

A 20 años de la sanción de la ley de asilo de la Argentina: un balance con más sombras que luces. *20 years after the enactment of Argentina's asylum law: a balance sheet with more shadows than highlights.* María José Marcogliese, Ana Paula Penchaszadeh y Anna Baustad Nordeide. Población & Sociedad [en línea], ISSN 1852-8562, en prensa. DOI: <http://dx.doi.org/10.19137/pys-xxxx-xxxxxx>. Puesto en línea en octubre de 2026.

Esta obra se publica bajo licencia Creative Commons Atribución - No Comercial CC BY-NC-SA, que permite copiar, reproducir, distribuir, comunicar públicamente la obra y generar obras derivadas, siempre y cuando se cite y reconozca al autor original. No se permite, sin embargo, utilizar la obra con fines comerciales.

<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/4.0/>



Contacto

poblacionysociedad@humanas.unlpam.edu.ar

<https://cerac.unlpam.edu.ar/index.php/pys/index>

**Población
& Sociedad**
revista de estudios sociales

A 20 años de la sanción de la ley de asilo de la Argentina: un balance con más sombras que luces

20 years after the enactment of Argentina's asylum law: a balance sheet with more shadows than highlights

María José Marcogliese 

Universidad Nacional de Tres de Febrero, Instituto de Políticas de Migraciones y Asilo, Argentina. majomarcogliese@gmail.com

Ana Paula Penchaszadeh 

Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas, Universidad de Buenos Aires, Universidad Nacional de San Martín, Argentina. anapenchas@gmail.com

Anna Baustad Nordeide 

Universidad de Oslo, Facultad de Derecho, Centro Noruego de Derecho Humanos, Noruega. anna98bn@me.com

Resumen

A veinte años de la sanción de la Ley de Asilo n.º 26165, en este artículo se evalúa críticamente su funcionamiento. Desde un enfoque sociojurídico, se combina el análisis jurídico-normativo y estadístico con entrevistas a actores clave. Se argumenta que las reformas impulsadas por el gobierno de Javier Milei entre 2024 y 2025 expresan tanto la profundización de un proceso previo de deterioro del régimen de asilo, como el desplazamiento radical del paradigma de derechos humanos hacia una lógica securitaria e instrumental.

Palabras clave: derecho a buscar asilo; refugiados; política migratoria; legislación

Abstract

Twenty years after the enactment of Argentina's Asylum Law No. 26,165, this article offers a critical assessment of its implementation. Adopting a socio-legal approach, it combines legal-normative and statistical analysis with interviews with key stakeholders. It argues that the reforms introduced by the government of Javier Milei between 2024 and 2025 reflect both the deepening of a pre-existing process of deterioration within the asylum regime and a radical shift from the human rights paradigm that traditionally underpinned it toward a security-oriented and instrumental logic.

Keywords: right to seek asylum; refugees; migration policy; legislation

Introducción

La llegada de Javier Milei a la Casa Rosada en diciembre de 2023 supuso un brutal retroceso en la estructura legal de la protección de refugiados en Argentina. A los pocos meses de asumir, mediante dos Decretos de Necesidad y Urgencia (DNU), reformó la Ley General de Reconocimiento y Protección al Refugiado n.º 26165, adoptada en 2006, y, un año después, aprobó una reglamentación regresiva en lo que respecta al derecho a buscar asilo.

Originalmente considerada un paso hacia la consolidación del liderazgo regional de Argentina en la temática¹ y una de las legislaciones más progresistas en comparación, incluso, con otros países (Freier y Gauci, 2020), la Ley 26165 había sido concebida bajo el paradigma de derechos humanos vigente desde principios de siglo (Cerrutti y Penchaszadeh, 2023; Red de las Naciones Unidas sobre la migración, 2023). Al igual que la Ley de Migraciones n.º 25871, fue aprobada por el Congreso Nacional tras un proceso consultivo con actores relevantes. Sin embargo, las reformas, inconsultas, introducidas por el gobierno del presidente Milei modificaron la composición de la Comisión Nacional para los Refugiados (CONARE) —incorporando al Ministerio de Seguridad—, transformaron los procedimientos recursivos, limitaron garantías procedimentales, incorporaron procedimientos de admisibilidad, abrieron la puerta a la creación de centros de detención de personas solicitantes y alteraron aspectos relativos a las causales de exclusión y cesación de la condición de las personas refugiadas. En este sentido, el gobierno reconfiguró la política de asilo, al igual que lo hizo con la política migratoria, acompañando la transformación de una retórica antiinmigración centrada en la seguridad nacional y los abusos del sistema.

No obstante, sostenemos la hipótesis de que la reforma de la estructura legal en materia de asilo de 2024/2025, debe analizarse en relación con el desarrollo y el desempeño del régimen de asilo desde la sanción de la Ley 26165 hasta la actualidad. La elección de la noción de régimen, antes que la de sistema de asilo, permite analizar no solo la arquitectura jurídico-institucional formal, sino también las prácticas administrativas, las capacidades estatales, las orientaciones político-discursivas, los criterios de implementación, así como los usos y las condiciones efectivas de acceso a la protección internacional. Concebimos el régimen como una categoría analítica crítica que permite dar cuenta de un entramado de reglas y prácticas desarrolladas históricamente para abordar la movilidad, en este caso, clasificada como “forzada”; se trata de un tejido dinámico y procesual que involucra diversos actores, roles y jerarquías (Sciortino, 2004) y en el que las regulaciones son el resultado de prácticas sociales atravesadas por relaciones de poder y el uso estratégico simultáneo (muchas veces contradictorio) de diferentes regímenes (de frontera, migración, asilo y naturalización) (Gil Araujo y Clavijo, 2021; Domenech, 2025; Penchaszadeh y Linares, 2026). Entre otras cosas, esta perspectiva permite observar la distancia entre el reconocimiento formal de derechos y su funcionamiento concreto y situado, así como las continuidades y transformaciones históricas de las políticas de protección internacional

como epifenómeno singular dentro de los regímenes de movilidad humana (Freier y Fernández Rodríguez, 2021; Jubilut et al., 2021; Lavenex, 2024).

El deterioro del régimen de asilo en Argentina es un proceso de largo aliento coincidente con un menoscabo de la protección internacional a nivel global. Ese proceso se evidencia tanto en el acceso a la protección como en el contenido de la protección en sí; y se revela en aspectos tales como las largas demoras en la resolución de los casos y las bajas tasas de reconocimiento del estatuto de refugiado, el déficit de capacidades del sistema en su conjunto, aunado a un progresivo proceso de canalización de personas con necesidades de protección internacional hacia estatutos alternativos al de refugiado, cuando no a la vía migratoria ordinaria. En Latinoamérica, diversos trabajos han señalado la creciente relevancia de mecanismos migratorios y humanitarios alternativos al reconocimiento de la condición de refugiado, para gestionar situaciones de desplazamiento forzado, señalando las crecientes tensiones entre el régimen de asilo y otros dispositivos de regularización y protección (Vera Espinoza y Penchaszadeh, 2026; Penchaszadeh y Linares, 2026; Prieto et al., en prensa).

Vale recordar que Argentina es Estado parte de los instrumentos internacionales en materia de protección de refugiados y comenzó a construir su sistema de asilo en 1985, cuando creó un primer organismo encargado de la resolución de las solicitudes. La sanción de la Ley 26165 en 2006 constituyó entonces un avance significativo. En línea con lo propuesto en la Declaración de Cartagena sobre Refugiados de 1984, la norma incorporó una definición de refugiado más amplia que la contenida en la Convención de 1951 y el Protocolo de 1967 sobre el Estatuto de los Refugiados, que incluye a las víctimas de violencia, conflictos armados y violaciones masivas de derechos humanos. A su vez, estableció que los principios de la protección aplican a toda persona refugiada, incluso cuando no se haya reconocido su condición, y delineó un procedimiento para determinar las necesidades de protección internacional con las debidas garantías. Se trató, básicamente, de una norma en línea con los estándares internacionales de derechos humanos.

Si bien el régimen de asilo que se desarrolló a partir de entonces resultó normativamente significativo, sostenemos que la falta endémica de reglamentación e implementación integral constituye un continuo —en línea con una tendencia regional y global de desmontaje de las instituciones clásicas de asilo— que, en el caso argentino, alcanza su corolario con reforma regresiva impulsada por el actual gobierno. La reforma es la manifestación más evidente de la ruptura con el paradigma de derechos humanos que rigió la política de movilidad humana durante el ciclo abierto con la pionera Ley de Migraciones 25871 de 2004 (Giustiniani, 2004; Novick, 2008), modelo a nivel regional y global. En este contexto, resulta pertinente indagar si las reformas recientes representan únicamente una profundización de tendencias preexistentes o si expresan transformaciones más profundas en los principios que orientan la protección internacional en el país. La conmemoración de los veinte años de vigencia de la Ley 26165, que se cumplen en noviembre de

2026, es una invitación a hacer un balance profundo sobre su alcance y funcionamiento efectivo.

Para analizar la evolución del régimen de asilo argentino en las últimas décadas el artículo se centra en las tensiones entre la infraestructura legal y normativa, las capacidades institucionales y los efectos medibles de su funcionamiento. Desde una perspectiva socio-jurídica, el trabajo combina el análisis normativo, institucional y estadístico con entrevistas semiestructuradas a actores estatales, académicos y de la sociedad civil vinculados al campo de la protección internacional. En esta línea, el estudio se orienta a contestar las siguientes preguntas: ¿cómo evolucionó el régimen de asilo argentino desde la sanción de la Ley 26165?, ¿qué continuidades y transformaciones pueden identificarse en sus dimensiones normativas, institucionales y prácticas?, ¿cómo se inscriben las reformas de 2024-2025 en esa trayectoria?

Para abordar estos interrogantes, se optó por una metodología cualitativa basada en el análisis normativo y documental que incluye informes de organismos gubernamentales, de organizaciones de la sociedad civil y de organismos internacionales. A ello se añade una revisión de literatura y estudios previos sobre la temática. A su vez, se incorpora información estadística relativa a solicitudes de asilo y resoluciones disponibles públicamente en el sitio web de la CONARE, como también solicitudes de residencia temporal y permanente proporcionadas por la Dirección Nacional de Migraciones. Dicha información se completó con la obtenida de la base de datos UNHCR Refugee Data de la Oficina del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR).

Asimismo, dado que el análisis del régimen de asilo requiere observar no solo su diseño normativo e institucional, sino también su funcionamiento efectivo, se incorporó evidencia cualitativa proveniente de diez entrevistas semiestructuradas realizadas a actores clave vinculados al campo de la protección internacional en Argentina, entre marzo y abril de 2026.² Estas entrevistas a representantes de organismos internacionales, organismos estatales, organizaciones de la sociedad civil y espacios académicos especializados en asilo, refugio y migraciones forzadas, son una fuente central debido al carácter reciente de las reformas analizadas y a la necesidad de reconstruir interpretaciones expertas sobre sus fundamentos y posibles implicancias institucionales, administrativas y jurídicas.

La investigación respetó los principios éticos aplicables a las ciencias sociales. Todas las personas entrevistadas participaron de manera voluntaria e informada y prestaron consentimiento para el uso académico de la información. Considerando la sensibilidad política del objeto de estudio —las transformaciones recientes del régimen de asilo y protección internacional—, así como la creciente asociación en el discurso público de migrantes, solicitantes de asilo y refugiados con problemáticas vinculadas a la criminalidad, la seguridad y el terrorismo, la mayoría de las personas entrevistadas solicitó preservar su identidad. Por esta razón, los testimonios

se utilizan de manera general e indirecta para evitar cualquier identificación de las fuentes.

Tabla 1: Resumen de las personas entrevistadas, institución de pertenencia y área de especialización

Actor	Institución	Rol
1	Sociedad civil	Activista por los derechos de la comunidad migrante en Argentina.
2	Sociedad civil	Alto directivo de Organización No Gubernamental
3	Academia y Estado	Profesor/a especializado/o en temas de migración y refugio en Argentina. Exfuncionaria CONARE.
4	Organización basada en la fe	Acompañante de personas migrantes y refugiadas en Argentina.
5	Academia y organismos internacionales	Profesor/a especializado/a en temas de migración y refugio. Asesor para organismos internacionales.
6	Sociedad civil	Abogado especializado/a en brindar asistencia jurídica a personas migrantes y solicitantes de asilo.
7	Estado	Abogado/a y coordinador/a de una oficina de defensa pública de asistencia legal a personas refugiadas.
8	Organismos internacionales	Abogado con orientación de derechos humanos.
9	Sociedad civil	Abogado especializado/a en brindar asistencia jurídica a personas migrantes y solicitantes de asilo.
10	Estado	Funcionaria CONARE

El artículo cuenta, en primer lugar, con una sección de estado del arte que aborda algunos de los debates a nivel global y regional sobre la situación del asilo. Una segunda sección que analiza el contenido de las reformas normativas introducidas en 2024 y 2025; y una tercera que ofrece un análisis longitudinal crítico del desempeño del régimen de asilo argentino desde la sanción de Ley General de Reconocimiento y Protección al Refugiado hasta la actualidad. Al final, se plantean una serie de conclusiones.

Argentina en el contexto global y regional: el régimen de protección internacional de personas refugiadas y su realidad

En los últimos cuarenta años, los estudios sobre asilo y protección de refugiados han ido dando cuenta de las crecientes políticas restrictivas de los países, particularmente del Norte Global, como respuesta al incremento en el número de arribos y solicitudes de protección internacional (Aleinikoff, 1992; Hathaway, 1992; Gammeltoft-Hansen y Tan, 2017). Esas políticas abarcan un conjunto de prácticas para impedir que las personas alcancen los territorios

de los Estados en busca de protección, incluyendo mecanismos de inadmisión y de externalización (Sandberg et al. 2025), pero también medidas pensadas para limitar el acceso al procedimiento de asilo y a la protección en sí, incluidos los derechos en el país de acogida (Hathaway, 1992; Ghezelbash, 2021). Esta tendencia restrictiva no solo opera sobre las fronteras externas de los Estados, sino también sobre las fronteras internas del propio régimen de asilo: los criterios de admisibilidad, los plazos procedimentales, los recursos disponibles, las garantías de revisión y las condiciones bajo las cuales una persona puede permanecer en el territorio mientras se evalúa su necesidad de protección.

Respecto de las prácticas de no admisión, Thomas Gammeltoft-Hansen y James Hathaway (2015) sostienen que estas conocieron una primera etapa, caracterizada por los controles de visa y sanciones a las empresas transportistas, el establecimiento de “zonas internacionales” y las interceptaciones en alta mar; y una segunda etapa, caracterizada por mecanismos basados en la cooperación bilateral o multilateral, en la que los impedimentos son implementados por las autoridades de los países de origen y de tránsito. Progresivamente, las medidas de externalización comenzaron a ampliarse, tanto en lo concerniente a la operatoria del control fronterizo, como a la gestión del asilo (Cantor et al., 2022).

En particular, el acceso al asilo conoció toda una batería de medidas creativas: desde el establecimiento de procedimientos de (in)admisibilidad basados en el concepto de tercer país seguro, limitaciones temporales a la formalización de solicitudes de protección desde el momento del arribo al territorio, o la adopción de procedimientos acelerados para solicitudes “manifiestamente infundadas”, hasta el establecimiento de procedimientos para determinar el Estado responsable de evaluar una solicitud que suponen, en la práctica, la remisión de las personas solicitantes de un país a otro, con limitado acceso a derechos y ayudas sociales (Vedsted-Hansen 2025). A ello se añade la aplicación restrictiva de los criterios de evaluación del estatuto de refugiado, el progresivo debilitamiento de las garantías procedimentales, e incluso la extensión deliberada de los tiempos de procesamiento (Sandberg et al., 2025).

El uso de las temporalidades dilatadas (cronopolíticas) para el procesamiento de solicitudes ha experimentado en los últimos años un bucle restrictivo novedoso asociado a la emergencia de dispositivos tecnológicos digitales de evaluación mecánica: con la excusa de atender estos rezagos administrativos (largamente denunciados por la sociedad civil y las defensorías), se ha incorporado una racionalidad modernizadora y eficientista para la resolución de trámites que amenaza con barrer completamente con el debido proceso y los recaudos éticos de la protección internacional (Forster, 2022; Tazzioli, 2023; Ibsais, 2025).³ En este punto, el caso argentino reciente dialoga con una tendencia más amplia: los problemas reales de rezago, demora y sobrecarga administrativa pueden utilizarse como fundamento para introducir procedimientos más rápidos, pero también más restrictivos.

En las entrevistas realizadas para este estudio, distintos actores reconocieron la existencia de demoras significativas en la tramitación de solicitudes, aunque subrayaron que la respuesta estatal no debería consistir en debilitar garantías procedimentales, sino en fortalecer las capacidades institucionales del órgano competente.

Siguiendo una lógica disuasoria, en buena parte de los países del Norte, pesa sobre las personas solicitantes una restricción de acceso al trabajo y a las ayudas sociales mientras que, para quienes se benefician finalmente con un estatuto de protección, se establece un conjunto de medidas caracterizadas por la limitación de derechos tradicionalmente asociados a la concesión del asilo (Sandberg et al., 2025). Entre ellas destacan la reducción de las ayudas sociales, la restricción del derecho a la reunificación familiar y la exigencia de certificar determinados ingresos para su aprobación, entre otros. Ello, de la mano del otorgamiento de permisos de residencia temporalmente más acotados, reevaluaciones de las necesidades de protección, que pueden derivar en la cesación de los estatutos, colectiva o individualmente, así como el endurecimiento de las condiciones para acceder a la nacionalidad del país de asilo.

La creación de estatutos temporales diferentes al estatuto de refugiado constituye uno de los elementos que más se ha extendido en este giro hacia una creciente discrecionalidad a la hora de brindar protección (Mountz et. al, 2002; Demetriou, 2022; Schultz, 2022). Lejos de brindar protección frente a flujos masivos en situaciones excepcionales, estos mecanismos tienen un propósito eminentemente restrictivo: liberar a los Estados de la carga que impondría el reconocimiento de las personas como refugiadas. De este modo, han pasado a consolidarse como parte de políticas más permanentes (Sandberg et. al, 2025). En América Latina, esta tendencia no adopta únicamente la forma de estatutos temporales sustitutivos del asilo, sino también de una progresiva hibridación entre vías migratorias, humanitarias y de protección internacional. La literatura reciente sobre la respuesta regional al desplazamiento venezolano muestra que las trayectorias de regularización se han vuelto crecientemente complejas, no lineales y multidireccionales, combinando mecanismos administrativos, permisos humanitarios, procedimientos de asilo y períodos de irregularidad o regularidad precaria (Zapata et al., 2023; Prieto Rosas et al., en prensa).

Formalmente, al menos en el plano normativo-declarativo, el régimen de protección internacional creado por la Convención de 1951 permanece intacto; es su aplicación práctica la que se ha modificado mediante una lógica de contención y restricción (Lavenex, 2024; Davutoglu, 2025). Se trata, en términos de Zoltán Buzás (2017), del “cumplimiento de mala fe” de la letra de la ley, pero contrario a su propósito, a su espíritu o, en términos de Sandra Lavenex (2024), de una “hipocresía organizada”. Los Estados reconfiguran sus obligaciones sin renunciar a ellas, preservando la apariencia de cumplimiento, pero simultáneamente limitando el acceso al asilo. La erosión no ocurre a través de la denuncia formal de los instrumentos internacionales,

sino a través de procesos de adaptación. En ese sentido, como destaca Perisa Davutoglu (2025) “lo que emerge no es el colapso del régimen de protección internacional sino su reestructuración sobre una lógica que prioriza la soberanía y la discrecionalidad, por sobre el multilateralismo y el respeto de los derechos humanos” (p. 180). Aun así, emergen propuestas para cambiar el régimen global de protección. Como bien advierte la autora, este giro no es exclusivo de la protección de refugiados, sino que refleja una situación de orden global que se caracteriza por “la retracción del multilateralismo liberal, el crecimiento de los acuerdos *ad hoc* bilaterales, el creciente basamento en normas de *soft law* y el debilitamiento de los regímenes basados en derechos”. (p. 181). A esta reestructuración práctica del régimen, se suma una dimensión discursiva central: la creciente asociación entre asilo, abuso, criminalidad y seguridad. En la investigación cualitativa incorporada a este artículo, varios actores entrevistados señalaron que la reforma argentina reciente no solo introduce cambios procedimentales, sino que contribuye a producir una imagen social de la persona solicitante como sujeto sospechoso. En palabras de una persona entrevistada de la sociedad civil, la asociación entre asilo y amenaza “se construye como una realidad” y produce temor alrededor de la figura del solicitante. Otro testimonio caracterizó la vinculación entre terrorismo y solicitud de asilo como una asociación “excesiva” y basada en prejuicios, antes que en evidencia empírica disponible.

Frente a las políticas del Norte Global, históricamente se elogió la larga tradición de asilo de América Latina. Sin embargo, particularmente tras el arribo de personas venezolanas, el incremento en el número de solicitudes de protección internacional y la presión ejercida sobre sistemas de asilo con poca capacidad de procesamiento, muchas de las políticas restrictivas globales comenzaron a replicarse en el escenario latinoamericano. Esto abarca límites al acceso territorial: imposición de visados —inclusive a personas que, en virtud de acuerdos regionales, estarían exentas (Freier y Luzes, 2021)—, exigencia de documentación no prevista en la normativa y militarización de las fronteras o imposición de barreras físicas, como la zanja construida por las autoridades chilenas en la frontera de Colchane (de Marchi Moyano y Alvites, 2022). Pero también, implica limitaciones en el acceso a los procedimientos para determinar las necesidades de protección (Gutiérrez Merino y Vargas, 2023),⁴ acompañadas por bajas tasas de protección y demoras, intencionadas o no, en la resolución de las solicitudes (Freier y Doña-Reveco, 2022; Hammoud-Gallego y Freier, 2023).

Diversos estudios dan cuenta de cómo el régimen migratorio y de asilo regional va adoptando la forma de un “gobierno humanitario” que Didier Fassin (2006) lo describe para el contexto europeo: una forma de administrar las poblaciones: “en nombre de un principio moral superior que hace de la preservación de la vida y el alivio del sufrimiento los valores supremos de la acción” (p. 16). La apelación a esos sentimientos pasó a ser un elemento esencial en las políticas regionales de las migraciones y el control fronterizo, pero también en la protección internacional, en un proceso que algunos

autores han denominado la “humanitarización del control” (Basualdo, 2021; Domenech, 2013; Domenech et al., 2022).

En este contexto, el cumplimiento de las obligaciones de protección no responde a criterios estrictamente humanitarios, sino a intereses de control y securitización (Gómez y Malo, 2019). Este gobierno humanitario se hace visible en la aplicación selectiva de la definición de persona refugiada, que excepcionalmente logra beneficiar a unas pocas personas –por ejemplo, sobre la base de procesos de racialización (Trabalón, 2020) o exotización (Cociña-Cholaky y Liberona Concha, 2025)–, pero que ejerce el control migratorio restringiendo masivamente esa misma protección. Se hace visible también en la respuesta “humanitaria” de Brasil al arribo de personas venezolanas, la llamada Operación Acogida: una respuesta que ejemplifica una estrategia de control fronterizo, despliegue militar, así como mecanismos de disciplina y contención de las personas en movilidad (Moulin Aguiar y Magalhães, 2020). Y se hace visible también en la imposición de visados “humanitarios” en Ecuador y en Perú, así como el visado “de responsabilidad democrática” en Chile, que constituyen ejemplos claros de control, restricción y selección de a quienes se les permite acceder a buscar protección (Freier y Luzes, 2021).

Como un reflejo del giro global, uno de los puntos que más evidencian la erosión del asilo en la región se vincula a la proliferación de medidas alternativas al estatuto de refugiado, muchas veces basadas, precisamente, en consideraciones humanitarias, para dar respuesta en materia de regularidad de la población –permisos temporales de protección, permisos especiales, facilidades migratorias, permisos humanitarios y otras medidas *ad hoc*– (Freier y Fernández-Rodríguez, 2021; Pacecca, 2022; Brumat y Freier, 2023; Zapata et al., 2023; Vera Espinoza y Penchaszadeh, 2026; Prieto Rosas et al., en prensa). Estas respuestas no deben leerse únicamente como mecanismos alternativos de documentación, sino como parte de una reconfiguración más amplia de las fronteras entre asilo, protección humanitaria y regularización migratoria. En algunos casos, tales dispositivos permitieron ampliar el acceso a la regularidad de poblaciones desplazadas; en otros, contribuyeron a desplazar la determinación de la condición de refugiado hacia soluciones administrativas menos estables y con menor densidad de derechos. En el caso argentino, distintos actores señalaron que la canalización de personas con posibles necesidades de protección hacia la vía migratoria ordinaria o hacia soluciones administrativas alternativas no es un fenómeno completamente nuevo, sino parte de una tensión previa entre una ley de asilo formalmente garantista y un régimen institucional con capacidades limitadas. La reforma argentina de 2024-2025 resulta relevante no solo por sus contenidos normativos, sino porque condensa dos tendencias que ya venían desarrollándose a escala global y regional: por un lado, la hibridación entre asilo, protección humanitaria y regularización migratoria; por otro, la reinscripción del asilo en una gramática de seguridad, abuso y criminalidad

que habilita nuevas formas de restricción bajo la apariencia de ordenamiento, eficiencia y protección del propio sistema.

Las reformas adoptadas por el gobierno de Milei (2024-2025)

Las reformas adoptadas entre 2024 y 2025 deben entenderse como parte de una reconfiguración más amplia del régimen de asilo argentino. Más que modificaciones aisladas de procedimientos o competencias institucionales, las medidas impulsadas afectan distintos componentes del régimen de protección internacional: su arquitectura institucional, las garantías procedimentales, los criterios de acceso a la protección y los principios que orientan su implementación.

La progresiva reconfiguración del régimen de asilo en detrimento del paradigma de derechos humanos comienza a vislumbrarse a pocos meses de asumir el gobierno de Javier Milei. En septiembre de 2024, el gobierno resuelve la modificación de la composición de la CONARE (Decreto 819/2024). Tras la disolución del Instituto Nacional contra la Discriminación, la Xenofobia y el Racismo (INADI) –que integraba la CONARE– el gobierno decidió su reemplazo por un representante del Ministerio de Seguridad, justificando la incorporación en “una mirada especializada sobre asuntos de seguridad nacional y orden público” en el tratamiento de los temas de protección de refugiados. Paralelamente, reubicó a la CONARE en jurisdicción de la Vicejefatura de Gabinete del Interior de la Jefatura de Gabinete de Ministros. Evaluada en perspectiva, esta medida inauguró una secuencia de reformas que desplazó progresivamente la cuestión del asilo desde el campo de los derechos humanos hacia el de la seguridad. Esta tendencia se profundizó con las modificaciones a la Ley 26165, su reglamentación y la reorganización institucional dentro del Ministerio de Seguridad.

Un mes más tarde, se concretó una segunda reforma, a través de un DNU, herramienta prevista en la Constitución que permite al Poder Ejecutivo normar una cuestión en situaciones excepcionales. El DNU 942/2024 modificó la Ley 26165 en varios aspectos sustanciales. Sin embargo, vale destacar que no existía ninguna necesidad ni situación urgente o de carácter excepcional que ameritara modificar mediante ese instrumento una ley aprobada por el Congreso Nacional. Los considerandos de la norma presentan datos de manera tendenciosa, articulando una narrativa compleja relacionada con el combate al “lavado de activos, el financiamiento del terrorismo y el financiamiento de la proliferación de armas de destrucción masiva”. La medida se justifica en las demoras del procedimiento y lo que supone con relación a la posible “infiltración de personas que podrían utilizar el instituto del refugio para realizar actividades ilícitas”,⁵ argumentando que “la excesiva duración de los plazos en los procedimientos ... obstruye el cumplimiento de las obligaciones internacionales en materia de extradición”.⁶ La tesis de la urgencia se apoya así en una doble operación: por un lado, transforma

problemas administrativos reales —demoras, acumulación de expedientes y dificultades de tramitación— en fundamento para restringir garantías; por otro, asocia la solicitud de asilo con usos abusivos, criminalidad organizada y terrorismo.

El DNU modifica cuestiones vinculadas a las llamadas causales de exclusión. En primer lugar, cambia el umbral de prueba para la comisión de delitos graves. Mientras que la Convención de 1951 y la Ley 26165 se refieren a “motivos fundados para considerar” que la persona ha cometido un delito, la nueva formulación señala que no será reconocida como refugiada la persona que haya sido imputada y/o condenada. Y, en segundo término, modifica la definición de grave delito incluyendo delitos que “afecten el patrimonio, siempre que hayan sido perpetrados con fuerza en las cosas, violencia o intimidación en las personas”,⁷ que en principio no deberían ser considerados de tal gravedad como para excluir a una persona de los beneficios de la protección. Más allá de la narrativa criminalizante y la difusión mediática malintencionada que tuvo este aspecto de la reforma, en números absolutos —conforme información proporcionada por informantes clave— el número de casos resueltos por la exclusión ha sido irrisorio en la historia de la CONARE. Pero no solo la aplicación de una causal de exclusión es una situación sumamente excepcional; también lo es su análisis, ya que en la enorme mayoría de las solicitudes no surgen consideraciones que lleven a analizar su aplicabilidad. Esta apreciación encuentra respaldo en las entrevistas realizadas para esta investigación. Distintos actores rechazaron la idea de que el régimen argentino hubiera enfrentado un problema significativo de infiltración terrorista o de utilización sistemática del asilo por personas vinculadas a criminalidad grave. La ampliación de las causales de exclusión aparece, en ese sentido, menos como una respuesta proporcional a un problema empíricamente extendido que como una forma de inscribir el asilo en una gramática de sospecha, peligrosidad y control.

A nivel procedimental, la norma elimina la posibilidad de recurrir una decisión denegatoria de una solicitud, o de cesación o cancelación de la condición de refugiado, por la vía administrativa. El artículo 50 de la Ley preveía la posibilidad de presentar un recurso jerárquico dentro de los diez días hábiles de notificada la resolución, ante el ministro del Interior, quien resolvía previa intervención de la entonces Secretaría de Derechos Humanos de la Nación. A partir de la reforma, solo se puede recurrir una resolución denegatoria por la vía judicial, para lo cual la persona deberá contar con patrocinio jurídico, y dentro de los cinco días, un plazo exiguo. A su vez, impone plazos sumamente acotados a la Justicia para resolver sobre el recurso interpuesto: la Cámara Nacional de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo Federal deberá resolver el recurso en un plazo máximo de diez días hábiles, incluidos aquellos casos complejos.

Por otro lado, dado que nunca se había llegado a aprobar un Reglamento de la Ley 26165 (a pesar de haberse elaborado y consensuado un proyecto con organismos internacionales y organizaciones de la sociedad civil a mediados

de la década de 2010), el gobierno de Milei elabora y adopta un Reglamento, a través del Decreto 646/2025. Sin embargo, lo hace de manera inconsulta, a espaldas de la sociedad civil, y en línea con el giro securitista que se venía imprimiendo a la política de asilo.

El flamante Reglamento autoriza la creación de centros de recepción para alojar a quienes soliciten el estatuto de refugiado mientras se analizan sus casos, en el marco de solicitudes formuladas en frontera o en contextos de afluencia masiva. Se contempla que las personas salgan de estos centros solo en los supuestos de regresar a sus países de origen o trasladarse a un tercer país. A su vez, establece un procedimiento de admisibilidad (“evaluación preliminar para determinar si reúne requisitos mínimos de procedencia”)⁸ a ser aplicado, tanto en territorio como en frontera, que permite rechazar *in limine* la solicitud cuando se considere manifiestamente improcedente. Esto incluye solicitudes fundadas en preferencias subjetivas o conveniencias económicas; o cuando las alegaciones se consideran incoherentes, insuficientes o inverosímiles; o cuando se encuentre acreditado de manera evidente que aplica en el caso una causal de exclusión.

Finalmente, el traspaso de la Dirección Nacional de Migraciones (DNM) desde la órbita del Ministerio del Interior al Ministerio de Seguridad por DNU 793/2025, en noviembre de 2025, tiene un impacto directo en la protección de refugiados, en tanto el personal técnico especializado de la Secretaría Ejecutiva de la CONARE depende de aquella. Dada la importancia de la Secretaría en la instrucción de los casos, su adscripción a la cartera de Seguridad imprime su particular enfoque al procedimiento de determinación de la condición de refugiado.

Las entrevistas permiten identificar una preocupación transversal respecto al desplazamiento progresivo del régimen de asilo hacia una lógica de seguridad. Se observa un amplio consenso respecto a que las reformas introducidas entre 2024 y 2025 no constituyen meros ajustes procedimentales, sino que alteran aspectos centrales del acceso a la protección internacional, de las garantías del procedimiento y de la orientación general del régimen de asilo argentino.

La reforma del marco legal en materia de refugiados se produce en un contexto de reconfiguración de la política hacia las personas migrantes plasmada, también, en la reforma legal de la Ley de Migraciones n.º 25871: en 2025 se adopta el DNU 366/2025 que introduce importantes restricciones en el acceso a la radicación permanente (ahora supeditada a criterios económicos) y, con base en ella, establece una nueva estratificación cívica, limitando el acceso pleno (y otrora universal) a la salud, a la educación universitaria y a la naturalización (Penchaszadeh y Novick, en prensa). Analizadas conjuntamente, las reformas en materia migratoria y de asilo permiten observar una transformación más amplia del régimen argentino de movilidad humana. En este nuevo contexto, la protección internacional deja de aparecer prioritariamente como una obligación derivada de compromisos humanitarios y de derechos humanos para ser crecientemente interpretada

desde consideraciones vinculadas con el control, la seguridad, la prevención del abuso y la gestión eficiente de los flujos poblacionales.

¿Caída libre o un lento proceso cuesta abajo?

En este artículo sostenemos que la reforma del marco legal impuesta por el gobierno actual es la manifestación del quiebre con el paradigma de derechos humanos que rigió el tratamiento de la cuestión desde inicios del siglo XXI (Penchaszadeh, 2021; Penchaszadeh et al., 2025; Penchaszadeh y Linares, 2026; Penchaszadeh y Novick, en prensa). Sin embargo, la protección de refugiados en el país venía evidenciando un proceso de horadación desde tiempo antes, en línea con el contexto global y, particularmente, regional (Penchaszadeh y Linares, 2026). La pregunta que orienta este apartado es ¿cómo se articulan los déficits de implementación, las capacidades institucionales limitadas, los desplazamientos hacia vías migratorias o humanitarias y las recientes reformas explícitamente restrictivas?

En primer lugar, es preciso señalar que la Ley 26165 se ha caracterizado por tener una debilidad intrínseca: no prevé una partida presupuestaria específica para el funcionamiento del sistema. Esto ha impactado a lo largo de los años en aspectos tan cruciales como el desarrollo de capacidades (personal, infraestructura) conforme al incremento en el número de solicitudes, o la falta de implementación de un programa de acogida y asistencia humanitaria destinado a las personas recién llegadas que más lo necesitan. En términos de régimen, esta carencia presupuestaria permite advertir tempranamente una distancia crítica entre una arquitectura normativa garantista y las condiciones materiales necesarias para sostenerla.

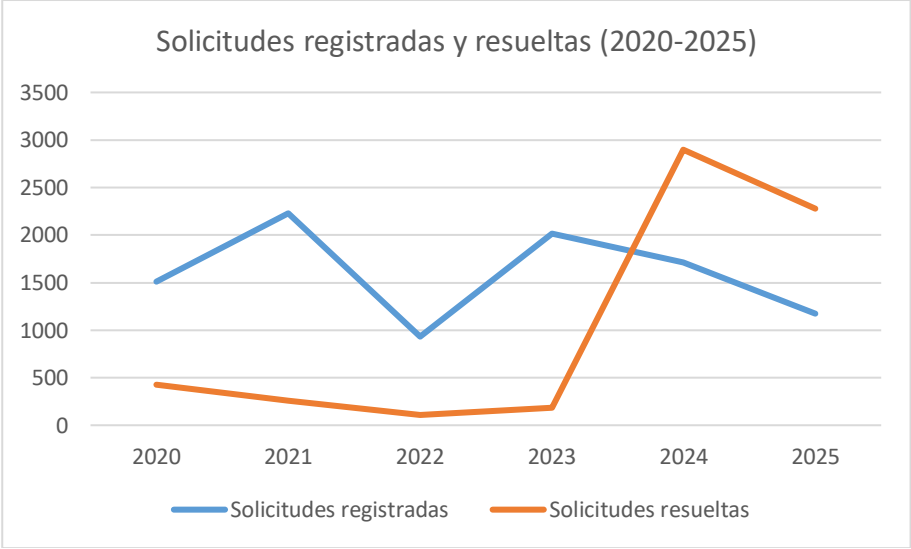
A su vez, a poco de su sanción, dos cuestiones opacaron el entusiasmo con el que fue adoptada. Por un lado, si bien la ley establecía un plazo de sesenta días para su reglamentación, este mandato nunca se cumplió en el período garantista de las políticas de movilidad humana en el país (como vimos, finalmente, fue reglamentada diecinueve años después), dando lugar a interpretaciones divergentes sobre algunos aspectos conforme a las autoridades de turno (Cortiglia et al., 2024). Por otro lado, recién en 2009 se conformó la Comisión Nacional para los Refugiados (CONARE), prevista por la Ley como el organismo competente en materia de protección internacional (Resolución 390/2009 del Ministerio del Interior). Según información brindada por actores clave, el hecho de que los representantes de las distintas carteras no tuviesen dedicación exclusiva para su labor de comisionados, ni mayores incentivos para aceptar la tarea, produjo y produce aún hoy dificultades en las designaciones, así como problemas en la organización del sistema de asilo. Las entrevistas realizadas señalan que, incluso antes de las reformas recientes, el régimen de asilo argentino funcionaba con recursos limitados, sobrecarga de tareas y dificultades para absorber el crecimiento de solicitudes.

En sintonía con las tendencias globales y preocupada por lo que consideraba “abusos del sistema”, la CONARE aprobó un procedimiento diferenciado para solicitudes manifiestamente infundadas. Si bien no se trató de un procedimiento de admisibilidad al sistema, sino de un procedimiento acelerado en el que las diferentes etapas (registro, entrevista, resolución) se acortan drásticamente, fue ampliamente criticado por las organizaciones defensoras de los derechos de las personas solicitantes por tratarse de un procedimiento no previsto en la normativa —aun cuando, a su vez, también aplicaba a solicitudes manifiestamente fundadas— (Filardi et al., 2012). En un escenario de capacidades limitadas, el procedimiento diferenciado terminó generando un desequilibrio en el sistema, en el que las solicitudes ordinarias vieron relegado su tratamiento y resolución. Este antecedente resulta relevante porque muestra que la tensión entre eficiencia administrativa y garantías procedimentales no se inicia con las reformas de 2024-2025. Lo novedoso de la reforma reciente no es la preocupación por los tiempos de tramitación, sino su traducción normativa en dispositivos de admisibilidad, aceleración y control inscriptos en una racionalidad securitaria.

Así entonces, el sistema que se construye, sobre la base de una estructura legal progresista, anclada en un paradigma de derechos humanos y con una institucionalidad concebida adecuadamente, comenzó a evidenciar las tensiones con las prácticas y los entornos institucionales. Las capacidades limitadas y el incremento en el número de solicitudes condujeron al gran déficit del sistema: las enormes demoras en adoptar resoluciones. Mientras que los casos que se tramitaron por un procedimiento sumario ven acelerados los tiempos de su resolución, la gran mayoría de las solicitudes que tramitaron por el procedimiento ordinario aguardaron una resolución por largos períodos que, en ocasiones, llegaron a exceder los cuatro años. El procedimiento ante la CONARE ha sido lento históricamente, no solo en lo que respecta a la instrucción, la realización de una o varias entrevistas y la elaboración de un informe no vinculante, sino también en lo que concierne a la decisión de la Comisión en sí y el proceso recursivo ante una decisión denegatoria. En particular, este último ha sido sumamente lento e ineficaz. Las estadísticas dan cuenta de la práctica nula resolución favorable de los procedimientos recursivos administrativos o judiciales. Todo ello impacta claramente en el acceso a derechos de las personas solicitantes, que permanecen en un “limbo”, prorrogando trimestralmente un certificado provisorio, sin posibilidad de ejercer su derecho a la reunificación familiar y sin tener certeza de si podrán reiniciar una vida en el país o deberán abandonarlo. Las entrevistas permiten precisar este diagnóstico: la demora fue señalada como uno de los problemas persistentes del régimen, pero no necesariamente como prueba de abuso por parte de las personas solicitantes, sino como resultado de una combinación de baja capacidad institucional, falta de recursos y ausencia de mecanismos estables de gestión del crecimiento de solicitudes.

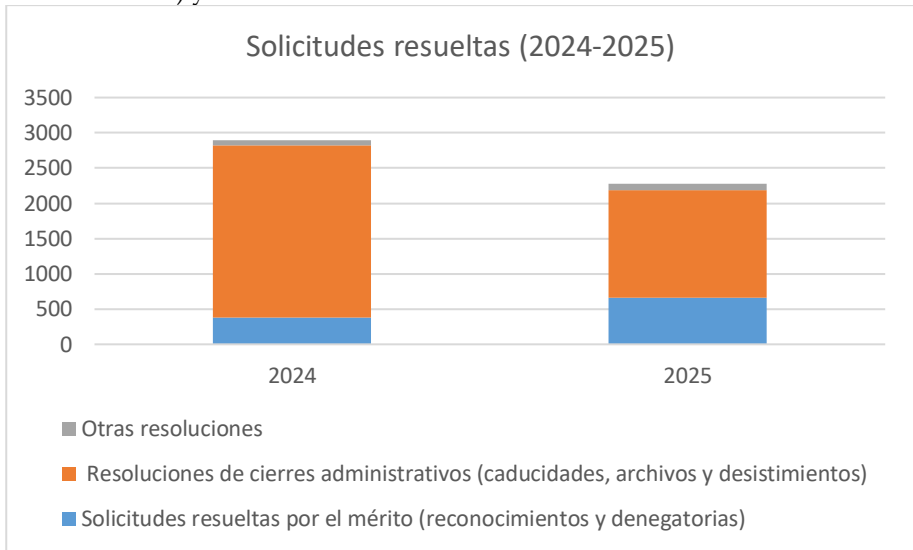
Las estadísticas recientes de la CONARE muestran un cambio relevante en la dinámica de tramitación del sistema de asilo: mientras que durante 2020-2023 persistió una brecha entre el número de solicitudes iniciadas y la cantidad de decisiones registradas –con 6.683 solicitudes, al menos 834 trámites resueltos identificables en las estadísticas disponibles y 361 reconocimientos positivos–, en 2024-2025 se observa un aumento marcado de la productividad administrativa, aunque no necesariamente de la protección sustantiva (CONARE, 2022, 2025, 2026; Penchaszadeh y Linares, 2026) (véase Gráfico 1). En efecto, en 2024 se dictaron 2.898 resoluciones y en 2025 otras 2.275, frente a 1.714 y 1.171 solicitudes iniciadas, respectivamente; sin embargo, buena parte de esas decisiones no correspondió a reconocimientos, denegatorias o exclusiones, sino a formas de terminación administrativa o abandono del trámite, como caducidades, archivos y desistimientos. En conjunto, durante 2024-2025, solo el 18 % de las resoluciones fueron positivas, mientras que los cierres administrativos y desistimientos concentraron el 76,8 % del total (véase Gráfico 2).

Gráfico 1: Solicitudes registradas y resueltas por CONARE (2020 – 2025)



Fuente: CONARE (2026).

Gráfico 2: Solicitudes resueltas por CONARE en 2024 y 2025, distinguiendo entre resoluciones adoptadas por el mérito (reconocimientos y denegatorias), cierres administrativos (caducidades, archivos y desistimientos) y otras resoluciones



Fuente: CONARE (2026).

Así, el incremento de resoluciones debe leerse con cautela: la CONARE resolvió más, pero principalmente mediante modalidades que no implican una evaluación sustantiva plena de la necesidad de protección internacional (CONARE, 2022, 2025, 2026; Penchaszadeh y Linares, 2026). Esta distinción entre productividad administrativa y protección sustantiva también aparece en las entrevistas. Allí se señala que el aumento reciente de resoluciones puede responder a una voluntad de cerrar expedientes acumulados y ordenar la tramitación, pero no necesariamente a una mejora integral del acceso a la protección internacional. En particular, el hecho de que buena parte de las decisiones se concentre en caducidades, archivos o desistimientos obliga a leer el incremento de la actividad administrativa críticamente.

La baja tasa de protección tiene una relación también con la existencia y promoción de alternativas migratorias al asilo. Aquí se destacan dos situaciones: por un lado, la utilización colectiva del criterio de razones humanitarias previsto en la legislación migratoria (art. 23 inc. M, de la Ley 25871) para ciertas nacionalidades que bien podrían haber sido reconocidas como refugiadas; y por otro lado, la tracción hacia el régimen migratorio general a través del criterio de la nacionalidad MERCOSUR —Mercado Común del Sur— (art. 23 inc. L, de la Ley 25871) para nacionales del bloque regional que podrían haberse beneficiado del asilo. Esta dinámica muestra una de las principales formas de erosión indirecta del régimen de asilo: no necesariamente su negación formal, sino su desplazamiento funcional por vías migratorias, humanitarias o administrativas que ofrecen regularidad,

pero no siempre protección internacional en sentido estricto (Penchaszadeh et al., 2025; Penchaszadeh y Linares, 2026). Por desplazamiento funcional entendemos el proceso mediante el cual un régimen absorbe funciones que, normativa e institucionalmente, corresponden a otro. En particular, el proceso bajo análisis se halla estrechamente vinculado con la humanitarización de las políticas de movilidad humana: permisos temporales, visados humanitarios y vías especiales de regularización han sido aplicados por la mayoría de los Estados de la región, al tiempo que promovidos y celebrados regionalmente por OIM y ACNUR como “medidas complementarias”, en tanto facilitan la documentación, la asistencia y el acceso inmediato a ciertos derechos (Clavijo et al., 2018; Domenech, 2025). Mediante el desplazamiento del asilo a la vía migratoria, el primero conserva formalmente su autonomía mientras pierde centralidad y capacidad protectora. En efecto, se amplían respuestas inmediatas, pero se horada la calidad de la protección internacional, al sustituir estatutos estables, derechos exigibles y garantías específicas por mecanismos temporales, revocables y discrecionales (Fassin, 2006; Vera Espinoza y Penchaszadeh, 2026).

En 2010 tuvo lugar la primera experiencia de respuesta a una situación de desplazamiento forzado, basada en consideraciones “humanitarias”. El terremoto que sacudió Haití en enero de ese año llevó a que varios países de la región implementen medidas para facilitar el acceso y la estadia legal de los haitianos en su territorio. Si bien con anterioridad al desastre, Argentina había reconocido como refugiados a personas haitianas sobre la base de la situación política, institucional y humanitaria de Haití, luego del terremoto se consideró que se trataba de personas desplazadas como consecuencia de un desastre natural, una situación no amparada por las definiciones de refugiado. De allí que, en virtud de la normativa migratoria, la CONARE solicitara a la Dirección Nacional de Migraciones, paralelamente a la denegatoria de cada solicitud de asilo, que considerara el otorgamiento de una residencia por “razones humanitarias” (Trabalón, 2019; Debandi y Patallo, 2022).

Coincidentemente con la tendencia que algunos autores identificaran en los países del Norte Global (Mountz et. al, 2002; Demetriou, 2022; Schultz, 2022) e incluso en otros países de América del Sur (Thomaz, 2018), la situación de las personas haitianas y el otorgamiento de una forma de protección basada en consideraciones humanitarias constituye una de las primeras evidencias locales de la aplicación de mecanismos alternativos al asilo, como un giro hacia medidas más discrecionales de protección de migrantes forzados, una tendencia general hacia la humanitarización (Pereira y Clavijo, 2022). Aun cuando estas personas podrían haber sido reconocidas como refugiadas, en su amplia mayoría se fue facilitando su regularidad por otros mecanismos (Penchaszadeh et al., 2025; Penchaszadeh y Linares, 2026; Vera Espinoza y Penchaszadeh, 2026). Leído longitudinalmente, el caso haitiano permite observar una temprana hibridación entre protección internacional y regularización migratoria: la necesidad de protección no desaparece, pero es reencauzada hacia un dispositivo de residencia humanitaria administrado

desde el régimen migratorio. Esta solución amplía el acceso a la regularidad documental, pero al mismo tiempo desplaza la centralidad del estatuto de refugiado y reduce la densidad jurídica de la protección otorgada.

La utilización del criterio humanitario, aún en casos de personas necesitadas de protección internacional como refugiadas, fue profundizándose con los años. Además, fue acompañada también de un creciente rol protagónico de las autoridades migratorias —la Dirección Nacional de Migraciones— en asuntos propios de la CONARE. El ejemplo más paradigmático ha sido el llamado “Programa especial de visado humanitario para extranjeros afectados por el conflicto de la República Árabe Siria” lanzado en 2014 por Disposición DNM n.º 3915/2014. Este establecía la utilización del criterio de razones humanitarias como base de otorgamiento de un visado de ingreso al país (Figari Costa y Penchaszadeh, 2017; Figueroa y Marcogliese, 2019). Sin embargo, también sobre esa base, otorgaba un permiso de residencia temporal. El Programa tuvo una serie de puntos problemáticos desde el punto de vista del régimen de protección internacional. En primer lugar, si bien se trataba de un mecanismo para el arribo al país de personas refugiadas, no fue implementado por la CONARE, sino por la Dirección Nacional de Migraciones. La autoridad de asilo no estuvo involucrada y las resoluciones en torno a las solicitudes le fueron ajenas. En segundo lugar, si bien resultaba positiva la concesión de una autorización de residencia por el criterio migratorio de las “razones humanitarias”, en tanto permitía el acceso a derechos, se trataba de una protección más débil que el estatuto de refugiado que debió haberseles reconocido a personas que huían de un conflicto armado. Y esto se evidencia en una serie de elementos: se trataba de una autorización de residencia temporal por un año y no de un estatuto jurídico de protección; se creó *ad hoc* para esa población, sobre una base discrecional y, de la misma manera, podía ser cancelada o revocada; a diferencia del estatuto de refugiado, esta autorización no contemplaba claras y explícitas causales de cesación, dejando por tanto a discreción de las autoridades cuándo cancelarlas e, incluso, cuando cancelar el Programa en sí; no contemplaba la garantía de no devolución, esencial en el caso de personas cuya vida o seguridad podían verse en riesgo de ser devueltas a su país; otorgaba el derecho a la reagrupación familiar sobre la base de la normativa migratoria, cuyo concepto de familia es más estrecho que el de la normativa de protección de refugiados, entre otros (Figari Costa y Penchaszadeh, 2017; Figueroa y Marcogliese, 2019; Rovetta-Cortés, 2024).

En efecto, cabe resaltar que las personas podían pedir asilo si así lo consideraban. Si bien no tenían un impedimento o limitación, casi ninguno de los beneficiarios del Programa pidió ser reconocido como refugiado, en parte porque contaban con la autorización por razones humanitarias que les proporcionaba un estatuto legal y acceso a derechos, pero además porque no se les informó la posibilidad (Figari y Penchaszadeh, 2017). Y finalmente, todas aquellas medidas destinadas a facilitar su arribo, su asistencia y

favorecer su integración, fueron delegadas en terceros a través de un esquema de patrocinio privado o comunitario.

No obstante, el Programa posicionó al país internacionalmente como pionero en la implementación de vías legales de este tipo en la región, así como de la utilización de esquemas de patrocinio privado.

El Programa, que quedó sin efecto por el gobierno de Milei, resulta una evidencia, por un lado, del abordaje de los asuntos de refugiados desde una óptica más próxima al concepto de gobernabilidad migratoria que de la protección: una lógica que se sustenta en un análisis del costo/beneficio de las migraciones en la que la maximización de los beneficios y la reducción de los costos se puede alcanzar sólo cuando la migración es ordenada (Domenech, 2018; Villarreal Villamar y Montenegro Braz, 2025), promoviendo así vías legales de admisión a los territorios (Clavijo et al., 2018). Por el otro, en la utilización de la diplomacia migratoria, esto es el empleo tanto de las migraciones y su gestión como medio para la obtención de objetivos de política exterior (Tsourapas, 2017). En conjunto, los casos haitiano y sirio muestran que la erosión del régimen de asilo argentino no se produjo únicamente por vía restrictiva directa. También avanzó mediante soluciones humanitarias y migratorias que, si bien ampliaron las posibilidades de ingreso o regularidad, tendieron a desplazar la determinación de la condición de refugiado, reforzar la centralidad de la autoridad migratoria y producir formas de protección más temporales, discrecionales y administrativamente reversibles.

La salida migratoria fue utilizada también como una estrategia para “eficientizar” el sistema frente a sus problemas de capacidad: esto se ha evidenciado en la implementación de programas especiales de regularización para ciertas nacionalidades específicas de solicitantes de asilo —para distintos colectivos, en 2013, 2017 y 2022—. Dado el incremento de solicitudes por personas de origen senegalés, caribeño y, más recientemente, venezolano —poblaciones que las autoridades entendían que no requerían protección internacional—, se optó por el establecimiento de programas extraordinarios para facilitar la regularidad. Dichos esquemas, exigían entre los requerimientos, desistir de toda solicitud de reconocimiento del estatuto de refugiado pendiente de resolución. De esa manera, a través de la opción migratoria, se descomprime el sistema de asilo sin observar que, entre las personas solicitantes, podría haber quienes tuvieran necesidades de protección (Penchaszadeh et al., 2025). Las entrevistas permiten leer este mecanismo como una forma de descompresión administrativa del régimen de asilo. Sin embargo, ese uso no fue interpretado de manera unívoca: mientras uno de los actores estatales entrevistados lo interpretó como una utilización impropia del sistema, los actores no estatales lo vincularon con fallas estructurales del propio régimen migratorio y con la ausencia de vías adecuadas para canalizar los trámites de inscripción legal de las personas en situación de vulnerabilidad.

La tracción al sistema migratorio de potenciales solicitantes de asilo provenientes de la región del MERCOSUR se había evidenciado en el pasado con las personas colombianas, pero se hizo brutalmente notoria con el desplazamiento venezolano. Y esto constituye una tendencia regional evidente. Sin embargo, a diferencia de otros países que adoptaron medidas *ad hoc* (el permiso especial de protección en Perú, el permiso por protección temporal en Colombia, el visado de responsabilidad democrática en Chile), o medidas humanitarias (como la Visa de Excepción por Razones Humanitarias –VERHU– en Ecuador), Argentina mantuvo abierta la posibilidad de regularizar a las personas migrantes de Venezuela en virtud de su nacionalidad MERCOSUR, desde que comenzó el desplazamiento masivo. Sin embargo, cuando se evidenciaron dificultades de la población para cumplir con los recaudos documentales, se empezaron a implementar diferentes medidas de facilitación de la regularidad –como la flexibilización de los requisitos–, que alentaban a las personas a acudir a esa vía (Penchaszadeh y Linares, 2026). Paralelamente, se desalentó la formulación de una solicitud de asilo, en la medida en que las peticiones registradas se apilaban sin resolución. Vale destacar que diferentes estudios coincidieron en que un porcentaje importante de personas venezolanas podrían haber solicitado protección internacional como refugiadas sobre la base de persecuciones individuales (Pacecca y Liguori, 2019). A su vez, tal como lo recomendó ACNUR (2019b, pto. 5), se ha destacado que debido a la magnitud de la crisis institucional, política y humanitaria general de Venezuela, sus nacionales podrían haber obtenido el reconocimiento como refugiados bajo la definición ampliada propuesta por la Declaración de Cartagena y contenida en la Ley (Debandi et al, 2024; Organización Internacional del Trabajo, 2024). Sin embargo, en su inmensa mayoría, las personas regularizaron su situación documentaria por la vía migratoria. Bajo la presidencia de Mauricio Macri (2015-2019) se reconocieron como refugiados un total de 308 personas sobre 3248 solicitudes presentadas y, a pesar del reconocimiento discursivo de las persecuciones y las violaciones de derechos humanos en Venezuela, no hubo una decisión de reconocimiento grupal ni el encuadre de la situación del país de origen en una de las contempladas en la definición ampliada. El número de resoluciones (incluso negativas) fue extremadamente bajo y los tiempos de demora en la resolución de los casos resultaron la regla general. Bajo el gobierno que le sucedió, entre 2019 y 2023, se produjo la resolución de 4195 solicitudes de personas venezolanas, pero 4180 se resolvieron por el archivo, ante el desistimiento o la falta de impulso de la solicitud por parte de las personas solicitantes (Debandi et al, 2024).

El material cualitativo permite reforzar esta lectura. En las entrevistas aparece la idea de que el aumento de solicitudes venezolanas fue leído por algunas autoridades como un uso inadecuado del sistema de asilo, aun cuando otros actores recordaron que la magnitud de la crisis en Venezuela y las recomendaciones internacionales permitían discutir la aplicabilidad de la definición ampliada de Cartagena. Esta tensión resulta central: la vía

migratoria MERCOSUR funcionó como una respuesta pragmática y relativamente eficaz para la regularización documental, pero al mismo tiempo desplazó la pregunta por la protección internacional y contribuyó a que miles de solicitudes —fundadas— quedaran archivadas, desistidas o sin evaluación sustantiva.

Así, antes que una relación de complementariedad entre los sistemas migratorio y de protección de refugiados, parece haber habido una voluntad de sustitución de las obligaciones internacionales en materia de protección internacional por mecanismos de regularidad a secas (Penchaszadeh y Linares, 2026). Mientras el sistema de asilo permanece desatendido, el sistema migratorio es dotado de recursos y estrategias flexibilizadas. Ahora bien, es importante destacar que mientras uno brinda un estatuto jurídico de protección estable (que blinda a las personas de la expulsión), el otro brinda una protección más frágil y sujeta a la discrecionalidad ejecutiva. La regularidad migratoria y protección internacional no son equivalentes jurídicos ni políticos: la primera puede habilitar residencia y acceso a derechos bajo determinadas condiciones; la segunda activa un estatuto específico de protección frente al riesgo de deportabilidad.

Otro factor preocupante se relaciona con la cesación individual del estatuto de refugiado de personas reconocidas como refugiadas bajo gobiernos de diferente color político. Uno de los casos más resonados fue el de un ciudadano chileno, reclamado en extradición por el gobierno de su país, reconocido como refugiado bajo el gobierno de Cristina Fernández de Kirchner, y cuya cesación se produjo bajo el gobierno de Mauricio Macri. Esta práctica se repetiría luego con otras nacionalidades bajo el gobierno de Milei, haciendo gala de una “espectacularización” ejemplarizante por parte de las autoridades “en defensa de la seguridad nacional”. Las cláusulas de cesación, contenidas en la Convención de 1951 y recogidas en la Ley 26165, buscan brindar seguridad jurídica una vez determinada la condición de refugiado de una persona. Como señala ACNUR, la persona conserva esta condición a no ser que quede comprendida en el supuesto de una de las cláusulas de cesación (ACNUR, 2019a). De allí que su aplicación (al igual que el reconocimiento de la condición de refugiado) responda a un análisis técnico, apolítico y humanitario; caso contrario, supone la desnaturalización de la institución del asilo y su retroceso a ser considerada una dádiva del soberano. Las entrevistas también permiten advertir una preocupación específica por el uso político de figuras excepcionales como la cesación o la revocación del estatuto. Estas decisiones, con casos puntuales de alta visibilidad pública y con una puesta en escena estatal orientada a mostrar control y firmeza frente a personas previamente reconocidas como refugiadas, muestran que ya no solo se trata de desalentar el acceso inicial al estatuto, sino de debilitar la estabilidad de la protección mediante usos políticos o ejemplarizantes de figuras que deberían permanecer sujetas a criterios estrictamente humanitarios.

Finalmente, cabe mencionar las dificultades que enfrentó el sistema durante la pandemia para garantizar el derecho a buscar y recibir asilo. Al

impedirse el ingreso al territorio, se identificaron situaciones de rechazo en frontera y casos de separación familiar (Organización de las Naciones Unidas –ONU– Argentina, 2020), en un contexto donde no se habilitó ningún procedimiento excepcional para permitir el ingreso de personas con necesidades de protección internacional (Pacecca y Liguori, 2022). Los rechazos en la frontera, en un país con 9000 kilómetros de fronteras terrestres y las consecuentes dificultades prácticas para controlarlas, dieron como resultado un número importante de ingresos irregulares. Toda esta situación cobró tal gravedad que llevó a un grupo de las principales organizaciones de derechos humanos, junto a la Defensoría General de la Nación, a denunciar la imposibilidad de ejercer el derecho de asilo. Leído a la luz de las entrevistas, este episodio permite comprender mejor la fragilidad práctica del régimen: aun sin una reforma normativa regresiva, el acceso al asilo fue fuertemente condicionado por decisiones administrativas, cierres de frontera y la ausencia de protocolos específicos ante situaciones de emergencia.

Conclusiones

Un análisis de los veinte años transcurridos desde la adopción de la Ley General de Reconocimiento y Protección del Refugiado evidencia que su espíritu y mandato se fueron pervirtiendo en la práctica, mucho antes de la llegada de Javier Milei al poder. La erosión del régimen de asilo argentino no comenzó con las reformas impulsadas por el actual gobierno, aunque estas expresan una ruptura clara, tanto en el plano normativa e institucional, respecto de su orientación previa, basada —al menos para su exigibilidad— en un paradigma de derechos humanos. La sanción de la Ley 26165 constituyó un avance significativo en materia de protección internacional, tanto por el reconocimiento del derecho al asilo y la protección integral de las personas refugiadas, como por la incorporación de la definición ampliada de la Declaración de Cartagena, el reconocimiento de garantías procedimentales y la creación de una institucionalidad específica para la determinación de la condición de refugiado.

A lo largo de este artículo buscamos dar cuenta de un proceso lento de debilitamiento institucional, administrativo y político del sistema de asilo, con una magnificación y consolidación de esta tendencia a partir de 2024. Desde una perspectiva sociojurídica y longitudinal, el análisis permitió observar la creciente distancia entre una arquitectura normativa garantista y las condiciones efectivas de implementación del régimen de protección internacional. Entre los problemas previos a la actual reforma destacan la ausencia de una partida presupuestaria específica, la falta de reglamentación integral durante casi dos décadas, la demora en la puesta en funcionamiento efectivo de la CONARE, la escasez de recursos humanos, técnicos e institucionales, la acumulación de rezagos, la lentitud de los procedimientos ordinarios, la baja tasa de reconocimiento del estatuto de refugiado, la ineficacia práctica de las instancias recursivas, la adopción de procedimientos

acelerados no previstos expresamente en la ley, las dificultades para garantizar el acceso al asilo durante la pandemia y la creciente derivación de personas con posibles necesidades de protección internacional hacia vías migratorias ordinarias, humanitarias o especiales de regularización.

En este punto, los hallazgos sugieren que la relación entre el régimen migratorio y el régimen de asilo operó crecientemente bajo una lógica de desplazamiento funcional antes que de complementariedad. La utilización de programas especiales de regularización, permisos humanitarios y mecanismos migratorios alternativos permitió responder a situaciones concretas de movilidad forzada y facilitar el acceso a la documentación y a determinados derechos. Sin embargo, estas soluciones también contribuyeron a desplazar la evaluación sustantiva de las necesidades de protección internacional hacia mecanismos de regularización migratoria. En consecuencia, la relación entre ambos regímenes tendió crecientemente a la sustitución antes que a la complementariedad, lo que favoreció mecanismos de regularización que resolvían la cuestión documental sin atender necesariamente las obligaciones específicas derivadas de la protección internacional.

Las reformas introducidas entre 2024 y 2025 consolidan y radicalizan ese deterioro. El Decreto 819/2024 modificó la composición de la CONARE e incorporó al Ministerio de Seguridad en reemplazo del INADI, introduciendo una lectura securitaria en el órgano encargado de evaluar las necesidades de protección. El DNU 942/2024 alteró aspectos sustantivos de la Ley 26165, amplió y reformuló las causales de exclusión, eliminó la vía recursiva administrativa y acortó drásticamente los plazos de revisión judicial. El Decreto 646/2025 reglamentó finalmente la Ley, pero lo hizo de manera inconsulta y regresiva, habilitando procedimientos de admisibilidad, rechazos *in limine* y centros de recepción para solicitantes en frontera o en contextos de afluencia masiva. Esta tendencia se profundiza con el traspaso de la Dirección Nacional de Migraciones a la órbita del Ministerio de Seguridad, con efectos directos sobre la Secretaría Ejecutiva de la CONARE, y con la reforma más amplia de la Ley de Migraciones mediante el DNU 366/2025. En conjunto, estas medidas reconfiguran restrictivamente el derecho de asilo, inscribiéndolo políticamente como un problema de control, orden público, eficiencia administrativa y seguridad nacional, antes que como una institución orientada a garantizar protección internacional. Las reformas recientes no solo modifican procedimientos o competencias institucionales, sino que también alteran los principios que orientan la interpretación y la aplicación del derecho de asilo, desplazando su centro de gravedad desde la protección hacia el control.

Las entrevistas realizadas a actores clave del Estado, organismos internacionales, organizaciones de la sociedad civil y la academia permitieron contextualizar estos procesos y comprender cómo son percibidos por quienes participan cotidianamente en el funcionamiento del régimen. Más allá de las diferencias de diagnóstico, emergió una preocupación compartida respecto

de la creciente securitización del asilo, el debilitamiento de garantías procedimentales y la utilización de problemas estructurales del sistema —como las demoras o la acumulación de expedientes— como fundamento para introducir restricciones al acceso a la protección internacional. Los actores entrevistados reconocen déficits persistentes del régimen, pero advierten que su solución no debería consistir en reducir garantías ni en asociar la solicitud de asilo con abuso, criminalidad o terrorismo, sino en fortalecer las capacidades institucionales necesarias para asegurar procedimientos eficaces y compatibles con los compromisos internacionales asumidos por Argentina.

El caso argentino se inscribe, así, en una tendencia global y regional de reestructuración práctica del régimen de protección internacional. Esta tendencia no implica necesariamente la denuncia formal de los instrumentos internacionales ni la desaparición del derecho de asilo, sino su debilitamiento progresivo mediante procedimientos acelerados, criterios de admisibilidad, estatutos temporales, respuestas humanitarias discrecionales, vías migratorias sustitutivas, demoras estructurales y narrativas de sospecha. La paradoja del momento actual es que el gobierno de Milei retoma problemas largamente señalados por la sociedad civil, las defensorías y la academia —rezagos, inoperancias, demoras, falta de recursos y baja capacidad de respuesta—, pero decide atenderlos mediante decretos, sin debate democrático ni participación de los actores especializados, y bajo una racionalidad securitaria.

En este sentido, el deterioro del régimen de asilo argentino debe comprenderse como un proceso longitudinal, no como una caída repentina. Sin embargo, las reformas recientes marcan una ruptura en los principios que orientan su funcionamiento. El problema no es solo que el régimen resuelva tarde, poco o mal, sino que sus déficits históricos son ahora reinterpretados como justificación para restringir el acceso a la protección internacional. El buen funcionamiento de un régimen de asilo no puede medirse únicamente en términos de productividad administrativa o cantidad de expedientes cerrados, sino por la calidad de la respuesta estatal frente a personas con necesidades de protección, la preservación de garantías procedimentales, el respeto del principio de no devolución y la estabilidad jurídica del estatuto reconocido. A veinte años de la Ley n.º 26165, el balance muestra una tensión abierta entre una arquitectura normativa originalmente garantista y una reconfiguración práctica, administrativa y discursiva que amenaza con desnaturalizar el asilo como derecho y devolverlo abiertamente al terreno de la discrecionalidad soberana.

Referencias

Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Refugiados. (2019a). *Manual sobre procedimientos y criterios para determinar la condición de refugiado y directrices sobre protección internacional*.

<https://www.acnur.org/media/manual-sobre-procedimientos-y-criterios-para-determinar-la-condicion-de-refugiado-y>

Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Refugiados. (2019b, 21 de mayo). *Nota de orientación sobre consideraciones de protección internacional de venezolanos – Actualización I*. <https://www.refworld.org/es/pol/polpais/acnur/2019/es/122601>

Aleinikoff, T. A. (1992). State-centered refugee law: From resettlement to containment. *Michigan Journal of International Law*, 14(1), 120-138. <https://repository.law.umich.edu/mjil/vol14/iss1/3/>

Basualdo, L. (2021). “Humanitarismo”. En C. Jiménez-Zunino y V. Trpin (Eds.), *Pensar las migraciones contemporáneas. Categorías críticas para su abordaje* (pp. 159-168). Teseo.

Baustad Nordeide, A. (2026). *From Protection to Control: The Securitization of Asylum in Argentina under the Governance of Javier Milei* [tesis de maestría]. Universidad de Oslo. <https://nva.sikt.no/registration/019fdb824df8-5a785915-a62e-47e0-870b-30c4137ef33e>

Brumat, L. y Freier, L. F. (2023). Gobernanza de las migraciones y regionalismo formal e informal en Suramérica. En M. V. Álvarez y V. Saldaña (Eds.), *Democracia, economía, migraciones y salud: Oportunidades y desafíos para América Latina y la Unión Europea en el siglo XXI* (pp. 105-138). Ediciones Universidad Cooperativa de Colombia. <https://doi.org/10.16925/9789587604580>

Buzás, Z. I. (2017). Evading international law: How agents comply with the letter of the law but violate its purpose. *European Journal of International Relations*, 23(4), 857-883. <https://doi.org/10.1177/1354066116679242>

Cantor, D., Tan, N., Gkliati, M., Mavropoulou, E., Allinson, K., Chakrabarty, S., Grundler, M., Hillary, L., McDonnell, E., Moodley, R., Phillips, S., Pijnenburg, A., Reyhani, A., Soares, S. y Yacoub, N. (2022). Externalisation, access to territorial asylum, and international law. *International Journal of Refugee Law*, 34(1), 120-156. <https://doi.org/10.1093/ijrl/eeac023>

Cerrutti, M. S. y Penchaszadeh, A. P. (2023). Regularización migratoria y acceso a derechos de la población venezolana en la Argentina: El caso de la Ciudad de Buenos Aires. *Notas de Población*, (115), 23-48. <https://www.cepal.org/es/publicaciones/48744-regularizacion-migratoria-acceso-derechos-la-poblacion-venezolana-la-argentina>

Clavijo, J., Pereira, A. y Dalmasso, C. (2018). Nexos entre migraciones forzadas y desarrollo en el marco de la gobernabilidad migratoria: aproximaciones a la categoría de refugiado en el contexto sudamericano. *Studia Politicae*, (44), 11-42. <https://doi.org/10.22529/sp.2018.44.02>

Comisión Nacional para los Refugiados. (2022). *Estadísticas 2021*. Ministerio del Interior, República Argentina.

Comisión Nacional para los Refugiados. (2025). *Estadísticas 2024*. Ministerio del Interior, República Argentina.

Comisión Nacional para los Refugiados. (2026). *Estadísticas 2025*. Ministerio de Seguridad Nacional, República Argentina. https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/estadisticas_conare-2026_.pdf

Cortiglia, S., Moya-Hansen, J. y Pacecca, M. I. (2024). *El derecho de asilo en Argentina: Aclarando conceptos, explorando datos y compartiendo experiencias: 2012-2022*. Comisión Argentina para los Refugiados y Migrantes. <https://observatoriomigracionyasilo.caref.org.ar/inicio/wp-content/uploads/2024/02/INFORME-7-VF.pdf>

Cociña-Cholaky, M. y Liberona Concha, N. (2025). El estatuto de refugiado erigido como frontera humanitaria en Chile. *Colombia Internacional*, (121), 87-117. <https://doi.org/10.7440/colombiaint121.2025.04>

Davutoglu, P. (2025). The architecture of containment: Refugee protection in a postliberal order. *International Organization*, 79(S1), S180-S193. <https://doi.org/10.1017/S0020818325101100>

de Marchi Moyano, B. y Alvites Baiadera, A. (2022). El muro invertido: Las zanjales en el límite fronterizo de Chile con Bolivia. *Geopolítica(s)*, 13(2), 355-384. <https://doi.org/10.5209/geop.83407>

Debandi, N. y Patallo, M. (2022). Entre lo nacional y lo local, las respuestas estatales a la movilidad haitiana en el Cono Sur. En H. Joseph y C. Audebert (Coords.), *El sistema migratorio haitiano en América del Sur: Proyectos, movilizaciones y políticas migratorias* (pp. 325-358). Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales.

Debandi, N., Nicolao, J. y Penchaszadeh, A. P. (Coords). (2024). Anuario Estadístico Migratorio de la Argentina 2023. Red de Derechos Humanos del Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas.

Demetriou, O. (2022). Complementary protection and the recognition rate as tools of governance: Ordering Europe, fragmenting rights. *Journal of Ethnic and Migration Studies*, 48(5), 1264-1285. <https://doi.org/10.1080/1369183X.2019.1682979>

Domenech, E. (2013) 'Las migraciones son como el agua': Hacia la instauración de políticas de 'control con rostro humano'. *Polis*, 12(35), 1-21. <https://journals.openedition.org/polis/9280>

Domenech, E. (2018). Gobernabilidad migratoria: Producción y circulación de una categoría de intervención política. *Temas de Antropología y Migración*, (10), 110-118. <https://migrantropologia.com.ar/wp-content/uploads/2023/03/Revista10.pdf>

Domenech, E. (2025). *Fronteras en disputa: Migración y crisis*. Editorial Universidad de Guadalajara /Centro Maria Sibylla Merian de Estudios Latinoamericanos Avanzados.

Domenech, E., Basualdo, L. y Pereira, A. (2022). Migraciones, fronteras y política de datos: nuevos medios de control del movimiento en el espacio sudamericano. En L. Rivera Sánchez, G. Herrera y E. Domenech (Coords.), *Movilidades, control fronterizo y luchas migrantes* (pp. 317-355). Siglo XXI / Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales.

Fassin, D (2006). L' humanitaire contre l'État, tout contre. *Vacarme*, 34(1), 15-19. <https://doi.org/10.3917/vaca.034.0015>

Figari Costa, N. y Penchaszadeh, A. P. (2017). Protección internacional e integración local en Argentina hoy: Contrastes entre los programas de visados humanitarios y el sistema de asilo. *Revista Jurídica de Buenos Aires*, 42(95), 293-323. https://repositorioubi.sisbi.uba.ar/gsd/collect/juridica/index/assoc/HWA_3909.dir/3909.PDF

Figueroa, M. S. y Marcogliese, M. J. (2019). Visas humanitarias: La experiencia del Programa Siria en Argentina. *Revista IIDH*, (69), 365-394. <https://repositorio.iidh.ed.cr/handle/123456789/1420>

Filardi, M., Dubinsky, K. y Mendos, L. (2012). El derecho a la asistencia letrada efectiva en el proceso de determinación de la condición de refugiado. En S. Rey y M. Filardi (Coords.), *Derechos Humanos: Reflexiones del Sur* (pp. 181-188). Infojus.

Forster, M. (2022, 7 de septiembre). *Refugee protection in the artificial intelligence era: A test case for rights* [Informe de investigación]. Chatham House. <https://doi.org/10.55317/9781784135324>

Freier, L. F. y Doña-Reveco, C. (2022). Introduction: Latin American political and policy responses to Venezuelan displacement. *International Migration*, 60(1), 9-17. <https://doi.org/10.1111/imig.12957>

Freier, L. F. y Fernández Rodríguez, N. (2021). Trends in Latin American domestic refugee law. En L. L. Jubilut, M. Vera Espinoza y G. Mezzanotti (Eds.), *Latin America and refugee protection: Regimes, logics, and challenges* (pp. 256-275). Berghahn Books. <https://doi.org/10.1515/9781800731158-017>

Freier, L. F. y Gauci, J. P. (2020). Refugee rights across regions: A comparative overview of legislative good practices in Latin America and the EU. *Refugee Survey Quarterly*, 39(3), 321-362. <https://doi.org/10.1093/rsq/hdaa011>

Freier, L. F. y Luzes, M. (2021). How humanitarian are humanitarian visas? An analysis of theory and practice in Latin America. En L. L. Jubilut, M. Vera Espinoza y G. Mezzanotti (Eds.), *Latin America and refugee protection: Regimes, logics, and challenges* (pp. 276-293). Berghahn Books.

Gammeltoft-Hansen, T. y Hathaway, J. C. (2015). Non-refoulement in a world of cooperative deterrence. *Columbia Journal of Transnational Law*, 53(2), 235-284. <https://repository.law.umich.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=2484&context=facarticles>

Gammeltoft-Hansen, T. y Tan, N. F. (2017). The end of the deterrence paradigm? Future directions for global refugee policy. *Journal on Migration and Human Security*, 5(1), 28-56. <https://doi.org/10.1177/233150241700500103>

Ghezelbash, D. (2021). Fast-track, accelerated, and expedited asylum procedures as a tool of exclusion. En C. Dauvergne (Ed.), *Research handbook on the law and politics of migration* (pp. 248-261). Edward Elgar Publishing.

Gil Araujo, S. y Clavijo, J. (2021). Regímenes migratorios. En C. Jiménez Zunino y V. Trpin (Coords.), *Pensar las migraciones contemporáneas: categorías críticas para su abordaje* (pp. 271-279). 1ed. Teseo.

Giustiniani, R. (Comp.). (2004). *Migración: Un derecho humano*. Prometeo.

Gómez, C. y Malo, G. (2019). Un recorrido por la literatura sobre refugio y desplazamiento forzado en América Latina y el Caribe. Abordajes principales y nuevos ejes críticos de estudio. *Périplos*, 3(2), 4-21. https://periodicos.unb.br/index.php/obmigra_periplos/article/view/30016

Gutiérrez Merino, F. y Vargas Rivas, F. (2023). Trabas en el ejercicio del derecho humano a buscar y recibir asilo en Chile: El ingreso al procedimiento de asilo. *Revista de Derecho* (Valdivia), 36(1), 137-160. <http://dx.doi.org/10.4067/S0718-09502023000100137>

Hammoud-Gallego, O. y Freier, L. F. (2023). Symbolic refugee protection: Explaining Latin America's liberal refugee laws. *American Political Science Review*, 117(2), 454-473. <https://doi.org/10.1017/S000305542200082X>

Hathaway, J. C. (1992). The emerging politics of non-entrée. *Refugees*, (91), 40-41.

Ibsais, A. (2025). AI at the borders: How the EU AI Act can prove to be incompatible with fundamental rights for refugees. *Georgetown Journal of International Law*, 56(3), 729-754. <https://www.law.georgetown.edu/international-law-journal/wp-content/uploads/sites/21/2025/12/GT-GJIL250032.pdf>

Jubilut, L. L., Vera Espinoza, M. y Mezzanotti, G. (Eds.). (2021). *Latin America and refugee protection: Regimes, logics, and challenges*. Berghahn Books. <https://doi.org/10.3167/9781800731141>

Lavenex, S. (2024). The international refugee regime and the liberal international order: Dialectics of contestation. *Global Studies Quarterly*, 4(2), 1-13. <https://doi.org/10.1093/isagsq/ksae029>

Moulin Aguiar, C. y Magalhães, B. (2020). Operation shelter as humanitarian infrastructure: material and normative renderings of Venezuelan migration in Brazil. *Citizenship Studies*, 24(5), 642–662. <https://doi.org/10.1080/13621025.2020.1784643>

Mountz, A., Wright, R., Miyares, I. y Bailey, A. J. (2002). Lives in limbo: Temporary Protected Status and immigrant identities. *Global Networks*, 2(4), 335–356. <https://doi.org/10.1111/1471-0374.00044>

Novick, S. (2008). Migración y políticas en Argentina: Tres leyes para un país extenso (1876–2004). En S. Novick (Comp.), *Las migraciones en América Latina. Políticas, culturas y estrategias* (pp. 131–151) Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales.

Organización Internacional del Trabajo. (2024). *Evaluación de medio término independiente de la Estrategia Regional de Integración Socioeconómica para la población refugiada y migrante proveniente de Venezuela (ERISE) y contribución del Proyecto Lazos. Estudio de caso – Argentina*. https://www.ilo.org/sites/default/files/2024-07/Estudio-de-caso_Argentina_2024.pdf

Organización de las Naciones Unidas Argentina. (2020). *Marco de las Naciones Unidas para la respuesta y recuperación socioeconómica y ambiental al COVID-19 en Argentina 2020*. Naciones Unidas Argentina. <https://unsdg.un.org/es/resources/marco-de-las-naciones-unidas-para-la-respuesta-y-recuperacion-socioeconomica-y-ambiental>

Pacecca, M. I. (2022). *Migrantes de República Dominicana, Senegal y Haití en Argentina: El largo camino a la regularidad migratoria*. Comisión Argentina para los Refugiados y Migrantes.

Pacecca, M. I. y Liguori, G. (2019). *Venezolanos/as en Argentina: Un panorama dinámico (2014–2018)*. Comisión Argentina para los Refugiados y Migrantes / Organización Internacional para las Migraciones / Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados.

Pacecca, M. I. y Liguori, G. (2022). *Fronteras cerradas por pandemia: Familias en movimiento y sus tránsitos hacia Argentina, 2020–2021*. Comisión Argentina para Refugiados y Migrantes / Fundación Comisión Católica Argentina de Migraciones / Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados.

Penchaszadeh, A. P. (2021). De papeles y derechos: La difícil traducción del paradigma de derechos humanos en la política migratoria de la Argentina actual. *Colombia Internacional*, (106), 3–27. <https://doi.org/10.7440/colombiaint106.2021.01>

Penchaszadeh, A. P., Linares, M. D. y Fernández Bravo, E. (2025). Balance de la política migratoria del gobierno de Alberto Fernández (2019–2023): El acceso a la documentación argentina bajo la lupa.

Estado y Políticas Públicas, (25), 135–160.
https://revistaeypp.flacso.org.ar/files/revistas/1761345488_135-160.pdf

Penchaszadeh, A. P. y Linares, M. D. (2026). Teoría y praxis de la regularización de migrantes: Un esquema y un caso para su comprensión dinámica y crítica. *REMHU*, (34), 1-19. <https://doi.org/10.1590/1980-858508803402004>

Penchaszadeh, A. P. y Novick, S. (en prensa). *The far right against immigration: The abandonment of the human rights paradigm in Javier Milei's Argentina*. Mondes & Migrations.

Pereira, A. y Clavijo, J. (2022). La excepción evidencia la regla: Humanitarismo y securitización en las políticas migratorias argentinas (2015–2019). *Si Somos Americanos*, 22(1), 139–163. <https://dx.doi.org/10.4067/S0719-09482022000100139>

Prieto Rosas, V., Zapata, G. P., Gandini, L., Vera Espinoza, M., Montiel, C., Debandi, N., Nicolao, J., Reyes, V., Jarochinski, J. C., Penchaszadeh, A. P., Gatica, G., Bengochea, J., Fernández de la Reguera, A., Sánchez, C., Herrera, G., Franco, M. y Carranza, N. (en prensa). Unpacking complexity in migrants' (ir)regularisation pathways and social inclusion in Latin America. *Journal of Ethnic and Migration Studies*.

Red de las Naciones Unidas sobre la migración. (2023). *A 20 años de la Ley de Migraciones: Ley 25.871, un nuevo paradigma*. Organización Internacional para las Migraciones.

Rovetta-Cortés, A. I. (2024). ¿Por qué pagaste el pasaje? Narrativas de población siria sobre el programa argentino de patrocinio de refugiados. *Papeles de Población*, 30(119), 1-27. <https://doi.org/10.22185/24487147.2024.119.10>

Sandberg, M., Schultz, J. y Syppli Kohl, K. (2025). The temporary turn in asylum: a new agenda for researching the politics of deterrence in practice. *Journal of Ethnic and Migration Studies*, 51(8), 1997–2014. <https://doi.org/10.1080/1369183X.2024.2441594>

Schultz, J. (2022). *The temporary turn in Norwegian asylum law and practice*. Chr. Michelsen Institute.

Sciortino, G. (2004). Some Critical Points in the Study of Irregular Migration. *IMIS Beiträge*, 24, 17-44

Tazzioli, M. (2023). Digital expulsions: Refugees' carcerality and the technological disruptions of asylum. *Environment and Planning C: Politics and Space*, 41(7), 1301–1316. <https://doi.org/10.1177/23996544231196680>

Thomaz, D. Z. (2018). What's in a category? The politics of not being a refugee. *Social & Legal Studies*, 27(2), 200-218. <https://doi.org/10.1177/0964663917746488>

Trabalón, C. (2019). Estrategias de movilidad, visados y fronteras: Trayectorias de haitianos y haitianas hacia la Argentina. *Estudios Fronterizos*, 20, 1-23. <https://doi.org/10.21670/ref.1918039>

Trabalón, C. (2020). Violencia estatal, control fronterizo y racialización: experiencias de haitianos y haitianas en aeropuertos de Argentina. *Historia y Sociedad*, (39), 155-183. <http://dx.doi.org/10.15446/hys.n39.82972>

Tsourapas, G. (2017). Migration diplomacy in the Global South: Cooperation, coercion, and issue linkage in Gaddafi's Libya. *Third World Quarterly*, 38(10), 2367-2385. <https://doi.org/10.1080/01436597.2017.1350102>

Vedsted-Hansen, J. (2025). European governance of deterrence and containment: A legal perspective on novelties in European and Danish asylum policy. *Journal of Ethnic and Migration Studies*, 51(8), 2015-2032. <https://doi.org/10.1080/1369183X.2024.2441599>

Vera Espinoza, M. y Penchaszadeh, A. P. (2026). La normalización de la excepcionalidad en la gobernanza de las migraciones en Sudamérica: Los cambios en la política migratoria y el manejo del desplazamiento venezolano en Argentina y Chile. En D. Acosta Arcarazo, J. Ramírez y A. P. Penchaszadeh (Eds.), *Descentrando los estudios migratorios desde Latinoamérica* (pp. 231-266). Aranzadi.

Villarreal Villamar, M., & Montenegro Braz, A. (2025). La gobernanza de las migraciones en el Sur Global: Un análisis comparativo. *Revista CIDOB d'Afers Internacionals*, (139), 167-194. <https://www.cidob.org/publicaciones/gobernanza-migraciones-sur-global-analisis-comparativo>

Zapata, G. P., Gandini, L., Vera Espinoza, M. y Prieto Rosas, V. (2023). Weakening practices amidst progressive laws: Refugee governance in Latin America during COVID-19. *Journal of Immigrant & Refugee Studies*, 21(4), 547-565. <https://doi.org/10.1080/15562948.2022.2163521>

Notas

¹ Véase las declaraciones de la representante de ACNUR, Flor Rojas. Ayer fue un día muy importante para los refugiados en Argentina (9 de noviembre de 2006). *Página12*. <https://www.pagina12.com.ar/diario/ultimas/20-75911-2006-11-09.html>

² Las entrevistas fueron realizadas por Anna Baustad Nordeide (2026) en el marco de la tesis de maestría *From Protection to Control: The Securitization of Asylum in Argentina under the Governance of Javier Milei*, presentada en la Universidad de Oslo bajo la dirección de Ana Paula Penchaszadeh y Cecilia M. Bailliet. El trabajo de campo se desarrolló entre marzo y abril de 2026 e incluyó entrevistas semiestructuradas a actores clave vinculados con el régimen de asilo argentino.

³ Véase también: Global: New technology and AI used at borders increases inequalities and undermines human rights of migrants (2024, 21 de mayo). *Amnesty International*. <https://www.amnesty.org/en/latest/press-release/2024/05/global-new-technology-and-ai-used-at-borders-increases-inequalities-and-undermines-human-rights-of-migrants/>

⁴ Global: New technology and AI used at borders increases inequalities and undermines human rights of migrants (2024, 21 de mayo). *Amnesty International*.

⁵ Poder Ejecutivo Nacional (2024, 22 de octubre). *Decreto N.º 942/2024- Modificación de la Ley N.º 26165*. Boletín Oficial de la República Argentina, Considerandos, p. 4 <https://www.boletinoficial.gob.ar/detalleAviso/primera/315871/20241022>

⁶ Poder Ejecutivo Nacional (2024, 22 de octubre). *Decreto N.º 942/2024*. Boletín Oficial de la República Argentina, Considerandos, p. 3.

⁷ Poder Ejecutivo Nacional (2024, 22 de octubre). *Decreto N.º 942/2024*. Boletín Oficial de la República Argentina, art. 1.

⁸ Poder Ejecutivo Nacional (2025, 10 de septiembre). *Decreto N.º 646/2025 - Apruébase la Reglamentación de la Ley General de Reconocimiento y Protección al Refugiado N.º 26165*. Boletín Oficial de la República Argentina, Anexo, art. 41.