecimiento del carácter humanista de la Ley de Migración Brasileña*

Thiago Oliveira Moreira**

Universidade Federal do Rio Grande do Norte (Brasil)

Recibido: 23 de septiembre del 2019 | Aceptado: 24 de abril del 2020 | Modificado: 11 de mayo del 2020

Cómo citar: Moreira, Thiago Oliveira. “El regreso de la *crimigración* y el desvanecimiento del carácter humanista de la Ley de Migración Brasileña”. *Latin American Law Review*, no. 05 (2020): 97-120, doi: <https://doi.org/10.29263/lar05.2020.05>

Resumen

La cuestión de criminalizar la irregularidad migratoria es uno de los temas que suscita debates importantes en el área de las leyes sobre migración. Brasil, después de la sanción de la Ley nº 13.445 de 2017 (Ley de Migración) optó por abolir la criminalización de la irregularidad migratoria (*crimigración*). Sin embargo, a través de actos normativos y de propuestas de cambios legislativos, el Estado brasileño ha buscado retroceder en el carácter humanista logrado en su momento por la Ley de Migración. Dada la realidad anterior, es necesario analizar las principales medidas administrativas y legislativas que vienen siendo utilizadas en Brasil para volver a realizar arrestos fundados en las irregularidades migratorias. Con base en el Derecho Internacional de los Derechos Humanos, en la Constitución brasileña y en la misma Ley nº 13.445 del 2017, este artículo pretende demostrar que regresar al esquema de criminalización es una medida inconvencional, inconstitucional e ilegal.

Palabras clave

Crimigración, Ley de Migración, Brasil, Derechos Humanos.

* Traducción al español de Daniel Rivas-Ramírez.

** Doctor en Derecho de la Universidad del País Vasco – UPV/EHU (España). Profesor Adjunto de la Universidade Federal do Rio Grande do Norte. Natal, Brasil. ORCID ID: 0000-0001-6010-976X. ✉ thiagoliveiramoreira1981@gmail.com.

The Return of *Crimigration* and the Devirtuation of the Humanist Character of the Brazilian Migration Law

Abstract

The issue of criminalizing migratory irregularity is one of the issues that brings major debates in the area of migration law. Brazil, after the advent of Law 13.445/2017 (*Migration Law*), chose to abolish *crimigration*. However, through regulatory acts and proposals for legislative changes, the Brazilian State has sought to go back on the humanist character achieved at the time by the Migration Law. Given this scenario, it is necessary to investigate the main administrative and legislative measures that are being used so that Brazil can again adopt the possibility of arrest due to migratory irregularity. Indeed, such measures will be analyzed based on International Human Rights Law, the Brazilian Constitution and the Migration Act itself. As a result, it is expected to contribute to the consolidation of the understanding that the return of *crimigration* is unconventional, unconstitutional and illegal.

Keywords

Crimigration, Migration Law, Brazil, Human Rights

INTRODUCCIÓN

Rompiendo con el sesgo autoritario del *Estatuto del Extranjero* (Ley n° 6.815 de 1980)¹ la Ley 13.445 de 2017², o *Ley de Migración* (LM), buscó adaptar la política migratoria brasileña al orden constitucional de 1988, así como a los instrumentos internacionales para la protección de los derechos humanos y, en particular, a aquellos que tratan con el problema de la migración. En ese sentido, es innegable el carácter humanista de esta ley. Sin embargo, parece que desde el gobierno de Michel Temer (2016–2018) en Brasil se inició un proceso que busca distorsionar dicho carácter; el cual se mantiene aún hoy durante el mandato del presidente Bolsonaro. Ante el escenario actual, surge la siguiente pregunta: ¿existe por parte del gobierno brasileño un proceso de distorsión del carácter humanista de la LM al emitir actos normativos?

Debido al problema descrito, este artículo tiene como propósito mostrar que el poder ejecutivo y algunos parlamentarios federales están tratando de eliminar el carácter humanista de la LM para volver a un régimen similar al del *Estatuto del Extranjero* (EE). Para ello, comenzaré por hacer una breve descripción de la LM y mostraré cómo ella adoptó el Principio de No Criminalización (PNC) de la migración irregular, al crear la figura de la deportación³ y al establecer las normas que a rigen actualmente. En un segundo momento, se argumentará que el *Decreto* n° 9.199 de 2017⁴, que permite el arresto preventivo antes de la deportación, es incompatible con la LM. Más adelante se explicará cómo algunos recientes proyectos de ley

1 República Federativa de Brasil, *Ley n° 6.815 de 1980* (Estatuto del Extranjero).

2 República Federativa de Brasil, *Ley n° 13.445 de 2017* (Ley de Migración).

3 La LM prevé la figura de la deportación en los artículos 50 – 53, de la Seção III.

4 República Federativa de Brasil, *Decreto n° 9.199 de 2017*.

ponen en riesgo la naturaleza humanista de esta ley. Y, por último, se señalarán los principales vicios que las *ordenanzas* n.º 666⁵ y n.º 770⁶, de 2019, presentan en este escenario.

Para evaluar la compatibilidad de estos tres instrumentos (el *Decreto* 9.199/17 y las *ordenanzas* 666/19 y 770/19) se utilizarán los criterios contenidos en el Derecho Internacional de los Derechos Humanos (DIDH), en la *Constitución Federal*⁷ (CF) y en la misma LM. De igual forma, se destacará lo establecido en la materia por la doctrina, la jurisprudencia, así como por el trabajo desarrollado por organismos como la Defensoría Pública de la Unión (DPU), el Ministerio Público Federal⁸ (MPF) y el Consejo Nacional de Derechos Humanos (CNDH).

Vale la pena mencionar que este escrito se realizó con base en la evaluación crítica de los actos normativos investigados, cuyo contenido se obtuvo a través de la investigación en el *Boletín Oficial del Gobierno Federal*, así como por medio del acceso a los sitios web del Senado Federal⁹ y de la Cámara de Diputados del Brasil¹⁰. Finalmente, con relación al desempeño de la justicia brasileña, se examinaron las medidas tomadas por el MPF, a través del estudio de diferentes decisiones del poder judicial.

Se espera que este análisis contribuya al debate sobre el retorno a la *crimigración*¹¹ que distorsiona el carácter humanista de la LM. Ello con el propósito de que sus conclusiones puedan influir, así sea en una mínima medida, en la toma de decisiones de las personas que tienen el poder para truncar dichas iniciativas contrarias al espíritu de esta ley.

1. LA NUEVA LEY DE MIGRACIÓN Y LA DESPENALIZACIÓN DE LA IRREGULARIDAD MIGRATORIA

El retrógrado EE¹², ya derogado por la *Ley* 13.445 de 2017 (LM), preveía la posibilidad de que el Ministro de Justicia ordenara la detención de un extranjero que se encontrara en proceso de expulsión o deportación¹³. En esta medida dicho estatuto consolidó la regla de la penalización

5 Ministério da Justiça e Segurança Pública (MJSP) (Ministerio de Justicia y Seguridad Pública – MJSP), *Portaria* n.º 666 de 25 de Julho de 2019 (*Ordenanza* n.º 666 del 25 de Julio de 2019).

6 Ministério da Justiça e Segurança Pública – MJSP (Ministerio de Justicia y Seguridad Pública – MJSP), *Portaria* n.º 770, de 11 de outubro de 2019 (*Ordenanza* n.º 770 del 11 de octubre de 2019).

7 República Federativa de Brasil, *Constituição da República Federativa do Brasil de 1988* (Constitución Política de la República Federativa de Brasil de 1988).

8 Ministerio Público Federal (MPF). Entidad que junto con el Ministerio Público del Trabajo (MPT), el Ministerio Público Militar (MPM), el Ministerio Público del Distrito Federal y de los Territorios Federales (MPDFT) conforman el Ministerio Público de la Unión (MPU), cuya cabeza es el Procurador General de la República.

9 Senado Federal. Véase: <https://www12.senado.leg.br/hpsenado>

10 Câmara dos Deputados (Cámara de Diputados) véase: www.camara.leg.br.

11 João Pedroso y Maria João Guia, “A Insustentável Resposta da “Crimigração” Face à Irregularidades dos Migrantes: uma perspectiva da União Europeia”, *Revista Interdisciplinar de Mobilidade Humana*, no. 45 (2015): 129-144, <http://dx.doi.org/10.1590/1980-8585250319880004507>; Ana Luisa Zago de Moraes, *Crimigração: a relação entre política migratória e política criminal no Brasil* (São Paulo: IBCCRIM, 2016).

12 El EE fue adoptado a través de la *Ley* 6.815 de 1980 durante la dictadura militar brasileña. Fue una ley que se caracterizó por instaurar una política de seguridad, con la que se criminalizaba a la inmigración clandestina.

13 El Artículo 60 del EE establecía que hasta que no se haga efectiva la deportación, el extranjero podrá ser aprehendido por orden del Ministerio de Justicia hasta por un período de 60 días.

de la irregularidad migratoria, a la que denominaré en adelante, tal y como lo hace la doctrina, como *crimigración*. Esto de forma independiente a que la jurisprudencia nacional reconocía que sólo un juez federal era competente para ordenar el arresto en dichos casos, de acuerdo con lo establecido en artículo 5º, LXI de la CF.

Como lo veremos a continuación, la LM rompió con el paradigma del enemigo, común en algunas leyes migratorias, así como adoptó el PNC de la migración irregular. En consecuencia, prohibió el arresto provisional con fines de deportación o de expulsión, haciendo del Brasil un país más respetuoso de las garantías y de los estándares de protección que cobijan a la población migrante. Ahora bien, antes de poder entrar a analizar cómo se ha puesto en riesgo este gran acierto de la legislación brasileña, es necesario hacer algunos comentarios en torno a la adopción del PNC de la migración irregular y sobre la deportación en el marco normativo del Brasil.

1.1. El principio de no criminalización de la migración en la Ley nº 13.445 de 2017

La LM que, como se ha dicho, fue adoptada en el año 2017¹⁴, ha optado por una política de no criminalización de la irregularidad migratoria. De hecho, en su artículo 3º III, esta ley consagra como principio la no criminalización de la migración. Además, establece en su artículo 123, que: «nadie será privado de su libertad por razones migratorias, salvo lo dispuesto en esta Ley». En ese mismo sentido se excluyeron de la regulación migratoria los tipos penales que se preveían en el EE, subsistiendo sólo aquellos contenidos en los artículos 309¹⁵ y 338¹⁶ del *Código Penal Brasileño*¹⁷, en los que se prohíbe el uso de un nombre falso y el reingreso de un extranjero expulsado¹⁸.

14 «Publicada en mayo de 2017, con producción de efectos para diciembre de aquel año, y considerando los 180 días de *vacatio legis* prevista en su último artículo, la Ley n.º 13.445, que instituyó la LM brasileña, surge en el país como una forma de garantizar el cumplimiento de la legislación del país a los tratados y compromisos asumidos internacionalmente, incluso si no se reconoce directamente, cuando deroga el estatuto del extranjero de 1980 que trataba el asunto con un sesgo militarizado de Dictadura Militar brasileña en aquel entonces». Thiago Oliveira Moreira y Tony Robson da Silva, «La [in] convencionalidad de la regulación migratoria brasileña», en *Governança e Direitos Fundamentais – Revisitando o debate entre o Público e o Privado*, editado por Fábio Veiga y Rubén Miranda (Porto/Santiago de Compostela: IberoJur, 2020), 193.

15 Código Penal Brasileño, Fraude de los extranjeros. Artículo. 309. «Que un extranjero use, para entrar o permanecer en el territorio nacional, un nombre que no es el suyo: Pena – detención, de uno a tres años, y multa». Parágrafo único. «Atribuir a un extranjero una falsa cualidad para promover su entrada al territorio nacional: Pena – reclusión de uno a cuatro años, y multa».

16 Código Penal Brasileño, Reingreso de extranjero expulsado. Artículo. 338. «Que un extranjero reingrese al territorio nacional después de haber sido expulsado: Pena – reclusión, de uno a cuatro años, sin perjuicio de una nueva expulsión después del cumplimiento de la pena».

17 República Federativa de Brasil, *Código Penal Brasileño*, Ley nº 2848 del 7 de diciembre de 1940, <https://iberrred.org/sites/default/files/codigo-penal-brasil.pdf>

18 Tarciso Dal Maso Jardim, «A lei migratória e a inovação de paradigmas», *Cadernos de Debates Refúgio, Migrações e Cidadania* 12, no. 12 (2017): 28, https://www.migrante.org.br/wp-content/uploads/2018/12/FINAL-22dez17_IMDH-CadDeb12_nr2.pdf.

No obstante lo anterior, la LM decidió tratar algunos comportamientos migratorios como infracciones administrativas. Tal es el caso de lo establecido en su artículo 109¹⁹, que solo permite que a los extranjeros en situación irregular se les aplique la pena de multa o de deportación, lo que en todo caso descarta la criminalización de esta situación migratoria.

En suma, a partir de estas características se puede concluir fácilmente que la LM está en contra de la idea de la *crimigración*, adoptada tanto por la Unión Europea como por los Estados Unidos, y con la cual se amplía la vulnerabilidad de los inmigrantes. Así las cosas, partiendo de la premisa de que la *crimigración* está prohibida en el sistema legal brasileño, es necesario analizar si todavía es posible llevar a cabo (en el país) un arresto o una detención de los inmigrantes con fines de deportación.

1.2. La deportación en la nueva ley de migración

Con respecto a la deportación, el artículo 50 de la LM establece que esta es una «medida resultante del procedimiento administrativo que consiste en el traslado obligatorio de una persona que se encuentra en una situación migratoria irregular en el territorio nacional». De hecho, existe una clara diferencia entre repatriación y deportación. En el caso de la repatriación, a pesar de estar ya en una zona fronteriza, el individuo no ha ingresado formalmente al territorio nacional, tal y como sucede en el caso de las conexiones internacionales al interior de los aeropuertos. En cambio, la deportación corresponde a aquellos casos en los que el inmigrante ingresó de hecho al territorio de otro país, pero sin cumplir o dejando de cumplir con los requisitos legales para obtener la condición de migrante regular²⁰. Esto quiere decir que la situación de migración irregular puede generarse, ya sea por la entrada o por la permanencia irregular en un país extranjero²¹.

Ahora bien, para que se lleve a cabo la deportación la LM estableció la necesidad de aplicar una serie de garantías mínimas. En esa medida es necesario que haya notificación personal

19 Ley 13.445 de 2017, Art. 109. «Constituye una infracción, sometiendo al infractor a las siguientes sanciones: I – entrar en el territorio nacional sin estar autorizado: Sanción – deportación en caso tal en el que no salga del país o regularice su situación migratoria dentro del plazo fijado; II – Permanecer en el territorio nacional después de agotado el plazo legal establecido en documentación migratoria: Sanción – multa por día adicional y deportación, en caso tal en el que no salga del país o regularice su situación migratoria en el plazo fijado; III – No registrarse dentro del plazo de noventa (90) días desde el ingreso al país, cuando sea obligatoria la identificación civil: Sanción – multa; IV – Dejar de registrar al inmigrante para efectos de la residencia dentro del plazo de los treinta (30) días, cuando así lo haya establecido el órgano competente: Sanción – multa por cada día de atraso; V – transportar a Brasil a cualquier persona que esté sin la documentación migratoria regular: Sanción – multa por cada persona transportada; VI – Dejar de atender el compromiso de estadía o de salida del territorio nacional de la persona a la que se le haya autorizado el ingreso condicionado a Brasil por no poseer la documentación migratoria debida: Sanción – multa; VII – Evadir el control migratorio a la entrada o salida del territorio nacional: Sanción – multa».

20 «La deportación ocurre cuando se promueve la remoción de un inmigrante que ha ingresado al país o que ha permanecido en él de manera irregular y no se ha retirado de manera voluntaria dentro del plazo que le fue otorgado para ello.» Sidney Guerra, «A Nova Lei de Migração no Brasil: avanços e melhorias no campo dos direitos humanos», *Revista de Direito da Cidade* 9, no. 4 (2017), 1731 – 1732, <https://doi.org/10.12957/rdc.2017.28937>.

21 André De Carvalho Ramos, *Curso de Direitos Humanos* (São Paulo: Saraiva, 2018), 923.

al migrante, que se ponga en conocimiento a la oficina del Defensor Público Federal, que se tenga un período de regularización²², que la persona mantenga su libertad de movimiento en el territorio nacional durante el procedimiento, que se le respeten sus derechos adquiridos, y que se le garantice el derecho a la defensa y a la contradicción, así como el derecho de apelación con efecto suspensivo. De la misma manera, esta ley prohíbe que se lleve a cabo la deportación en aquellos casos en los que se configuran los presupuestos para una extradición²³, pues esta no está permitida por la ley brasileña. En este sentido, Castro Franco señala que «los Estados tienen el derecho de expulsar a los extranjeros cuya entrada o permanencia sean irregulares. No obstante, estas expulsiones deben tener lugar en el marco del respeto de los derechos humanos»²⁴.

Por último, es importante resaltar que, en virtud del carácter humanista que reviste a esta ley, se utiliza en ella un lenguaje respetuoso y garantista de la población migrante. Ello se evidencia al ver que en su texto en ningún momento se habla de “inmigrantes ilegales” en el marco de la deportación, pues se reconoce que las personas nunca son “ilegales”, sino que pueden encontrarse en una situación de migración irregular.

Pese a que la adopción de la LM y, en consecuencia, del PNC de la migración supuso un sustancial avance en *pro* de la población migrante en general, y de los migrantes irregulares en particular, durante los últimos años algunas autoridades públicas han emprendido una campaña para regresar al esquema anterior. Así las cosas, analizaremos a continuación algunos actos e iniciativas que han atentado en contra de ella y que, por tanto, no son compatibles con la LM, con el DIDH y con la CF.

2. LA INCOMPATIBILIDAD DEL DECRETO N° 9.199 DE 2017 CON LA LEY DE MIGRACIÓN

Al igual que como ocurre con la mayoría de las leyes administrativas, fue necesario que la presidencia de la República emitiera un decreto para desarrollar la LM y, de esta manera, colmara algunos de los vacíos que esta ley había dejado. En esa medida, el 20 de noviembre del 2017 el presidente Temer emitió el *Decreto n° 9.199*, a través del cual no solo llevó a cabo dicho desarrollo, sino que además dio el primer golpe contra el carácter humanista de la LM²⁵.

En términos generales, el decreto reguló importantes cuestiones tales como las visas humanitarias, la de los migrantes fronterizos, el otorgamiento y mantenimiento del asilo, la

22 Ídem, 923. En el mismo sentido: Joséli Fiorin Gomes, “A Nova Lei de Migração Brasileira em Cheque: exame dos avanços face ao estatuto do estrangeiro e das dificuldades decorrentes dos vetos presidenciais”, en *Direito Internacional em Expansão*, organizado por Wagner Menezes (Belo Horizonte: Arraes Editores, 2018), 493.

23 En las palabras del artículo 81 de la LM brasileña, «la extradición es la medida de cooperación internacional entre el Estado brasileño y otro Estado, por medio de la cual se solicita o se entrega una persona sobre la que recae una condena penal definitiva o para la instrucción de un proceso penal en curso».

24 Alexandra Castro Franco, *La Gobernanza Internacional de las Migraciones: de la gestión migratoria a la protección de los migrantes* (Bogotá: Universidad Externado de Colombia, 2016), 413.

25 «(...) al editar su regulación mediante el Decreto n.º 9.199/2017, Brasil inicia (aunque sea hace poco tiempo) un notable retroceso legislativo con respecto a la migración». Moreira y da Silva. “La [in] convencionalidad de la regulación migratoria brasileña”, 191.

protección de los apátridas, el cumplimiento de las condenas y el traslado de prisioneros, el respeto a las garantías de legalidad en los procesos de retiros obligatorios e infracciones administrativas, así como las cuestiones relacionadas con los plazos y procedimientos²⁶. Pese a este esfuerzo por reglamentar aquellos temas que habían quedado pendientes o inacabados en la LM, el Decreto nº 9.199/17 también incluyó una serie de elementos que lo hacen incompatible con la ley que desarrolla y que, por tanto, lo hacen ilegal²⁷.

Quizás la principal crítica que se le puede hacer tiene que ver con que el decreto establece la posibilidad de llevar a cabo un arresto provisional a las personas que se encuentran en una situación de migración irregular, solo por la propia irregularidad de sus condiciones migratorias, pese a que el artículo 123 de la LM prevé que «nadie será privado de su libertad por razones migratorias, excepto en los casos previstos en esta ley». En este sentido, el artículo 172 del decreto determina que «en caso de entrada condicional prevista en el *caput*, la Policía Federal determinará el período de estadía, las condiciones a observar y el lugar donde permanecerá el inmigrante detenido o clandestino». Sumado a lo anterior, el decreto también modifica las reglas garantistas con relación a los procesos de deportación, dado que el artículo 211 establece que «el delegado de la Policía Federal puede representar ante el tribunal federal para alcanzar el arresto u otra medida cautelar». Por lo tanto, está claro que el mencionado decreto contraviene fatalmente la LM, ya que la detención por irregularidades migratorias, como ya se dijo, es ilegal de acuerdo a esta ley²⁸.

Por fortuna, algunos tribunales del Brasil ya han comenzado a reconocer tanto que el encarcelamiento con fines de deportación o de expulsión es indebido, como que el Decreto está plagado de disposiciones ilegales. Al fin y al cabo, la Presidencia de la República ha exorbitado su poder regulatorio, al estipular que la autoridad policial puede llevar a cabo la representación ante las autoridades judiciales para conseguir el arresto de una persona para ser deportada o expulsada.

En este sentido, podemos traer a colación la decisión contenida en la *Sentencia de Habeas Corpus nº 0000051-59.2018.4.03.0000/SP* del 20 de marzo de 2018²⁹. En ella, el Undécimo Panel del Tribunal Regional Federal de la 3a Región (UPTRF3A), concedió por unanimidad la orden para determinar la liberación del peticionario. Al emitir su voto como relator, el

26 Luís Vedovato, “A Acolhida Humanitária: desafios regulatórios no Brasil”, en *Migrantes forçados: conceitos e contextos*, compilado por Fernanda Frinhani, Liliana Jubilut y Rache Lopes (Boa Vista: Editora da UFRR, 2018), 740.

27 Rafael Simioni y Luis Vedovato, “A Migração Fronteiriça no Brasil: os desafios da nova lei de migração, vetos e regulamento”, en *Migrações Fronteiriças*, compilado por Rosana Baeninger y Alejandro Canales (Campinas: Nepo/Unicamp, 2018), 304.

28 En ese sentido: «O Decreto desnatura a proteção e caráter humanista que a Lei confere aos migrantes em razão da contraposição entre a pretensão de expansão da proteção de direitos humanos na Lei e o viés restritivo dos interesses estatais». («El Decreto desnaturaliza la protección y el carácter humanista que la ley otorga a los migrantes debido a la oposición entre la intención de la ley de ampliar la protección de los derechos humanos y el sesgo restrictivo de los intereses estatales» (Traducción del Editor). Emília Castro y Ely Xavier Junior, “A Nova Lei de Migração na Interseção do Direito Administrativo, dos Direitos Humanos e do Direito Internacional Privado”, en *Direito Internacional em Expansão*, editado por Wagner Menezes (Belo Horizonte: Arraes Editores, 2018), 529.

29 TRF-3-HC:00000515920184030000. SP, Relator: Desembargador Federal José Lunardelli, 20/03/2018, Décima Primera Turma.

*desembargador*³⁰ federal, José Lunardelli, reconoció que la LM no preveía el encarcelamiento con fines de expulsión por lo que, el Decreto, al disponer el encarcelamiento, comete un exceso indebido del poder regulatorio.

En otro caso, el UPTRE3A confirmó la tesis de la imposibilidad de la prisión con fines de deportación. Así se hace evidente en la *Sentencia de Apelación n° 0005610-28.2017.4.03.6112/SP* del 22 de mayo de 2018³¹. Siguiendo los argumentos del relator, *desembargador* federal Fausto de Sanctis, se puede concluir que no hay disposiciones legales para que se lleve a cabo una detención preventiva antes de la retirada obligatoria de un extranjero indocumentado y que, en ese sentido, existe una desproporcionalidad en la medida extrema de detención preventiva como condición para la expulsión forzada del individuo del territorio nacional.

En esa misma línea es importante tener en cuenta la *Sentencia del Recurso de Habeas Corpus n° 91.785 – SP* del 16 de agosto del 2018³², en la que el Sexto Panel del Tribunal Superior de Justicia (STJ), por unanimidad, y de acuerdo con el ponencia de la relatora, la magistrada María Thereza de Assis Moura, reconoció que con la entrada en vigor de la LM el arresto para garantizar el cumplimiento del decreto de expulsión fue abolido del sistema legal brasileño³³. De igual manera, el Sexto Panel concluyó que el *Decreto n° 9.199 de 2017*, aunque contiene un precepto en el que se prevé la detención preventiva para la expulsión, se trata de una medida que trasciende el poder regulatorio del presidente.

Es posible mencionar que la LM también ha sido reglada a través de otros actos administrativos, como son las ordenanzas y las resoluciones normativas del Consejo Nacional de Inmigración³⁴ (CNig), las ordenanzas de los Ministerios de Relaciones Exteriores (MRE) y de Justicia (MSJP), así como las ordenanzas interministeriales.

A partir de lo expuesto podemos concluir que en realidad el *Decreto n° 9.199* del 2017 supone un revés para la humanización de la política migratoria brasileña que se pretendía con la LM. No obstante, esta regresividad se agrava aún más al evidenciar los efectos de algunos proyectos de ley que han cursado en el Senado y en la Cámara de Diputados del Brasil en los últimos tiempos.

30 Un *Desembargador* es uno de los jueces de los tribunales de segunda instancia, tanto en los tribunales estatales, como en los tribunales federales del Brasil. Equivaldría a lo que se conoce en algunos países de habla hispana como un *Magistrado*. Nota de la Editora

31 TRF-3-A:00056102820174036112. SP, Relator: Desembargador Federal Fausto de Sanctis, 22/05/2018, Décima Primera Turma.

32 STJ – RHC: 91785 SP 2017/0295310-0, Relatora: Ministra María Thereza de Assis Moura, 16/08/2018, T6-Sexta Turma.

33 En ese sentido: Moreira y da Silva, “La [in] convencionalidad de la regulación migratoria brasileña”, 193.

34 El Consejo Nacional de Inmigración (CNig) «es un órgano colectivo, cuadripartita, integrado por representantes del gobierno, de los trabajadores, de los empleadores y de la sociedad civil. Está vinculado al Ministerio del Trabajo y Empleo, que lo preside». Véase: Conselho Nacional de Imigração (CNig) (Consejo Nacional de Inmigración), “Políticas para el Enfrentamiento de la Explotación de los Inmigrantes en el trabajo”, https://www.iom.int/jahia/webdav/shared/shared/mainsite/microsites/IDM/workshops/ensuring_protection_070909/pres_almeida.pdf

3. PROYECTOS DE LEY CON EL OBJETIVO DE VOLVER A LA CRIMIGRACIÓN

El senador Acir Gurgacz (PDT/RO)³⁵ es el autor del *Proyecto de Ley n.º 1.928* de 2019 (PL 1.928/19), presentado el 4 de enero del 2019 con el propósito de modificar la LM. Entre las propuestas de este proyecto estaba la creación de la visa de trabajo temporal simplificada para jóvenes inmigrantes entre los 18 y los 29 años.

Llama la atención la enmienda a este PL, propuesta por el senador Bezerra Coelho (MDB/PE)³⁶ el 4 de julio de 2019. Con ella sugirió incluir una disposición que permitiera el arresto por deportación o por expulsión, o en su defecto, la aplicación de medidas cautelares diferentes al arresto. En concreto, la propuesta de enmienda del senador establecía lo siguiente:

«Artículo 48-A. La autoridad de la policía federal podrá representar en un juicio federal, para solicitar la prisión u otra medida cautelar necesaria para efectos de la deportación o expulsión, observando lo dispuesto en el Título IX del Decreto-Ley n.º. 3.689 del 3 de octubre de 1941 – Código del Proceso Penal. §1º En la deportación o en la expulsión, el preso será informado de sus derechos, observando lo dispuesto en el inciso LXIII del *caput* del artículo 5º de la Constitución Federal. §2º La persona, en la medida en la que no se haya efectuado la deportación o expulsión, podrá ser llevada a prisión por orden de un juicio federal, dentro del plazo de sesenta días. §3.º El plazo previsto en el §2º de este artículo, podrá ser prorrogado en casos excepcionales, mediante un escrito fundamentado del juez federal. §4.º La autoridad judicial deberá en un plazo máximo de cinco días, comunicar sobre la prisión de cualquier persona extranjera a la misión diplomática de su Estado de origen, o en falta de ella, al Ministerio de Relaciones Exteriores».

Es fácil ver que este PL tenía como objetivo distorsionar el carácter humanista de la LM y, en concreto, eliminar el PNC de la irregularidad migratoria. En ese sentido, proponía que el Estado brasileño regresara a la política migratoria que caracterizó el EE. Además, la enmienda sustitutiva sugería incluir un nuevo artículo, el 62 – A, en la LM, con lo que se pretendía crear la posibilidad de llevar a cabo deportaciones sumarias³⁷.

35 PDT - Partido Democrático Trabalhista (Partido Democrático Laboralista). RO – Estado de Roraima, situado al Norte del Brasil. Su capital es la ciudad Boa Vista. Nota de la Editora

36 MDB Movimento Democrático Brasileiro (Movimiento Democrático Brasileño). PE – Estado de Pernambuco, situado al Nordeste de Brasil. Su Capital es Recife. Nota de la Editora

37 «Art. 62-A. Además de las otras hipótesis enumeradas en esta ley, no se autorizará la entrada o residencia en el país ni se otorgará refugio a la persona sospechosa de estar involucrada en: I – tráfico ilícito de narcóticos y drogas relacionadas; II – delitos considerados atroces; III – práctica del terrorismo; IV – delitos definidos por el Estatuto de Roma, en los términos del Decreto n.º 4.388, de 25 de septiembre de 2002; V – acción de grupos armados, civiles o militares, contra el orden constitucional y el Estado Democrático; VI – trata de personas o armas; VII – delitos relacionados con la pornografía o la explotación sexual de niños, niñas y adolescentes; VIII – delitos de pertenecientes a la organización criminal o asociación criminal; y IX: fanáticos con antecedentes de violencia en los estadios. § 1 La autoridad migratoria puede conocer y evaluar las hipótesis mencionadas en los artículos de esta ley a través de: I – difusión o información oficial en acciones de cooperación internacional; II – lista de restricciones emitidas por orden judicial o por un compromiso asumido por la República Federativa de Brasil ante una organización internacional o ante un Estado extranjero; III – información de

A su vez, vale la pena resaltar el quinto párrafo del artículo 62 - A, en el que se establecía que «la solicitud de refugio no suspende la imposición de las medidas previstas en este artículo». Esto quiere decir que de haber sido aprobado el PL, un inmigrante hubiese podido ser deportado sumariamente sin tener derecho a solicitar refugio. En consecuencia, hubiésemos podido apreciar una clara violación al DIDH, en la medida en que el derecho humano a buscar y recibir refugio está protegido tanto por la *Declaración Universal de Derechos Humanos* (DUDH)³⁸, como por la *Convención Americana sobre Derechos Humanos* (CADH)³⁹. De igual manera, de esta forma se vulneraría el principio de no devolución, así como la propia jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH), v.g. los Casos *Vélez Loor vs. Panamá*⁴⁰, *Nadege Dorzema y otros vs. República Dominicana*⁴¹, *Familia Pacheco Tineo vs. Estado Plurinacional de Bolivia*⁴², así como la *Opinión Consultiva OC-25 de 2018*⁴³, que se ocupa de la institución del asilo y de su reconocimiento como un derecho humano en el sistema interamericano. Por fortuna, el PL n° 1.928/19 fue archivado debido a una solicitud realizada por su mismo autor el 20 de marzo de 2020.

Sin embargo, es necesario destacar que están en curso otros proyectos de ley que distorsionan el carácter humanista de la LM en la Cámara de Diputados, como es el caso de los proyectos de ley n° 6.119 de 2019, n° 5.326 de 2019, y, finalmente, el n° 305 de /2020.

El PL n° 6.119 de 2019, que se presentó para el análisis de la Cámara el 2 de octubre de 2019, incluye de forma evidente, a través del su artículo 53-A, la idea de la conveniencia de los “intereses nacionales” como base para la deportación de los inmigrantes irregulares. Además, este PL también propone en su artículo 54 la posibilidad de expulsar al “extranjero” que se entrega al “vagabundeo o mendicidad”. De hecho, queda claro que se pretende

inteligencia de autoridades brasileñas o extranjeras; IV – investigación criminal en curso; y V – sentencia penal condenatoria. §2º El punto IX de la *caput* se aplica solo durante la realización de un evento deportivo que pueda estar en riesgo. § 3º. La persona que ingresa a este dispositivo está sujeta a repatriación, deportación, cancelación de la autorización para ingresar o residir en el país, por un procedimiento excepcional definido en las regulaciones del Poder Ejecutivo. §4º. La publicidad de los motivos de la imposición de las medidas previstas en este artículo está sujeta a las restricciones de la Ley n° 12.527, de 18 de noviembre de 2011 – Ley de acceso a la información, la necesidad de preservar las investigaciones penales nacionales o extranjeras o la preservación de la información confidencial proporcionada por una autoridad extranjera».

- 38 *Declaración Universal de Derechos Humanos* (DUDH), artículo 14, 1. «Toda persona víctima de persecución tiene el derecho a procurar alcanzar el asilo en otros países. 2. Sin embargo, este derecho no puede ser invocado en el caso de un proceso que exista por un crimen de derecho común o por actividades contrarias a los fines y los principios de las Naciones Unidas».
- 39 *Convención Americana sobre derechos humanos* (CADH), artículo 22. «Toda persona tiene el derecho a buscar o recibir asilo en territorio extranjero, en caso de persecución por delitos políticos o delitos comunes conexos a delitos políticos de acuerdo con la legislación de cada Estado y los convenios internacionales».
- 40 Corte IDH, *Caso Vélez Loor Vs. Panamá. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 23 de noviembre de 2010*. Serie C No. 218.
- 41 Corte IDH, *Caso Nadege Dorzema y otros Vs. República Dominicana. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 24 de octubre de 2012*. Serie C No. 251.
- 42 Corte IDH, *Caso Familia Pacheco Tineo Vs. Bolivia. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 25 de noviembre de 2013*. Serie C No. 272.
- 43 Corte IDH, *Opinión Consultiva OC-25/18 de 30 de mayo de 2018*, “La institución del asilo y su reconocimiento como derecho humano en el Sistema Interamericano de Protección (interpretación y alcance de los artículos 5, 22.7 y 22.8, en relación con el artículo 1.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos)”. Serie A No. 25.

sostener una hipótesis para la aplicación de medidas obligatorias de retiro basadas en un sesgo de seguridad total, caracterizada por una arbitrariedad también total. En la actualidad, el *PL n.º 6119 de 2019* se encuentra a la espera del concepto del relator en la Comisión de Derechos Humanos, así como de la opinión de las minorías de la Cámara de Diputados.

En el mismo contexto, el *PL n.º 5.326 de 2019*, también presentado el 2 de octubre de 2019, tiene como objetivo enmendar la LM, proponiendo la inclusión del artículo 45-A, en el que se establece que se considera a las personas sospechosas de estar involucradas en ciertos delitos como responsables de cometer actos contrarios a los principios y a los objetivos de la CF. Además, la propuesta prevista en el Artículo 51-A de este PL tiene como objetivo establecer un período de 48 horas para la defensa, y un período de 24 horas para la apelación, en aquellos casos en los que se toman decisiones de deportación. Este es otro caso en el que el parlamento brasileño se propone violar principios como la presunción de inocencia, a través de la utilización de la expresión “presunta participación”. De igual forma, se atenta contra el principio del debido proceso legal al estipular plazos ajustados para el ejercicio de la contradicción, de la amplia defensa y de la doble instancia.

Por último, el *PL 305 de 2020*, presentado el 12 de febrero del presente año, tiene como objetivo instituir, entre otras cuestiones, el encarcelamiento con fines de expulsión. Según la nueva redacción propuesta para su artículo 57, un magistrado competente puede ordenar, como consecuencia de una solicitud hecha por la autoridad policial, el arresto del inmigrante o del visitante en cualquier momento, por un período de hasta 60 días; que puede extenderse solo una vez por el mismo lapso de tiempo, para garantizar el trámite del proceso de expulsión o la ejecución de la medida. Con este tipo de iniciativas legislativas de hecho se están haciendo intentos, una vez más, para promover un retorno a la *crimigración*.

Así las cosas, corresponde al Congreso Nacional, en vista de la obligación de ajustar a las convenciones internacionales (convencionalizar) la legislación migratoria del Brasil⁴⁴, observar, al considerar proyectos de ley como los mencionados anteriormente, los instrumentos internacionales para la protección de los derechos humanos, así como la jurisprudencia de la Corte IDH⁴⁵. En esta medida, desde una lectura sistemática de las obligaciones internacionales de Brasil y de los estándares internacionales en materia de derechos humanos⁴⁶, se espera que la enmienda sustitutoria a la que hemos hecho referencia sea rechazada y que la legislatura ejerza su función constitucional de no aprobar leyes contrarias a las convenciones internacionales suscritas por Brasil.

44 Sobre el deber de convencionalidad de la legislación migratoria: Moreira y da Silva. “La [in] convencionalidad de la regulación migratoria brasileña”, 190 – 198.

45 Para un estudio más profundo sobre la noción de la *convencionalización* y la obligación de utilizar los tratados internacionales en materia de derechos humanos y la jurisprudencia interamericana como parámetro de interpretación: Daniel Rivas Ramírez, “El (des) control de convencionalidad en las sentencias de la Corte Constitucional colombiana”. en *De anacronismos y vaticinios: diagnóstico sobre las relaciones entre el derecho internacional y el derecho interno en Latinoamérica*, editado por Paola Andrea Acosta, Juana Inés Acosta y Daniel Rivas Ramírez (Bogotá: Universidad de la Sabana, Universidad Externado de Colombia y Sociedad Latinoamericana de Derecho Internacional, 2017), 661 – 680.

46 Para un estudio más profundo del tema: Lila García, “Estándares del Sistema Interamericano de Derechos Humanos sobre garantías del debido proceso en el control migratorio”, *Estudios de Derecho* 77, no. 169 (2020): 119 – 144, <http://dx.doi.org/10.17533/udea.esde.v77n169a05>.

4. LAS ORDENANZAS 666/2019 Y 770/2020 Y LA IMPOSIBILIDAD DE LA PRISIÓN PARA FINES DE DEPORTACIÓN

Por último, encontramos otro intento de distorsionar el carácter humanista de la LM cuando el poder ejecutivo, a través del Ministerio de Justicia y Seguridad Pública (MJSP), emitió la *Ordenanza n° 666 de 2019*. En esta norma, anticipándose a los eventuales resultados del proceso legislativo del *PL n° 1.928/19*, el MJSP ha puesto en marcha una política que impide a cualquier migrante irregular ejercer su derecho al refugio. Veamos con más detalle el alcance y las implicaciones de dicha ordenanza.

El MJSP emitió la *Ordenanza n° 666* el 25 de julio de 2019 con el propósito de regular algunas disposiciones de las leyes de *Migración (n° 13.445/2017)* y de *Refugio (n° 9.474/1997)*, así como del *Decreto n° 9.199/2017*. Sin embargo, esta ordenanza se ocupó de temas como el impedimento de entrada, la repatriación y la deportación sumaria de las personas peligrosas o de aquellas que hubiesen realizado un acto contrario a los principios y objetivos establecidos en la CF de 1988.

La *Ordenanza n° 666/2019*, en su artículo 2°, ha considerado como «personas que son peligrosas o que han cometido un acto contrario a los principios y objetivos establecidos en la CF» a quienes son sospechosos de estar involucrados en el terrorismo; que pertenecen a un grupo delictivo organizado, o a una asociación delictiva armada o con disponibilidad de armas; a quienes están relacionados con el tráfico de drogas, de personas o de armas de fuego, con la pornografía infantil o con la explotación sexual; y, finalmente, a aquellos que están posiblemente vinculados al histórico problema de la violencia de barras en los estadios.

También hay que señalar que el referido acto normativo hace referencia a los “sospechosos de participación”. Como se puede ver, se trata de una expresión en exceso vaga que está sujeta a una amplia discrecionalidad de las autoridades migratorias y que, por tanto, podrá dar lugar a acciones y decisiones arbitrarias, tal y como ocurriría con frecuencia durante la vigencia del EE.

Por otra parte, en el §1° del mismo artículo 2° de la *Ordenanza n° 666/2019* se establece que las hipótesis antes mencionadas pueden ser conocidas y evaluadas por la autoridad migratoria con base en la difusión o información oficial que haya sido obtenida en el marco de una acción de cooperación internacional; por una lista de restricciones emitidas por orden judicial, o por un compromiso adoptado por la República Federativa de Brasil ante un organismo internacional o Estado extranjero; por información de inteligencia de las autoridades brasileñas o extranjeras; por una investigación criminal en curso; o bien por una sentencia penal condenatoria.

De hecho, quizás las disposiciones más cuestionables de la ordenanza que venimos comentando están contenidas en los puntos IV y V del §1° de su artículo 2°. Al referirse a la “investigación penal en curso” y a la “sentencia penal condenatoria” como motivos para que una persona sea considerada peligrosa o haya actuado en contra de los principios y objetivos establecidos en la CF del 88, la *Ordenanza n° 666/19* ignora los principios de la presunción de inocencia y de la doble instancia. Esto significa que si se determina la compatibilidad de estas disposiciones con el sistema legal, es posible prohibir a un inmigrante ingresar a Brasil, o incluso deportarlo sumariamente, solo por ser investigado, o por estar condenado en un proceso penal, incluso si la sentencia ha sido sometida a una segunda instancia.

De igual forma, el artículo 2°, en su §4° estipula que, a los efectos de la aplicación de las disposiciones del §2° del artículo 7° de la *Ley de Refugiados*, se considera peligrosa para la

seguridad de Brasil a la persona que se encaje en el listado del *caput*⁴⁷ del artículo referido. En este contexto, el artículo 7º de la *Ley de Refugiados* establece que «cualquier extranjero que llegue al territorio nacional puede expresar su deseo de solicitar el reconocimiento como refugiado a cualquier autoridad migratoria en la frontera». Sin embargo, en este mismo §2º del artículo 7º se establece que «el beneficio previsto en este artículo no será invocado por un refugiado considerado peligroso para la seguridad de Brasil»⁴⁸.

Dada la disposición contenida en el §4º del mismo artículo 2º de la *Ordenanza n° 666/19*, es posible que se le impida solicitar el reconocimiento del estatuto de refugiado a cualquier persona que sea sospechosa de estar involucrada en cualquiera de los supuestos de los que hemos hablado, incluso cuando esté simplemente siendo “investigada”. En consecuencia, dicha disposición viola claramente el derecho humano a solicitar asilo, según lo previsto en varios instrumentos internacionales, como el artículo 14.1 de la DUDH y el artículo 22 de la CADH, y en la propia *Ley de Refugiados*. Por lo tanto, es también un dispositivo *inconvencional*, además de ilegal.

Con respecto al procedimiento para la adopción de la medida de “deportación sumaria”, el artículo 3º de la ordenanza establece que la persona «será notificada personalmente para presentar una defensa o abandonar el país voluntariamente, dentro de las 48 horas posteriores a la notificación». Además, «en ausencia de un defensor constituido, se notificará a la oficina del Defensor Público, preferiblemente por medios electrónicos, para una declaración dentro del período mencionado en el *caput*». Finalmente, «después de la fecha límite para presentar la defensa, la ausencia de una declaración del deportado o su defensor no impedirá la implementación de la medida de deportación».

Se observa que hay cierta falta de coherencia entre el artículo 3º de la *Ordenanza n° 666/19* y el artículo 50 de la LM, dado que en este último no se prevé ninguna posibilidad de llevar a cabo una “deportación sumaria”. Es más, el párrafo 1º de este mismo artículo 50 estipula que «la deportación irá precedida de una notificación personal al deportado, indicando

47 Ministerio de Justicia y Seguridad Pública (MSJP), *Ordenanza n° 666/2019* Art. 3. «La persona sobre la que recaiga la medida de deportación sobre la que versa esta norma, será notificada personalmente para que ejerza su defensa o deje el país de manera voluntaria dentro del plazo de las cuarenta y ocho horas siguientes a la notificación».

48 «Con efecto, se trata de un resquicio a la política migratoria que regía por seguridad nacional. Hay que ver que la expresión “considerado peligroso para la seguridad de Brasil” es bastante vaga, discrecional y en cierto casos, arbitraria. En ese sentido, algunos consideran que la presente disposición es inconstitucional. A pesar de esta crítica, la regla es la de no devolución y la de la posibilidad de solicitar el refugio». Thiago Oliveira Moreira, *A Concretização dos Direitos Humanos dos Migrantes pela Jurisdição Brasileira* (Curitiba: Instituto Memória, 2019), 397. Por otra parte, «Se puede hacer un breve comentario para ilustrar la confusa aproximación que el §2º del artículo 7º tiene en términos de los derechos humanos. Pese a que esa disposición es elocuente respecto a lo que desea tratar, es innegable su violación a los principios constitucionales del debido proceso legal, la presunción de inocencia y de los derechos a la defensa y a la contradicción; motivo por el cual, en sus primeras líneas demuestra la contradicción legislativa al texto constitucional. Se observa que este párrafo segundo entra en conflicto con el derecho a la defensa en la medida en que contraría la oportunidad del interesado en el refugio de demostrar los elementos contradictorios a la norma, que en términos prácticos, son contrarios a la apreciación de la autoridad responsable. En esa medida, no es casualidad que pueda ser tomado como inconstitucional». Pietro Lora Alarcón y Daniel Torres, “Compromissos Internacionais e Discrecionalidade Política no Direito Internacional dos Refugiados: o caso do Brasil”, *Revista Inclusiones* 3, no. especial julio – septiembre (2016): 199 – 200, <http://www.archivosrevistainclusiones.com/gallery/13%20oficial%202016%20esp%20luiz%20jul%20%20%20sep%20rev%20inc.pdf>.

expresamente las eventuales irregularidades presentadas, y estableciendo una fecha límite para la regularización, con un plazo no menor de 60 días». Mientras que el párrafo 3° de este mismo artículo 50 de la LM ratifica que solo después de que haya expirado el período de 60 días sin que se haya regularizado la situación migratoria, se podrá ejecutar la deportación.

De cualquier forma, e incluso en vista de la posibilidad de reducir el plazo previsto en el §6° del artículo 50 de la LM, el lapso de 48 horas establecido en la *Ordenanza 666/19* para definir una deportación sigue siendo por completo desproporcionado. Si nos imaginamos la situación de un inmigrante vulnerable, víctima, por ejemplo, de un conflicto armado, que no habla el idioma nacional, o que tuvo que emigrar de manera forzada y sin recursos financieros, ¿cómo podrá tener una defensa efectiva y sustancial en un lapso de 48 horas? ¡No tendrá! Por lo tanto, está claro que este corto período para la defensa viola los principios de proporcionalidad, el debido proceso legal sustantivo y las garantías judiciales, como las previstas en el artículo 8°, numeral 2°, literal c de la CADH⁴⁹. Este mismo razonamiento debe ser aplicado al considerar período de 24 horas para la apelación, previsto en el artículo 4° de la misma ordenanza.

Si bien las causas por las cuales un individuo puede ser considerado peligroso, o incluso responsable de haber cometido algún acto contrario a los principios y objetivos establecidos en CF de 1988, incluyen la simple investigación criminal, los plazos ajustados y el carácter “sumario” de la deportación, quizás la mayor “fragilidad”, o posiblemente la incompatibilidad más evidente de la *Ordenanza n° 666/19* está en lo dispuesto en su artículo 5°. Según este «la autoridad de la policía federal puede representar ante el tribunal federal el arresto o cualquier otra medida de precaución en cualquier etapa del proceso de deportación disciplinado en esta ordenanza»⁵⁰. Además, establece que «la autoridad policial informará el arresto del deportado a la misión diplomática de su país de nacionalidad o, en su defecto, al Ministerio de Relaciones Exteriores en un plazo máximo de cuarenta y ocho horas»⁵¹.

Como ya se mencionó, la LM adoptó el PNC de la migración. En consecuencia con este principio, el artículo 123 establece que «nadie será privado de su libertad por razones migratorias, salvo lo dispuesto en esta ley». Por lo tanto, en el sentido formal solo por medio de una ley se podría, en teoría, establecer la posibilidad de encarcelamiento de inmigrantes en una situación de migración irregular. En esa medida, se puede ver que la *Ordenanza n° 666/19* es claramente ilegal, ya que el MJSP se extralimita en su competencia para promulgar un acto normativo que innova ilegalmente. Queda claro pues, según la LM y los compromisos internacionales asumidos por el Estado brasileño, que la detención administrativa con fines de deportación aún está prohibida en nuestro sistema legal.

49 Convención Americana de Derechos Humanos (CADH), «Artículo 8° Garantías Judiciales. 2. Toda persona acusada de un delito tiene el derecho a que se presuma su inocencia mientras que no se compruebe legalmente su culpa. Durante el proceso, toda persona tiene derecho, en condiciones de igualdad, a las siguientes garantías mínimas: (...) c. Que se le conceda al acusado el tiempo y los medios adecuados para preparar su defensa».

50 Ministerio de Justicia y Seguridad Pública (MSJP), *Ordenanza n° 666/19*. Artículo. 5°. «La autoridad policial federal podrá solicitar en juicio federal la prisión u otra medida cautelar en cualquier fase del proceso de deportación que es regulado por esta norma, observando en todo caso, lo dispuesto en el Título IX del Decreto Ley No. 3.689 del 3 de octubre de 1941 – Código del Proceso Penal».

51 Ministerio de Justicia y Seguridad Pública (MSJP), *Ordenanza n° 666/19*. «Artículo. 5°. Parágrafo único. La autoridad policial informará el arresto del deportado a la misión diplomática de su país de nacionalidad o, en su defecto, al Ministerio de Relaciones Exteriores en un plazo máximo de cuarenta y ocho horas».

Por otra parte, el artículo 8º de la *Ordenanza nº 666/19* establece que «los procedimientos a que se refiere esta ordenanza serán instituidos y decididos por el jefe de la unidad respectiva de la Policía Federal, por acto motivado». Sin embargo, debe tenerse en cuenta que también determina que el delegado de la Policía Federal se concentrará en todas las etapas del procedimiento de “deportación sumaria”, ya que es él, según la misma ordenanza, quien es responsable de instituir, decidir y ejecutar la medida. Esta concentración de actos conlleva la posibilidad de una conducta parcial e, incluso, arbitraria.

Cabe señalar que algunos organismos ya han expresado su opinión sobre los vicios y errores de la *Ordenanza nº 666/19*. Inicialmente, el 26 de julio de 2019, la DPU emitió la *Nota Técnica nº 6 - DPGU/SGAI DPGU/GTMR*⁵² en la que señala como críticas principales, que: a) la ordenanza adopta en general un paradigma de *securitização* de la migración que fue superado por la LM; b) dicha ordenanza viola el debido proceso legal de migración; c) crea conceptos legales indeterminados y extremadamente abiertos, como “personas peligrosas sospechosas”; d) no hay posibilidad de arresto debido a irregularidades migratorias; e) la mención de “presuntas personas peligrosas” viola los principios del debido proceso legal y la presunción de inocencia; f) la mención del uso de “información de inteligencia de autoridades brasileñas o extranjeras” no estará sujeta a control judicial; g) se viola el principio de publicidad cuando la ordenanza establece que se restringirá el acceso y difusión de los motivos de la imposición de medidas para evitar la entrada y la deportación sumaria; h) la creación de la figura de “deportación sumaria” por orden ministerial es ilegal; i) la ordenanza no puede innovar en el sistema legal ni contradecir la ley; j) la deportación solo es posible debido a la irregularidad migratoria (sin permiso de residencia o permanecer más tiempo que el período de la visa) y no porque un inmigrante sea considerado una “persona peligrosa”; k) la ordenanza no puede extender las hipótesis de deportación previstas en la LM; l) la deportación sumaria viola las garantías y derechos previstos en esta la Ley; m) Brasil, al practicar la deportación sumaria (ilícita), puede ser considerado responsable internacionalmente; n) es totalmente inhabitable, por falta de disposición legal, la detención preventiva para deportación; o) la LM prohíbe la privación de libertad por razones migratorias; p) la privación de libertad, de conformidad con el artículo 7.2 de la CADH, solo puede provenir de la ley en el sentido formal; q) el artículo 8º de la *Ordenanza nº 666/19*, al concentrar los actos de establecimiento, decisión y ejecución de deportación sumaria en las atribuciones del Delegado de la Policía Federal, conduce a un sesgo indebido en la práctica de los actos; y, finalmente, que, como se ha expuesto, r) la ordenanza viola la CF, la LM y la Ley nº 9.474/97 (Ley de Refugio).

Más adelante, el 1º de agosto de 2019, el MPF, a través de la Procuraduría Federal de los Derechos del Ciudadano (PFDC) y del Grupo de Trabajo sobre Migración y Refugiados, emitieron la *Recomendación nº 09/2019/PFDC/MPF*, dirigida directamente al (ahora ex) Ministro de Justicia y Seguridad Pública, Sérgio Moro. En resumen, esta recomendación señaló varias incompatibilidades de la *Ordenanza nº 666/19* con los instrumentos internacionales de derechos humanos, con la CF, así como con la LM y la Ley de Refugio. En este contexto, el MPF recomendó la suspensión inmediata de los efectos de la ordenanza bajo revisión y su consiguiente derogación.

52 Defensoria Pública-Geral Da União (DPU), *Nota Técnica Nº 6 – DPGU/SGAI DPGU/GTMR DPGU* de 26 de julio de julio de 2019, <https://www.conjur.com.br/dl/portaria-mj-viola-direitos-leis-propria.pdf>.

Aunque varios argumentos sobre la invalidez de la *Ordenanza 666/19* ya se han destacado en la *Nota Técnica 6 - DPGU/SGAI DPGU/GTMR*, del análisis de la *Recomendación n° 09/2019/PFDC/MPF* se resaltan los siguientes puntos: a) los derechos y garantías fundamentales de la CF se aplican a los migrantes; b) según lo dispuesto en la CADH, los derechos esenciales de la persona humana no se derivan del estatus nacional; c) el párrafo 2° del artículo 7° de la *Ley de Refugio*, que la ordenanza pretende regular, no se ajusta a la *Convención sobre el Estatuto de los Refugiados* de 1951⁵³, ya que las razones de seguridad nacional o de orden público no justifican la pérdida del estatus de refugiado, ni impiden el examen de la solicitud de reconocimiento de esta condición por parte del organismo competente; d) el artículo 45 de la *LM* no establece la hipótesis genérica de impedimento de entrada para una persona peligrosa para la seguridad de Brasil, como sí, en cambio, es utilizada por la ordenanza en sus fundamentos comentarios; e) la expresión “sospechoso de implicación”, prevista en el título del artículo 2° de la *Ordenanza n° 666/19* viola el principio de presunción de inocencia; f) la ordenanza es, además, ilegal ya que establece razones imprevistas (razones de orden público y de seguridad nacional) para la deportación, así como para negar solicitudes de refugio; g) no existe una disposición legal para sustentar el procedimiento de “deportación sumaria”; h) la ordenanza, al innovar en el sistema legal, es manifiestamente ilegal; i) el establecimiento de un período más corto que el previsto en la *LM* para el procedimiento de deportación está sujeto al cumplimiento del principio de legalidad. Si bien no existe un límite establecido por la *LM*, el plazo de cinco días, previsto en el artículo 24 de la *Ley n° 9.784/99*, debe ser observado. Por lo tanto, es ilegal establecer un límite de tiempo de hasta 48 horas para responder a la notificación; j) el artículo 4° de la ordenanza limita en exceso los plazos para el procedimiento de deportación, al establecer un plazo de hasta 24 horas para presentar una apelación. Dicho período no debe ser inferior a diez días, según lo dispuesto en el artículo 59 de la *Ley n° 9.748/99*; y, finalmente, k) el artículo 5° de la ordenanza, al considerar la posibilidad de arresto preventivo con fines de deportación, viola la *LM*, ya que está prohibido de forma explícita restringir la libertad por razones migratorias, de conformidad con sus artículos 3°, III y 123⁵⁴.

Por último, el CNDH emitió la *Recomendación n° 16, del 15 de agosto de 2019*, solicitando la suspensión inmediata de los efectos de la *Ordenanza n° 666/2019*, basada, en resumen, en los siguientes argumentos: a) dicha ordenanza pretende crear una nueva modalidad de “deportación sumaria” sin contar con sustento legislativo para hacerlo; b) esta modalidad contraviene el texto de normas superiores, en particular las *Leyes 13.445/17* y *9.474/97*, la CF, así como a los tratados internacionales ratificados por Brasil; c) la ordenanza en cuestión otorga un poder excesivo a las autoridades migratorias; d) tal y como se ha señalado, la ordenanza que se viene comentando es absolutamente contraria a los principios que se expresan y

53 Agencia de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), *Convención sobre el Estatuto de los Refugiados* (1951).

54 «Procuradoria Federal dos Direitos do Cidadão (PFDC) recomenda revogação de portaria que trata de ingresso e deportação sumária de migrantes e refugiados no Brasil”, en *Ministério Público Federal*, <http://www.mpf.mp.br/pgp/noticias-pgp/pfdc-recomenda-a-ministerio-da-justica-revogacao-de-portaria-que-trata-do-impedimento-de-ingresso-e-deportacao-sumaria-de-migrantes-e-refugiados>

(PFDC recomienda derogar la ordenanza que se ocupa de la entrada y deportación sumaria de migrantes y refugiados en Brasil). Traducción del editor.

que fundamentan la nueva LM del Brasil; e) la aplicación de ordenanza en cuestión, ya que es contraria a los principios básicos del derecho internacional, entre los cuales cabe destacar el principio de no devolución, puede dar lugar al surgimiento de la responsabilidad internacional del Brasil; y, finalmente, f) la ordenanza carece de convencionalidad, de constitucionalidad y de legalidad⁵⁵.

Como se ve la DPU, el MPF y el CNDH concuerdan al señalar con razón los diversos defectos de la *Ordenanza n.º 666/2019*. En particular destacan lo que respecta a su *inconveniencia*, así como la inconstitucionalidad y la ilegalidad de la detención preventiva con fines de deportación.

Además de las manifestaciones mencionadas, vale la pena destacar que el I Foro de Derechos Humanos de I AJUFE (I FONADIRH)⁵⁶ declaró, a través de su *Declaración n.º 2*, que «la prisión no está permitida para deportación o expulsión, ya que no hay disposiciones en la LM y el decreto no es adecuado para este propósito»⁵⁷.

Mientras que el *PL n.º 1.928/19* estaba en proceso, el 30 de julio de 2019, en vista de lo dispuesto en el artículo 49, V de la CF de 1988, el Diputado Federal José Guimarães (PT-CE)⁵⁸ presentó el *Proyecto de Decreto Legislativo n.º 493/2019*, cuyo objetivo es contrarrestar los efectos de la *Ordenanza n.º 666/2019*. Este PDL en la actualidad está a la espera de la opinión del relator en la Comisión de Asuntos Exteriores y Defensa Nacional (CREDN). En esa medida se espera que el Congreso apruebe este último proyecto para hacer frente a los poderes exorbitantes que ejerció el MJSP al emitir la discutida ordenanza.

Finalmente, en vista de la negativa del MJSP a cumplir con la solicitud en la *Recomendación n.º 09/2019/PFDC/MPF*, la Fiscalía General de la Nación (PGR) propuso, el 12 de septiembre de 2019, una *Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental* (ADPF), con solicitud de medida cautelar, que ya está pendiente en la STJ, con el número 619 (ADPF 619)⁵⁹.

En *ADPF 619*, cuya relatora es la magistrada Rosa Weber, la PGR solicitó la concesión, por decisión individual e inmediata, de una medida de precaución para suspender la efectividad de la *Ordenanza n.º 666/2019* y, por mérito, que dicha ordenanza sea declarada inconstitucional.

Con respecto a la petición inicial de ADPF que se está comentando, la PGR presentó los argumentos que ya se han discutido en este escrito. Sin embargo, se destaca la inclusión del ítem III.7, que trata sobre «la violación de los compromisos internacionales y el papel de la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos». De hecho, en su argumentación la PGR aborda cuestiones esenciales para la realización de los derechos humanos de

55 Conselho Nacional de Direitos Humanos -CNDH- (Consejo Nacional de Derechos Humanos), “Recomendação n.º 16, de 15 de agosto de 2019”, *Diário Oficial da União*, <http://www.in.gov.br/en/web/dou/-/recomendacao-n-16-de-15-de-agosto-de-2019-211442786>.

56 El Foro Nacional de Derechos Humanos (Fórum Nacional de Direitos Humanos –FONADIRH) se realizó en Sao Paulo en Junio de 2019. La AJUFE (Asociación de Jueces Federales de Brasil) (Associação dos Juízes Federais do Brasil) fue una de las entidades promotoras de este foro. Nota del Editor.

57 AJUFE. “Veja os enunciados e recomendações aprovados no I FONADIRH”, (Síntesis de declaraciones y recomendaciones del Primer FONADIRH), <https://www.ajufer.org.br/imprensa/noticias/12656-veja-os-enunciados-e-recomendacoes-aprovados-no-i-fonadirh>.

58 PT – Partido dos Trabalhadores (Partido de los Trabajadores). CE- Estado de Ceará, situado al noreste del Brasil. Su capital es la ciudad de Fortaleza. Nota del Editor

59 Procuradoria-Geral Da República. *Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental* (ADPF 619) (Inconsistencias de los procesos fundamentales), <http://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=5772437>

los migrantes, tales como uso del control de convencionalidad⁶⁰, así como el deber de tener en cuenta el carácter materialmente constitucional de los tratados internacionales de derechos humanos. De forma adicional, también se mencionan algunos precedentes de la Corte IDH que se ocupan de la protección de los derechos humanos de los migrantes. Por lo tanto, es digno de elogio que la máxima autoridad del MPF reconozca el deber de dialogar con las decisiones de la Corte Interamericana, de ejercer el control de convencionalidad⁶¹ y de promover la aplicabilidad de los tratados internacionales de derechos humanos.

A pesar de todo lo mencionado, la discusión sobre el retorno a la *crimigración* tomó nuevas formas con la promulgación, por parte del MJSP, de la *Ordenanza n° 770* del 11 de octubre de 2019 (770/2019), que prevé el impedimento de la ingreso al país, así como prohíbe la repatriación y la deportación de una “persona peligrosa”, o que haya realizado un acto contrario a los principios y objetivos establecidos en la CF. Con este acto el MJSP, ante las numerosas críticas recibidas, decidió reemplazar la *Ordenanza 666/2019*, que fue, para evitar las dudas, revocada expresamente por la *Ordenanza 770/2019*.

Al comparar el contenido de las dos ordenanzas bajo revisión, se puede llegar a pensar que existen algunas diferencias. Sin embargo estas son más bien formales y obedecen más a cambios de redacción que de fondo. Por ejemplo, y en primer lugar, se observa que el artículo 2° de la *Ordenanza 666/2019* dice que «los sospechosos de estar involucrados son considerados personas peligrosas o aquellos que han cometido actos contrarios a los principios y objetivos establecidos en la Constitución Federal» en la práctica de ciertos delitos. Por otro lado, el artículo 2° de la *Ordenanza 770/2019* establece que «una persona que ha cometido un acto contrario a los principios y objetivos establecidos en la Constitución Federal se considera una persona que tiene razones serias que indican su participación en algunos delitos». Sin embargo, una lectura cuidadosa muestra que el MJSP solo ha reemplazado la expresión “aquellos sospechosos de participación” por “aquellos en los que caen razones serias que indican participación”.

En cuanto a la lista de delitos que dan lugar a la deportación sumaria, prevista en el artículo 2°, la *Ordenanza 770/19* solo excluyó la participación de “fanáticos con antecedentes de violencia en los estadios”, que estaba prevista en la *Ordenanza 666/2019*, precisamente en el artículo 2°, V.

De hecho, otros temas aún necesitan ser discutidos. La *Ordenanza 666/19*, en el mencionado artículo 2°, § 3°, establece que «la persona que ingresa bajo los tipos establecidos en este artículo no puede ingresar al país y está sujeta a repatriación y deportación sumaria». Con una ligera diferencia, el § 5° del artículo 2° de la *Ordenanza 770/19* establece que «la persona que

60 Para un estudio más profundo del tema: Elisa Ortega Velázquez, “Control de convencionalidad y Derechos Humanos de los migrantes”, en *Derechos del pueblo mexicano: México a través de sus constituciones*, (México: Miguel Ángel Porrúa, 2016), 165 - 185.

61 «El control de convencionalidad es la figura gracias a la cual los jueces estudian la compatibilidad de una norma nacional con las disposiciones interamericanas. En este orden de ideas, este examen le corresponde primariamente a la propia Corte IDH (control concentrado). No obstante, según los más recientes avances jurisprudenciales, su ejercicio también les compete a los jueces nacionales que ejercen control de constitucionalidad o, en general, a cualquier funcionario judicial (control difuso)». Paola Andrea Acosta Alvarado, *Diálogo Judicial y Constitucionalismo Multinivel. El caso interamericano* (Bogotá: Universidad Externado de Colombia, 2015), 71.

se considera en este artículo no puede ingresar al país y está sujeta a repatriación y deportación». Se observa que la única diferencia se refiere a la exclusión de la palabra “sumaria”.

Con respecto al procedimiento de aplicación de las medidas obligatorias de retiro, mencionado en los actos normativos en estudio, el artículo 3º de la *Ordenanza 666/2019* establece el plazo de hasta 48 horas para que el migrante presente su defensa o abandone el país. Para tratar de escapar de la clara violación del debido proceso legal, el MJSP en el artículo 6º de la *Ordenanza 770/2019*, aumentó este plazo hasta cinco días.

Como última distinción de mayor importancia se puede señalar que mientras la *Ordenanza 666/2019* estipuló el período de 24 horas para presentar una apelación, según lo dispuesto en el artículo 4º, la *Ordenanza 770/2019* otorgó un período de hasta cinco días, de conformidad con su artículo 6º, § 5º.

Por último, se puede destacar cómo una lamentable similitud, que demuestra un patrón de ilegalidad en la determinación de los actos normativos que se ocupan de las medidas obligatorias de retirada, que el artículo 7º de la *Ordenanza 770/2019* mantuvo la misma disposición del artículo 5º de la *Ordenanza 666/2019*. En ambas ordenanzas se da vía libre a la posibilidad de que un delegado de la Policía Federal solicite ante el tribunal federal el arresto u otra medida de precaución, en cualquier etapa del proceso de deportación reglamentada en esta *Ordenanza*.

En vista de los pocos cambios introducidos, y ante la continuidad de la posibilidad del encarcelamiento de quien va a ser deportado, se concluye que con la promulgación de la *Ordenanza 770/2019*⁶² se da, una vez más, un intento ilegal de volver a la *crimigración* y distorsionar el carácter humanista de la LM.

El MPF, a través de la PGR también debe discutir los vicios existentes en el *Decreto n° 9.199/2017* y en la *Ordenanza n° 770/2019*, en particular en especial en lo relacionado con el propósito de justificar la detención preventiva de un inmigrante en situación migratoria irregular. En ese sentido, Loretta Ortiz Ahlf señala que «la problemática de la inmigración irregular exige ser resuelta de manera justa, para lo cual se debe garantizar el goce y ejercicio efectivo de los derechos humanos de los inmigrantes, sin limitar dichos derechos de manera arbitraria por carecer de una legal estancia en un país»⁶³.

En este sentido, una vez invocado, corresponderá al STF la concreción de los derechos humanos de los migrantes, invalidando los actos normativos mencionados, ya que son ilegales, inconvencionales e inconstitucionales. Con este fin, este tribunal supremo nunca debe olvidar aplicar los tratados internacionales, así como hacer un diálogo con la Corte IDH. Sin embargo, solo actuando de esta manera, el STF y los otros tribunales brasileños pueden, como afirma Iker Barbero, contribuir al «reconocimiento pleno de derechos sin distinción de origen, nacionalidad o situación jurídico-administrativa»⁶⁴.

62 Para un estudio más profundo del tema: De Carvalho Ramos, “*Curso de Direitos Humanos*”, 1020 – 1022.

63 Loretta Ortiz Ahlf, *Derechos Humanos de los Indocumentados* (Valencia: Tirant lo Blanch, 2013), 131,

64 Iker Barbero, “¿Puede la gobernanza de las migraciones ser social?”, *Oñati Socio-legal Series* 2, no. 4 (2012), <http://opo.iisj.net/index.php/osls/article/viewFile/125/78>.

CONCLUSIÓN

Las líneas anteriores han demostrado que existe un claro intento de desvirtuar el carácter humanista de la LM para regresar a la política de criminalización que caracterizaba al EE.

En este contexto, el *Decreto n° 9.199/2017* presenta varias dificultades. En el marco de lo que nos interesa para este trabajo, la principal preocupación gira en torno a que la autoridad policial pueda ejercer la representación en el marco de arrestos preventivos de las personas en situación de migración irregular, dado que deviene en una medida ilegal e inconvencional. En tal sentido, existe una imperiosa necesidad de que el Congreso Nacional suspenda este decreto, en lo que respecta a las disposiciones que son incompatibles con la LM y el DIDH.

Con respecto al *PL 1.928/19* y a los otros analizados, además de resaltar el intento de reanudar el sesgo de la *crimigración*, también debemos destacar su incompatibilidad con la CF y el DIDH, en particular con los estándares desarrollados por la jurisprudencia de la Corte IDH. Por lo tanto, debemos advertir que el Congreso Nacional tiene el deber de analizar la convencionalidad de los proyectos de ley antes de aprobarlos.

Finalmente, con relación a las Ordenanzas 666/2019 y 770/2019 hay que señalar que reviven la doctrina de seguridad nacional que ha sido impugnada y rechazada tantas veces, al guiarse por un criterio basado en un “derecho de inmigración del enemigo”. En consecuencia estas ordenanzas sufren numerosos vicios, en la medida en que son inconvencionales, inconstitucionales e ilegales. De hecho, es sorprendente ver cómo dichos actos administrativos pueden tener tantas inconsistencias al mismo tiempo. Principalmente se destacan las siguientes: a) no son convencionales porque la posibilidad de deportación sumaria de un solicitante de refugio viola el principio de no devolución⁶⁵, que tiene la naturaleza de *jus cogens*⁶⁶, así como el derecho humano a buscar y recibir asilo; b) son inconstitucionales, ya que el plazo para presentar una defensa por parte del deportado es desproporcionado y viola directamente el debido proceso legal sustantivo y el principio de proporcionalidad como segregación preventiva, cuando se usa únicamente para obligar la expulsión del deportado c) son ilegales pues al establecer el proceso de deportación sumaria y contener disposiciones para el arresto del deportado, violan el PNC de la migración, así como la regla de que nadie será privado de libertad por razones migratorias; y, finalmente, d) violan la *Ley 9.784/99*, en particular con respecto a las garantías procesales administrativas.

Si el Congreso Nacional omite el deber constitucional de suspender parte del *Decreto n° 9.199/2017*, prácticamente todo el contenido de la *Ordenanza 770/2019* y sí, además aprueba leyes claramente inconvencionales, el Poder Judicial brasileño, en el ejercicio de su deber de garantizar los derechos humanos de los migrantes, puede actuar diligentemente e invalidar las disposiciones del decreto y de la ordenanza, ya que, como se ha dicho, son inconvencionales, inconstitucionales e ilegales.

65 “El principio de *non refoulement* es, en definitiva, un principio de carácter imperativo y, como tal, inderogable”. Carmen Pérez González, *Migraciones irregulares y Derecho Internacional* (Valencia: Tirant lo Blanch, 2012), 107.

66 Para un estudio sobre la aplicabilidad de las reglas de *jus cogens* a la situación de los inmigrantes, Jahyr-Philippe Bichara. “Imigração ilegal e direito internacional: alguns aspectos da atualidade”. En: *Direito internacional dos direitos humanos II*, coordinado por Bruno Manoel Araújo, Kiwonghi Bizawu y Margareth Anne Leister, (Florianópolis: CONPEDI, 2015), 233.

Para finalizar, se espera que el STF, al juzgar la *ADPF 619* y otras acciones similares, aplique el contenido de las normas internacionales de derechos humanos, para dialogar con la jurisprudencia de la Corte IDH, así como para hacer la concreción de los derechos humanos de los migrantes, independientemente de su situación migratoria.

REFERENCIAS

1. Acosta Alvarado, Paola Andrea. *Diálogo Judicial y Constitucionalismo Multinivel. El caso interamericano*. Bogotá: Universidad Externado de Colombia, 2015.
2. Agencia de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR). *Convención sobre el Estatuto de los Refugiados* (1951). <https://www.acnur.org/5b0766944.pdf>.
3. AJUFE. “Veja os enunciados e recomendações aprovados no I FONADIRH”. *AJUFE*. <https://www.ajufe.org.br/imprensa/noticias/12656-veja-os-enunciados-e-recomendacoes-aprovados-no-i-fonadirh>.
4. Barbero, Iker. “¿Puede la gobernanza de las migraciones ser social?”. *Oñati Socio-legal Series* 2, no. 4 (2012): 175 – 195, <http://opo.iisj.net/index.php/osls/article/viewFile/125/78>.
5. Bichara, Jahyr-Philippe. “Imigração ilegal e direito internacional: alguns aspectos da atualidade”. En: *Direito internacional dos direitos humanos II*, coordinado por Bruno Manoel Araújo, Kiwonghi Bizawu y Margareth Anne Leister. Florianópolis: CONPEDI, 2015, 221 – 240.
6. Castro Franco, Alexandra. *La Gobernanza Internacional de las Migraciones: de la gestión migratoria a la protección de los migrantes*. Bogotá: Universidad Externado de Colombia, 2016.
7. Castro, Emília y Junior, Ely Xavier. “A Nova Lei de Migração na Interseção do Direito Administrativo, dos Direitos Humanos e do Direito Internacional Privado”. En *Direito Internacional em Expansão*, coordinado por Wagner Menezes, Belo Horizonte: Arraes Editores, 2018, vol. XIII, 528 – 543.
8. Conselho Nacional de Direitos Humanos (CNDH) (Consejo Nacional de Derechos Humanos). “Recomendação nº 16, de 15 de agosto de 2019”. *Diário Oficial da União*, acceso el 8 de septiembre del 2019. <http://www.in.gov.br/en/web/dou/-/recomendacao-n-16-de-15-de-agosto-de-2019-211442786>.
9. Conselho Nacional de Imigração (CNig) (Consejo Nacional de Inmigración). “Políticas para el Enfrentamiento de la Explotación de los Inmigrantes en el trabajo”. https://www.iom.int/jahia/webdav/shared/shared/mainsite/microsites/IDM/workshops/ensuring_protection_070909/pres_almeida.pdf.
10. Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH). “La institución del asilo y su reconocimiento como derecho humano en el Sistema Interamericano de Protección (interpretación y alcance de los artículos 5, 22.7 y 22.8, en relación con el artículo 1.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos)”. *Opinión Consultiva OC-25/18 de 30 de mayo de 2018*. Serie A No. 25. https://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea_25_esp.pdf.
11. Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH). *Caso Familia Pacheco Tineo Vs. Bolivia. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 25 de noviembre de 2013*. Serie C No. 272. https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/resumen_272_esp.pdf.

12. Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH). *Caso Nadege Dorzema y otros Vs. República Dominicana. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 24 de octubre de 2012.* Serie C No. 251. https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_251_esp.pdf.
13. Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH). *Caso Vélez Loor Vs. Panamá. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 23 de noviembre de 2010.* Serie C No. 218. https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_218_esp2.pdf.
14. Defensoria Pública-Geral Da União (DPU) (Defensoría Pública General de la Unión). *Nota Técnica Nº 6 – DPGU/SGAI DPGU/GTMR DPGU* de 26 de julio de julio de 2019. <https://www.conjur.com.br/dl/portaria-mj-viola-direitos-leis-propria.pdf>.
15. De Moraes, Ana Luisa Zago. *Crimigração: a relação entre política migratória e política criminal no Brasil*. São Paulo: IBCCRIM, 2016.
16. García, Lila. “Estándares del Sistema Interamericano de Derechos Humanos sobre garantías del debido proceso en el control migratorio”. *Estudios de Derecho*, Vol. 77, nº 169 (2020), 119 – 144, <http://dx.doi.org/10.17533/udea.esde.v77n169a05>
17. Gomes, Joséli Fiorin. “A Nova Lei de Migração Brasileira em Cheque: exame dos avanços face ao estatuto do estrangeiro e das dificuldades decorrentes dos vetos presidenciais”. En *Direito Internacional em Expansão*, coordinado por Wagner Menezes, Belo Horizonte: Arraes Editores, 2018, vol. XIII, 485 – 505.
18. Guerra, Sidney. “A Nova Lei de Migração no Brasil: avanços e melhorias no campo dos direitos humanos”. *Revista de Direito da Cidade* 9, no. 4 (2017): 1717 – 1737. <https://doi.org/10.12957/rdc.2017.28937>.
19. Jardim, Tarciso Dal Maso. “A lei migratória e a inovação de paradigmas”. *Cadernos de Debates Refúgio, Migrações e Cidadania* 12, no. 12 (2017). https://www.migrante.org.br/wp-content/uploads/2018/12/FINAL-22dez17_IMDH-CadDeb12_nr2.pdf.
20. Lora Alarcón, Pietro y Torres, Daniel. “Compromissos Internacionais e Discricionariedade Política no Direito Internacional dos Refugiados: o caso do Brasil”. *Revista Inclusiones* 3, no. especial julio – septiembre (2016): 190-210, <http://www.archivosrevistainclusiones.com/gallery/13%20oficial%202016%20esp%20luiz%20jul%20%20%20sep%20rev%20inc.pdf>.
21. Ministério da Justiça e Segurança Pública – MJSP. Portaria nº 666 de 25 de Julho de 2019. <http://www.in.gov.br/en/web/dou/-/portaria-n-666-de-25-de-julho-de-2019-207244569>.
22. Ministério da Justiça e Segurança Pública – MJSP. Portaria nº 770, de 11 de outubro de 2019. <http://www.in.gov.br/web/dou/-/portaria-n-770-de-11-de-outubro-de-2019-221565769>.
23. Ministério Público Federal (MPF), “Procuradoria Federal dos Direitos do Cidadão (PFDC) recomenda revogação de portaria que trata de ingresso e deportação sumária de migrantes e refugiados no Brasil”. 5 de agosto de 2019. <http://www.mpf.mp.br/pgr/noticias-pgr/pfdc-recomenda-a-ministerio-da-justica-revogacao-de-portaria-que-trata-do-impedimento-de-ingresso-e-deportacao-sumaria-de-migrantes-e-refugiados>.
24. Moreira, Thiago Oliveira y da Silva, Tony Robson. “La [in] convencionalidad de la regulación migratoria brasileña”. En *Governança e Direitos Fundamentais – Revisitando o debate entre o Público e o Privado*. Editado por Fábio Veiga y Rubén Miranda. Porto/Santiago de Compostela: Iberojur, 2020, 190 – 198.

25. Moreira, Thiago Oliveira. *A Concretização dos Direitos Humanos dos Migrantes pela Jurisdição Brasileira*. Curitiba: Instituto Memória, 2019.
26. Organización de Estados Americanos (OEA). Convención Americana de Derechos Humanos. https://www.oas.org/dil/esp/tratados_B-32_Convencion_Americana_sobre_Derechos_Humanos.pdf.
27. Organización de las Naciones Unidas (ONU). *Declaración Universal de Derechos Humanos* (1948). https://www.ohchr.org/EN/UDHR/Documents/UDHR_Translations/spn.pdf.
28. Ortega Velázquez, Elisa. "Control de convencionalidad y Derechos Humanos de los migrantes". En *Derechos del pueblo mexicano: México a través de sus constituciones*. México: Miguel Ángel Porrúa, 2016, 165 - 185.
29. Ortíz Ahlf, Loretta. *Derechos Humanos de los Indocumentados*. Valencia: Tirant lo Blanch, 2013.
30. Pedroso, João y Guia, Maria João. "A Insustentável Resposta da "Crimigração" Face à Irregularidades dos Migrantes: uma perspectiva da União Europeia". *Revista Interdisciplinar de Mobilidade Humana*, año XXIII, no. 45 (2015): 129 – 144. <http://dx.doi.org/10.1590/1980-8585250319880004507>.
31. Pérez González, Carmen, *Migraciones irregulares y Derecho Internacional*. Valencia: Tirant lo Blanch, 2012.
32. Procuradoria-Geral Da República. *Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental* (ADPF 619). <http://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=5772437>.
33. Ramos, André de Carvalho. *Curso de Direitos Humanos*. São Paulo: Saraiva, 2018.
34. República Federativa de Brasil – Consejo Nacional de Inmigración. "Políticas para el Enfrentamiento de la Explotación de los Inmigrantes en el trabajo", 2019. https://www.iom.int/jahia/webdav/shared/shared/mainsite/microsites/IDM/workshops/ensuring_protection_070909/pres_almeida.pdf.
35. República Federativa de Brasil. *Código Penal Brasileiro, Ley n° 2848 del 7 de diciembre de 1940*. <https://iberred.org/sites/default/files/codigo-penal-brasil.pdf>.
36. República Federativa de Brasil. *Constituição da República Federativa do Brasil de 1988* (Constitución Política de la República Federativa de Brasil de 1988). <https://presrepublica.jusbrasil.com.br/legislacao/91972/constituicao-da-republica-federativa-do-brasil-1988> y en español: <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2001/0507.pdf>.
37. República Federativa de Brasil. *Decreto n° 9.199 de 2017*, https://www.ilo.org/dyn/natlex/natlex4.detail?p_lang=es&p_isn=107186&p_count=9&p_classification=01.
38. República Federativa de Brasil. *Ley n° 13.445 de 2017* (Ley de Inmigración). <https://www.ilo.org/dyn/natlex/docs/ELECTRONIC/107187/131851/F218956677/LEY%2013445%20BRASIL.pdf>.
39. República Federativa de Brasil. *Ley n° 6.815 de 1980* (Estatuto del Extranjero). http://www.sipi.siteal.iipe.unesco.org/sites/default/files/sipi_normativa/ley_6815-1980-_estatuto_del_extranjero_brasil.pdf.
40. Rivas Ramírez, Daniel. "El (des) control de convencionalidad en las sentencias de la Corte colombiana". En *De anacronismos y vaticinios: diagnóstico sobre las relaciones entre el derecho internacional y el derecho interno en Latinoamérica*. Editado por Paola Andrea Acosta,

- Juana Acosta, Inés y Rivas Ramírez, Daniel. Bogotá: Universidad de la Sabana, Universidad Externado de Colombia y Sociedad Latinoamericana de Derecho Internacional, 2017, 661 – 680.
41. Simioni, Rafael y Vedovato, Luis Renato. “A Migração Fronteiriça no Brasil: os desafios da nova lei de migração, vetos e regulamento”. En *Migrações Fronteiriças*. Coordinado por Alejandro Canales y Rosana Baeninger. Campinas: Nepo/Unicamp, 2018, 304 – 313.
 42. Vedovato, Luís Renato. “A Acolhida Humanitária: desafios regulatórios no Brasil”. En *Migrantes forçados: conceitos e contextos*. Compilado por Fernanda Frinhani, Liliana Jubilut y Rache Lopes. Boa Vista: Editora da UFRR, 2018, 732 - 747.