

como modelos importantes, por ejemplo, los denominados conjuntos inmobiliarios, los clubes de campo, regulados ahora por el Código Civil y Comercial (arts. 2073 y ss.) después de los innumerables problemas que se han suscitado en torno al sistema de los derechos reales, algunos de los cuales todavía persisten.

Las condiciones generales de los contratos constituyen otro caso de supuesta costumbre comercial. Como regla, no deberían ser consideradas parte de la costumbre comercial porque un gran número de condiciones generales de contratación han surgido como cláusulas impuestas por las grandes empresas internacionales en sus contratos internacionales; de ellos emigran a los contratos del derecho interno, porque los contratantes en la contratación interna las emplean, en parte por el modelo-seguimiento y, en parte, porque son impuestas por las multinacionales con las cuales operan en el mercado interno. De modo que es necesario que los tribunales nacionales las interpreten como cláusulas predisuestas y apliquen el régimen especial incorporado ahora en el Código Civil y Comercial (arts. 984 y ss.).

Diferente y más grave aún resulta cuando se trata de imponer por quienes tienen poder en los negocios globalizados el modelo propio de una determinada cultura, y logran instalarlo como “costumbre” en países diversa cultura. Es decir, en el camino a la internacionalización se trata de imponer normas consuetudinarias bien diferentes a las costumbres locales, que pueden acabar siéndolo. Por ejemplo, entre nosotros puede verse el esfuerzo que se realizó para imponer un programa vacacional muy diverso al sentido de las vacaciones de las familias argentinas: el contrato de tiempo compartido, que no tuvo el éxito que se vislumbrara.

d) En todo proceso de internacionalización jurídica *la doctrina*, como modo de producción jurídica, cumple un rol significa-

tivo. Precisamente, son los juristas quienes en sus investigaciones abrevan en el derecho foráneo, lo cual tiende a la actualización del derecho interno y lo pone en la senda del progreso, siempre que se recepcione lo nuevo con razonabilidad.

Creemos en la influencia notable de la doctrina en la producción de normas, aunque reconocemos que cuando la construcción omite el análisis de la dimensión sociológica y axiológica de su objeto de estudio el aporte es confuso, escaso o inexacto. Coincidimos al respecto con la crítica mirada de Philippe Jetaz (24).

En ocasiones, algunos estudiosos se entusiasman en demasía y militan en el derecho interno por la recepción de determinados institutos procedentes de otras familias jurídicas, que no es fácil compatibilizar con nuestro sistema y pueden disimular verdaderos conflictos de interés. En todas las ciencias se suscita ese conflicto cuando el científico se presenta como sostenedor de un tema para el progreso del saber, pero es un extremista militante de la causa. En la doctrina argentina pueden encontrarse algunos ejemplos.

En el derecho privado la circulación nacional e internacional de la doctrina sigue una pluralidad de líneas que son fácilmente reconocibles e incide en la formulación de los códigos y en su recodificación. Es que los códigos de derecho privado no son un patrimonio exclusivo del Estado nacional que los aprueba, sino, que tienen una correspondencia con la dimensión doctrinal en que se sustentan (25).

Como se ha visto, cuando el sistema jurídico de un país propicia la internacionalidad, de manera implícita, se inclina hacia un derecho privado más flexible y, a la recíproca, si el derecho privado interno es flexible mantiene la predisposición a la internacionalidad. De la flexibilidad en el derecho nos ocupamos a continuación.

IV. El derecho flexible, el derecho privado y la internacionalidad

Cuando se alude al derecho flexible se hace referencia a un derecho construido mediante normas que, aun no siendo espontáneamente vinculantes, tienen por objeto producir efectos sobre los agentes jurídicos o económicos dirigiendo su comportamiento, con el fin de obtener una adhesión espontánea a ellas (26). En la jurisprudencia argentina pueden encontrarse algunas sentencias que aplican, aunque sea de modo relativo, estas nociones (27).

En nuestra opinión el derecho flexible es fuente de derecho y se caracteriza por su *finalidad esencial*, su *negociabilidad* y su *relativa carencia de fuerza obligatoria*. Se trata de normatividades destinadas, esencialmente, a la mejora y modificación de las conductas sociales. Se materializan en muy diversos documentos surgidos de la autonomía privada y, a diferencia de las normas legales, carecen de fuerza obligatoria, aun cuando pueden llegar a adquirir una relativa obligatoriedad (28).

El derecho privado interno cuando admite la aplicación de normas de derecho flexible favorece una mayor internacionalidad, porque de ese modo es proclive a la recepción de otros modelos que coadyuvan a esa flexibilidad.

Reconocemos que un ordenamiento normativo flexible, aun en el ámbito del derecho privado, suscita resquemores. Se alega por sus detractores que el derecho blando se caracteriza por las incertezas, porque vulnera los rasgos esenciales del derecho en la medida que propicia la inseguridad jurídica por su falta de completitud y claridad. No obstante, creemos que es posible que esos obstáculos sean superados por las ventajas que trae aparejadas.

El meollo de la cuestión es operar en el marco de un sistema normativo flexible, pero empleando a ultranza el sentido común, con miras a resolver los casos sometidos a juicio con la mayor justicia posible. Se trata de abandonar la cómoda posición en la que se encuentran quienes entienden satisfacer el cumplimiento de la obligación de resolver, mediante la mera aplicación del derecho legal, aunque saben que de esa manera se consolidan soluciones notoriamente injustas (29).

Un derecho nacional abierto a la internacionalidad, cuando reúne los caracteres de derecho flexible, no solo beneficia al ordenamiento normativo interno, sino que puede coadyuvar también al mejoramiento de la realidad social, porque es posible que los problemas complejos, a veces insolubles para el sistema legal, se resuelvan mediante soluciones adoptadas con sentido común y recursos novedosos, que reconozcan la heterogeneidad de las normas.

Desde la perspectiva de un sistema de derecho interno flexible se comprende la importancia de los modos de producción de normas en el marco internacional. No puede negarse la posibilidad de que los jueces nacionales al momento de resolver casos complejos, inclusive frente a lagunas legales, recurran a Directivas de la Unión Europea o a la doctrina judicial sentada en las sentencias de tribunales internacionales.

En conclusión, la internacionalización jurídica debe propiciarse desde las políticas públicas y en el ámbito de la doctrina en tanto es beneficiosa para el mejoramiento del derecho interno y, al final, para la población del país. Es necesario, sin embargo, trabajar de manera cuidadosa la recepción de derecho extranjero a fin de preservar la identidad de nuestros institutos jurídicos esenciales.

Cita online: TR LALEY AR/DOC/1583/2023

(24) JESTAZ, Philippe, “Doctrine” vs. sociologie. Le refus des juristes, en *Droit et société*, 2016/1 (Nº 92), p. 139.

(25) SCHIPANI, Sandro, “Le vie dei Codici Civili. La codificazione del diritto romano comune e l’interpretazione sistematica in senso pieno. Per la crescita della certezza del diritto”, Jovene editore, Napoli, Italia, 2023, p. 10.

(26) THIBIERGE, Catherine, “Rapport de synthèse, Le droit souple Journées nationales”, Tome XIII / Boulogne-sur-Mer, Association Henri Capitant, LGDJ, Dalloz,

2009, p. 143.

(27) P. v. CCContenciosoadministrativo y Trib. Ciudad Autónoma de Buenos Aires, sala I, 21/10/2020, Asesoría Tutelar Nº 1 Ante la Cámara CA y t c. GCBA s/ acceso a la información, TR LALEY AR/JUR/61755/2020. Asimismo, JEnjuiciamiento Ciudad Autónoma de Buenos Aires, 5/01/2010, “Parrilli, Rosa Elsa”, LA LEY, 2010-B, 453.

(28) NICOLAU, Noemí L., ob. cit., p. 167.

(29) En el célebre caso de la CNCiv. en Pleno, de fecha 3/10/1951, “Cazes de Francino, Amalia c. Rodríguez Con-

de, Manuel” (LA LEY, 64-476) se trataba de definir, interpretando al artículo 1187 del Código civil, si el juez podía o no suscribir la escritura traslativa de dominio cuando el condenado a escriturar en base a un boleto de compraventa inmobiliaria no cumplía. La mayoría resolvió que en un juicio ordinario por escrituración de compraventa voluntario de un bien inmueble puede el juez firmar la escritura si no lo hace el obligado. La minoría se apoyó en el voto de Sánchez de Bustamante quien dijo: “Reconozco que nuestro código es susceptible de ser perfeccionado,

pero la reforma debe venir por la vía legislativa y abarcando el problema en su conjunto, ya que son graves y variados los efectos que pueden surgir de la sentencia constitutiva (v. gr.: traslación del dominio, riesgos de la cosa, evicción, efecto respecto de terceros, etc.). Su régimen escapa a la potestad judicial”. Si la mayoría hubiera seguido ese criterio recién en el año 2015 estaría resuelto el problema porque se produjo la reforma que el camarista solicitaba en el año 1951.

La contribución imprescindible del Derecho Internacional Privado para facilitar los derechos de los migrantes



María Blanca Noodt Taquela



Profesora de Derecho Internacional Privado de la Universidad de Buenos Aires. Profesora de la Academia de La Haya de Derecho Internacional en el curso del año 2012.

SUMARIO: I. El fenómeno de las migraciones internacionales y su constante incremento.— II. Concepto de migrantes, refugiados y asilados.— III. Reconocimiento de la contribución de la migración al desarrollo sostenible. La agenda 2030 de Desarrollo Sostenible de la Naciones Unidas.— IV. La situación en Argentina. Cambio del perfil migratorio entre el siglo XIX y el siglo XXI en Argentina.— V. La política migratoria nacional: medidas de carácter integral y permanente y medidas de carácter excepcional.— VI. Regularización de la situación de los migrantes provenientes de otros Estados Parte del MERCOSUR.— VII. Inexistencia de un tratado internacional que contenga una regulación integral sobre los migrantes.— VIII. Organismos internacionales: Organización Internacional para las Migraciones (OIM). Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR). Organismos estatales y privados de protección y ayuda a los migrantes en Argentina.— IX. Situaciones privadas internacionales que afectan a los migrantes. Dificultades para acreditar la identidad, la filiación y el matrimonio.— X. Documentación de los migrantes. Importancia de la supresión de legalizaciones y *apostille* y de la documentación plurilingüe. La Comisión Internacional del Estado Civil (CIEC).— XI. La Comisión Internacional del Estado Civil en Argentina.— XII. Posibles normas de fuente interna sobre emisión de documentación a los migrantes.— XIII. Otros modos de cooperación administrativa internacional.— XIV. Nombre de las personas.— XV. Imprescindible contribución del DIPr para abordar otras situaciones de los migrantes.— XVI. Nómades digitales.— XVII. Conclusiones. Recomendaciones y propuestas.

Resumen (*)

En la actualidad, el número de personas que vive en un país distinto de su país natal es mayor que nunca y aunque las migraciones son un fenómeno muy antiguo, la cantidad de migrantes, especialmente por razones forzadas, se ha incrementado notoriamente. La Agenda 2030 de Desarrollo Sostenible de las Naciones Unidas reconoció por primera vez la contribución de la migración al desarrollo sostenible, de modo que varios de los Objetivos de Desarrollo Sostenible refieren a las migraciones. Aunque el MERCOSUR ha aprobado unos quince instrumentos relacionados con las migraciones, algunos no han entrado en vigor, mientras que muchos de ellos no parecen orientados a facilitar la situación de los migrantes, sino más bien a ejercer ciertos controles sobre la circulación de personas dentro de la región. No existe un tratado internacional que contenga una regulación integral sobre los migrantes, pero hay numerosos instrumentos internacionales que incluyen normas sobre el tema. Para poder demostrar la identidad de las personas, la filiación, el matrimonio, la nacionalidad de los migrantes, cuando carecen de la documentación necesaria, es conveniente la supresión de legalizaciones, incluso la supresión de la *apostille*, para facilitar la circulación de documentos y la regularización de la situación de los migrantes. Para ello propiciamos la comunicación directa entre los Registros Civiles del país de origen y el de acogida, la documentación plurilingüe y codificada preparada por la Comisión Internacional del Estado Civil, cuyos convenios podrían utilizarse como fuente de inspiración para la legislación interna. Además, debería otorgarse documentación a los migrantes que carecen de ella en base a la declaración jurada del solicitante, apoyándose en las redes sociales. La cooperación administrativa internacional entre Colegios de Escribanos, de Abogados y la labor de los cónsules puede ser importante para facilitar el ejercicio de los derechos de los migrantes.

I. El fenómeno de las migraciones internacionales y su constante incremento

En la actualidad, el número de personas que vive en un país distinto de su país natal es mayor que nunca, afirma el sitio *web* sobre migraciones de las Naciones Unidas. Claro que las migraciones son un fenómeno muy antiguo, pero la realidad actual es que la cantidad de personas migrantes, especialmente por razones forzadas, se ha incrementado notoriamente. Se estimaba a fines del año 2020 que el número de migrantes internacionales era de 281 millones en todo el mundo, de los cuales casi dos tercios eran migrantes laborales (1).

Los migrantes internacionales constituían el 3,6% de la población mundial en el año 2020, en comparación con el 2,8%

en el año 2000 y el 2,3% en el año 1980 (2). Si bien muchas personas migran por elección, muchas otras lo hacen por necesidad. Según la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), el número de personas desplazadas por la fuerza en todo el mundo era de 79,5 millones a finales del año 2019; de ellos, 26 millones eran refugiados. A fines del año 2021, existían 4.400.000 de venezolanos desplazados en el exterior (3).

El aumento de los migrantes forzados es tan notable que, según la ACNUR, el número de personas desplazadas por la fuerza en todo el mundo a finales del año 2021, como resultado de persecución, conflicto, violencia, violaciones a los derechos humanos u otros acontecimientos, era de 89,3 millones. Esta cifra es más del doble de los 42,7 millones de personas que se trasladaron una década atrás y representa la mayor cantidad de personas desplazadas desde la Segunda Guerra Mundial (4).

La *Declaración de Nueva York para los Refugiados y los Migrantes*, adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 19 de septiembre de 2016, destaca que “[a]lgunas personas se desplazan en busca de nuevas oportunidades económicas y nuevos horizontes. Otras lo hacen para escapar de los conflictos armados, la pobreza, la inseguridad alimentaria, la persecución, el terrorismo o las violaciones y abusos de los derechos humanos. Hay otras personas que se desplazan por los efectos adversos del cambio climático o de desastres naturales (algunos de los cuales pueden estar vinculados al cambio climático) u otros factores ambientales (5).

II. Concepto de migrantes, refugiados y asilados

La ACNUR explica que “los refugiados son personas que no pueden regresar a su país de origen debido a un temor fundado de persecución, conflicto, violencia u otras circunstancias que hayan perturbado seriamente el orden público y que, como resultado, requieren protección internacional” (6).

A su vez, los *Principios interamericanos sobre los derechos humanos de todas las personas migrantes, refugiadas, apátridas y las víctimas de la trata de personas*, aprobados el 7 de diciembre de 2019, (7) contienen varias definiciones:

Migrante: “Cualquier persona que se encuentre fuera del territorio social, afectivo o político al que pertenezca. Para los fines de estos Principios, una persona migrante es alguien que se encuentra fuera del territorio del que es nacional, sin consideración de su situación migratoria, su intención y su temporalidad. También comprende a las personas apátridas migrantes y a las víctimas de la trata de per-

sonas según los definen las legislaciones nacionales y los convenios internacionales pertinentes” (8).

Refugiado: “Persona que califica como refugiada de acuerdo con la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951 o su Protocolo de 1967 o la Declaración de Cartagena sobre Refugiados de 1984. La determinación de la condición de refugiado tiene carácter declarativo. Las personas que cumplen la definición de refugiado en virtud de las leyes internacionales, regionales o nacionales, o bajo el mandato del ACNUR, tienen derecho a protección internacional” (9).

A su vez, los *Principios* definen “Apátrida” como la “[p]ersona que no es considerada como nacional suyo por ningún Estado, conforme a su legislación”.

La *Convención sobre el Estatuto de los Refugiados*, adoptada en Ginebra el 28 de julio de 1951, define al refugiado como la persona que “debido a fundados temores de ser perseguida por motivos de raza, religión, nacionalidad, pertenencia a determinado grupo social u opiniones políticas, se encuentre fuera del país de su nacionalidad y no pueda o, a causa de dichos temores, no quiera acogerse a la protección de tal país; o que, careciendo de nacionalidad y hallándose, a consecuencia de tales acontecimientos, fuera del país donde antes tuviera su residencia habitual, no pueda o, a causa de dichos temores, no quiera regresar a él” (art. 1.A.2) (10).

III. Reconocimiento de la contribución de la migración al desarrollo sostenible. La agenda 2030 de Desarrollo Sostenible de las Naciones Unidas

En el marco de las Naciones Unidas se ha destacado la importancia de la voluntad política de los dirigentes mundiales de salvar vidas, proteger derechos y compartir la responsabilidad a escala mundial. La necesidad imperiosa de actuar con solidaridad global para abordar el problema de las migraciones ha sido señalada por todos los organismos internacionales y en todas las reuniones en las que se ha tratado el tema.

La Agenda 2030 de Desarrollo Sostenible reconoció por primera vez la contribución de la migración al desarrollo sostenible. De los 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), hay once que contienen metas e indicadores que son pertinentes para la migración o el desplazamiento de las personas. La principal referencia a la migración se lee en el Objetivo 10.7, que expresa lo siguiente: “Facilitar la migración y la movilidad ordenadas, seguras, regulares y responsables de las personas, incluso mediante la aplicación de políticas migratorias planificadas y bien gestionadas” (11).

La *Declaración de Nueva York para los Refugiados y los Migrantes* de 2016, ya

mencionada, expresó la voluntad política de los dirigentes mundiales de salvar vidas, proteger derechos y compartir la responsabilidad a escala mundial y se propuso la adopción de un Pacto Mundial sobre el tema. Efectivamente, el *Pacto Mundial para la Migración Segura, Ordenada y Regular* fue aprobado en la reunión realizada en Marrakech, Marruecos, los días 10 y 11 de diciembre de 2018. Muchas veces se hace referencia a este instrumento mencionando su denominación en inglés, *Global Compact on Migration*. Entre los principios rectores del *Pacto Mundial* se encuentra el desarrollo sostenible y al respecto se expresa en el Preámbulo: “El Pacto Mundial se basa en la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, donde se reconoce que la migración es una realidad pluridimensional de gran pertinencia para el desarrollo sostenible de los países de origen, tránsito y destino que exige respuestas coherentes e integrales” (12).

IV. La situación en Argentina. Cambio del perfil migratorio entre el siglo XIX y el siglo XXI en Argentina

En Argentina, se calcula que hay 2.2 millones de personas migrantes, lo cual representa el 5,1% respecto al total de la población del país. Tradicional receptora de migrantes internacionales, entre los años 1857 y 1914 la República Argentina recibió la espectacular cifra de 4.600.000 personas extranjeras. En el año 1914, aproximadamente, el 30% de la población del país era extranjera (13).

Hasta el año 2010 la mayoría de los migrantes provenía de países limítrofes, encabezados por paraguayos y bolivianos. En el transcurso de la última década aumentaron los venezolanos y colombianos, como también personas provenientes de países africanos, especialmente Senegal (14).

V. La política migratoria nacional: medidas de carácter integral y permanente y medidas de carácter excepcional

La Dirección Nacional de Migraciones (DNM) es el organismo nacional que tiene a su cargo la implementación de las políticas migratorias del país, controla el ingreso y egreso de personas y otorga residencias de distinto tipo a los extranjeros. La DNM actúa en todo el territorio nacional, tiene 31 delegaciones en todo el país y 3 oficinas migratorias, además de contar con unidades móviles de documentación y trámites, y módulos trasladables de control migratorio —con varios puestos de atención— equipados con la más avanzada tecnología digital y enlace *online* con el *Datacenter* Central del organismo (15).

En el sitio *web* de la DNM se expresa que el Gobierno Nacional tiene la convicción de que la inmigración es una herramienta

Especial para La Ley. Derechos reservados (Ley 11.723)

(*) Este trabajo fue presentado como relato de la Sección de Derecho Internacional Privado en el XXXIII Congreso Argentino de Derecho Internacional, que se realizó en la Provincia del Neuquén, los días 1 al 3 de septiembre de 2022.

(1) Información del sitio *web* de Naciones Unidas, actualizada al 1º de mayo de 2023, disponible en: <https://www.un.org/es/global-issues/migration>.

(2) Paul Auster comentaba en una entrevista que el 40% de la población de Nueva York está constituido por personas nacidas en el extranjero, *Revista Ñ*, Buenos Aires, 23 de octubre de 2021.

(3) <https://www.unhcr.org/globaltrends>.

(4) <https://www.acnur.org/datos-basicos.html>. La fuente, disponible en inglés, es: <https://www.unhcr.org/globaltrends>.

(5) *Declaración de Nueva York para los Refugiados y los Migrantes*, aprobada por la Asamblea General el 19

de septiembre de 2016 (A/RES/71/1), p. 1. Se trata de un instrumento de Derecho internacional no vinculante, pero de gran importancia en la materia.

(6) <https://www.acnur.org/asilo-y-migracion.html>.

(7) Los *Principios interamericanos sobre los derechos humanos de todas las personas migrantes, refugiadas, apátridas y víctimas de la trata de personas* fueron aprobados por Resolución 04/2019 de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, el 7 de diciembre de 2019. A veces se alude a los principios por su acrónimo en inglés, IACHR. Los *Principios interamericanos* están disponibles en: <https://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/Principios%20DDHH%20migrantes%20-%20ES.pdf>.

(8) *Ob. cit.* en nota NOTEREF_Ref110016705 \h * MERGEFORMAT 7, p. 3.

(9) *Ob. cit.*, en nota NOTEREF_Ref110016705 \h * MERGEFORMAT 7, p. 3.

(10) La *Convención sobre el Estatuto de los refugiados*,

adoptada en Ginebra el 28 de julio de 1951, entró en vigencia el 22 de abril de 1954 y tiene 146 Estados Parte al 1º de mayo de 2023. Ver: <https://treaties.un.org/>. Hay que aclarar que la *Convención* se refiere a acontecimientos ocurridos antes del 1º de enero de 1951.

(11) Naciones Unidas. Asamblea General resolución adoptada el 25 de septiembre de 2015, *Transformar nuestro mundo: la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible* A/RES/70/1. Disponible en: https://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/70/1&Lang=5.

(12) Documento final de la Conferencia Intergubernamental encargada de aprobar el *Pacto Mundial para la Migración Segura, Ordenada y Regular*, Marrakech (Marruecos), 10 y 11 de diciembre de 2018, A/CONF.231/3, p. 5. Ver: <https://www.iom.int/es/pacto-mundial-sobre-migracion>.

(13) Alfonso, Adriana “El acuerdo de residencia del MERCOSUR y países asociados: historia de su génesis”,

Revista Migraciones Internacionales, Reflexiones desde Argentina, Buenos Aires, Organización Internacional para las Migraciones, 2021, pp. 1-32, p. 17.

(14) <https://www.argentina.gob.ar/interior/renaper/estadistica-de-poblacion/migracion-internacional-reciente-en-la-argentina-entre>.

(15) <https://www.argentina.gob.ar/interior/migraciones/acerca-de-la-dnm/estructura-de-actuacion>. La Dirección Nacional de Migraciones cuenta con una Sede Central en Retiro, Av. Antártida Argentina 1355, y un anexo en la calle Hipólito Yrigoyen 952, donde funciona un Centro de Documentación (ambos en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires). El sitio web de la DNM señala que trabaja las 24 horas los 365 días del año y que está presente en todo el territorio nacional.

para el progreso nacional porque el inmigrante contribuye con su esfuerzo al desarrollo de la Argentina y la Constitución asegura los beneficios de la libertad para todos los hombres y mujeres del mundo (16).

A la vez, así como se da la reconocida hospitalidad argentina y el trato igualitario, el Estado debe garantizarlo y también —como marca la ley— cumplir con las salvedades que establece la norma, “siempre que satisfagan las condiciones establecidas para su ingreso y permanencia, de acuerdo a las leyes vigentes” (art. 5º), dado que “el extranjero que ingrese a la República por lugar no habilitado a tal efecto, o eludiendo cualquier forma de contralor migratorio, será pasible de expulsión en los términos y condiciones de la presente ley” (art. 37) (17). Por estas razones, la DNM busca facilitar y agilizar los trámites de ingreso y egreso de los viajeros y turistas por los pasos habilitados en un entorno de seguridad garantizado por una avanzada tecnología digital *online* que opera bajo el Sistema Integral de Captura Migratoria (SI-CAM) (18).

Durante décadas Argentina adoptó amnistías migratorias, que son medidas excepcionales que, durante plazos determinados, facilitan la regularización de migrantes.

En el MERCOSUR se aprobó el *Acuerdo de Residencia del MERCOSUR, Bolivia y Chile*, firmado en Brasilia, el 6 de diciembre de 2002 (CMC/DEC. 28/2002), en base a la contrapropuesta de la República Argentina al proyecto de la República Federativa del Brasil, que constituye una medida de carácter integral y permanente, a diferencia de las amnistías que se otorgaban con carácter excepcional (19). A junio de 2021 más de tres millones de nacionales de países del bloque han podido tramitar sus residencias a la luz de este acuerdo, lo cual da cuenta de su relevancia hasta la actualidad.

Señala Adriana Alfonso que, si no se trabaja sobre las causales que llevan a la irregularidad, normalmente producto de una ley migratoria que no se ajusta a la realidad, los resultados de la amnistía se agotarán con su vigencia y volverá a generarse entonces una masa de irregularidad (20). La autora recopila los decretos dictados en Argentina a través de los cuales se disponen medidas excepcionales desde 1949 hasta 1993 (21).

VI. Regularización de la situación de los migrantes provenientes de otros Estados Parte del MERCOSUR

El MERCOSUR ha aprobado unos quince instrumentos relacionados con las mi-

graciones, desde el *Acuerdo de Recife* del año 1993, modificado en el año 2000, y sus acuerdos de complementación, hasta el *Acuerdo operativo para la implementación de mecanismos de intercambio de información migratoria* de 2019. Muchos de estos instrumentos no han entrado en vigor, a lo que se agrega que muchos de ellos no parecen orientados a facilitar la situación de los migrantes, sino más bien a ejercer ciertos controles sobre la circulación de personas dentro de la región. El Foro Consultivo Económico y Social del Mercosur, aprobó la recomendación 3/2023, del 11 de abril de 2023, por la que se solicita que el Grupo Mercado Común exhorte a los Estados Parte a agilizar la aprobación de las normas referidas a Migraciones y libre circulación de personas en el MERCOSUR (22).

a) *Acuerdo para la aplicación de los controles integrados en frontera entre los países del MERCOSUR*, denominado “Acuerdo de Recife”, adoptado en Asunción el 1º de julio de 1993 (CMC/DEC. 5/93), que fue derogado por la DEC. CMC 04/00.

b) *Acuerdo sobre Tránsito Vecinal Fronterizo entre los Estados Parte del MERCOSUR*, firmado en Montevideo el 7 de diciembre de 1999 (CMC/DEC. 18/1999). No existe registro sobre su vigencia (23).

c) *Entendimiento sobre Tránsito Vecinal Fronterizo entre los Estados Parte del MERCOSUR*, Bolivia y Chile, firmado en Montevideo el 7 de diciembre de 1999 (CMC/DEC. 19/1999). No existe registro sobre su vigencia (24).

d) *Acuerdo sobre Exención de Visas entre los Estados Parte del MERCOSUR*, aprobado en Florianópolis, el 14 de diciembre de 2000 (CMC/DEC. 48/2000). No está vigente porque fue ratificado solamente por Brasil, el 21 de mayo de 2004 (25).

e) Modificaciones al texto del *Acuerdo de alcance parcial para la facilitación de comercio, concertado entre la República Argentina, la República Federativa del Brasil, la República del Paraguay y la República Oriental del Uruguay*, denominado “Acuerdo de Recife”, adoptadas en Buenos Aires el 29 de junio de 2000 (CMC/DEC. 04/00), incorporadas por los cuatros Estados Parte, vigente desde el 18 de octubre de 2006 (26).

f) *Acuerdo de exención de traducción de documentos administrativos para efectos de inmigración entre los Estados Parte del MERCOSUR*, aprobado en Florianópolis el 15 de diciembre de 2000 (CMC/DEC. 44/2000). El *Acuerdo* entró en vigor el 17 de noviembre de 2005 entre Argentina y Brasil y con posterioridad para los demás

Estados Parte (27). Argentina lo aprobó por ley 25.901 del año 2004 (28).

g) *Acuerdo sobre exención de traducción de documentos administrativos para efectos de inmigración entre los Estados Parte del MERCOSUR, la República de Bolivia y la República de Chile*, también aprobado en Florianópolis el 15 de diciembre de 2000 (CMC/DEC. 45/2000). Este instrumento paralelo se encuentra vigente entre los Estados Parte del MERCOSUR, Chile y Perú (este último, adhirió al *Acuerdo*). Bolivia no lo ha ratificado (29). Argentina lo aprobó por ley 25.900 del año 2004 (30).

h) *Acuerdo sobre Regularización Migratoria Interna de Ciudadanos del MERCOSUR*. Acuerdo 11/2002, aprobado en Brasilia el 6 de diciembre de 2002 (CMC/DEC. 28/2002). Este *Acuerdo* no se encuentra vigente porque falta la ratificación de Argentina.

i) *Acuerdo sobre Regularización Migratoria Interna de Ciudadanos del MERCOSUR, Bolivia y Chile*. Acuerdo 12/2002, aprobado en Brasilia el 6 de diciembre de 2002 (CMC/DEC. 28/2002). Este *Acuerdo* no se encuentra vigente porque falta la ratificación de Argentina.

j) *Acuerdo sobre Residencia para Nacionales de los Estados Parte del MERCOSUR*. Acuerdo 13/2002, aprobado en Brasilia el 6 de diciembre de 2002 (CMC/DEC. 28/2002). El *Acuerdo* está vigente entre los cuatro Estados Parte originarios del MERCOSUR desde el 28 de julio de 2009 (31).

k) *Acuerdo sobre Residencia para Nacionales de los Estados Parte del MERCOSUR, Bolivia y Chile*. Acuerdo 14/2002, aprobado en Brasilia el 6 de diciembre de 2002 (CMC/DEC. 28/2002). El *Acuerdo* está vigente entre los cuatro Estados Parte originarios del MERCOSUR, Bolivia y Chile desde el 28 de julio de 2009. Además, adhirió Perú, Colombia y Ecuador con posterioridad (32).

l) *Acuerdo sobre documentos de viaje y de retorno de los Estados Parte del MERCOSUR y Estados Asociados*, adoptado en Asunción el 20 de diciembre de 2015 (CMC/DEC. 46/2015). De conformidad con lo dispuesto por el art. 8º, el *Acuerdo* entró en vigor a los treinta [30] días desde la fecha de su firma, es decir, el 19 de enero de 2016 (33).

m) *Acuerdo para la creación de la Red de especialistas en seguridad documental migratoria del MERCOSUR y Estados Asociados*, adoptado en Paraná, Argentina, el 16 de diciembre de 2014. Este *Acuerdo* entró en vigor en el momento de su firma y

dejó sin efecto el *Acuerdo* celebrado sobre la misma materia entre Argentina, Brasil, Uruguay, Bolivia, Chile, Colombia, Ecuador y Venezuela, el 29 de junio de 2012. La Red de Especialistas en Seguridad Documental Migratoria del MERCOSUR y Estados Asociados (RED SEGDOC) está dedicada al análisis de documentación a fin de prevenir y evitar el fraude documental migratorio en la región. Como decíamos, se trata más de una norma orientada a controlar las migraciones que a contribuir a la solución de sus problemas.

n) *Acuerdo operativo para la implementación de mecanismos de intercambio de información migratoria entre los Estados Parte del MERCOSUR*, aprobado en Santa Fe, Argentina, el 16 de julio de 2019 (CMC/DEC 2/2019). No se encuentra vigente, ya que solamente ha sido ratificado por Uruguay el 22 de febrero de 2021 y el instrumento requiere al menos la ratificación de dos Estados Parte (art. 9º) (34). Si bien el *Acuerdo* declara que establece mecanismos tendientes a facilitar la movilidad de las personas entre sus respectivos territorios (art. 1º), la norma parece más orientada al control migratorio (35).

ñ) *Acuerdo sobre el mecanismo de cooperación consular entre los Estados Parte del MERCOSUR y Estados Asociados*, aprobado en Santa Fe, Argentina, el 16 de julio de 2019 (CMC/DEC 3/2019). El instrumento entrará en vigor 30 días después de la ratificación del cuarto Estado Parte del MERCOSUR (art. 11), pero no ha sido ratificado por ninguno de ellos. Entre los distintos casos en que opera el Mecanismo de Cooperación Consular previsto en el *Acuerdo*, se contempla “[a]nte la necesidad de intercambio de información relacionada con legalizaciones de documentos, cuando las Partes así lo requieran, a fin de confirmar su autenticidad” (art. 3.6). Por otra parte, entre las acciones de cooperación consular, se incluyen las de “[c]analizar las solicitudes de los documentos de viaje, así como otro tipo de documentos, de los nacionales de las Partes, en coordinación con las autoridades respectivas; y efectuar la entrega de los mismos a los solicitantes” (art. 4.5) y de “[p]ermitir la utilización de la dirección postal de la Oficina Consular para la recepción de la correspondencia privada de las personas afectadas de las Partes” (art. 4.13).

VII. Inexistencia de un tratado internacional que contenga una regulación integral sobre los migrantes

No existe un tratado internacional que contenga una regulación integral sobre los migrantes, pero hay numerosos instrumentos internacionales que incluyen normas sobre el tema (36). Desde trata-

(16) <https://www.argentina.gob.ar/interior/migraciones/acerca-de-la-dnm/migraciones-en-sintesis>.

(17) <https://www.argentina.gob.ar/interior/migraciones/acerca-de-la-dnm/migraciones-en-sintesis>.

(18) <https://www.argentina.gob.ar/interior/migraciones/acerca-de-la-dnm/migraciones-en-sintesis>.

(19) ALFONSO, *ob. cit.* en nota NOTEREF _ Ref111144939 \h * MERGEFORMAT 13, p. 17.

(20) ALFONSO, *ob. cit.* en nota NOTEREF _ Ref111144939 \h * MERGEFORMAT 13, p. 18.

(21) ALFONSO, *ob. cit.* en nota NOTEREF _ Ref111144939 \h * MERGEFORMAT 13, pp.18-19.

(22) Todos los documentos están disponibles en español y portugués en el sitio oficial <https://www.mercosur.int/> ingresando por normativas (sic), decisiones y el año del instrumento. La recomendación del FCES puede verse en <https://fcesmercosur.com.ar/?seccion=2&idioma=1>.

(23) El sitio oficial <https://www.mercosur.int/> indica que no posee registro de entrada en vigor de este Acuerdo y, en el sitio web del depositario de los instrumentos del MERCOSUR —la cancillería de Paraguay—

no figura este Acuerdo. Ver: <https://www.mre.gov.py/>, ingresar por normativas (sic), Mercosur (sic).

(24) El sitio oficial <https://www.mercosur.int/> indica que no posee registro de entrada en vigor y, en el sitio web del depositario de los instrumentos del MERCOSUR —la cancillería de Paraguay— no figura este Acuerdo. <https://www.mre.gov.py/>, ingresar por normativas, Mercosur.

(25) Ver: <https://www.mre.gov.py/>, ingresar por normativas, Mercosur.

(26) Información sobre la vigencia, de acuerdo con el artículo 40 del *Protocolo de Ouro Preto*, según el sitio oficial <https://www.mercosur.int/>.

(27) Argentina depositó el instrumento de ratificación el 3 de marzo de 2005; Brasil el 18 de octubre de 2005; Paraguay el 13 de octubre de 2008; y Uruguay el 30 de agosto de 2007. Ver: <https://www.mre.gov.py/>, ingresar por normativas, Mercosur.

(28) Ver: <http://www.infoleg.gob.ar/>.

(29) Las fechas de depósito de los instrumentos de ratificación son: Argentina, 3 de marzo de 2005; Brasil, 23 de agosto de 2004; Paraguay, 13 de octubre de 2008; Uruguay, 27 de marzo de 2008; y Chile, 29 de

noviembre de 2005. Perú presentó su adhesión el 28 de julio de 2014. Ver: <https://www.mre.gov.py/>.

(30) Ver: <http://www.infoleg.gob.ar/>.

(31) El estado de vigencia puede consultarse en: <https://www.mre.gov.py/>, ingresar por normativas, Mercosur.

(32) Perú adhirió al *Acuerdo sobre Residencia para Nacionales de los Estados Parte del MERCOSUR, Bolivia y Chile* el 28 de junio de 2011, Colombia lo hizo el 29 de junio de 2012 y finalmente Ecuador adhirió el 3 de marzo de 2014. Ver: <https://www.mre.gov.py/>, ingresar por normativas, Mercosur.

(33) El *Acuerdo sobre documentos de viaje y de retorno de los Estados Parte del MERCOSUR y Estados Asociados*, adoptado en Asunción el 20 de diciembre de 2015 (CMC/DEC. N.º 46/2015), derogó la Decisión 18/2008, *Acuerdo sobre documentos de viaje de los Estados Parte del MERCOSUR y Estados Asociados* y la Decisión 37/2014, *Segundo Acuerdo modificador del anexo del Acuerdo sobre documentos de viaje de los Estados Parte del MERCOSUR y Estados Asociados*. Ver: <https://www.mercosur.int/>.

(34) Ver el estado de vigencia en: <https://www.mre.gov.py/>.

[mre.gov.py](https://www.mre.gov.py/) ingresar por normativas, Mercosur.

(35) El art. 1 del Acuerdo dispone lo siguiente: “El presente Acuerdo tiene por objeto establecer mecanismos coordinados entre las Partes de consulta, verificación e intercambio de información de personas y otra relacionada, con fines migratorios tendientes a facilitar la movilidad de las personas entre sus respectivos territorios y para fortalecer la cooperación para la prevención de delitos del orden transnacional, especialmente aquellos relacionados con el tráfico ilícito de migrantes y la trata de personas, la falsificación de documentos de identificación y de viaje e intercambio de todo antecedente penal, policial y judicial u otra que pueda impactar en la legislación migratoria y en la seguridad ciudadana, de conformidad al ordenamiento interno de cada Parte”. Disponible en: <https://www.mercosur.int/>.

(36) McALLSMITH, Kasey “Integrating Legal Approaches to Migration” en Ruiz Abou-Nigm y Noodt Taquela (eds.) *Diversity and Integration in Private International Law*, Edinburgh, Edinburgh University Press, 2019, pp. 199-214, en especial p. 203 y 205.

dos de derechos humanos hasta normas de derecho penal internacional, pasando por instrumentos de derecho ambiental y de derecho laboral, abundan en el mundo normas legales que se ocupan de algunos aspectos de los problemas que afectan a los migrantes (37).

La *Convención internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares*, adoptada por las Naciones Unidas el 18 de diciembre de 1990, es un extenso instrumento, pero como es obvio se ocupa solamente de quienes migran por motivos laborales y sus familias. Argentina aprobó la *Convención* por ley 26.202 (38) y adhirió a ella en el año 2007. También son partes en el tratado los países respecto de los cuales Argentina recibe la mayor cantidad de migrantes, como Bolivia, Colombia, Paraguay, Perú, Senegal y Venezuela (39).

VIII. Organismos internacionales: Organización Internacional para las Migraciones (OIM). Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR). Organismos estatales y privados de protección y ayuda a los migrantes en Argentina

La Organización Internacional para las Migraciones (OIM) es un organismo intergubernamental asociado a las Naciones Unidas, creado en el año 1951 como respuesta a los desplazamientos de personas por la Segunda Guerra Mundial, aunque su denominación actual quedó establecida en el año 1989 (40). Es la organización intergubernamental líder en el ámbito de la migración que tiene 174 Estados miembros y numerosos observadores, tanto organizaciones intergubernamentales como ONGs. Además de la sede en Ginebra, cuenta con dos centros administrativos en Manila y Panamá, nueve oficinas regionales, una de ellas en Buenos Aires (41) y otras oficinas en numerosos países (42).

La Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) se creó en el año 1950, al término de la Segunda Guerra Mundial, con el objetivo de ayudar a millones de personas que huyeron de Europa o que perdieron su hogar. Hoy, más de 70 años después, la organización continúa con la ardua labor de proteger y asistir a las personas refugiadas alrededor del mundo (43).

La oficina de ACNUR en Argentina se estableció en el año 1965. Actualmente es una oficina regional y está a cargo de las operaciones de ACNUR en Argentina, Bolivia, Chile, Paraguay y Uruguay (44). Trabaja en conjunto con la Comisión Nacional para los Refugiados (CONARE), la Agencia Adventista de Desarrollo y Recursos Asistenciales (ADRA), la Comisión Argentina para los Refugiados y Migrantes (CAREF) y la Fundación Migrantes, Refugiados y Argentinos Emprendedores Sociales (MIRARES). ACNUR también trabaja en las tareas de protección e integración con gobiernos, personas refugiadas, ONGs, asociaciones

comunitarias, sector privado y otros socios (45).

La Dirección Nacional de Migraciones (DNM) es el organismo estatal argentino que tiene a su cargo el tema de los migrantes; existen, además, los organismos que se ocupan específicamente de los refugiados. Se brinda asesoramiento en los Centros de Acceso a la Justicia (CAJ) (46) y en diversas ONGs.

IX. Situaciones privadas internacionales que afectan a los migrantes. Dificultades para acreditar la identidad, la filiación y el matrimonio

Los migrantes pueden carecer de documentos para acreditar su identidad; en caso de que los posean, pueden estar en idiomas extranjeros, por lo que requerirán traducción, que siempre es un gasto importante. Los documentos pueden carecer de *apostille* o legalización consular, lo que es totalmente comprensible si las personas debieron abandonar su país de origen en forma apresurada. Más improbable aún es que tengan la documentación que acredite sus vínculos de parentesco, matrimonio o uniones convivenciales.

¿Cómo demostrar la identidad de las personas, cómo acreditar la filiación, el matrimonio, la nacionalidad de los migrantes, cuando carecen de la documentación necesaria?

¿Qué solución rápida y efectiva proporciona o podría proporcionar el derecho y específicamente el derecho internacional privado para enfrentar estos problemas?

X. Documentación de los migrantes. Importancia de la supresión de legalizaciones y *apostille* y de la documentación plurilingüe. La Comisión Internacional del Estado Civil (CIEC)

El Derecho internacional privado puede dar respuesta a algunos de estos problemas y su contribución es imprescindible.

Pensamos que es conveniente la supresión de legalizaciones, incluso la supresión de la *apostille*, para facilitar la circulación de documentos y la regularización de la situación de los migrantes. Para poder cerciorarse de la autenticidad de la documentación, prescindiendo de la *apostille* o la legalización consular, puede acordarse la comunicación directa entre los registros civiles del país de origen y el de acogida, lo que además permitiría obtener la documentación cuando las personas carecen de ella y además evitaría legalizaciones o *apostilles*, ya que la transmisión se realizaría por canales oficiales.

Esta vía directa entre registros civiles de distintos países está contemplada en el *Acuerdo sobre intercambio de actas de estado civil y la exención de legalización de documentos, entre Argentina e Italia*, firmado en Roma el 9 de diciembre de 1987 (47).

La Comisión Internacional del Estado Civil (CIEC) es una organización intergu-

bernamental cuyo objetivo es promover la cooperación internacional en materia del estado civil y mejorar el funcionamiento de los servicios nacionales del estado civil. Con esta finalidad, la Comisión actualiza la documentación legislativa y jurisprudencial de los Estados miembros, provee a dichos Estados informaciones y expertos, realiza estudios jurídicos y técnicos, edita publicaciones y elabora Convenciones y recomendaciones. Desde los años 1956 hasta 2014, la CIEC ha aprobado 34 convenciones (48).

Otro elemento que puede facilitar la regularización de los migrantes es la utilización de documentación plurilingüe, porque evita las traducciones. La Comisión Internacional del Estado Civil contempla en varios de sus convenios esta modalidad, por ejemplo, el *Convenio N° 1 sobre la expedición de extractos destinados al extranjero*, firmado en París, el 27 de septiembre de 1956 y el *Convenio N° 16 relativo a la expedición de certificaciones plurilingües, por el que se actualiza y sustituye el Convenio N° 1*, firmado en Viena, el 8 de septiembre de 1976 (49).

El *Convenio N° 1* de la CIEC, contemplaba —ya en el año 1956— la adopción de formularios en siete idiomas: francés, alemán, inglés, español, italiano, holandés y turco (art. 2°). Además, eliminaba la legalización de los documentos expedidos entre los Estados Parte (art. 5°).

El *Convenio N° 16*, que en el año 1976 actualizó el *Convenio N° 1*, dispuso que las actas se otorgaran en dos idiomas como mínimo: el del país que emitía el documento y el francés (art. 6°). Del mismo modo que el Convenio anterior, elimina la legalización o formalidad equivalente de los documentos expedidos entre los Estados Parte (art. 8°).

Explica la CIEC que en los Convenios se establecen modelos internacionales uniformes —formularios—, que son documentos plurilingües en el caso de los Convenios más antiguos, y documentos codificados para los más recientes. En todos los casos, estos documentos internacionales, que se expiden a los interesados o bien se transmiten automáticamente a una autoridad, son aceptados en el extranjero sin traducción ni legalización (50).

En el nuevo sistema de documentos codificados, adoptado en el año 1995, las traducciones previamente impresas se han sustituido por un sistema de códigos, en el que cada elemento que aparece en un formulario lleva asignado un número de código común a todos los países de la CIEC. Por ejemplo, un acta hecha en Francia en la que aparezca el elemento *nom* llevará, bajo esta palabra, el número 7. Si está hecha en España, bajo *apellidos* aparecerá también un número 7 (51).

El *Acuerdo entre Argentina e Italia* de 1987 prevé la utilización de los formularios plurilingües previstos en la *Convención de Viena* del 8 de septiembre de 1976, es decir, el *Convenio N° 16* de la CIEC.

XI. La Comisión Internacional del Estado Civil en Argentina

Argentina no es parte en ninguna de las 34 convenciones aprobadas por la CIEC. Sin embargo, hace algunos años, nuestro país —por ley 27.035, sancionada en el año 2014— aprobó el *Protocolo de la Comisión Internacional del Estado Civil*, firmado en Berna en el año 1950, así como el *Protocolo Adicional*, suscripto en Luxemburgo en el año 1952, y los dos *Reglamentos de la Comisión*, uno de ellos el *Financiero*, ambos adoptados en Atenas en el año 2001. A pesar de ello, Argentina no figura como Estado miembro en el sitio *web* de la CIEC, probablemente, porque no debe haber depositado los instrumentos de adhesión (52).

¿Qué puede aportarnos en Argentina, en el MERCOSUR y en América Latina la CIEC, que es una organización intergubernamental esencialmente europea? (53). La labor de la Comisión está en gran parte volcada en sus convenios, así como en sus recomendaciones, y este trabajo bien podría utilizarse como modelo para la legislación argentina de fuente interna o eventualmente del MERCOSUR.

Si el MERCOSUR adoptara alguno de los Convenios de la CIEC y se lograra que entrara en vigencia entre los Estados Parte, Asociados e incluso aquellos con los que el MERCOSUR ha llegado a acuerdos, podría lograrse la comunicación directa entre los registros civiles de los países respectivos y facilitarse así la emisión de los documentos básicos para acreditar identidad y estado civil de los migrantes que carezcan de ellos. Por cierto, esta comunicación directa entre los registros civiles también eliminaría la exigencia de *apostille* o legalización consular.

XII. Posibles normas de fuente interna sobre emisión de documentación a los migrantes

Hay que reconocer que los convenios de la CIEC implementan en buena medida sistemas de cooperación administrativa internacional y en este sentido se requiere que tanto el país de origen, como el país de destino de los migrantes, hayan adoptado los instrumentos internacionales que facilitan la circulación de los documentos. En el supuesto de que no se logran acuerdos con los países de los cuales provienen la mayor cantidad de migrantes, podrían usarse los convenios como fuente de inspiración para la legislación interna.

Otra modalidad que podría adoptarse es otorgar documentación a los migrantes, con base en la declaración jurada del solicitante, quien en todo caso podría apoyar su declaración con lo que resulte de las redes sociales. Pueden ser fotos y *posteos* en *Facebook*, *Instagram*, *Twitter*, *WhatsApp* y cualquier otra red social en las que se pueda tener una impresión sobre la identidad de la persona migrante que carece de documentos. Esto sin perjuicio de otras pruebas que eventualmente pudiera aportar el interesado.

(37) Ver: McCALLSMITH, ob. cit., en nota NOTEREF_Ref110704150 \h * MERGEFORMAT 36, p. 203.

(38) La ley aprobatoria 26.202, disponible en <http://www.infoleg.gob.ar/>, no contiene la declaración formulada por nuestro país, en relación con el sistema de solución de controversias previsto en el artículo 92, que sí aparece en <https://treaties.un.org>.

(39) La *Convención* tiene 57 Estados Parte al 1° de agosto de 2022. Ver estado de ratificaciones y adhesiones en: <https://treaties.un.org>.

(40) La cronología de la historia de la Organización Internacional para las Migraciones (OIM) puede verse en <https://www.iom.int/es/historia-de-la-oim>.

(41) La Oficina Regional para América del Sur, está

ubicada en Buenos Aires, en la Av. Santa Fe 1460, piso 5. Información disponible en: <https://robuenosaires.iom.int/es>.

(42) Ver: <https://www.iom.int/es/estructura-de-la-organizacion>.

(43) <https://www.acnur.org/historia-del-acnur.html>.

(44) <https://www.acnur.org/argentina.html>.

(45) <https://www.acnur.org/argentina.html>. Además, la Fundación ACNUR Argentina ayuda a recaudar fondos para apoyar la labor de ACNUR en todo el mundo. Ver: <https://fundacionacnur.org/>.

(46) <https://www.argentina.gob.ar/justicia/afianzar/caj>.

(47) El *Acuerdo sobre intercambio de actas de estado civil y la exención de legalización de documentos, entre Argentina e Italia*, firmado en Roma el 9 de diciembre de 1987, fue aprobado por Argentina por ley 23.728. El canje de instrumentos tuvo lugar el 13 de marzo de 1990 y entró en vigor el 1° de julio de 1990.

(48) <https://www.ciec1.org/>.

(49) *Comisión Internacional del Estado Civil (CIEC) y sus actividades. Algunos ejemplos de cooperación internacional*, Estrasburgo, 2007, Documento presentado en el IV Encuentro de Directores de Registro Civil, Identidad y Estadísticas Vitales de Latinoamérica (CLAR-CIEV), realizado en México y Acapulco, del 29 de julio al 3 de agosto de 2007, p. 5.

(50) Comisión Internacional del Estado Civil, *op. cit.*, en nota NOTEREF_Ref111282999 \h * MERGEFORMAT 49, p. 5.

(51) Comisión Internacional del Estado Civil, *ob. cit.* en nota, NOTEREF_Ref111282999 \h * MERGEFORMAT 49, p. 5.

(52) <http://ciec1.org/>.

(53) La CIEC tiene cinco Estados miembros: Bélgica, España, Luxemburgo, Suiza y Turquía. A su vez, tiene ocho observadores: Chipre, Eslovenia, Federación Rusa, Lituania, Moldavia, Rumania, Santa Sede y Suecia. Ver: <http://ciec1.org/>.

Tener documentación permite que la persona estudie, trabaje, reciba atención médica, obtenga un permiso de conducir y tantas otras circunstancias básicas de la vida que requieren acreditar la propia identidad.

Si alguien alega la inexactitud o falsedad de las declaraciones con base en las cuales se emitió la documentación, quien lo alegue será quien tenga la carga de la prueba de esas inexactitudes o falsedades.

Esta propuesta —que quizá pueda sorprender a quienes tengan una concepción más tradicional del DIPr— hace un giro copernicano con relación a los documentos, que puede compararse con lo que significó hace más de seis décadas la adopción del sistema de la *apostille*, al aprobarse el *Convenio por el cual se suprime la exigencia de legalización de los documentos públicos extranjeros*, suscrito en La Haya, el 5 de octubre de 1961 (54).

Decimos esto porque el sistema de la legalización consular se basa en la confianza depositada en los propios funcionarios —cónsul del Estado en el cual quiere presentarse el documento, acreditado en el Estado en el cual se emitió el documento—, en tanto el sistema de la *apostille* confía en los funcionarios del Estado en el cual se emitió el documento, dejando abierta la posibilidad de que se ataque la autenticidad del documento que ostenta la *apostille* (art. 7º del *Convenio de La Haya* de 1961).

Además, el mismo *Convenio de La Haya* de 1961 contempla la aplicación de las normas más favorables (art. 8º), (55) lo que habilita con toda facilidad prescindir de la exigencia de la *apostille*, si existe otra norma que contenga menos requisitos o directamente ninguno (56).

XIII. Otros modos de cooperación administrativa internacional

Podrían pensarse otros modos de cooperación administrativa internacional que faciliten la vida de los migrantes y que les permitan acceder a condiciones mínimas de vida en cuanto a su identidad, vínculos familiares, relaciones laborales, entre otros aspectos.

XIII.1. Colegios de Escribanos

¿Qué rol pueden jugar los Colegios de escribanos para contribuir a mejorar la situación de los migrantes? Argentina integra la Unión Internacional del Notariado (UINL), que es un puente que vincula a 91 países (57). Entre los objetivos de la UINL se hace referencia a las personas en situación vulnerable, por lo que no deberíamos descartar el apoyo a los migrantes, aunque no estén mencionados expresamente (58).

A su vez, el Consejo Federal del Notariado Argentino permite acceder a los sitios *web* de los Colegios de Escribanos de todas las provincias (59).

¿Podría pensarse en que se expidan segundos testimonios de escrituras sin necesidad de orden judicial? ¿Podrían transmitirse documentos notariales del país de origen de un migrante al país de destino de la persona, a través de la UINL?

XIII.2. Colegios de Abogados

¿Los Colegios de Abogados podrían cumplir otras funciones de cooperación y asistencia a los migrantes, más allá del patrocinio jurídico gratuito? Los Colegios de Abogados de Argentina están nucleados en la Federación Argentina de Colegios de Abogados (FACA), (60) mientras que las entidades que agrupan a los colegios u órdenes de abogados de los cuatro estados miembros originarios del MERCOSUR crearon el Consejo de Colegios y Órdenes de Abogados del MERCOSUR (COADEM) (61).

XIII.3. Consúles

Los cónsules tienen obligaciones expresas con relación a sus nacionales previstas en la *Convención sobre relaciones consulares*, adoptada en Viena, el 24 de abril de 1963 (62). Específicamente, el art. 5º, contempla entre otras funciones “extender pasaportes y documentos de viaje a los nacionales del Estado que envía, y visados o documentos adecuados a las personas que deseen viajar a dicho Estado” (inc. d) y “prestar ayuda y asistencia a los nacionales del Estado que envía, sean personas naturales o jurídicas” (inc. e).

El Objetivo 14 del Pacto Mundial considera la función consular, ya que expresa “[m]ejorar la protección, asistencia y cooperación consulares a lo largo de todo el ciclo migratorio”.

Entendemos que, si los migrantes carecen de toda documentación, el país de acogida debería proveerle de documentos provisionales, otorgados en base a las manifestaciones de la persona y sujetos, por cierto, a rectificaciones. Algo similar habría que hacer para que los migrantes puedan probar su nacionalidad, por ejemplo, simplemente asentar la nacionalidad que declare la persona. También habría que otorgar un pasaporte argentino de emergencia para que las personas que carecen de esa documentación puedan viajar al extranjero.

XIV. Nombre de las personas

Íntimamente vinculado con los problemas de documentación, se presentan también las cuestiones relativas al nombre de

las personas. Dependiendo del país del cual provengan los migrantes, los nombres tendrán que someterse a un proceso de adaptación teniendo en cuenta los alfabetos no latinos. La ley aplicable al nombre y la eventual adaptación son cuestiones propias del DIPr.

La adaptación se requiere no solo cuando el idioma corresponda a un alfabeto no occidental, sino también en caso de nombres —apellidos— provenientes de Brasil o de Estados Unidos de América, países en los cuales el apellido principal (que tradicionalmente fue el paterno) es el último, a diferencia de los países de lengua española en los que el apellido principal es el primero y se agrega luego el materno, que no se consideraba principal durante siglos. Argentina, entre otros países, ha dejado de lado esta regla que priorizaba el apellido del padre y hoy los hijos pueden llevar indistintamente el apellido de uno u otro progenitor (art. 64 del Cód. Civ. y Com.).

XV. Imprescindible contribución del DIPr para abordar otras situaciones de los migrantes

El DIPr es una herramienta imprescindible para encarar diversos problemas que afectan a los migrantes. Además de las que ya hemos mencionado, en este punto nos limitamos a enunciar algunas de estas situaciones privadas internacionales.

El otorgamiento de la residencia a una persona extranjera puede estar basada en los principios de la reunificación familiar y, para determinar si existen legalmente los vínculos familiares, conyugales o derivados de uniones convivenciales invocados, deben aplicarse las normas y principios del DIPr (63).

Los trabajadores migrantes constituyen aproximadamente dos tercios de la totalidad de los migrantes, por lo que el marco jurídico al que estén sujetos es muy importante. La determinación de las normas aplicables al contrato de trabajo internacional debe ser encarada por el DIPr, incluso cuando el migrante no cuenta con un contrato de trabajo formal (64).

XVI. Nómades digitales (65)

Se ha dicho que los nómades digitales son “personas que utilizan la tecnología de la comunicación para desempeñar su ocupación de forma remota y viajar alrededor del mundo sin tener un lugar fijo de residencia” (66).

La Disposición 758/2022 de la DNM (Dirección Nacional de Migraciones) define a los nómades digitales como aquellos trabajadores que prestan servicios de forma remota mediante la utilización de medios

informáticos, de telecomunicaciones o análogos, en favor de personas físicas o jurídicas domiciliadas en el exterior.

La mencionada Disposición 758/2022 de la DNM establece en su art. 1º: “Autorízase la concesión de residencia transitoria, por un plazo de hasta ciento ochenta [180] días, conforme las previsiones del art. 24, inc. h) de la ley 25.871 y del decreto reglamentario 616 del 3 de mayo de 2010, a aquellos extranjeros nacionales de países que no requieran visa de turista para ingresar al Territorio Nacional, a los fines de prestar servicios en forma remota mediante la utilización de medios informáticos, de telecomunicaciones o análogos, en favor de personas físicas o jurídicas domiciliadas en el exterior, denominado a los efectos de la presente como ‘nómades digitales’”.

Esta norma incorpora una nueva categoría de residencia transitoria para los nómades digitales, la cual les permite trabajar de forma remota para empleadores en el extranjero. Es importante que se haya introducido esta nueva categoría, porque la residencia temporaria de un “trabajador migrante” [art. 23, inc. a) de la ley 25.872] no sería apropiada para los nómades digitales, ya que dicha figura implica el ingreso a una relación de dependencia con un empleador argentino (67).

El Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires destaca que “[e]l nómade digital es una persona que alquila un departamento, usa el transporte público, consume en negocios y gastronomía, disfruta de la cultura y que, al mudarse nuevamente, se convierte en embajador o embajadora de Buenos Aires” y que “[l]os nómades digitales son personas que tienen un nivel de gastos promedio de más de US\$ 6300 por estadía, 56% más que el turismo internacional” (68).

Brasil cuenta con una legislación especial sobre el derecho migratorio de los nómades digitales. La Resolución 45 (Resolução CNIG 45/2021), emanada del Consejo Nacional de Inmigración (CNIG), organismo dependiente del Ministerio de Justicia y Seguridad Pública de Brasil, y es una norma migratoria de aplicación específica a los nómades digitales. La norma califica en su art. 1º al nómade digital como aquel inmigrante que, de forma remota y con el uso de tecnologías de la información y la comunicación, sea capaz de ejecutar en Brasil sus actividades laborales para un empleador extranjero. Sin embargo, aclara que no se considerará nómade digital a aquel inmigrante que realice una actividad laboral, con o sin vínculo laboral, para un empleador en Brasil o que ya esté regulada en otro tipo de residencia con fines laborales.

Por otro lado, un ejemplo muy interesante a tener en cuenta es el caso de Estonia,

(54) El *Convenio por el cual se suprime la exigencia de legalización de los documentos públicos extranjeros*, suscrito en La Haya el 5 de octubre de 1961, fue aprobado por Argentina por ley 23.458, entró en vigencia para nuestro país el 18 de febrero de 1988 y tiene 124 Estados Partes al 1º de mayo de 2023. Ver: <https://www.hcch.net/es/instruments/conventions/status-table/?cid=41>.

(55) El art. 8 del *Convenio por el cual se suprime la exigencia de legalización de los documentos públicos extranjeros*, suscrito en La Haya el 5 de octubre de 1961, dispone: “Cuando entre dos o más Estados contratantes exista un tratado, convenio o acuerdo que contenga disposiciones que sometan la certificación de una firma, sello o timbre a ciertas formalidades, el presente Convenio sólo anulará dichas disposiciones si tales formalidades son más rigurosas que las previstas en los arts. 3 y 4”.

(56) Sobre el tema puede verse NOODT TAQUELA, María Blanca “Aplicación de las normas más favorables a la cooperación judicial internacional”, relato

presentado en el XXV Congreso Argentino de Derecho Internacional —A 200 años de la Asamblea General Constituyente del año XIII—, La Plata, Asociación Argentina de Derecho Internacional, 26 al 28 de septiembre de 2013. Publicado en: <http://www.aadi.org.ar/> y en el *XXII Anuario Argentino de Derecho Internacional* 2013, Córdoba, AADI, 2014, pp 163-224 y también de nuestra autoría: “Applying the most favourable treaty or domestic rules to facilitate private international law co-operation”, *Recueil des Cours Collected Courses of the Hague Academy of International Law*, Leiden/Boston, Bill Nijhoff, 2016, tome 377, pp. 121-318.

(57) <https://www.uinl.org/>. En la presentación online de la Unión Internacional del Notariado aparecen 89 países (<https://www.uinl.org/multimedia>), pero en el listado de Notariados Miembros se registran 91 Estados (<https://www.uinl.org/notariados-miembros>).

(58) En 2022 la presidenta de la UINL era una escribana argentina, la doctora Cristina Noemí Armella.

(59) <http://www.cfna.org.ar/colegios>.

(60) www.faca.org.ar.

(61) <https://www.coadem.org>.

(62) Aprobada por Argentina por ley 17.081. Tiene 182 Estados Parte al 1º de mayo de 2023. Disponible en: https://treaties.un.org/doc/Treaties/1967/06/1967060810-36AM/Ch_III_6p.pdf.

(63) El tema de la reunificación familiar ha sido analizado por los alumnos Axel Rodrigo Manrique, Miguel Adrián Rainone y Elena Liccioni en su trabajo *El principio de reunificación familiar en Argentina, Francia, y sus respectivos ámbitos regionales: cuestiones relacionadas al Derecho internacional privado*, realizado en el marco del Seminario de investigación “El necesario aporte del Derecho Internacional Privado a la situación de los migrantes”, a cargo de la suscripta, en la Facultad de Derecho de la Universidad de Buenos Aires, de marzo a junio de 2022.

(64) Lucía Fernanda Velasco y Camille Le Floch, alumnas del Seminario de investigación “El necesario aporte del Derecho Internacional Privado a la situación de los migrantes”, a cargo de la suscripta, en la Facultad de Derecho de la Universidad de Buenos Aires, de

marzo a junio de 2022, abordaron el tema *Los trabajadores migrantes y las dificultades para la obtención de un contrato de trabajo formal*.

(65) Este punto está abordado siguiendo el trabajo de Marianne Beyer, Sebastián Swinnen y Anouk Cabedoche, *Nómades digitales: derribando fronteras y en búsqueda de una normativa apropiada*, realizado en el marco del Seminario de investigación “El necesario aporte del Derecho Internacional Privado a la situación de los migrantes”, a cargo de la suscripta, en la Facultad de Derecho de la Universidad de Buenos Aires, de marzo a junio de 2022.

(66) GALLI, Álvaro J. - PANUCCI, Daniela L., “Visa para nómades digitales”, *La Ley*, Buenos Aires, T. 2022-B, ejemplar del día 28 de marzo de 2022, p. 15.

(67) BEYER - SWINNEN - CABEDOCHÉ, ob. cit., en nota NOTEREF_Ref109427687 \h \ * MERGEFORMAT 65, p. 7.

(68) <https://www.buenosaires.gob.ar/compromisos/atraer-22000-nomades-digitales> Consulta realizada el 22 de julio de 2022.

ya que es el primer país que ha creado un visado especial para los nómades digitales. En junio de 2020, el país anunció la introducción de un visado de nómade digital para los trabadores autónomos y teletrabajadores extranjeros. Este estatus permite a los trabajadores extranjeros vivir en Estonia y trabajar legalmente para su empleador o su propia empresa registrada en el extranjero hasta el período de un año. La particularidad de esta regulación es que, a diferencia del caso argentino y brasileño, recepta también a los nómades digitales que sean autónomos (69).

Estonia fue el primer país en introducir este tipo de visado, pero no es el único. Hoy en día muchos países de Europa han apli-

(69) BEYER - SWINNEN - CABEDOCHÉ, ob. cit., en nota NOTEREF_Ref109427687 \h * MERGEFORMAT 65, pp. 12-13. Sitio web de la República de Estonia, parte E-Residency, disponible en: <https://www.e-resi->

cado este tipo de legislación para atraer a estos trabajadores, como Alemania, Croacia, Grecia y Hungría, entre otros (70).

Las características de la actividad de los nómades digitales hacen dificultosa la determinación del lugar de cumplimiento del contrato de trabajo, sin que el régimen legal del contrato de teletrabajo, adoptado por nuestro país por ley 27.555, pueda considerarse suficiente para encuadrar esta situación.

XVII. Conclusiones. Recomendaciones y propuestas

1. La Agenda 2030 de Desarrollo Sostenible de las Naciones Unidas reconoció por

dent.gov.ee/nomadvisa/.
(70) BEYER - SWINNEN - CABEDOCHÉ, ob. cit., en nota NOTEREF_Ref109427687 \h * MERGEFORMAT 65, p. 14.

primera vez la contribución de la migración al desarrollo sostenible, de modo que varios de los Objetivos de Desarrollo Sostenible refieren a las migraciones.

2. El MERCOSUR ha aprobado unos quince instrumentos relacionados con las migraciones, pero algunos no han entrado en vigor, mientras que varios de ellos parecen orientados más bien a ejercer ciertos controles sobre la circulación de personas dentro de la región.

3. Aunque no existe un tratado internacional que contenga una regulación integral sobre los migrantes, hay numerosos instrumentos internacionales que incluyen normas sobre el tema.

4. Cuando los migrantes carecen de documentación sería conveniente establecer la comunicación directa entre los registros civiles del país de origen y el de acogida, la

adopción de documentación plurilingüe y codificada y suprimir las legalizaciones, incluso la *apostille*.

5. Los convenios de la Comisión Internacional del Estado Civil podrían utilizarse como fuente de inspiración para el MERCOSUR y para la legislación interna.

6. Debería otorgarse documentación a los migrantes que carecen de ella, en base a la declaración jurada del solicitante, apoyándose en lo que surge de las redes sociales.

7. La cooperación administrativa internacional entre Colegios de Escribanos y de Abogados, así como la labor de los cónsules, debería incrementarse para facilitar el ejercicio de los derechos de los migrantes.

Cita online: TR LALEY AR/DOC/1585/2023

Comité Científico de Árbitros

Prof. Dr. Guido Alpa, Università di Roma-Sapienza, Italia.

Prof. Dra. Úrsula C. Basset, Universidad Católica Argentina, Argentina.

Prof. Dr. Luis María Bunge Campos, Universidad de Buenos Aires y Universidad Abierta Interamericana, Argentina.

Prof. Dr. Juan Carlos Cassagne, Universidad de Buenos Aires y Universidad Abierta Interamericana, Argentina.

Prof. Dr. Giuseppe Conte, Università degli Studi Firenze.

Prof. Dra. Irene Coppola, Università degli Studi di Napoli Federico II, Italia.

Prof. Dra. Lucila I. Córdoba, Universidad de Buenos Aires y Universidad Abierta Interamericana, Argentina.

Prof. Dr. Gregor Christandl, Universität Graz, Austria.

Prof. Dra. Carmen Domínguez, Pontificia Universidad Católica de Chile.

Prof. Dr. Anatol Dutta, Ludwig Maximilians Universität, Alemania.

Prof. Alfredo Ferrante, Università di Pisa, Italia.

Prof. Dr. Augusto Ferrero Costa, Universidad Nacional Mayor de San Marcos, Perú.

Prof. Dr. Hugues Fulchiron, Université Jean Moulin Lyon 3, Francia.

Prof. Dra. Débora Gozzo, Universidade São Judas Tadeu, Brasil.

Prof. Dr. Carlo Granelli, Università degli Studi di Pavia, Italia.

Prof. Dr. Esteban Gutiérrez Dalla Fontana, Universidad Católica de Santa Fe y Universidad Nacional del Litoral, Argentina.

Prof. Dr. Jérémy Houssier, Université de Reims Champagne-Ardenne, Francia.

Prof. Dra. Viviana Kluger, Universidad de Buenos Aires y Universidad Abierta Interamericana, Argentina.

Prof. Dr. Alejandro Laje, Universidad Abierta Interamericana, Argentina.

Prof. Dr. Carlos Laplacette, Universidad de Buenos Aires, Argentina.

Prof. Dr. Nenad Lhaca, Sveučilište u Rijeci, Croacia.

Prof. Dr. Carlos Martínez de Aguirre, Universidad de Zaragoza, España.

Prof. Dra. Graciela Medina, Universidad de Buenos Aires, Argentina.

Prof. Dra. Adriana Morón, Universidad Abierta Interamericana, Argentina.

Prof. Dra. Silvia Nonna, Universidad de Buenos Aires, Argentina.

Prof. Dra. Romana Pacia, Università degli Studi di Trieste, Italia.

Prof. Ubaldo Perfetti, Università degli Studi di Macerata, Italia.

Prof. Dr. Carlo Pilia, Università degli Studi di Cagliari, Italia.

Prof. Dra. Beatriz Ramos Cabanellas, Universidad de la República Oriental del Uruguay y Universidad Católica del Uruguay, Uruguay.

Prof. Dr. Pablo Sanabria, Universidad de Buenos Aires, Argentina.

Prof. Dr. Fulvio Santarelli, Universidad de Buenos Aires, Argentina.

Prof. Dr. Francesco A. Schurr, Universität Liechtenstein, Liechtenstein.

Prof. Dr. José W. Tobías, Universidad de Buenos Aires, Argentina.

Prof. Dr. Stefano Troiano, Università degli Studi di Verona, Italia.

Prof. Dr. Leandro Vergara, Universidad de Buenos Aires, Argentina.

Prof. Angelo Viglianisi Ferraro, Università "Mediterranea" di Reggio Calabria, Italia.

Prof. Dra. Sandra Winkler, Sveučilište u Rijeci, Croacia.

Prof. Dr. Alessio Zaccaria, Università degli Studi di Verona, Italia.

Árbitros sorteados para seleccionar las publicaciones de este número



Prof. Dra. Irene Coppola, Universit. degli Studi di Napoli Federico II, Italia.



Prof. Dr. Nenad Lhaca, Sveučilište u Rijeci, Croacia.



Prof. Dr. Pablo Sanabria, Universidad de Buenos Aires, Argentina.



Prof. Dr. Alejandro Laje, Universidad Abierta Interamericana, Argentina.



Prof. Dr. Carlo Pilia, Universit. degli Studi di Cagliari, Italia.



Prof. Dra. Silvia Nonna, Universidad de Buenos Aires, Argentina.

Director Editorial: Fulvio G. Santarelli
Jefa de Redacción: Yamila Cagliari

Editores:

Nicolás R. Acerbi Valderrama
Guadalupe Grande
Jonathan A. Linovich
Elia Reátegui Hehn
Érica Rodríguez
Marlene Slattery

PROPIEDAD DE LA LEY S.A.E. e I.

Administración, Comercialización y Redacción:
Tucumán 1471 (C. P. 1050 AAC)
Bs. As. República Argentina
Impreso en La Ley, Rivadavia 130, Avellaneda,
Provincia de Buenos Aires.



Thomsonreuterslaley



linkedin.com/showcase/thomson-reuters-argentina-legal/



TRLaLey



thomsonreuters.com.ar/es/soluciones-legales/blog-legal.html



Centro de atención al cliente:

0810-266-4444