

PAPELES DE MIGRACIÓN

08.



Reunificación de familias migrantes y refugiadas en Argentina

Estándares, normas, procedimientos y experiencias

Carril, Camila

Reunificación de familias migrantes y refugiadas en Argentina : estándares, normas, procedimientos y experiencias / Camila Carril ; Nicolás Figari Costa ; María Inés Pacecca ; Contribuciones de Lucía Wappner ; Josefina Licera. - 1a ed. - Ciudad Autónoma de Buenos Aires : CAREF - Comisión Argentina para Refugiados y Migrantes , 2026. Libro digital, PDF - (Papeles de migración ; 8)

Archivo Digital: descarga
ISBN 978-631-90943-5-0

1. Inmigración. 2. Derecho de Asilo . 3. Derecho a la Protección Integral de la Familia. I. Figari Costa, Nicolás II. Pacecca, María Inés III. Wappner, Lucía, colab. IV. Licera, Josefina, colab. V. Título.
CDD 325.1



Acerca de la Comisión Argentina para Personas Refugiadas y Migrantes (CAREF)

La Comisión Argentina para Personas Refugiadas y Migrantes (CAREF) es una asociación sin fines de lucro fundada en 1973 para recibir a personas y familias que huían de Chile tras el golpe de Pinochet. Auspiciada por cinco iglesias protestantes históricas, su objetivo principal consiste en promover los derechos de las personas migrantes, refugiadas y solicitantes de asilo a través de la construcción de prácticas y normas que consoliden su integración en condiciones de justicia y equidad.

NUESTRO TRABAJO

Mediante un equipo interdisciplinario, CAREF lleva adelante las siguientes grandes líneas de trabajo:

- Atención directa a personas migrantes, refugiadas y solicitantes de asilo a través del Servicio Social y la Clínica Jurídica (esta última mediante convenio entre CAREF, el Centro de Estudios Legales y Sociales y la Facultad de Derecho de la Universidad de Buenos Aires).
- Acciones de incidencia a través de la participación en redes e iniciativas colectivas nacionales, regionales e internacionales destinadas a promover políticas públicas que aseguren igualdad de derechos y oportunidades para personas migrantes, refugiadas y solicitantes de asilo.
- Actividades de formación y fortalecimiento para comunidades migrantes, asociaciones de base, áreas de gobierno involucradas en temáticas migratorias y redes de la sociedad civil.
- Investigaciones sobre temáticas migratorias y de asilo, orientadas por una perspectiva de derechos y definidas a partir de las preocupaciones institucionales de CAREF.
- Comunicación y campañas de sensibilización, difusión y promoción de derechos dirigidas a distintas audiencias.
- Archivo histórico y memoria, que conserva, organiza, sistematiza y pone en valor los expedientes que dan cuenta del trabajo realizado por CAREF, en especial por el Servicio Social.
- Además de la sede en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, CAREF brinda atención y asesoramiento en las provincias de Misiones, Jujuy y Mendoza.
- La Junta Directiva de CAREF, integrada por representantes de las iglesias (Evangélica Discípulos de Cristo, Evangélica del Río de la Plata, Evangélica Metodista Argentina, Evangélica Valdense del Río de la Plata y Evangélica Luterana Unida), define y orienta la política institucional.
- CAREF recibe o ha recibido cooperación de la Agencia de Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), Pan para el Mundo (PPM/BFW), United Methodist Committee on Relief (UMCOR), Evangelical Lutheran Church in America (ELCA), Misereor, la Iglesia Evangélica Valdense del Río de la Plata (con fondos "Otto per mille"), el Comité Católico contra el Hambre (CCFD), la Alianza Global contra la Trata de Mujeres (GAATW) y la Unión Europea (UE).



Investigación y redacción del informe

Camila Carril
Nicolás Figari Costa
María Inés Pacecca
Colaboraron: Josefina Licera
y Lucía Wappner

Supervisión general

Gabriela Liguori,
Directora Ejecutiva CAREF

Diseño y diagramación

Florencia Zamorano



Acerca de este número

Las experiencias, los obstáculos y las dificultades normativas y procedimentales que aquí se analizan contribuyen a comprender las muchas maneras en que las leyes y las prácticas administrativas impactan en la vida de las personas en movilidad, puntualmente en sus posibilidades de vivir en familia en el país de destino.



Este informe fue elaborado por CAREF en el marco del trabajo conjunto del acuerdo de asociación con el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) implementado en 2024. Las opiniones, interpretaciones, hallazgos, conclusiones y recomendaciones expresadas en esta publicación son de exclusiva responsabilidad de sus autores y de CAREF, y no reflejan necesariamente las opiniones, posiciones institucionales, políticas o prioridades de ACNUR ni de las Naciones Unidas.

Índice

Presentación	3
 PARTE I – Reunificaciones familiares en Argentina	6
Permisos de ingreso y visas. Algunas cifras.....	12
Reunificaciones en Argentina: logradas y pendientes	16
 PARTE II – El derecho a la reunificación familiar de personas migrantes y refugiadas en Argentina	29
Estándares internacionales y aspectos procedimentales.....	29
I. Estándares para la reunificación familiar de personas migrantes, refugiadas y solicitantes de asilo en los instrumentos internacionales	30
II. Estándares para la reunificación familiar en el ámbito interamericano	35
III. Procedimiento de reunificación familiar en la normativa migratoria y de asilo de Argentina.....	36
 Parte III – Conclusiones y propuestas para mejorar los procedimientos de reunificación familiar	55
 ANEXOS	59

Reunificación de familias migrantes y refugiadas en Argentina

Estándares, normas, procedimientos y experiencias.

Resumen

Este informe aborda los alcances del derecho a la reunificación familiar en Argentina, tanto por la vía migratoria como por la del asilo, tal como regía hasta que las normas de referencia fueron modificadas a través de Decretos de Necesidad y Urgencia en septiembre de 2024 y en mayo de 2025. La primera sección describe los procedimientos administrativos mediante los cuales se solicitan y obtienen los permisos de ingreso, las visas consulares y, en ciertos casos, el apoyo para la compra de los pasajes aéreos. A partir del análisis de las consultas atendidas por el Servicio Social de CAREF entre 2020 y 2024, se muestran los desafíos, obstáculos, costos y tiempos que conllevan las reagrupaciones. La segunda parte reseña los instrumentos internacionales y regionales que establecen y garantizan el derecho a la reunificación familiar, así como los estándares jurisprudenciales más relevantes. Ello permite analizar y contrastar la normativa nacional para la reunificación familiar, tanto por la vía migratoria como por la vía del asilo, y proponer caminos para resolver las brechas entre los estándares internacionales y procedimientos locales, dando cumplimiento a las obligaciones internacionales asumidas por el Estado Argentino.

PRESENTACIÓN

Como es sabido, los motivos que impulsan a las personas a migrar y cruzar fronteras internacionales son variados, y a menudo se entrelazan. Las personas se desplazan para trabajar, para estudiar, porque se enamoraron, para "cambiar de aire", por curiosidad, porque desean poner distancia con su entorno o con su familia, porque sus seres queridos migraron antes, por violencia de género; por crisis económicas, sociales, políticas o medioambientales; por violaciones masiva a los derechos humanos; porque su vida, su seguridad y su libertad están en peligro, y la lista podría seguir. Una vez que llegan al país de destino, las razones por las que deciden quedarse (si es que se quedan) no son necesariamente las mismas que por las que partieron. Quien se fue para estudiar puede quedarse porque encontró un trabajo; quien partió para trabajar por un tiempo tal vez se quede durante décadas porque formó una pareja o una familia; quien huyó porque su vida estaba en peligro decidió no volver una vez pasado el riesgo porque sus hijos o hijas se arraigaron en el nuevo país, etcétera.

Desde el punto de vista de las normas con que los Estados regulan los movimientos de personas a través de sus fronteras, esta diversidad de motivos se encuadra en dos vastos grupos: migraciones voluntarias por un lado, migraciones forzadas por el otro. A grandes rasgos, las primeras se regulan mediante las leyes migratorias o de extranjería, y las segundas mediante las leyes de asilo, que recogen los principios de protección y no devolución del derecho internacional de los derechos humanos y del derecho internacional de los refugiados. A diferencia de las personas migrantes (que por lo general pueden ser deportadas o devueltas a sus países de origen), quienes solicitaron asilo y obtuvieron el estatuto de refugiado no pueden ser devueltas ni retornadas, ya que ello pondría en peligro su vida. Justamente el principio de no devolución o *non-refoulement* (como herramienta central de protección y compromiso internacional) es la piedra angular del derecho al asilo y la principal diferencia jurídica entre un migrante y un refugiado.

Más allá de variaciones nacionales, las leyes migratorias establecen los criterios para el ingreso y la permanencia de personas extranjeras (incluidos los motivos para no autorizar ingresos o permanencias), sus derechos (a trabajar, estudiar, recibir atención sanitaria, votar, etc.), y las penas o consecuencias que corresponden a quienes infringen la ley migratoria. Por su parte, la normativa sobre asilo establece mínimamente a quiénes se reconocerá como refugiados –y por lo tanto estarán sujetos al principio de no devolución–, cuáles serán sus derechos, y cómo será el procedimiento de elegibilidad por el cual se decide a quién corresponde el estatuto.

En Argentina, la Ley de Migraciones (N° 25.871/2004) regula el ingreso y permanencia de extranjeros, en tanto que la Ley de Reconocimiento y Protección al Refugiado (N° 26.165/2006) establece a quiénes corresponderá el estatuto de refugiado y cómo será el procedimiento para solicitarlo. Si bien los supuestos en que se anclan estas leyes son diferentes, resultan complementarios y no se excluyen mutuamente. Efectivamente, en Argentina, una persona extranjera puede solicitar, simultáneamente, la regularización de la residencia en el marco de la ley migratoria y la protección internacional que conlleva el reconocimiento del estatuto de refugiado. Ambas normas establecen, también, criterios para el reagrupamiento o reunificación familiar, de modo que las personas extranjeras que cuentan con residencia en Argentina (ya sea en el marco de la ley migratoria o la de asilo)

puedan traer a sus familiares y hacerles extensivo su derecho a permanecer en el país, ya sea como migrantes o a través de la extensión del estatuto de refugiado.

Este informe aborda los alcances del derecho a la reunificación familiar en Argentina (tanto por la vía migratoria como por la del asilo), los múltiples procedimientos administrativos involucrados en la implementación concreta de este derecho, y las experiencias de algunas familias migrantes y refugiadas que, por distintas razones, requirieron acompañamiento y asesoramiento institucional para reagruparse (y no todas lo lograron). Las experiencias de estas familias, por demás angustiantes, muestran las condiciones de vulnerabilidad, fragilidad y urgencia en que se llevan adelante algunas reunificaciones. Afortunadamente, no son las más frecuentes. Pero son las que más desafían a las instituciones intervinientes (organismos públicos, organizaciones internacionales y de la sociedad civil) y más claramente muestran cómo, en ciertas circunstancias, los procedimientos y los tiempos burocráticos obstaculizan los derechos que deben facilitar.

El informe se organiza en tres secciones. La primera de ellas, titulada *Reunificaciones familiares en Argentina. Procedimientos y experiencias*, aborda algunas cuestiones generales sobre el derecho a la reunificación familiar y describe los procedimientos concretos mediante los cuales las familias solicitan y obtienen los permisos de ingreso, las visas consulares y, en ciertos casos, apoyo para la compra de los pasajes aéreos. También se analizan algunas de las consultas atendidas por el Servicio Social de CAREF entre 2020 y 2024, referidas tanto a reunificaciones por la vía del asilo como por la vía migratoria. Las experiencias concretas de las personas evidencian la complejidad de los procedimientos y los desafíos, obstáculos, costos y tiempos que conllevan las reagrupaciones. La casuística también provee una base fáctica (y encarnada) para calibrar las brechas entre derechos y prácticas.

La segunda sección (*El derecho a la reunificación familiar de personas migrantes y refugiadas en Argentina. Estándares internacionales y aspectos procedimentales*) reseña los instrumentos internacionales y regionales que establecen y garantizan el derecho a la reunificación familiar, así como los estándares jurisprudenciales más relevantes. Ello permite analizar y contrastar la normativa nacional para la reunificación familiar, tanto por la vía migratoria como por la vía del asilo, y proponer caminos para resolver las brechas entre los estándares internacionales y procedimientos locales, dando cumplimiento a las obligaciones internacionales asumidas.

La tercera y última sección sintetiza las principales conclusiones que pueden extraerse del informe y propone algunas líneas de acción que contribuirán a adecuar los procedimientos administrativos de modo que sean más sensibles y eficaces ante las necesidades de esas familias (las menos) cuyas reunificaciones ocurren en contextos de suma vulnerabilidad.

Aclaración

El relevamiento y análisis de casuística, normativa y estándares en que se basa este informe se realizó durante el segundo semestre de 2024. Es decir que el informe presenta y analiza procesos de reunificaciones familiares de personas migrantes, refugiadas y solicitantes de asilo tramitados (y algunos culminados) con anterioridad a los Decretos de Necesidad y Urgencia que modificaron las dos leyes de referencia. Efectivamente, en octubre de 2024, cuando la tarea investigativa aún estaba en curso, el DNU 924/2024 modificó la ley de Reconocimiento y Protección al Refugiado, especialmente en lo que respecta a la cesación del estatuto de refugiado (y su extensión a familiares) y al régimen de recursos para apelar las resoluciones de la CONARE de negación, cesación o cancelación del estatuto.

Más adelante, en mayo de 2025, el DNU 366 modificó aspectos centrales de la Ley de Migraciones (N° 25.871/2004) y de la Ley de Ciudadanía (N°346), así como diversos artículos de las leyes de Educación Nacional (N° 26.206/2006) y de la Ley de Educación Superior (N° 24.521/1995). En lo que respecta a la ley migratoria, se modificaron de manera significativa los artículos relativos al acceso a salud y educación (artículos 6, 7 y 8), a los criterios de residencia (artículos 22, 23 y 25), a impedimentos de ingreso y permanencia (artículos 29, 61 y 62) y a procedimientos de ingreso y egreso del territorio (artículos 34, 35 y 37). Posteriormente, en septiembre de 2025, la ley de Reconocimiento y Protección al Refugiado fue reglamentada (Dec. 646), introduciendo cambios relevantes al procedimiento en general.

En lo que respecta a las reunificaciones familiares, vale destacar dos de las modificaciones introducidas por el DNU 366/2025 a la ley de Migraciones. La primera refiere a la modificación de los criterios para acceder a la residencia permanente: contar con hijo/a o cónyuge argentino/a, o ser familiar directo de residente permanente ya no da derecho a la residencia permanente. Dicha categoría de residencia solo pasa a estar disponible para hijos/as de personas argentinas (nativas, naturalizadas o por opción) y para quienes "cuenten con medios económicos para subsistir en el país (...) y cumplan con las condiciones establecidas en la reglamentación" (art. 22).

La segunda modificación refiere a las residencias temporarias, a las que se agrega una subcategoría de "reunificación familiar", que viene a salvar las restricciones establecidas para el acceso a la residencia permanente. La subcategoría de reunificación familiar podrá ser solicitada por quienes acrediten

ser cónyuge, progenitor o hijo de argentino nativo, naturalizado o por opción; o ser cónyuge, progenitor o hijo soltero menor a DIECIOCHO (18) años no emancipado o mayor con capacidades diferentes, de un residente permanente o temporario, con autorización para permanecer en el país por un máximo de TRES (3) años o por el período de tiempo autorizado a su familiar radicado temporario, prorrogable, con entradas y salidas múltiples. Para su otorgamiento, la autoridad migratoria deberá tener en cuenta el alcance del derecho de reunificación familiar establecido por el artículo 10 de la presente ley (art. 23, inciso ñ).

Puesto que a la fecha de cierre de la revisión final de este informe (mayo de 2026) aún no se había adecuado el Reglamento Migratorio (Decreto 616/2010) ni se habían publicado disposiciones de la Dirección Nacional de Migraciones estableciendo los nuevos procedimientos, no es posible estimar el impacto que puedan tener en futuras reunificaciones familiares.

Las experiencias, los obstáculos y las dificultades normativas y procedimentales que aquí se analizan contribuyen a comprender las muchas maneras en que las leyes y las prácticas administrativas impactan en la vida de las personas en movilidad, puntualmente en sus posibilidades de vivir en familia en el país de destino. Más adelante, cuando los cambios introducidos por los Decretos de Necesidad y Urgencia de 2024 y 2025 hayan afectado (sospechamos que de manera restrictiva) las nuevas reunificaciones familiares o las que aún están en curso, sin duda emprendaremos un nuevo relevamiento para lograr un nuevo diagnóstico.

PARTE I*

REUNIFICACIONES FAMILIARES EN ARGENTINA

Procedimientos y experiencias

A los múltiples motivos por los cuales las personas cruzan las fronteras internacionales deben sumarse las consideraciones respecto a cómo y cuándo las cruzan, y si su horizonte incluye la reagrupación familiar a corto o mediano plazo en el país de destino.

Algunas partidas ocurren de manera ordenada y planificada, a partir de información confiable sobre las rutas disponibles, los medios de transporte, los costos de los traslados, la documentación y los permisos de viaje requeridos, y las oportunidades para trabajar y regularizar la residencia en el país de destino. Otras partidas no estaban previstas, o deben organizarse con poco tiempo, pocos recursos e incluso poca información. La premura puede deberse a la necesidad de huir para protegerse, o a situaciones tales como cierres de frontera inminentes, cambios en las normas migratorias, creciente peligrosidad o cancelación de las rutas, aumentos en los costos de los pasajes, o documentos o permisos de viaje prontos a vencer (entre otras razones).

En estos contextos tan dispares, cuando la migración o el traslado involucra a grupos familiares, suele ocurrir que sus integrantes viajen en distintos momentos. Las partidas del país de origen pueden apurarse o demorarse según diversos factores, entre los cuales hay tres que tienden a ser dominantes: el riesgo inminente (la necesidad de partir para protegerse); disponer de la documentación de viaje exigible para cruzar la frontera; y contar con los recursos económicos para solventar los pasajes y las distintas etapas del viaje.

Cuando el desplazamiento está motivado por el peligro y su propósito principal es la búsqueda de protección y seguridad en otro país, quienes parten primero son las personas más expuestas y cuyo riesgo es más alto. En las situaciones en que la migración no está motivada por el peligro inminente, lo más usual es que partan primero las personas adultas que cuentan con la documentación de viaje requerida y que tienen mejores chances de conseguir trabajo en el lugar de destino –lo que facilitará el posterior arribo del resto de la familia. Ya sea que las personas se desplacen de manera forzosa (por temores fundados) o voluntaria, es posible que permanezcan durante varios años en el país de destino, y que busquen trasladar allí a sus familias, para retomar la vida en común que fue interrumpida por la migración.

Según las circunstancias y los recursos lo vayan permitiendo, muchas personas migrantes, refugiadas y solicitantes de asilo comenzarán procesos de reagrupamiento familiar en el país de destino. La reunificación puede incluir a la pareja o cónyuge, hijos o hijas menores de 18 años (que requieren permisos de viaje específicos), otros niños y niñas (sobrinos/as, nietos/as) u otras personas adultas (tales como hijos/as mayores de edad, hermanos/as, padre o madre). La prioridad o la urgencia para

* Este apartado fue escrito por María Inés Pacecca, con la colaboración y los aportes de Nicolás Figari Costa, Josefina Licera y Lucía Wappner.

la reagrupación puede vincularse con los riesgos en el país de origen, así como con cuestiones de salud o necesidades de cuidado. Por ejemplo, enfermedades o condiciones que requieren un tipo de atención sanitaria que está más fácilmente disponible en el país de destino; o niños y niñas que han quedado al cuidado de una persona adulta que, por diversas razones, no ha podido hacerse cargo como se esperaba que lo hiciera.

Es decir que gran parte de las migraciones internacionales (tanto las voluntarias como las forzosas) traen aparejados procesos de reagrupamiento familiar en el país de destino. Puesto que las reunificaciones son tan antiguas como las migraciones, el derecho a la unidad familiar está presente –con más o menos restricciones– en las normas, tratados e instrumentos internacionales que regulan los desplazamientos y protegen los derechos de las personas en movilidad.

En Argentina, el derecho a la unidad familiar ha sido reconocido como parte del derecho más amplio de protección integral de la familia, consagrado en el artículo 14 bis de la Constitución Nacional y en diversos instrumentos internacionales que integran el bloque de constitucionalidad. Entre ellos, se destacan el *Pacto Internacional de Derechos Económicos Sociales y Culturales*, la *Convención sobre los Derechos del Niño* y la *Convención Americana sobre Derechos Humanos*, cuyos artículos más significativos al respecto se presentan a continuación.

Se debe conceder a la familia, que es el elemento natural y fundamental de la sociedad, la más amplia protección y asistencia posibles, especialmente para su constitución y mientras sea responsable del cuidado y la educación de los hijos a su cargo (Pacto Internacional DESC, Art. 10, inc.1).

Los Estados Partes velarán por que el niño no sea separado de sus padres contra la voluntad de éstos, excepto cuando, a reserva de revisión judicial, las autoridades competentes determinen, de conformidad con la ley y los procedimientos aplicables, que tal separación es necesaria en el interés superior del niño (CDN. Art. 9).

(...) toda solicitud hecha por un niño o por sus padres para entrar en un Estado Parte o para salir de él a los efectos de la reunión de la familia será atendida por los Estados Partes de manera positiva, humanitaria y expeditiva (CDN, Art. 10).

La familia es el elemento natural y fundamental de la sociedad, y debe ser protegida por la sociedad y el Estado (Convención Americana DDHH, Art. 17).

Nadie puede ser objeto de injerencias arbitrarias o abusivas en su vida privada, en la de su familia, en su domicilio o en su correspondencia, ni de ataques ilegales a su honra o reputación (Convención Americana DDHH, art. 11).

En el contexto migratorio, el derecho a la unidad familiar está establecido tanto en la Ley de Migraciones (N° 25.871/2004) como en la Ley de Reconocimiento y Protección al Refugiado (N° 26.165/2006). En ambas leyes –y en términos generales– este derecho comprende dos aspectos: uno referido al ingreso y el otro a la permanencia. Por un lado, las dos leyes establecen regulaciones y procedimientos para el ingreso al territorio argentino de familiares (en diverso grado) de personas extranjeras que cuentan con una radicación como residentes temporarios o permanentes, ya sea como migrantes o porque han sido reconocidas como refugiadas. Por el otro, establecen criterios por los cuales el tipo de residencia (temporaria o permanente) o el estatuto de refugiado se hace extensivo a los familiares (también, en diverso grado) del titular original.

En el caso de las personas extranjeras que regularizaron su residencia y obtuvieron su DNI de residente extranjero (temporario o permanente) mediante alguno de los criterios que establece la Ley de Migraciones (arts. 22 y 23), el derecho de reunificación familiar alcanza a padre, madre, cónyuge o pareja, hijos/as solteros menores de 18 años o hijos/as mayores con capacidades diferentes (art. 10). Este derecho permite, por ejemplo, que los niños y niñas cuenten con el mismo tipo de residencia –y el mismo tipo de DNI– que su padre o su madre.

La regularización migratoria en Argentina

La Ley de Migraciones (N° 25.871/2004) reconoce a la migración como un derecho "esencial e inalienable de la persona, y la República Argentina lo garantiza sobre la base de los principios de igualdad y universalidad" (Art. 4).

En lo que respecta a la regularización de la permanencia en Argentina, la ley establece dos grandes vías, según el país de origen de la persona.

Para quienes provienen de países del Mercosur o Asociados (Bolivia, Brasil, Colombia, Chile, Ecuador, Paraguay, Perú, Uruguay, Venezuela, Guyana y Surinam) rige el criterio de "nacionalidad" (art. 23 inc. I de la ley) que permite solicitar una residencia temporaria por dos años, renovable, con permiso de trabajo, que otorga Documento Nacional de Identidad (DNI) de residente extranjero válido por la duración de la residencia acordada. Los requisitos para solicitar esta residencia incluyen documentos de identidad de país de origen, sello de ingreso a Argentina, carencia de antecedentes penales (en Argentina, en el país de origen e internacionales) y pago de una tasa migratoria.

Quienes provienen de países no-Mercosur deben solicitar la residencia por alguno de los otros criterios previstos en la ley, tales como el vínculo familiar, trabajador migrante, rentista, pensionado, inversionista, científico, deportista, religioso, estudiante, entre otros (art. 23 incisos varios), presentando la documentación exigible según el caso, tal como contrato de trabajo, inscripción en una institución educativa, etc.

En el marco de esta ley, entre 2004 y 2024 se otorgaron aproximadamente 1.800.000 residencias temporarias Mercosur y 140.000 no-Mercosur, así como 1.600.000 residencias permanentes Mercosur (más de la mitad de ellas a personas que primero habían tenido una residencia temporaria) y 130.000 residencias permanentes no-Mercosur.

En el caso de personas a las que Argentina les ha reconocido el estatuto de refugiadas, la ley 26.165 asegura el derecho a la reunificación familiar con padre, madre, cónyuge o pareja, hijos e hijas (de cualquier edad) y hermanos y hermanas que dependan económicamente del refugiado/a. Esta definición, más amplia que la que establece la ley migratoria, hace extensivo el estatuto de refugiado y la protección contra la devolución que conlleva a más integrantes de la familia.

El derecho de asilo en Argentina

La Ley de Reconocimiento y Protección al Refugiado (N° 26.165/2006) establece que el término "refugiado" se aplicará a toda persona que

- A. 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 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 residencia habitual, no pueda o no quiera regresar a él.
- B. Ha huido de su país de nacionalidad o de residencia habitual para el caso en que no contara con nacionalidad porque su vida, seguridad o libertad han sido amenazadas por la violencia generalizada, la agresión extranjera, los conflictos internos, la violación masiva de los derechos humanos u otras circunstancias que hayan perturbado gravemente el orden público.

Las personas que deseen ser reconocidas como refugiadas para obtener protección contra la devolución a su país de origen deben hacer la solicitud ante la Comisión Nacional para los Refugiados (CONARE). La CONARE evalúa de manera individual y confidencial cada caso y determina si corresponde o no el reconocimiento del estatuto.

Entre 2006 y 2023, de las casi 25.000 personas que solicitaron el estatuto de refugiadas, solo 2.500 (el 10%) fueron reconocidas como tales.

En los últimos 5 años (2019-2023), la mayor cantidad de solicitudes provino de personas venezolanas (5.500), rusas (1.800), cubanas (500) y dominicanas (300). La mayor cantidad de reconocimientos correspondió a personas venezolanas (300), sirias (70) y bolivianas (60).

Es decir que, desde el punto de vista de los permisos y las normas, la reunificación comprende dos momentos –uno relativo al ingreso y otro relativo a la permanencia– cuya regulación difiere según se trate de familiares de personas reconocidas como refugiadas, o de familiares de personas migrantes. En este último caso, además, los requisitos para el ingreso al territorio son diferentes según la nacionalidad de las personas que deseen ingresar, y si les aplica o no la exigencia de visa consular.

Argentina no exige visa de ingreso a las personas comprendidas en el art. 23 inciso I de la ley de Migraciones, ni a quienes son nacionales de varios otros países americanos. La exigencia de visa alcanza a nacionales de algo más de 100 países (ver [Régimen de visas](#)), entre los que se encuentra República Dominicana, Haití, Siria, Cuba, Corea del Norte, China, India, Irán, Iraq, Líbano (entre otros) y la mayor parte de los países de África. La visa consular (de turista, por negocios, por estudios, por reunificación familiar, etc.) se solicita antes de viajar, en el Consulado Argentino con jurisdicción sobre el país en el que reside. El trámite, que se realiza en la órbita del Ministerio de Relaciones

Exteriores, Comercio Internacional y Culto (del que dependen los consulados), implica completar un formulario (ver anexo), presentar diversos tipos de documentación, presentarse a una entrevista personal en el consulado, y abonar el arancel consular (alrededor de USD \$ 250¹). Si la visa es aprobada, se la estampa en el pasaporte con el que la persona ingresará a Argentina.

Esto significa que, desde el punto de vista del ingreso al país, algunas reunificaciones familiares son más sencillas que otras. Si el familiar que desea viajar a Argentina es nacional de un país al que no se le exige visa, podrá ingresar portando sus documentos de viaje o de identidad, según corresponda. No necesitará recurrir al derecho a la reunificación familiar para que se autorice su ingreso al territorio argentino, aunque pueda invocarlo más adelante para solicitar el mismo tipo de residencia que su cónyuge, progenitor/a o hijo/a. Por lo general, si las familias son nacionales de países a los que Argentina no les exige visado consular y cuentan con la documentación exigible para el ingreso y el dinero para solventar los pasajes, las reunificaciones familiares se hacen sin necesidad de recurrir a instituciones que orienten o asesoren.

Ahora bien, cuando la persona que desea ingresar proviene de un país al que se le exige visa, o desea reunirse con un familiar al que Argentina le ha reconocido el estatuto de refugiado, el procedimiento es diferente y más complejo, en la medida en que demanda producción de documentación específica y mayores intervenciones institucionales. En primer lugar, quien reside en Argentina debe comenzar solicitando a la Dirección Nacional de Migraciones un **permiso de ingreso** por motivos de reunificación familiar. Este permiso se solicita mediante una nota (ver anexo) que se presenta ante la delegación migratoria correspondiente al domicilio del llamante, acompañada de la documentación de quien pide el ingreso (nombre y apellido, domicilio, DNI) y del familiar cuyo ingreso se pide. Además de acreditar el vínculo, el solicitante se compromete a hacerse cargo de la manutención y los gastos de su familiar, para lo cual deberá informar detalles de su actividad laboral e ingresos monetarios. Si la Dirección Nacional de Migraciones aprueba el permiso de ingreso, la persona llamante será notificada, y a partir de ese momento sus familiares podrán dirigirse al Consulado Argentino del país en el que residen para solicitar la visa. Puesto que el permiso de ingreso emitido por la Dirección Nacional de Migraciones es válido por un año, contarán con ese tiempo para obtener la visa, realizar el viaje e ingresar a Argentina. Vale aclarar que si bien el permiso de ingreso es indispensable para solicitar la visa por reunificación familiar, no garantiza la aprobación de la visa por parte del Consulado Argentino (para más detalles, ver Parte II de este informe).

Cuando la persona que solicita la reagrupación familiar cuenta con estatuto de refugiada, el procedimiento de reunificación se rige por lo que establece la normativa sobre asilo y se tramita bajo la órbita de la Comisión Nacional para los Refugiados (CONARE). El primer paso consiste en la extensión del estatuto de refugiado a los familiares que desean ingresar a Argentina. Esta extensión la solicita la persona ante la CONARE, que es quien la aprueba. El procedimiento incluye una entrevista con la persona refugiada, en la que se acreditan los vínculos, se indaga sobre la situación de los familiares en el país en el que se encuentren, y se informa acerca de la documentación requerida. Al igual que al momento de formalizar su solicitud de asilo, la persona puede contar con el patrocinio

1 Según se informa en la página web de la Cancillería Argentina (<https://www.cancilleria.gob.ar/es/servicios/visas/visa-por-reunificacion-familiar>)

letrado gratuito de la Comisión del Refugiado² (del Ministerio Público de la Defensa) para presentar su pedido de reunificación familiar. Esta representación legal puede resultar determinante por la complejidad del procedimiento, las dificultades que pueden existir para probar vínculos y reunir la documentación de viaje, y por las demoras que puede presentar la CONARE para resolver un pedido de extensión de la condición de refugiado a familiares. Una vez que la CONARE aprueba la reunificación familiar y hace extensivo el estatuto, informa tanto a la Dirección Nacional de Migraciones (para que emita el permiso de ingreso) como a la Dirección General de Asuntos Consulares de la Cancillería, para que emita la visa. Vale aclarar que las decisiones favorables de la CONARE sobre reunificación familiar son vinculantes tanto para la DNM como para la Cancillería (Disp. DNM 2747/2013). Puesto que se trata de personas refugiadas, ninguno de estos trámites tiene costo.

Cuando se trata de reunificaciones familiares de personas refugiadas, la oficina local del ACNUR puede contribuir con asistencia financiera para el tránsito de los integrantes de la familia desde el país en el que se encuentren hasta su arribo a Argentina. Esta asistencia, que se vehiculiza a través de las agencias socias del ACNUR e implica un detallado procedimiento de evaluación, solo puede solicitarse una vez que la familia cuenta con la extensión del estatuto de refugiado. El ACNUR evalúa cada caso mediante un doble dispositivo: entrevista en Argentina, a quien solicita la reunificación, y entrevista al o los integrantes de la familia, en el país en el que se encuentren. Este procedimiento permite evaluar el riesgo, corroborar la documentación y los permisos necesarios para el viaje (especialmente si hay niños o niñas menores de 18 años) y asegurar que quien recibe en Argentina cuenta con los recursos necesarios para mantener a la familia.

Es decir que cuando las personas que solicitan la reunificación familiar son refugiadas (cualquiera que sea su nacionalidad), o sus familiares son nacionales de un país al que Argentina le exige visa consular para autorizar el ingreso, deben tramitar primero el permiso de ingreso ante la Dirección Nacional de Migraciones y luego la visa por reunificación familiar ante el consulado argentino con jurisdicción en el país en el que se encuentran las personas con las que desea reunirse.

Para solicitar la visa por reunificación familiar, las personas deben completar un formulario que se descarga del sitio web del Ministerio de Relaciones Exteriores. Deben contar con pasaporte válido y vigente por al menos seis meses más, comprobar domicilio en la jurisdicción del Consulado de referencia, acreditar el vínculo invocado y presentar copia certificada del DNI argentino del familiar, así como certificado de su domicilio en Argentina. Una vez que está presentada toda la documentación, el funcionario consular cita a la persona interesada a una entrevista. A partir de la evaluación de la documentación presentada y la información adicional surgida de la entrevista, decide si otorga o rechaza el visado.

El enlace a continuación permite acceder a un flujograma que muestra los pasos de cada uno de estos procesos.

<https://caref.org.ar/flujograma-reufam/>

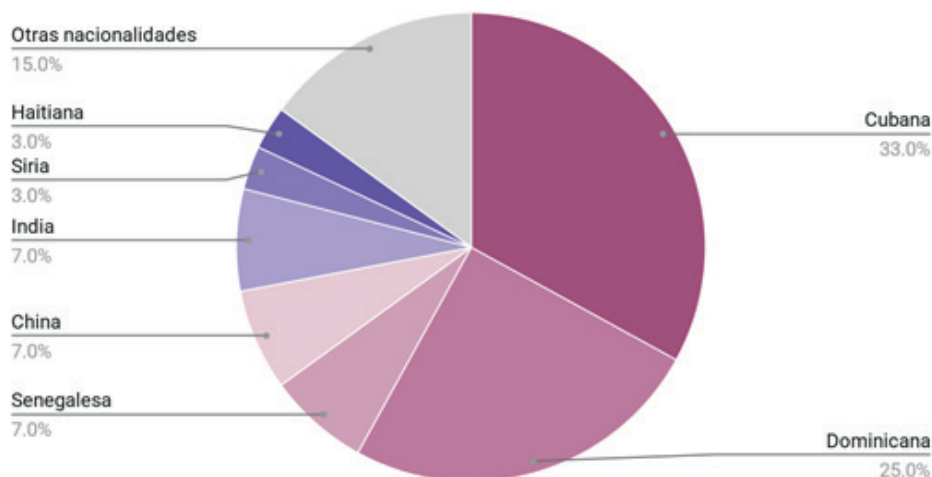
2 Comisión del Refugiado tiene como objetivo garantizar el acceso a la justicia y la defensa de los derechos humanos de las personas refugiadas y solicitantes del reconocimiento de dicha condición, así como también de las personas apátridas. Brinda asesoramiento y representación legal a toda persona solicitante de asilo, refugiada, solicitante del reconocimiento de la condición de apátrida y apátrida que desee contar con un/a abogado/a en su trámite de solicitud de reconocimiento de la condición de refugiada o apátrida.

Permisos de ingreso y visas. Algunas cifras

Para conocer la cantidad de permisos de ingreso por reunificación familiar y visas tramitadas entre 2020 y 2023, se cursaron dos pedidos de acceso a la información pública. El primero de ellos, dirigido a la Dirección Nacional de Migraciones, preguntó por la cantidad de permisos de ingreso otorgados y denegados anualmente por el criterio de reunificación familiar, según nacionalidad de la persona solicitante, y según nacionalidad, edad (mayor o menor de edad) y género de la persona que desea ingresar al país.³ El segundo pedido, dirigido a Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto, preguntó sobre la cantidad total de visas aprobadas y denegadas anualmente (2020-2023) según criterio migratorio,⁴ y la cantidad de visas aprobadas anualmente en los consulados argentinos con jurisdicción en países seleccionados (Arabia Saudita, China, Colombia, Cuba, Egipto, Estados Unidos, Haití, India, Iraq, Líbano, Palestina, República Dominicana, Rusia, Senegal, Siria, Turquía, Ucrania, Venezuela y Yemen).⁵

Entre 2020 y 2023 se tramitaron **1542 permisos de ingreso** por motivos de reunificación familiar ante la Dirección Nacional de Migraciones. El 87% de las personas que solicitaron estos permisos contaba con residencia permanente en Argentina. Como muestra el Gráfico 1, del total de permisos solicitados, 85% correspondieron a siete nacionalidades.

Gráfico 1. Permisos de ingreso solicitados por reunificación familiar, según nacionalidad (2020-2023)

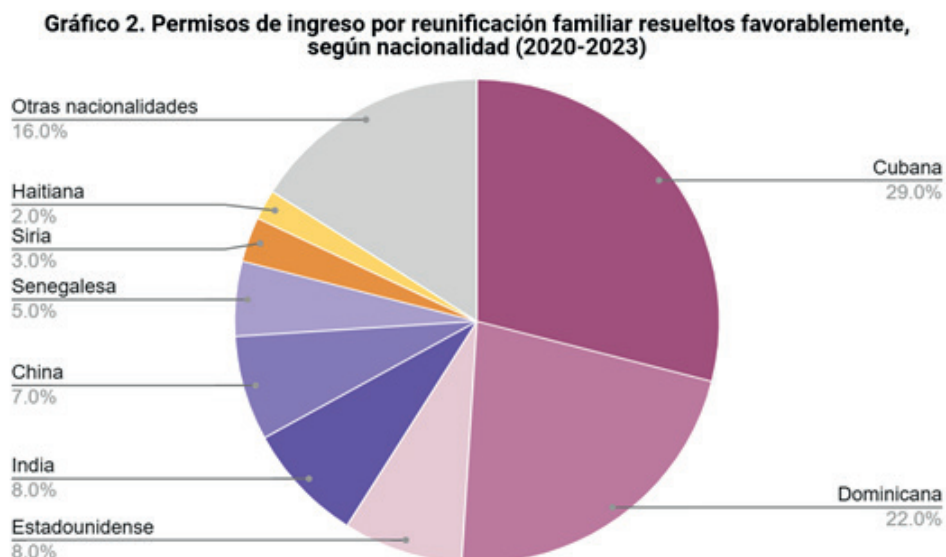


3 Este pedido fue respondido en mayo de 2024 y tramitó por el expediente EX-2024-45102279- - APN-DNPAIP#AAIP.

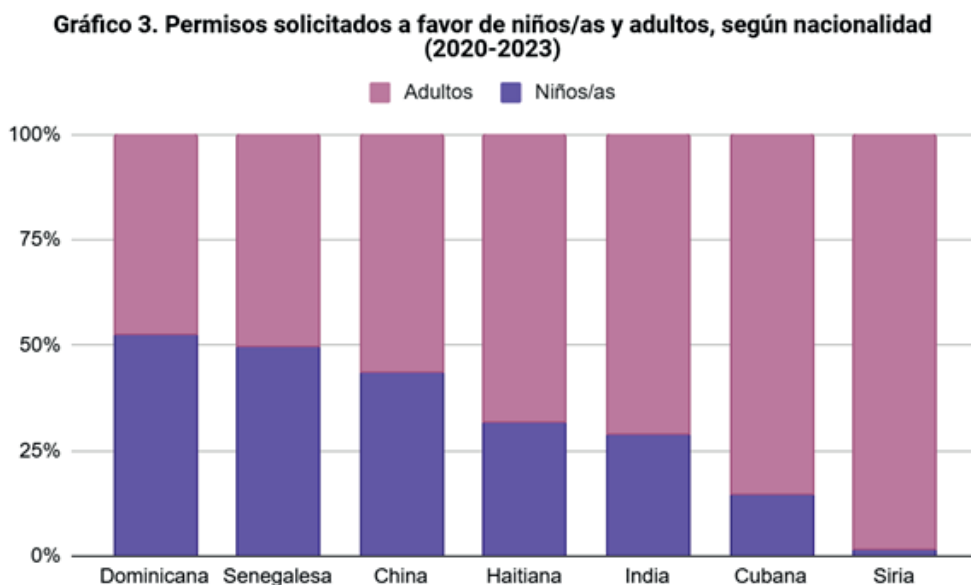
4 Al hacer el pedido de acceso a la información pública, la expectativa era que la información sobre "criterio migratorio" (que es el ítem que completa el funcionario consular en el formulario de solicitud de visa que debe presentarse en cada caso) arrojará datos sobre las visas por motivos de reunificación familiar. No obstante, en la respuesta brindada por la Cancillería, el "criterio migratorio" fue desagregado en cuatro categorías; "permanente", "temporaria", "transitoria" (en referencia al tipo de residencia vinculado a esa visa) y "denegado". En este contexto, la interpretación que puede hacerse es que las visas por reunificación familiar se encuentran dentro de la categoría de "permanente", ya que quienes las solicitan deben contar con la residencia permanente en Argentina.

5 Este pedido fue respondido en noviembre de 2024, y tramitó por el expediente EX-2024-124316456- -APN-DGD#MRE.

En el mismo período, se resolvieron favorablemente 1713 permisos. (La diferencia de 171 entre el total de permisos de ingreso solicitados y resueltos se debe a que durante 2020 y 2021 se resolvieron más permisos de ingreso que los solicitados en cada año, seguramente resolviendo las demoras de 2019. A ello se sumó que, por la pandemia, la cantidad de permisos solicitados en cada uno de esos años fue reducida: 127 en 2020 y 94 en 2021). El Gráfico 2 muestra los permisos otorgados según nacionalidades.⁶

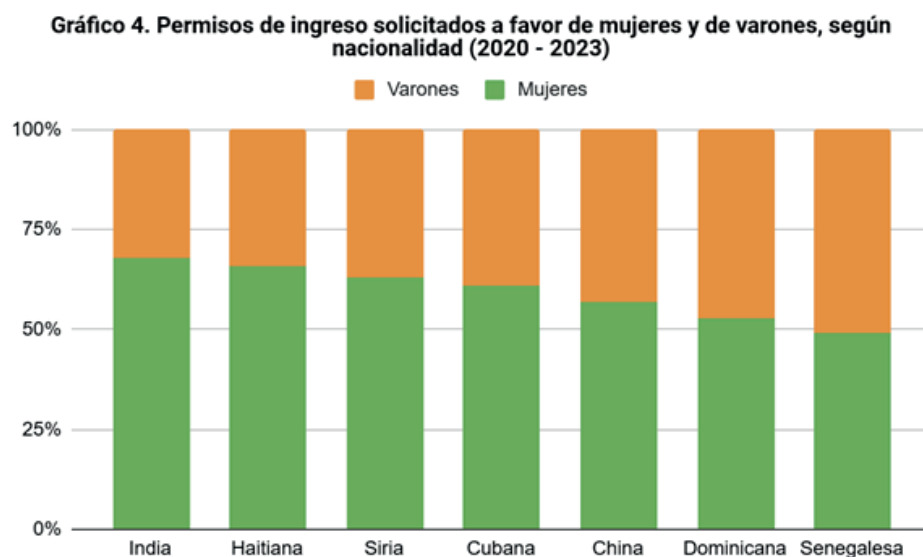


De los 1542 permisos de ingreso solicitados, 35% tuvieron como destinatarios a niños y niñas menores de 18 años, en tanto que el 65% fueron para personas adultas. El Gráfico 3 muestra hacia qué grupos de edad estuvieron destinados los permisos solicitados por las principales nacionalidades.

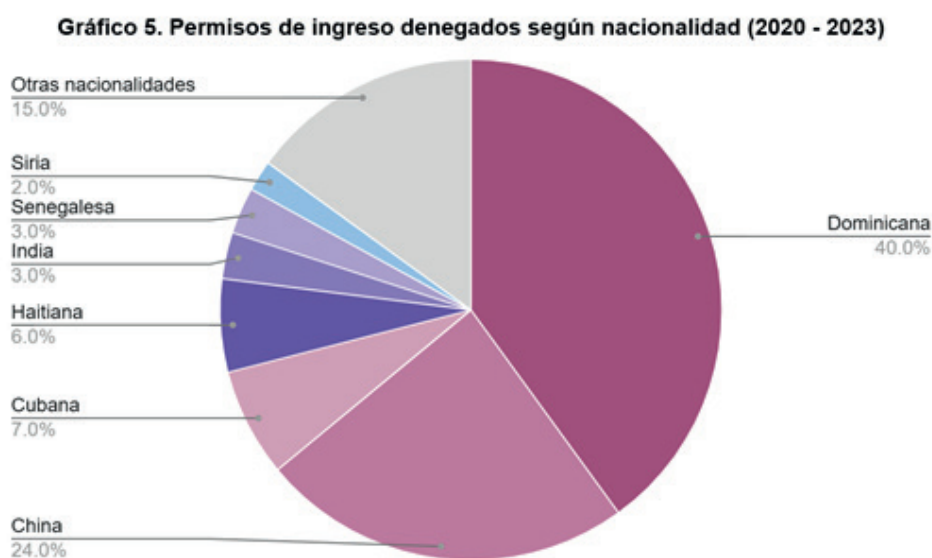


⁶ Las personas de nacionalidad estadounidense solicitaron el 2,5% de los permisos de ingreso por reunificación familiar y obtuvieron el 8% de las autorizaciones. Esto estaría indicando que sus solicitudes tienen una baja tasa de rechazos o denegatorias.

En lo que respecta al género, 57% de los permisos de ingreso fueron solicitados a favor de mujeres y 43% a favor de varones, según el detalle que indica el Gráfico 4:



Del total de permisos, 125 fueron denegados. El 80% de los permisos denegados (80%) correspondió a personas adultas. El gráfico 5 muestra la nacionalidad de las personas cuyos ingresos fueron denegados. Interesa señalar, además, que el 56% de los permisos denegados fueron solicitados por personas argentinas (algunas de ellas posiblemente nacionalizadas), 19% por personas chinas y 12% por personas dominicanas.

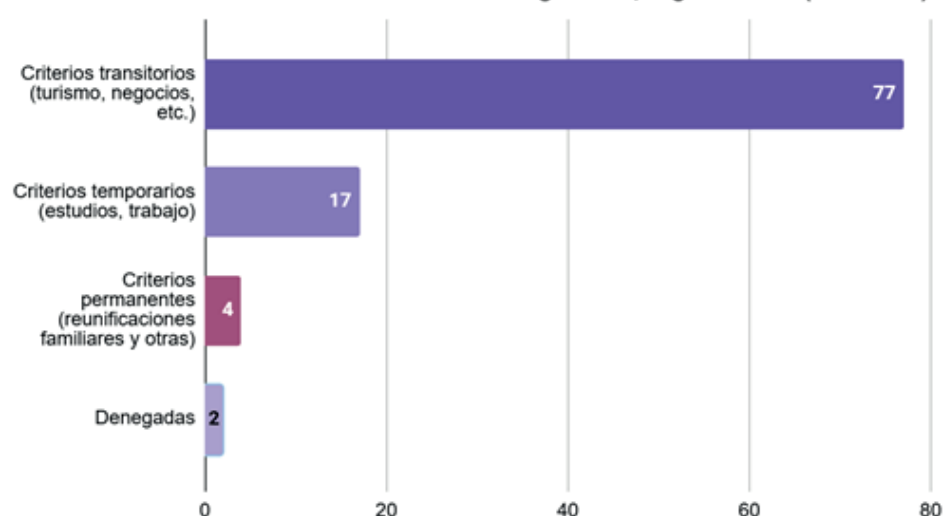


En los casos de los permisos de ingreso aprobados, todas las personas tuvieron que solicitar, posteriormente, la visa ante el Consulado Argentino con jurisdicción en el país en el que se encontraban (República Dominicana, Cuba, China, Siria, Haití, etc.). Vale aclarar que siempre que se solicita un permiso de ingreso por reunificación familiar debe tramitarse posteriormente la visa en el consulado

correspondiente. Este requisito aplica también a nacionales de países a los que Argentina no les solicitaría visa si ingresaran al territorio bajo otra figura (tal como el régimen turístico único, que es el principal criterio de ingreso para todos los países del Mercosur).

Entre 2020 y 2023, los consulados argentinos en todo el mundo tramitaron casi 67.000 visas por todos los criterios. Como muestra el gráfico 6, sólo el 4% de esas visas (2900) estuvieron vinculadas a posibles residencias permanentes. Entre ellas se encuentran las visas ligadas a los 1.700 permisos de ingreso por reunificación familiar aprobados por la Dirección Nacional de Migraciones en el mismo período.

Gráfico 6. Visas tramitadas en los consulados argentinos, según criterio (2020-2023)



Del total de visas solicitadas (sin contar con detalle de motivo ni de si fueron aprobadas o no), los porcentajes de trámites realizados en los países que son los principales "demandantes" de visas por reunificación familiar son pequeños:

- 0,1% en Senegal
- 0,2% en Siria,
- 0,5% en Haití,
- 2% en Cuba,
- 5% en República Dominicana,
- 6% en la India,
- 13% en China.

Estas cifras muestran que las visas por reunificación familiar representan una fracción muy pequeña del total de visas tramitadas en los consulados argentinos. También muestran que la mayor parte de los procesos de reagrupación iniciados por personas cuyos familiares requieren permisos de ingreso y visas consulares buscan el arribo de personas adultas (65%) y mujeres (57%), lo cual apunta a la relevancia de las reunificaciones de parejas y matrimonios. No obstante, las significativas variaciones entre nacionalidades en lo que respecta a los permisos de ingreso para niñas y niños sugieren

que las motivaciones y necesidades detrás de las reagrupaciones deben pensarse en relación con la duración del proyecto migratorio (¿se trata de una migración a largo plazo, o incluso definitiva?), a la calidad de vida de niños y niñas en el país de origen (¿hay seguridad? ¿tienen acceso a salud y educación?) y a la capacidad de sus p/madres de organizar trabajo y tareas de cuidados en el país de reagrupación.

La sección a continuación, basada en el análisis de las consultas sobre reunificación familiar atendidas por el Servicio Social de CAREF entre 2020 y 2024, y en entrevistas en profundidad a ocho de esas familias, aporta información sobre el contexto concreto y las singularidades de estos procesos. Por un lado, la reseña de las consultas y los relatos de las personas entrevistadas permiten comprender las necesidades, las preocupaciones y las urgencias detrás de muchas reunificaciones familiares. Por el otro, muestran la enorme complejidad y los extensos tiempos de los trámites que deben emprender las familias en Argentina y en el país de origen o de residencia, y de cuyo éxito depende la ansiada vuelta a la vida en común.

Reunificaciones en Argentina: logradas y pendientes

Para prosperar, una solicitud de reunificación familiar requiere la comprobación del vínculo, encuadrarse en criterios legales, satisfacer requisitos de documentación y el pago de tasas y aranceles (según corresponda). Sin embargo, el cumplimiento de estos pasos no garantiza una reunificación rápida. En la mayoría de los casos, las familias enfrentan plazos prolongados de espera, así como retrasos y contratiempos diversos que pueden ser atribuibles a las dificultades de coordinación entre los distintos actores e instituciones intervinientes, pero también a situaciones y contextos cambiantes e imprevistos, tales como conflictos políticos, consulados que se cierran o documentación que se vence. Por estos motivos, resulta fundamental el acompañamiento de las personas a lo largo del proceso. Este incluye brindar información y orientación adecuadas que permitan manejar las expectativas y comprender el alcance y las implicancias del procedimiento, especialmente cuando se trata de procesos complejos.

Entre 2020 y 2024, el Servicio Social de CAREF recibió consultas de cerca de sesenta personas provenientes de Venezuela, Siria, Haití, Colombia, Eritrea, Pakistán, Palestina, Cuba y Senegal que se acercaron con la expectativa de iniciar procesos de reunificación familiar en Argentina. Unas veinte eran personas refugiadas con estatuto reconocido. El resto había regularizado su residencia en Argentina en el marco de la ley migratoria, y contaba con DNI de residente permanente o temporario. Estas consultas, que representan menos de 1% del total de consultas que CAREF atienden anualmente, llegaron a la institución justamente porque se trataba de procesos complejos, que la persona que ya residía en Argentina no había podido resolver por sus propios medios, ya sea por dificultades lingüísticas (formularios disponibles solo en inglés o en español) o por la angustia y la incertidumbre que le generaba la cantidad de instituciones intervinientes y de pasos a seguir. A menudo, ambas cuestiones se combinaban.

Analizaremos en primer lugar los procesos de reunificación familiar de cuatro varones sirios llegados a Argentina entre 2016 y 2020 y con estatuto de refugiado reconocido.

En 2019, **Anwar** solicitó la extensión de su estatuto de refugiado a su madre, a su hermana de 16 años (ambas residentes en Damasco, Siria), y a su hermano de 28 años, que residía en Dubai (Emiratos Árabes). Tanto Anwar como su hermano habían partido de Siria escapando de la guerra y del servicio militar obligatorio. A mediados de 2020, la CONARE aprobó la extensión de los estatutos. En 2021 (cuando las restricciones por la pandemia comenzaron a ceder), la Dirección Nacional de Migraciones (DNM) emitió los permisos de ingreso y la familia comenzó a tramitar las visas en los respectivos consulados argentinos, donde las obtuvieron sin mayores contratiempos –el hermano de Ahmed la obtuvo a fines de 2021, y la hermana y la madre en mayo de 2022–. En julio de 2022, ACNUR informó a la familia que costearía los traslados hasta Argentina, pero la emisión de los pasajes se demoró. Ante el temor que se le venciera la visa, el hermano de Anwar compró su pasaje y viajó por sus propios medios a Buenos Aires, donde llegó en noviembre de 2022. Un mes después, la madre y la hermana de Anwar se trasladaron a Líbano (donde fueron recibidas por la OIM), y desde allí viajaron a Buenos Aires, con pasajes costeados por ACNUR.

Farid obtuvo el estatuto de refugiado en 2017, e inmediatamente solicitó la extensión hacia su esposa, Anadi, que se había quedado en Siria. Con la extensión del estatuto y el permiso de ingreso, Anadi tramitó la visa en el Consulado Argentino en Damasco sin mayores contratiempos. Luego, por sus propios medios, viajó al Líbano (donde la recibió la OIM) y desde allí arribó a Argentina a principios de 2018, con un pasaje pagado por ACNUR. En 2018, ya en Buenos Aires, nació la primera hija de ambos.

En 2020, Farid solicitó la extensión del estatuto para su madre (que se encontraba en Damasco) y para su hermano y el hijo adolescente de éste, ambos residentes en Turquía desde 2016. En 2021 obtuvo las extensiones y en 2022 tramitaron las respectivas visas en los consulados argentinos en Damasco y en Estambul. Ambos trámites fueron largos y necesitaron apoyo. El de la madre de Farid, porque ella se encontraba sola, la cantidad de información y papeles la abrumaba y la comunicación era por correo electrónico, que ella no manejaba con fluidez. El del hermano y el sobrino de Farid, porque fue necesario renovar los pasaportes, tramitar, traducir y apostillar los permisos de viaje de la madre del niño, que también se encontraba en Turquía, aunque separada del padre de su hijo. La madre de Farid llegó a Buenos Aires en marzo de 2024, con acompañamiento de la OIM desde el Líbano y con pasaje pagado por ACNUR. No logró adaptarse a la vida en Argentina, y en mayo del mismo año retornó a Siria, con un pasaje pagado por la hermana de Farid, que reside en Alemania. A la fecha de la entrevista (noviem-

bre 2024) el arribo del hermano y del sobrino de Farid aún estaba pendiente: ambos contaban con toda la documentación necesaria y estaban a la espera de que ACNUR emitiera los pasajes. La principal preocupación de Farid, ante el arribo de su hermano y su sobrino (que llegaron a Buenos Aires en junio de 2025), refería a la vivienda, ya que, según establece la costumbre musulmana, los dos varones no pueden vivir en la misma casa que la esposa de Farid y sus dos hijas pequeñas.

Idris obtuvo el estatuto de refugiado en mayo de 2022. En noviembre del mismo año, el estatuto fue extendido a su esposa y a su hijo de 4 años, residentes en Tartus, a 250 km de Damasco. En enero de 2023, el Consulado Argentino en Damasco entrevistó a la esposa de Idris, y en marzo de ese año les otorgaron las visas. En abril de 2023 partieron hacia el Líbano, donde fueron recibidos por la OIM. De allí, viajaron a Argentina con los pasajes pagados por ACNUR. Es decir que entre la extensión del estatuto a la esposa e hijo y su arribo a Argentina pasaron sólo seis meses. El trámite de compra de pasajes se hizo con apuro: el permiso de viaje del niño que el padre había dejado firmado con anterioridad vencía en abril.

Yusuf arribó a Argentina en 2017. Dejó en Siria a su esposa y a tres hijos varones. En 2022, una vez que obtuvo la extensión del estatuto para su familia, Yusuf pidió dinero prestado para traer a sus dos hijos mayores, que llegaron a Argentina en enero de 2023, ya como refugiados. Luego, Yusuf gestionó el ingreso de su esposa y a su hijo menor (nacido en 1996), que residían en Tartus, en una situación muy precaria debido a la guerra y a las consecuencias del terremoto de febrero de 2023. En febrero de 2024 la esposa y el hijo de Yusuf tuvieron la entrevista en el Consulado Argentino en Damasco y ese mismo mes obtuvieron las visas (ya contaban con pasaportes). En abril de 2024 arribaron a Argentina desde Líbano, con pasajes costeados por ACNUR. De haberse quedado en Siria, en mayo de 2024 el hijo de Yusuf debería haberse presentado en el ejército.

Las reunificaciones de Anwar y Farid estuvieron atravesadas por los cierres administrativos y de fronteras debidos a la pandemia, lo que explica las demoras en la extensión de los estatutos y en las tramitaciones de las visas. Los procesos de Idris y Yusuf, iniciados en 2022 y 2023, fueron sin grandes contratiempos, pero así y todo demoraron entre cuatro y seis meses, y demandaron articulaciones entre instituciones y organismos en diversos países, en diversos idiomas, y en diversos husos horarios. Incluso con el acompañamiento del Servicio Social de CAREF, las personas deben buscar sus

“papeles” (pasaportes, documentos que acrediten identidad y vínculos familiares, certificaciones de domicilio, permiso de viaje), traducirlos y apostillarlos, teniendo siempre presentes las limitaciones temporales que les impone el contexto. Los hijos de Yusuf no podían esperar la extensión del estatuto de refugiado que les hubiera permitido solicitar apoyo al ACNUR para el pago de los pasajes. El hermano de Anwar también pagó su pasaje porque temía que se le venciera la visa. La rapidez en el viaje del hijo de Idris se debió a que sería extremadamente difícil generar un nuevo permiso de viaje para el niño.

Las situaciones que se reseñan a continuación, también referidas a personas refugiadas, muestran algunos de todos los obstáculos que pueden demorar o directamente volver imposible la reunificación familiar.

Halima es una mujer yemenita que, en 2014, debido a la guerra, partió de Yemen hacia Arabia Saudita, donde ya se encontraba su marido. En 2018 la pareja arribó a Argentina, donde ambos solicitaron y obtuvieron el estatuto de refugiados. Halima desea que su madre se instale con ella en Argentina, y para ello solicitó la extensión de su estatuto, que fue aprobada por la CONARE en 2022. Para viajar a Argentina, la madre de Halima debería solicitar la visa en el consulado argentino en Arabia Saudita, ya que no hay consulado en Yemen. El obstáculo que se presenta es que, para ingresar a Arabia Saudita, la madre de Halima debe lograr una visa que es improbable que se la otorguen, aunque cuenta con pasaporte yemenita vigente.

Wekesa y Madu son dos varones nacidos en Eritrea. Ambos llegaron a Argentina, donde obtuvieron el estatuto de refugiados. Ambos desean reunirse con sus respectivas esposas e hijos/as, que nacieron entre 2003 y 2009. En 2022, la CONARE hizo extensivo el estatuto de ambos a sus familias. Puesto que en Eritrea no hay Consulado Argentino, deben trasladarse a El Cairo (Egipto), distante unos mil kilómetros, para tramitar la visa para ingresar a Argentina. A ello se suma que ni las esposas ni los hijos e hijas cuentan con pasaporte, que es indispensable para obtener la visa y para hacer el viaje aéreo. En marzo de 2024, la familia de Wekesa logró llegar a Egipto y solicitar asilo. Si bien cuentan con el certificado de solicitantes, siguen sin pasaportes, y no es clara la vía por la cual podrían obtenerlos. En el caso de la familia de Madu, la situación es aún más complicada, ya que ninguna de sus dos hijas cuenta con documentación de identidad. Solo tienen sus partidas de nacimiento y su fe de bautismo (provista por la iglesia). Por la delicada situación en Eritrea, y por tratarse de mujeres, Madu estima que será muy difícil que logren obtener documentación de identidad en el corto plazo.

Mariana es una mujer venezolana que llegó a Argentina en 2018, y en 2019 fue reconocida como refugiada. En 2021, la CONARE hizo extensivo su estatuto a su hija Estrella (nacida en Venezuela en 2006), quien residía en Cartagena, Colombia, al cuidado de su abuela y de su hermana adulta. Estrella contaba con cédula venezolana vigente, pero no con pasaporte. La sección consular de Argentina en Bogotá informó a la familia que no citaría a Estrella para la entrevista hasta que no contara con un pasaporte en el que se pudiera estampar la visa. Para intentar resolver este inconveniente, ACNUR Colombia articuló con el Comité Internacional de la Cruz Roja para que le emita, de manera excepcional, un documento de viaje a la niña. Debido a información contradictoria, la familia también tuvo dificultades para lograr los permisos de viaje exigibles para que la niña pudiera salir de Colombia. En diciembre de 2023, Estrella viajó a Buenos Aires, con el pasaje pagado por la OIM.

Yolanda es venezolana. Llegó a Argentina en 2019, y obtuvo el estatuto de refugiada en ese mismo año. En 2021 solicitó la reunificación familiar con su esposo y con su hermano, cuya salud se venía deteriorando sistemáticamente luego de un accidente sufrido en 2014. Por razones que Yolanda nunca logró comprender, la CONARE demoró tres años en extenderle el estatuto a sus familiares, a pesar de los reiterados pedidos de pronto despacho que presentó la abogada que la acompañaba desde la Comisión del Refugiado del Ministerio Público de la Defensa. En ese tiempo, el vínculo con su pareja se deterioró y él decidió quedarse en Venezuela. Para cuando la CONARE hizo extensivo el estatuto al hermano de Yolanda (julio de 2024), surgieron otros dos obstáculos: por un lado, Argentina retiró a su embajador en Venezuela (y no hay cómo solicitar la visa). Por el otro, la salud del hermano se agravó, y hasta que no se estabilice, no puede viajar. Yolanda supone que más adelante volverá a solicitar el ingreso de su hermano.

Carole es una mujer haitiana que llegó a Argentina en 2014, con la extensión del estatuto de refugiada de su hija. En noviembre de 2021, luego del asesinato del presidente de Haití, Carole solicitó la extensión del estatuto hacia otros dos de sus hijos (Estefanía y Samuel) y hacia su nieta Beverly, nacida en 2012. Su situación en Puerto Príncipe era muy riesgosa: a Estefanía ya la habían secuestrado dos veces para obtener un rescate, y, debido a la inseguridad reinante, la niña iba a la escuela solo ocasionalmente. En 2022 obtuvieron la extensión del estatuto e iniciaron el trámite en el Consulado Argentino en Puerto Príncipe para obtener las visas. Cuando las visas fueron aprobadas, la familia no tenía en su poder el pasaporte de Beverly: se lo habían entregado a una persona que les había ofrecido estampar en el pasaporte de la niña una visa que le permitiera ingresar a República Dominicana. La idea de la familia era esconderse unos meses en República Dominicana, porque la situación en Haití era insostenible. Para

cuando recuperaron el pasaporte de la niña, el Consulado Argentino estaba cerrado (debido al peligro), y luego las visas se vencieron. En septiembre de 2024, con asistencia institucional, la familia inició nuevamente el trámite para obtener las visas.

Estas viñetas muestran el poder de “los papeles” y todo el empeño que ponen las personas y las familias para conseguir un pasaporte, una visa, un documento de identidad. En el caso de la madre de Halima, Argentina le ofrece asilo, pero la efectivización de ese derecho está mediada por la obtención de un permiso que no depende ni del país de nacionalidad (Yemen) ni del país de destino, sino de un país de tránsito. Para que la madre de Halima tramite la visa para ingresar a Argentina, deberá primero obtener la visa que le permita ingresar a Arabia Saudita. Tal vez sea posible de lograr, pero ¿será algo que la madre de Halima pueda gestionar por sí misma, o que pueda gestionar su hija desde Argentina, salvando las barreras lingüísticas entre un país y otro? ¿Y a un costo accesible? ¿Y en un tiempo razonable?

La situación de las familias de Eritrea es incluso más angustiante, ya que algunos de sus integrantes ni siquiera cuentan con el “papel” de base: un documento nacional de identidad que diga quiénes son, cuál es su edad y cuál es su nacionalidad. Las mismas fragilidades estructurales e institucionales que llevaron a los dos padres a migrar (y a llegar a Argentina luego de periplos largos e inciertos) impiden la reagrupación familiar, ya que ni siquiera está dada la primera condición, que es la identificación de las personas. La familia de Wekesa logró llegar a Egipto, sin duda luego de un tránsito oneroso y lleno de peligros. ¿Cómo vivirán allí? ¿Lograrán alguno de los tantos documentos que les faltan? ¿Lograrán todos los documentos necesarios para que ACNUR o alguna otra agencia les asista con el pago de los pasajes? ¿Durante cuánto tiempo será sostenible su situación en Egipto? Los padres saben que, por muchos motivos, ellos ya no pueden retornar a Eritrea. ¿Podrán reunirse con sus familias en otro lugar? ¿Podrá Wekesa viajar a Egipto? En estos contextos, el dinero de los traslados es un problema menor comparado a la falta de papeles. Es posible endeudarse y comprar pasajes, pero ¿cómo se consiguen los (muchos) documentos que son necesarios para cruzar fronteras? ¿Y qué clase de articulación interinstitucional e internacional sería necesaria para asesorar a estas familias?

Mucho más cerca, en América del Sur, Mariana también debió enfrentar la falta de documento de viaje de su hija Estrella. Es verdad que Estrella hubiera podido viajar solo con su cédula venezolana y los permisos de viaje correspondientes (por tratarse de una persona menor de edad viajando sola), pero la condición para obtener asistencia de organismos internacionales era contar con la visa de reunificación familiar que el Consulado Argentino en Bogotá solo le estamparía en el pasaporte. Es decir que la obtención de la asistencia que la familia necesitaba también estaba ligada a “los papeles”.

Los eventos que narran Yolanda y Carole muestran lo que ocurre en el “mientras tanto”, y cómo esos hechos pueden volver inviables los planes originales. El riesgo en Haití era tal que la familia de Carole evaluó otras vías, presumiblemente más rápidas, para ponerse a salvo. Y cuando recuperaron el pasaporte, el Consulado Argentino había cerrado ya que, al igual que la familia de Carole, consideraba que el riesgo era alto. En el caso de Yolanda, en el tiempo transcurrido concluyó la relación

con su pareja y empeoró la salud de su hermano. Ambos hechos modificaron sus planes originales. Y a ellos se sumó otro más, imprevisible: el cierre de la Embajada Argentina en Venezuela.

Sin duda, la reunificación por la vía del asilo está claramente regulada, sus procedimientos son detallados y existen articulaciones internacionales e inter-organizacionales que orientan y asesoran a las familias, y contribuyen a solventar los traslados. No obstante, buena parte de la eficacia de los procedimientos y dispositivos depende de que exista cierta "normalidad" respecto a la documentación de las personas y a la institucionalidad de los países donde viven. Cuando los documentos están disponibles, o cuando las instituciones que los deben producir están operativas, las chances de lograr la reunificación (y de resolver imprevistos) mejoran. Prueba de ello son las reunificaciones de las familias sirias: a pesar de los conflictos (o tal vez debido a ellos), Siria no dejó de identificar a sus nacionales, y en Damasco pareciera que el núcleo duro de la institucionalidad se mantuvo. Algo similar con respecto a la documentación pareciera haber ocurrido en Haití: la documentación era accesible, incluso con el deterioro de la institucionalidad y el aumento de la inseguridad. Los grandes desafíos surgen cuando los requisitos documentales (para la identificación, para el viaje) se vuelven incumplibles, como en el caso de las familias de Eritrea.

Veamos ahora procesos de reunificación familiar encuadrados en la ley migratoria. En estos casos, también se debe tramitar el permiso de ingreso y la visa por reunificación familiar en el Consulado Argentino correspondiente, incluso cuando la persona que desea ingresar es nacional de un país al que Argentina no le exigiría visa si ingresara por otro motivo. Por la vía migratoria, estos trámites no están exentos de pago de tasas o aranceles como ocurre cuando se trata de familias refugiadas. A título de ejemplo, en diciembre de 2024 el arancel consular para visas por reunificación familiar era de USD \$ 250 (pagaderos en la moneda local donde se encuentra la sección consular) y la tasa migratoria era de USD \$ 300 para ciudadanos de países del Mercosur y de USD \$ 600 para ciudadanos extra-mercosur. A estos costos se suman los pasajes, que deberán ser abonados por la familia.

Elmira es una mujer siria que ingresó a Argentina junto a su grupo familiar en 2018, en el marco del Programa Siria,⁷ y se instaló en una ciudad de la Provincia de Buenos Aires. Elmira cuenta con residencia permanente. En julio de 2022 comenzó los trámites para el ingreso de Abdul, su padre, que residía en Líbano. En marzo de 2023 obtuvo el permiso de ingreso, poco tiempo después citaron a Abdul del Consulado Argentino en

7 El Programa especial de visado humanitario para extranjeros afectados por el conflicto en la República Árabe Siria (más conocido como Programa Siria) estuvo vigente entre 2014 y 2024. Su propósito consistió en facilitar el ingreso y la estadía en Argentina, a través de un visado humanitario (enmarcado en la ley migratoria) de personas sirias y sus familiares (cualquiera que fuera su nacionalidad), así como de personas palestinas que residieran o hubieran residido en Siria. El trámite para la obtención del visado humanitario se iniciaba en Argentina, mediante un "llamante" o "patrocinador" (que podía ser familiar o institucional) que asumía un conjunto de compromisos (vivienda, asistencia con la búsqueda de trabajo, etc.) en relación con la persona cuyo ingreso al país solicitaba. En sus diez años de vigencia, el programa adquirió diversas figuras y formatos. Según datos de la Dirección Nacional de Migraciones, en esos diez años se tramitaron 951 permisos de Ingreso. De ellos, 590 se resolvieron favorablemente y dieron lugar al ingreso de 461 personas beneficiarias del visado humanitario (Disp. DNM 1572/2024). Para más detalle sobre los primeros años del Programa Siria, ver CAREF 2018 - [Programa Siria: visa humanitaria + patrocinio comunitario. Una experiencia novedosa en Argentina.](#)

Beirut para la entrevista y en agosto de 2023 le otorgaron la visa. Amnistía Internacional corrió con los gastos del visado y la tasa migratoria (alrededor de USD \$ 1000) y ACNUR con los del traslado aéreo. Abdul llegó a Argentina en septiembre de 2023.

Edith es una mujer haitiana, enfermera, que llegó a Argentina en 2016. En 2017 comenzó a convivir con su pareja argentina, con quien se casó ese mismo año. En 2019, ya con la residencia permanente por matrimonio, comenzó las averiguaciones para traer a Mara, su hija, nacida en 2008, que había quedado al cuidado de la abuela materna. En la DNM le indicaron cómo era el procedimiento y le sugirieron que pidiera el ingreso de su hija y también de su madre, ya que la niña no podría viajar sola. Comenzó a juntar los papeles y a ahorrar el dinero que necesitaría, con la expectativa de comenzar el trámite en 2020. Pero sobrevino la pandemia y no se habilitaron canales virtuales para esos trámites, por lo cual debió esperar hasta 2021. En ese tiempo, su hija dejó de ir a la escuela, porque "en Haití no hay luz, no hay internet, no hay nada..."

Entre los diversos documentos necesarios estaban el pasaporte de la niña (que debió ser renovado), el permiso de viaje a favor de la madre y la partida de nacimiento de la niña. Todos los documentos que estaban en francés debían traducirse y apostillarse. En julio de 2021, el presidente de Haití fue asesinado y se cerraron las instituciones (entre ellas, el Consulado Argentino) así como los aeropuertos y las vías formales para salir del país. En 2021, Edith obtuvo el permiso de ingreso de la DNM, que, debido a la situación en Haití, fue renovado posteriormente por un año más. Quedaba el desafío de obtener la visa (con un consulado cerrado) y salir de Haití (con los vuelos restringidos).

Preocupadísima por la seguridad de su hija, durante 2022 y 2023 Edith se contactó con todos los organismos e instituciones que pensó la podrían ayudar, entre ellos, CAREF. Logró que una defensoría produjera un dictamen mediante el cual, en 2023, la hija y la madre de Edith fueron atendidas en el Consulado Argentino en Puerto Príncipe, donde les recibieron la documentación, les cobraron las tasas, las entrevistaron, y a los pocos días les avisaron que las visas ya estaban estampadas en los pasaportes, que habían renovado un tiempo antes.

En 2023 Edith también había intentado lograr, sin éxito, la visa de tránsito hacia Estados Unidos (pagando las tasas), para que desde allí pudieran viajar a Argentina. Ese mismo año se abrió otra vía de salida de Haití, a través de Panamá. Edith averiguó los requisitos y pagó las visas para Panamá para su hija y su madre. El trámite se hizo en el Consulado de Panamá en Puerto Príncipe. Si bien oficialmente cada visa costaba USD \$60, debió pagar USD \$300 por las dos, sospecha que porque los empleados del consulado habían armado su propio "negocio" para asignar las fechas de entrevista en las que el Cónsul aprobaría la visa.

Con respecto a los pasajes (Haití – Panamá – Buenos Aires), Edith los sacó con un préstamo que tomó con el banco en el que tiene cuenta y tarjeta de crédito. A la fecha de la entrevista (octubre 2024) ya había saldado esa deuda. Finalmente, en junio de 2024 (cinco años más tarde) Mara y su abuela partieron desde Haití hacia Panamá, ingresando a Argentina por el Aeropuerto Internacional de Ezeiza dos días después. Puesto que la madre de Edith solo habla francés, Edith le había preparado un cartel en español para la escala en Panamá, explicando la situación y dejando su teléfono para que la contactaran ante cualquier eventualidad (aunque no fue necesario). En la evaluación de Edith, todos los obstáculos que encontró se debieron a la crítica situación de Haití en los últimos años.

Helene es una mujer haitiana que arribó a Argentina en 2018, dejando a su hija (nacida en 2012) en Puerto Príncipe, al cuidado de un familiar, ya que el padre de la niña vivía en Estados Unidos. Helene solicitó el reconocimiento del estatuto de refugiado, pero le fue rechazado. En septiembre de 2019, el pariente al cuidado de su hija fue asesinado y la niña fue a vivir con una amiga de su madre, siempre en Puerto Príncipe. En febrero de 2021, una tía paterna (que no tenía contacto con la familia) retiró a la niña y se la llevó a vivir con ella a una zona de alta peligrosidad. Helene se dirigió a diversas organizaciones (entre ellas, CAREF) para consultar cómo podría traer a su hija a Argentina. Las vías disponibles requerían bastante tiempo: primero, Helene debería obtener su DNI de residente temporario (intentando por el criterio de razones humanitarias, establecido en el artículo 23 inciso *m* de la Ley de Migraciones). Además, debía tramitar el pasaporte y la autorización de viaje de la niña, que implicaba que el padre concurriera al Consulado Haitiano en Nueva York para firmar. Helene debería tramitar el permiso de ingreso ante la Dirección Nacional de Migraciones y luego el Consulado Argentino en Haití debía emitir la visa para la niña. Una vez que estuvieran todos los papeles, Helene debía autorizar a personal de la OIM o ACNUR a que la acompañen en el viaje. Todo esto, sin contar las dificultades institucionales existentes en Haití, ni los costos de pasaporte, visas, autorizaciones, legalizaciones, traducciones, apostillados y pasajes. En junio de 2021, CAREF perdió contacto con Helene, quien además se mudó del barrio en el que vivía. Se estima que, ante la imposibilidad de lograr el arribo de la niña a Argentina en tiempos acordes a la urgencia que percibía, Helene decidió retornar a Haití.

Virginia es una mujer venezolana que reside en Argentina desde 2018, con su pareja (venezolana) y su pequeño hijo argentino. En 2020 (antes de la pandemia) comenzó a averiguar para traer a su hijo mayor, fruto de una pareja anterior, que residía en Táchira (Venezuela), al cuidado de su abuela. El niño tenía 8 años y un problema de salud para el que no estaba accediendo a los controles ni a la medicación correspondiente.

Contaba con cédula venezolana vigente, pero su pasaporte estaba vencido, su partida de nacimiento no estaba apostillada, y no contaba con el permiso de viaje de su progenitor, que vivía en Colombia. Además, la abuela estaba atravesando problemas de salud que le dificultaban el desarrollo de las tareas cotidianas de cuidado.

A través de una amiga, Virginia supo que ACNUR contaba con un programa de reunificaciones familiares. Cuando averiguó, le indicaron que solo podrían evaluar asistir con los pasajes si el niño renovaba su pasaporte. Puesto que la renovación era costosa (y no garantizaba asistencia), Virginia contrató a un abogado venezolano que gestionó los permisos de viaje (del padre y de la madre) y sus respectivos apostillados, para que fueran válidos en Colombia y en Argentina. En 2022, el padre fue a buscar al niño a Venezuela y cruzó con él hacia Colombia. En Bogotá, el niño (que tenía 12 años) viajó solo en el avión que llegaba directamente al Aeropuerto de Ezeiza, en Buenos Aires. Viajó con su cédula venezolana vigente y con los permisos correspondientes. Virginia pagó los permisos, los apostillados y el pasaje (aproximadamente USD \$1.200 en total). Según cuenta su madre, si bien el niño estaba asustado y nervioso por el viaje que debía emprender, tenía tantas ganas de reunirse con ella que estuvo dispuesto a viajar solo, aunque fuera la primera vez que volaba en avión.

Rosa es una mujer venezolana que reside en Argentina desde 2019, con su hijo menor y con su pareja. Su situación era similar a la de Virginia: deseaba traer a Argentina a Santiago, su hijo mayor, que había quedado al cuidado de la abuela (y con cuyo progenitor Rosa no tenía ningún contacto). El niño tenía problemas de salud que le impedían concurrir a la escuela. En 2021, luego de la pandemia, comenzaron a averiguar opciones para el viaje, incluyendo la posibilidad de que ACNUR asistiera con el pasaje aéreo. Para ello, le indicaron que el niño debía contar con pasaporte vigente, así que lo tramitaron en 2021 sin mayores dificultades. Además, puesto que no tenía contacto con el progenitor, debían solicitar el permiso de viaje a un juez. También hicieron este trámite, por el que abonaron USD \$150 dólares (que no fue un arancel sino un soborno que debieron pagarle al juez). Posteriormente, Rosa concurrió a la DNM para solicitar el permiso de ingreso. Allí le indicaron que ella debía demostrar que contaba con ingresos propios para mantener al niño. Si bien ella y su marido trabajaban, lo hacían de manera informal, así que les fue imposible cumplir ese requisito de la manera en que solicitado. Desde ACNUR también le habían indicado que, para asistir con el pasaje, el niño debía viajar en un vuelo directo desde Venezuela hacia Buenos Aires. Según Rosa, en ese momento esos vuelos no estaban disponibles, ya que las aerolíneas que los hacían los habían discontinuado.

En ese contexto, el empleador del marido de Rosa les prestó el dinero para el pasaje. En diciembre de 2022, Santiago viajó en compañía de su abuela. Salieron de Venezuela por tierra, de manera regular, hacia Brasil. Allí abordaron un avión, hicieron conexión

con otro vuelo y finalmente llegaron a Buenos Aires por vía aérea. A la fecha de la entrevista, el niño iba a la escuela y recibía tratamiento para su enfermedad. Vale señalar que toda la familia cuenta con DNI de residente permanente, pero que los documentos venezolanos de Rosa y de su pareja ya están vencidos.

Vita es venezolana. Llegó a Buenos Aires en 2018, a sus 22 años. En Venezuela quedaron su madre, su hermana más pequeña (nacida en 2013) y su hermano mayor (nacido en 1990), cuyos graves padecimientos de salud mental habían dado lugar a largas internaciones y habían marcado la vida de la familia. Desde que llegó a Buenos Aires, Vita empezó a buscar la manera para que su madre, su hermano y su hermana más pequeña vinieran a vivir con ella, ya que la institución en la que estaba internado su hermano se había deteriorado muchísimo en los últimos años. Su hermano no solo no recibía medicación, sino que además presentaba un grave cuadro de desnutrición por abandono. Durante años, Vita buscó un lugar en Buenos Aires que pudiera atender a su hermano, pero no lo consiguió. Fue a medios de comunicación, escribió cartas a organizaciones no gubernamentales, al intendente de la ciudad en la que residía, etc., pero sin éxito. Finalmente, ante el deterioro en la calidad de vida de su madre y su hermana menor, se decidió a traer a los tres, con pasajes pagados por la pareja de Vita, a principios de 2024, poco antes de que vencieran todos los pasaportes.

César es cubano, tiene 65 años y está casado con Amanda, una mujer argentina. Se habían casado 30 años antes, en Cuba. Vivieron un tiempo en Argentina y Cesar obtuvo su DNI de residente permanente, que posteriormente extravió. Luego, él volvió a Cuba y ella se quedó en Argentina. A mediados de 2023, Amanda solicitó el permiso de ingreso de Cesar por la vía de la reunificación familiar y a fines de ese año, luego de gran cantidad de preguntas de la DNM por los largos años que vivieron separados, le emitieron el permiso de ingreso. Cuando Cesar solicitó el turno en el Consulado Argentino en La Habana, luego de muchas demoras y contratiempos, se lo dieron para septiembre de 2024 (es decir que debía esperar casi un año). Puesto que Cesar (que había sido militar) temía por su seguridad, en diciembre de 2023 decidió partir de todos modos. De Cuba viajó a Guyana y de ahí a Brasil, con un grupo de personas que tenían como destino Uruguay. Cesar ingresó a Argentina desde Brasil, con la expectativa de pedir asilo. Si bien no pudo hacer la solicitud en la frontera, logró hacerla más adelante, en la delegación migratoria de la ciudad en la que vive con su esposa argentina. Su pasaporte cubano está pronto a vencer y no cuenta con ninguna otra documentación.

Moussa es un varón senegalés que ingresó a Argentina en 2016. En 2022, luego de varios años como solicitante de asilo, regularizó su residencia mediante un programa especial destinado a personas senegalesas (Disp. DNM 940/2022). En febrero de 2024 solicitó a DNM permiso de ingreso al país por reunificación familiar para su esposa Aissa, quien reside en Senegal. En abril de 2024, Aissa concurrió a la entrevista personal con el Consulado Argentino en Dakar, quien resolvió negativamente la solicitud de visa alegando que el acta de matrimonio presentada indica que se trata de una "relación poligámica". En el informe relativo a la entrevista, Aissa explica que el matrimonio está registrado como "poligámico" porque "si bien el esposo no planea tener otras mujeres, le explicaron que si ella fallecía, era la única forma que tenía el esposo para volver a casarse" [vista de expediente]. Para resolver este inconveniente, Aissa solicitó y obtuvo la rectificación del acta matrimonial de modo que el matrimonio sea "monogámico". Con esta novedad, en octubre de 2024 la Clínica Jurídica CAREF - CELS - UBA presentó un pedido de revisión de la disposición que denegaba la reunificación familiar, adjuntando el acta rectificada, traducida y legalizada.

Estos ejemplos indican que las personas recurren al asesoramiento institucional ante la complejidad del trámite que deben emprender. Pero también porque necesitan resolver con premura cuestiones relativas a la documentación y los permisos de viaje, y porque necesitan disponer de una considerable suma de dinero en un plazo relativamente corto. Como se mencionó más arriba, a diferencia de las personas refugiadas, quienes se reunifican por la vía migratoria deben abonar arancel consular, tasas migratorias y pasajes aéreos. Si se trata de personas provenientes de países extra-Mercosur a los que Argentina les exige visa de ingreso (tal como Cuba, Senegal o Haití), no hay otras alternativas. Las personas deben prever una cantidad significativa de gastos, que no siempre pueden escalar en el tiempo.

Así como Elmira contó con apoyo de organizaciones internacionales (interesadas en garantizar el derecho a la unidad familiar de los/as beneficiarios/as del Programa Siria) para el pago de tasas, aranceles y pasajes, Edith perdió la cuenta del dinero que necesitó para traer a su madre y su hija. Helene directamente desistió del intento, ya que ni siquiera contaba con un DNI de residente (temporario o permanente) que le permitiera dar inicio al trámite. Cesar, por su parte, no tenía margen para esperar casi un año hasta su cita para la entrevista consular.

Virginia y Rosa (cuyos hijos eran venezolanos y no requerían visa si ingresaban bajo la categoría de turismo) decidieron, criteriosamente, que solicitar el ingreso por reunificación familiar no solo implicaría gastos extra, sino que además, probablemente, demoraría los arribos. La ayuda que tal vez podría proveerles alguna organización para solventar los pasajes implicaba una cantidad de requisitos difíciles de cumplir (tal como la certificación de ingresos) o costosos e innecesarios para un tránsito entre países signatarios del Acuerdo de Residencia del Mercosur: emisión de pasaporte, visa de ingreso, arancel consular, tasa migratoria y vuelo directo. Tanto sus procesos de reunificación familiar como el de Vita muestran que existe un enorme déficit en la efectiva facilitación del

ingreso por razones humanitarias, incluso cuando se trata de niños o niñas que necesitan atención sanitaria o de personas adultas con discapacidades (tal como el hermano de Vita). Así, finalmente, las reunificaciones familiares se logran con la colaboración de amistades o conocidos que facilitan el dinero para todos o algunos de los costos que es necesario cubrir.

PARTE II*

EL DERECHO A LA REUNIFICACIÓN FAMILIAR DE PERSONAS MIGRANTES Y REFUGIADAS EN ARGENTINA

Estándares internacionales y aspectos procedimentales

En el contexto migratorio, el derecho a la unidad familiar ha sido reconocido como parte del derecho más amplio de protección integral de la familia, consagrado en el art. 14 bis de la Constitución Nacional y en diversos instrumentos internacionales que integran el bloque de constitucionalidad (art. 10° inc. 1 del *Pacto Internacional de Derechos Económicos Sociales y Culturales*; art. 9° inc. 1 de la *Convención sobre los Derechos del Niño*, art. 11 inc. 2 y art. 17 inc. 1 de la *Convención Americana sobre Derechos Humanos*). Es decir que los Estados tienen la responsabilidad de implementar los estándares de protección integral de la familia que emergen de los instrumentos internacionales de derechos humanos, y asegurar que sus leyes y políticas estén en conformidad con ellos. Los principios de interés superior del niño y vida familiar constituyen la piedra angular que debe guiar las decisiones y las políticas al respecto. Luego, los Estados dictan normativas que ponen en práctica estos estándares, atendiendo al contexto político, social, económico y cultural.

Esta sección presenta y analiza el marco legal internacional y regional que establece y garantiza el derecho a la reunificación familiar, así como también los estándares jurisprudenciales en dichos ámbitos. Ello, con el objeto de poder describir y contrastar luego los procedimientos locales de reunificación familiar en materia migratoria y de refugio. Es así como podrán observarse algunas brechas entre ambos planos –estándares internacionales y procedimientos locales– que buscarán sortearse con propuestas de acción que permitan de algún modo acortar las distancias dando cumplimiento a las obligaciones internacionales asumidas.

* Este apartado fue elaborado por Camila Carril.

I. ESTÁNDARES PARA LA REUNIFICACIÓN FAMILIAR DE PERSONAS MIGRANTES, REFUGIADAS Y SOLICITANTES DE ASILO EN LOS INSTRUMENTOS INTERNACIONALES

El derecho a la reunificación familiar está ligado a la centralidad de la familia, entendida como elemento de ⁸la sociedad que merece la protección del Estado. Efectivamente,

“(e)l derecho a la unidad familiar es inherente al reconocimiento universal de la familia como unidad fundamental de la sociedad, que tiene derecho a protección y asistencia. Este derecho está arraigado en los instrumentos universales y regionales de derechos humanos y en el derecho internacional humanitario, y se aplica a todos los seres humanos, independientemente de su condición. Por lo tanto, también se aplica en el contexto de los refugiados”.

En el ámbito del derecho internacional de los derechos humanos, varios instrumentos contemplan la protección de la familia. Entre ellos: la *Declaración Universal de Derechos Humanos* (artículo 16 inc. 3), la Convención Americana sobre Derechos Humanos (art. 17 inc. 1), el *Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales* (art. 10, inc. 1), el *Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos* (art. 23 inc. 1), la *Carta Social Europea* (art. 16) y la *Carta Africana sobre los Derechos Humanos y de los Pueblos* (art. 18), entre otros. Por su parte, el preámbulo de la *Convención sobre los Derechos del Niño* (CDN) señala a la familia como grupo fundamental de la sociedad y medio natural para el crecimiento y el bienestar de todos sus integrantes, y en particular de niñas y niños, quienes deben recibir la protección y asistencia necesarias. Adicionalmente, los artículos 9 y 10 de dicha Convención establecen una sólida protección:

“Los Estados Partes velarán por que el niño no sea separado de sus padres contra la voluntad de éstos, excepto cuando, a reserva de revisión judicial, las autoridades competentes determinen, de conformidad con la ley y los procedimientos aplicables, que tal separación es necesaria en el interés superior del niño.” (art. 9 inc.1).

“De conformidad con la obligación que incumbe a los Estados Partes a tenor de lo dispuesto en el párrafo 1 del artículo 9, toda solicitud hecha por un niño o por sus padres para entrar en un Estado Parte o para salir de él a los efectos de la reunión de la familia será atendida por los Estados Partes de manera positiva, humanitaria y expeditiva.” (art. 10 inc.1).

En sentido concordante, la *Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares* establece, en su art. 44. que:

8 ACNUR, Resumen de conclusiones, Unidad familiar, Mesa redonda de expertos organizada por ACNUR y el Instituto Universitario de Estudios Internacionales, Ginebra, Suiza, 8–9 de noviembre de 2001, párr. 1. Disponible en: <http://www.unhcr.org/419dbfaf4.pdf> [consulta efectuada el 05/07/2024].

1. Los Estados Partes, reconociendo que la familia es el grupo básico natural y fundamental de la sociedad y tiene derecho a protección por parte de la sociedad y del Estado, adoptarán las medidas apropiadas para asegurar la protección de la unidad de la familia del trabajador migratorio.
2. Los Estados Partes tomarán las medidas que estimen apropiadas y entren en la esfera de su competencia para facilitar la reunión de los trabajadores migratorios con sus cónyuges o con aquellas personas que mantengan con el trabajador migratorio una relación que, de conformidad con el derecho aplicable, produzca efectos equivalentes al matrimonio, al igual que con sus hijos solteros menores de edad que estén a su cargo.
3. Los Estados de empleo, por razones humanitarias, considerarán favorablemente conceder un trato igual al previsto en el párrafo 2 del presente artículo a otros familiares de los trabajadores migratorios.

En cuanto al concepto de vida familiar, en la *Observación General N° 14* (2013), el Comité de los Derechos del Niño afirmó que el término "familia" debe interpretarse en un sentido amplio, de manera que incluya a los padres biológicos, adoptivos o de acogida, o a los miembros de la familia ampliada o de la comunidad, según dispongan las costumbres locales. También indica que las previsiones del artículo 9 (relativo a la separación de las niñas y los niños de los progenitores) son aplicables a cualquier persona que tenga el derecho de custodia, los tutores legales o habituales, los padres adoptivos y las personas con las que el niño tenga una relación personal estrecha (párrs. 59 y 60).

Por su parte, el *Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales* ha expresado opiniones similares en la *Observación General* nro. 4 (1991, párr. 6) y en la *Observación General* nro. 5 (1994, párr. 30). Es decir que, en el ámbito internacional, el derecho a la protección de la unidad familiar es esencial y constituye por ello una obligación primordial de los Estados. Sobre el particular, además de los instrumentos mencionados, otros documentos permiten delinear los estándares de esta protección.⁹

Asimismo, dos *Observaciones Generales Conjuntas* de 2017 (la N° 3 del Comité de Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares y la N° 22 del Comité de los Derechos del Niño sobre los principios generales relativos a los derechos humanos de los niños en el contexto de la migración internacional)¹⁰ han señalado a los Estados que deben:

- Velar porque el principio de interés superior del niño se integre debidamente, se interprete de forma coherente y se aplique por conducto de procedimientos sólidos e individualizados en todas las actuaciones y decisiones legislativas, administrativas y judiciales, y en todas las políticas y programas migratorios pertinentes para los niños y que tienen efectos sobre ellos, con inclusión de las políticas y los servicios de protección consular. Deben establecerse recursos suficientes a fin de garantizar que ese principio se aplique en la práctica (párr 32).

⁹ Por ejemplo, en la órbita de la Unión Europea, la Directiva 2003/86/CE del Consejo de 22 de septiembre de 2003, sobre el derecho a la reagrupación familiar, fija las condiciones materiales para el ejercicio del derecho de reunificación familiar entendiendo que "contribuye a la creación de una estabilidad sociocultural que facilita la integración de los nacionales de terceros países en el Estado miembro". Disponible en: <https://www.boe.es/doue/2003/251/L00012-00018.pdf> [consulta efectuada el 05/07/2024].

¹⁰ Disponible en: <https://www.refworld.org/es/pol/obspsais/cmw/2018/es/128417> [consulta efectuada el 05/07/2024].

- Llevar a cabo una determinación del interés superior en los casos que podrían conducir a la expulsión de familias migrantes debido a su situación de residencia, a fin de evaluar los efectos de la expulsión en los derechos y el desarrollo de los niños, incluida su salud mental (párr. 32)
- Garantizar que existan posibilidades de que los niños y las familias logren obtener la residencia segura en el interés superior del niño. (párr.32).

En la *Observación General Conjunta N° 4* del Comité de Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares y *N° 23* del Comité de los Derechos del Niño (2017)¹¹, los comités opinan que los procedimientos sobre migración y asilo que puedan afectar negativamente los derechos de los niños, incluidos los procedimientos de reunificación familiar, deben ser ágiles, siempre que ello no afecte su interés superior (punto 15). También destacan que debe garantizarse el derecho de los niños a acceder al territorio, cualquiera que sea la documentación que posean (o de la que carezcan), y a ser remitidos a las autoridades encargadas de evaluar sus necesidades de protección.

En lo que respecta al **derecho a la protección de la vida familiar**, los Comités indican que ello exige a los Estados abstenerse de tomar medidas que puedan provocar una separación de la familia, así como intervenir de manera positiva para mantener la unidad de la familia, incluida la reunión de familiares separados. Al respecto, se remarca que

“(s)eparar a una familia mediante la deportación o expulsión de uno de sus miembros del territorio de un Estado parte, o bien negándose a que un miembro de la familia entre o permanezca en el territorio, puede constituir una injerencia arbitraria o ilegítima en la vida familiar” (párr. 28).

Los Comités refuerzan la necesidad de garantizar que las solicitudes de reunificación de las familias sean atendidas de manera positiva, humanitaria y expeditiva, y que se facilite esa reunificación. A su vez, impone la obligación de los Estados de preparar y aplicar directrices cuando se trate de niños indocumentados en contexto de la migración internacional a fin de que los límites temporales, las facultades discrecionales o la falta de transparencia en los procedimientos administrativos no obstaculicen el derecho del niño a la reunificación familiar (punto 33). Finalmente, se alienta a los Estados a establecer procedimientos efectivos y accesibles de reunificación que permitan a los niños migrar de manera regular, incluidos los niños que permanecen en los países de origen y que podrían hacerlo de manera irregular. Ello incluye proporcionar apoyo financiero adecuado u otros servicios sociales para que la falta de recursos no obstaculice el ejercicio del derecho a la reunificación familiar (punto 38).

En 2022, mediante la resolución A/HRC/RES/49/20, el Consejo de Derechos Humanos de la Asamblea General de Naciones Unidas exhortó a los Estados a que “mejoren la coherencia de sus políticas respecto de la reunificación familiar revisando las leyes, las políticas y los procedimientos pertinentes, dando especial prioridad a la prevención de la separación familiar” (punto 7) y los instó a que “adopten medidas efectivas para eliminar los obstáculos existentes a fin de que los procedimientos

¹¹ Disponible en: <https://www.refworld.org/es/pol/obspais/cmw/2017/es/128419> [consulta efectuada el 05/07/2024].

de reunificación familiar sean eficientes [y] transparentes (...) facilitando, entre otras cosas, el acceso a la tramitación de las solicitudes y a los servicios consulares (...)" (punto 8).

En materia de refugio y asilo, la *Convención sobre el Estatuto de los Refugiados* (1951) no le reconoce el derecho a la reunificación familiar a las personas refugiadas. No obstante, se ha resaltado la importancia del derecho, de conformidad con lo pautado en los instrumentos internacionales mencionados anteriormente, y con base en la interseccionalidad entre el Derecho Internacional de los Derechos Humanos y el Derecho Internacional de Refugiados. Así, entre los documentos que evidencian esta práctica por parte de los Estados se encuentran numerosas conclusiones de las sesiones anuales del Comité Ejecutivo del ACNUR, en especial la N° 9 (XXVIII), N° 24 (XXXII), N° 84 (XLVIII), N° 85 (XLIX) y N° 88 (L). Estas conclusiones "reafirman los principios de la unidad familiar en el derecho internacional y humanitario e instan a los Estados a facilitar la reunificación de las familias separadas de refugiados como resultado de la persecución, la huida u otras razones".¹²

En la Conclusión N° 24, de 1981, se destacan los siguientes ítems:

1. En aplicación del principio de unidad de la familia, y por razones humanitarias obvias, es preciso hacer todo lo posible para reunificar a las familias separadas de refugiados.
(...)
5. Es de esperar que los países de asilo apliquen criterios amplios al determinar qué miembros de la familia pueden admitir con miras a promover la reunificación global de la familia.
6. Al decidir sobre la reunificación de las familias, la ausencia de prueba documental de la validez formal del matrimonio o de la filiación de los hijos no debe considerarse impedimento per se.
7. La separación de familias de refugiados ha suscitado en ciertas regiones del mundo varios problemas especialmente delicados relativos a los menores no acompañados. Debería hacerse lo posible por localizar, antes de su reasentamiento, y por todos los medios, a los padres o a los parientes cercanos de los menores no acompañados. También después del reasentamiento se debería seguir tratando de aclarar su situación familiar con suficiente certeza. Es especialmente importante que esto se haga antes de adoptar una decisión respecto de la adopción, que trae aparejada la ruptura de vínculos con la familia natural.
8. Con el fin de fomentar la integración rápida de las familias de refugiados en el país de asentamiento, debe concederse en principio a los familiares próximos el mismo estatuto jurídico y las mismas facilidades que al jefe de familia a quien se ha reconocido oficialmente como refugiado.¹³

La Conclusión N° 88 (de 1999), reafirma las anteriores conclusiones y subraya la necesidad de proteger la unidad de la familia mediante algunas acciones de las que se destacan:

- ii) la aplicación de criterios liberales para determinar qué familiares pueden ser admitidos, con el fin de promover la reunificación completa de la familia;

¹² Véase "La reunificación familiar en el contexto del reasentamiento y la integración", 2001, p. 4, disponible en <https://www.refworld.org/es/pol/posicion/acnur/2001/es/133182prevDestination=search&prevPath=/es/search?keywords=reunificación+familiar&sort=score&order=desc&result=result-133182-es> [consulta efectuada el 01/08/2024].

¹³ Disponible en: <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2002/0535.pdf> [consulta efectuada el 01/08/2024].

iii) disposiciones y/o prácticas en virtud de las cuales cuando el solicitante principal sea reconocido como refugiado otros miembros del núcleo familiar sean también normalmente reconocidos como tales y cada miembro de la familia tenga la posibilidad de presentar por separado sus solicitudes pertinentes a la condición de refugiados.¹⁴

La *Convención sobre los Derechos del Niño* se refiere en forma específica a niñas y niños solicitantes de asilo y refugio al señalar que "(l)os Estados Partes cooperarán, en la forma que estimen apropiada, (...) [para] proteger y ayudar a todo niño refugiado y localizar a sus padres o a otros miembros de su familia, a fin de obtener la información necesaria para que se reúna con su familia (art. 22 inc. 2).

En síntesis, en materia de reunificación familiar, los estándares internacionales incluyen los siguientes aspectos:

- La familia, entendida en un sentido amplio que abarca a todas las personas vinculadas por un parentesco cercano, es la unidad fundamental de la sociedad y requiere la protección del Estado y de la sociedad.
- Los Estados tienen la obligación de garantizar a los niños, niñas y adolescentes el disfrute efectivo de su vida familiar, libre de injerencias arbitrarias o ilícitas.
- La protección del derecho a un entorno familiar exige que los Estados no solo se abstengan de realizar actos que puedan dar lugar a la separación de la familia (o de otras injerencias arbitrarias en el derecho a la vida familiar) sino también que adopten medidas para mantener la unidad familiar, incluida la reunión de los miembros que se encuentren separados.
- El principio de no discriminación exige a los Estados partes que respeten y garanticen los derechos reconocidos en la Convención sobre los Derechos del Niños para todos los niños, niñas y adolescentes que se encuentren en su territorio y estén sujetos a su jurisdicción, ya sean migrantes en situación regular o irregular, solicitantes de asilo, refugiados, apátridas o víctimas de trata, independientemente de la nacionalidad, la situación migratoria, la apatridia o cualquier otra condición del niño o de sus padres o tutores legales.
- En los procesos de toma de decisiones relacionados con la separación o reunificación familiar se debe tener plenamente en cuenta el derecho de los niños, niñas y adolescentes a expresar su opinión.
- Los Estados deben facilitar los procesos de reagrupación familiar y completarlos de manera expedita, de acuerdo con el interés superior del niño.
- Los Estados parte deben tramitar de manera positiva, humanitaria y expeditiva las solicitudes de los niños/as y adolescentes o de sus padres para entrar o salir del país con fines de reagrupación familiar.
- Separar a una familia mediante la deportación o expulsión de uno de sus integrantes, o negando el ingreso o la permanencia a un integrante de la familia, puede constituir una injerencia arbitraria o ilegítima en la vida familiar.

14 Disponible en: <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/Publicaciones/2006/3065.pdf> [consulta efectuada el 01/08/2024].

II. ESTÁNDARES PARA LA REUNIFICACIÓN FAMILIAR EN EL ÁMBITO INTERAMERICANO

Esta sección sintetiza los principales fallos y recomendaciones de la Corte y la Comisión Interamericana de Derechos Humanos en materia de reunificación familiar de personas migrantes, refugiadas y solicitantes de asilo.

Al igual que en el sistema universal, la Corte Interamericana ha brindado una definición amplia de familia, que abarca no solo el matrimonio sino también otros lazos familiares de hecho, donde las partes tienen vida en común por fuera del matrimonio: "en la Convención Americana no se encuentra determinado un concepto cerrado de familia, ni mucho menos se protege sólo un modelo "tradicional" de la misma".¹⁵ Efectivamente, la Corte IDH ha establecido que "el término "familiares" debe entenderse en sentido amplio, abarcando a todas las personas vinculadas por un parentesco cercano"¹⁶. A su vez, en el marco de la Opinión Consultiva 21/14 la Corte IDH incluyó en el concepto de familia *"a quienes efectivamente constituyen parte de la familia de la niña o del niño y, por lo tanto, son titulares de la protección a la familia acordada en los artículos 17 de la Convención y VI de la Declaración Americana"* (párr. 272).

La Corte entiende que *"la separación de niños de su familia constituye, bajo ciertas condiciones, una violación de su derecho a la familia"*¹⁷. En este sentido, sostiene que el Estado debe prevenir la separación familiar y preservar la unidad familiar. No solo debe abstenerse de interferir indebidamente en las relaciones privadas o familiares del niño y de la niña, sino que también, según las circunstancias, debe adoptar providencias positivas para asegurar el ejercicio y disfrute pleno de sus derechos¹⁸.

Sobre el particular, rigen los *Principios Interamericanos sobre los Derechos Humanos de todas las personas Migrantes, Refugiadas, Apátridas y las Víctimas de la Trata de Personas* (resolución 04/19 de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos), que sirven de guía a las autoridades estatales en el desarrollo de legislación, reglamentación, decisiones administrativas, políticas públicas, prácticas, programas y jurisprudencia pertinente. En especial, resulta menester citar los principios 33, 60 y 61 que establecen:

- **Principio 33:** Protección de la unidad y reunificación familiar. "La unidad familiar y la reunificación familiar deberán ser consideraciones primordiales en cualquier decisión acerca de la situación migratoria".
- **Principio 60:** Reunificación familiar. "Los Estados deben tomar todas las medidas necesarias para facilitar la reunificación de familiares con los migrantes que ya hayan obtenido alguna forma de protección internacional, condición migratoria temporal o permanente, o la ciudadanía (...). Los Estados

¹⁵ Corte IDH, "Atala Riffo y Niñas Vs. Chile", 24 de febrero de 2012, párr. 142.

¹⁶ Corte IDH, "Fornerón e Hija Vs. Argentina", 27 de abril de 2012, párr. 98.

¹⁷ Caso Vélez Restrepo y Familiares vs. Colombia. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia del 3 de septiembre de 2012, párr. 225.

¹⁸ Corte IDH, "Carvajal Carvajal y otros Vs. Colombia", 13 de marzo de 2018, párr. 192, y Corte IDH, "Caso Familia Pacheco Tineo vs. Estado Plurinacional de Bolivia", 25 de noviembre de 2013, párr. 226 y Corte IDH, "Caso Córdoba Vs. Paraguay. Fondo, Reparaciones y Costas", 4 de septiembre de 2023, párr. 101.

deben conceder una condición migratoria derivada y admisión oportuna a los familiares de los migrantes que estén legalmente establecidos en el Estado. Debe prestarse especial atención a la urgencia de la reunificación familiar para quienes tengan derecho a alguna forma de protección internacional particularmente en casos de niños, niñas y adolescentes separados y no acompañados."

- **Principio 61:** Prohibición de separación de familias. "Los Estados no deben negarse a admitir a familias en su territorio ni separarlas en ninguna etapa del proceso, a menos que así lo requieran los intereses superiores de los niños, niñas y adolescentes. En principio, los Estados deben abstenerse de separar a las familias mediante procesos de expulsión o deportación. En el caso de expulsión o deportación, los principios rectores deben ser la unidad familiar y los intereses superiores del niño, niña o adolescente."

Dentro de la jurisprudencia de la Corte, el estándar más relevante está constituido por la Opinión Consultiva 21/14, en cuyo marco se analiza el derecho a la unidad familiar en aquellos procedimientos de expulsión motivados en la situación migratoria de los progenitores. Al respecto, precisó que *"el derecho de toda persona a recibir protección contra injerencias arbitrarias o abusivas en la vida de familia (...) forma parte, implícitamente, del derecho a la protección de la familia..."*. Destacó que un procedimiento de expulsión o deportación de uno o ambos progenitores, como consecuencia de su condición migratoria, puede llegar a configurar una injerencia en el disfrute de la vida familiar. Así, la Corte señaló que

se impone al correspondiente Estado la obligación de realizar una adecuada y rigurosa o estricta ponderación entre la protección de la unidad familiar y los intereses estatales legítimos, correspondiendo determinar, en el contexto de cada caso concreto, que la expulsión de uno o ambos progenitores, no conlleve una injerencia abusiva o arbitraria en la vida familiar de la niña o del niño.

III. PROCEDIMIENTO DE REUNIFICACIÓN FAMILIAR EN LA NORMATIVA MIGRATORIA Y DE ASILO DE ARGENTINA

La unidad familiar es un derecho que se encuentra garantizado tanto en la Ley de Migraciones (N° 25.871/2004) como en la Ley General de Reconocimiento y Protección al Refugiado (N° 26.165/2006). A los efectos de un abordaje completo del derecho a la reunificación familiar, es necesario distinguir dos niveles de análisis. Por un lado, el derecho en el marco del procedimiento de regularización migratoria y obtención de una residencia –inclusive en materia de refugio– y por el otro, lo concerniente al procedimiento de expulsión. Este segundo nivel de análisis concentra el mayor desarrollo de la jurisprudencia mientras que, por el contrario, no hay precedentes del máximo tribunal en lo que refiere al ejercicio efectivo de este derecho en el procedimiento de solicitud de una residencia migratoria fundada en la unidad familiar. En consecuencia, sobre este aspecto será posible identificar algunos casos de modo de advertir las particularidades que conlleva la sustanciación de estos procedimientos. (Los destacados en las transcripciones de los artículos de la normativa pertenecen a la autora).

Tanto la ley 25.871 como su decreto reglamentario 616/10 mencionan en varios pasajes el derecho de reunificación familiar. La ley garantiza el ejercicio del derecho a la reunificación familiar (Art. 3 inc. c), y esta garantía tiene su correlato en la sustanciación del procedimiento de regularización migratoria: "El Estado garantizará el derecho de reunificación familiar de los inmigrantes con sus padres, cónyuges¹⁹, hijos solteros menores o hijos mayores con capacidades diferentes" (Art. 10). La reglamentación de este artículo indica que:

"El Ministerio del Interior, a través de la Dirección Nacional de Migraciones y demás organismos competentes, adoptará las medidas necesarias para asegurar el ejercicio del derecho de reunificación familiar con los alcances previstos en los artículos 10 de la Ley N° 25.871 y 44 de la Convención Internacional sobre la Protección de todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares, aprobada por la Ley N° 26.202".

En sentido concordante, la reglamentación de los artículos 22 y 23 (que desarrolla las categorías de admisión permanente y temporaria) contempla este derecho en los siguientes términos:

Art. 22: El extranjero que solicite su residencia permanente deberá acreditar:

- a) Ser cónyuge, progenitor o hijo de argentino nativo, naturalizado o por opción; teniendo en cuenta principios de unidad, sostén y **con el alcance del derecho de reunificación familiar establecido en la legislación pertinente y en el artículo 10 de la presente Reglamentación.**
- b) Ser cónyuge, progenitor, hijo soltero menor de DIECIOCHO (18) años no emancipado o mayor con capacidad diferente, de un residente permanente, **teniendo en cuenta principios de unidad, sostén y con el alcance del derecho de reunificación familiar establecido en la legislación pertinente y en el artículo 10 de la presente Reglamentación."**

Art. 23 in fine: **A efectos de preservar los principios de unidad, sostén y reunificación familiar con el alcance establecido en la legislación pertinente y en el artículo 10 del presente Reglamento,** la Dirección Nacional de Migraciones otorgará residencia temporaria a quien acredite ser cónyuge, progenitor o hijo soltero menor de DIECIOCHO (18) años no emancipado o mayor con capacidades diferentes, de inmigrante con residencia temporaria.

También se resguarda la unidad familiar cuando se estipula el otorgamiento de la residencia por tratamiento médico, que se extiende a los familiares directos en caso de personas menores de edad, con discapacidad, o con una enfermedad que haga necesario que permanezcan acompañados (art. 23 inc. h de la Ley 25.871).

¹⁹ Se destaca que mediante disposición 4880/2015 modificada por la disposición 6207/2017 se reconoció "con análogos efectos jurídicos al matrimonio, a los fines de su admisión, en los términos de los artículos 22 de la Ley N° 25.871, 22 incisos a) y b) y 23, última parte del Decreto N° 616/10, y de su inclusión en los supuestos de excepción previstos por los artículos 29, 62 y 10 de la Ley N° 25.871; a los extranjeros que acrediten **unión convivencial**, con nacional argentino o con ciudadano extranjero radicado permanente o temporario en el país, inscripta en el registro que corresponda a la jurisdicción local".

Por su parte, se plantea la unidad familiar como *pívor* frente a un impedimento de radicación, que habilita a dispensarlo:

Art. 29 in fine: "La Dirección Nacional de Migraciones, previa intervención del Ministerio del Interior, **podrá admitir**, excepcionalmente, **por razones humanitarias o de reunificación familiar**, en el país en las categorías de residentes permanentes o temporarios, mediante resolución fundada en cada caso particular, a los extranjeros comprendidos en el presente artículo".

En lo que respecta a la cancelación de una residencia otorgada, en línea con estos preceptos, la ley establece de modo compulsivo (y no potestativo, a diferencia del artículo 29 in fine), la dispensa de la cancelación:

"El Ministerio del Interior **dispensará el cumplimiento de la cancelación prevista en virtud del presente artículo cuando el extranjero fuese padre, hijo o cónyuge de argentino**, salvo decisión debidamente fundada por parte de la autoridad migratoria".

En materia de personas con causa penal en trámite, durante el proceso, la ley garantiza la regularidad migratoria del implicado a partir de la extensión de una residencia precaria, que se hace extensiva "a los familiares del extranjero cuya salida se impidiera por orden judicial, con el alcance previsto en el artículo 10 de la presente Reglamentación" (arts. 20 y 69 decreto del 616/10).

Por último, tal como señala el artículo 70, bajo ciertas circunstancias, el derecho a la unidad familiar resulta un límite frente a la expulsión de la persona migrante que hubiera sido retenida:

Producida tal retención y en el caso que el extranjero retenido alegara ser padre, hijo o cónyuge de argentino nativo, siempre que el matrimonio se hubiese celebrado con anterioridad al hecho que motivara la resolución, la Dirección Nacional de Migraciones deberá suspender la expulsión y constatar la existencia del vínculo alegado en un plazo de cuarenta y ocho (48) horas hábiles. Acreditado que fuera el vínculo el extranjero recuperará en forma inmediata su libertad y se habilitará respecto del mismo, un procedimiento sumario de regularización migratoria."

Estos ejemplos evidencian la importancia central que la ley migratoria asigna a este derecho. Sin embargo, vale destacar que en la normativa migratoria, el concepto de "familia" solo alude a los vínculos ascendentes (padre/madre), descendientes (menores no emancipados o mayores con capacidades diferentes: hijos/hijas), y cónyuge o unido/a civil. Es decir, no se incluye a la familia ampliada en los términos desarrollados en el primer apartado.

A diferencia de ello, la ley 26.165, de Reconocimiento y Protección al Refugiado, aplica la extensión de la condición de refugiado conforme el principio de unidad familiar garantizado en su art. 2), al cónyuge o a la persona con la cual se halla ligada en razón de afectividad y de convivencia, ascendientes, descendientes y colaterales en primer grado que dependan de ella económicamente. Sobre el particular, el artículo 6 establece que:

Las autoridades competentes resolverán las solicitudes en cada caso y de manera fundada, teniendo en cuenta el derecho vigente, las necesidades invocadas por los solicitantes y los valores culturales de sus

países de origen. **La decisión que rechace una solicitud basada en la aplicación del principio de la unidad familiar no podrá fundarse en la falta de reconocimiento legal de las relaciones invocadas.** En ningún caso se concederá asilo por extensión a persona alguna que haya incurrido en alguna de las causales previstas en la presente ley.

De este modo, se observa un alcance amplio del concepto de familia en materia de refugio. A su vez, en la sustanciación del procedimiento de determinación de la condición de refugiado se establece que el grupo familiar que acompañe al solicitante tiene derecho de acceder a un "documento provisorio [renovable] que le permita permanecer legalmente en el territorio nacional y desempeñar tareas remuneradas y acceder a los servicios y beneficios básicos sociales, de salud y educación" (art. 51). En igual tesitura se garantiza la asistencia humanitaria básica a la familia del solicitante (art. 42) y las funciones de la Comisión Nacional para los Refugiados para velar por el goce efectivo de los derechos de los refugiados se extienden a los familiares de éstos (art. 25).

La obtención de residencia por unidad familiar de personas en el exterior – vía migratoria

Los artículos 22 y 23 de la ley de Migraciones, así como su reglamento (Dec. 616/2010) establecen que una persona extranjera puede solicitar la residencia migratoria basada en su vínculo con un familiar argentino, o con un familiar que cuente con radicación permanente o temporaria. Como ya se señaló, el vínculo refiere a cónyuge (inclusive unión civil), progenitor/a, hijo o hija (que tratándose de familiar radicado solo es posible extender –salvo discapacidad– hasta los 18 años).

La normativa distingue entre extranjeros nativos de países del Mercosur y estados asociados²⁰ y nativos de otros países. De acuerdo con el artículo 26 de la ley de Migraciones 25.871²¹, la reglamentación fija las condiciones para las personas extranjeras no Mercosur que se encuentran en el exterior, quienes pueden efectuar la "solicitud de residencia":

- a) En el exterior, por el interesado o su apoderado, ante autoridad consular o migratoria argentina con jurisdicción en el domicilio del peticionante.
- b) En el territorio argentino, por apoderado, por familiares en primer grado del peticionante o por representante, ante la DIRECCIÓN NACIONAL DE MIGRACIONES" (art. 2, anexo II del decreto 616/10).

Es decir que el decreto 616/10 reglamenta únicamente la solicitud y obtención de la residencia para personas no nativas de países del Mercosur y asociados y delega en la Dirección Nacional de Migraciones la determinación de los requisitos y procedimientos para las solicitudes que efectúen los extranjeros nativos de los Estados Parte del Mercosur y Estados Asociados en el país, y ante las representaciones consulares argentinas en el exterior (capítulo I).²²

20 Comprende: Brasil, Bolivia, Chile, Colombia, Ecuador, Paraguay, Perú, Venezuela, Uruguay, Guyana y Surinam.

21 Dice el art. 26 que: "el procedimiento, requisitos y condiciones para ingresar al país, según las categorías y subcategorías mencionadas, serán fijados en el Reglamento de Migraciones".

22 Mediante disposición 1637/2022 la DNM aprobó los requisitos para las solicitudes de residencias de migrantes nacionales de Estados Parte y Asociados al MERCOSUR incluyendo en su capítulo IV el procedimiento para la tramitación de residencia para extranjeros en el exterior.

Las personas extranjeras cuyos parientes se encuentren en un país donde Argentina no tenga misión diplomática o consular puedan recurrir a la asistencia de organismos internacionales (tales como el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados) o a las delegaciones de los Estados Parte del Mercosur con las que existan acuerdos especiales (art. 2 in fine).

Resulta interesante detenerse en los dos procedimientos que establece el decreto 616/10 para tramitar una residencia por reunificación familiar para personas extra Mercosur que se encuentran en el exterior (la tramitación de la residencia para nacionales de países del Mercosur que se encuentran en el exterior se regula según la Disposición DNM 1637/2022 que, en líneas generales, replica los términos del decreto 616/10).

Una alternativa consiste en **solicitar la residencia por vía consular**, siendo los consulados argentinos en el exterior autoridad delegada de la Dirección Nacional de Migraciones (cf. art. 3 del anexo II del decreto 616/10). ¿Qué significa que son autoridad delegada y cómo impacta ese carácter en las competencias que detentan? Para entender este aspecto, resulta necesario explicar previamente cómo se estructura la DNM dentro de la organización del Estado.

Desde 1996, la Dirección Nacional de Migraciones es un organismo descentralizado dependiente de la Subsecretaría de Población del Ministerio del Interior (Decreto 1410/1996, art. 7). La descentralización, como técnica de distribución de competencias, aumenta el poder del ente (en este caso, la DNM) y de su independencia con respecto a la cabeza del Poder Ejecutivo Nacional. Sin embargo, el ente descentralizado no deja de tener un status derivado o subordinado de la administración central, en este caso en particular debido a su "transformación" por decreto y no por ley. Una vez atribuidas las competencias entre los órganos y los entes (en este caso entre el Ministerio del Interior y Dirección Nacional de Migraciones), es posible observar cómo se pueden redistribuir esas competencias, a través de la delegación y la avocación. La delegación implica la transferencia de competencias específicas desde un órgano jerárquicamente superior a otro inferior, con carácter transitorio. Esto significa que quien delega competencias puede asumirlas nuevamente, en cualquier momento, a través de la avocación (la técnica inversa). Por caso, la DNM traslada el ejercicio de competencias que le son propias hacia un órgano inferior en el marco de la estructura jerárquica.

La ley de Migraciones establece que la Dirección Nacional de Migraciones "podrá delegar el ejercicio de sus funciones y facultades (...) en otras autoridades, nacionales, provinciales o municipales, las que actuarán conforme a las normas y directivas que aquella les imparta" (art. 108). Por su parte, el decreto 616/10 dispone en su anexo II, art. 3 que:

Los consulados argentinos, como **autoridad delegada** de la Dirección Nacional de Migraciones, y de conformidad con los criterios y procedimientos establecidos en el presente Reglamento y demás disposiciones o instrucciones complementarias, podrán extender:

- a) permisos de ingreso y visas como residentes permanentes;
- b) permisos de ingreso y visas como residentes temporarios, o;
- c) visas como residentes transitorios.

Teóricamente, la delegación procede en razón de la jerarquía. Sin embargo, aquí hablamos de una delegación de un ente descentralizado (DNM) a un órgano de la administración central (Ministerio de Relaciones Exteriores Comercio Internacional y Culto) que carece de relación de jerarquía con la DNM. En este contexto, se pueden observar algunas tensiones, porque si bien los consulados argentinos deberían actuar como autoridad delegada en los términos de la normativa migratoria, los consulados no dependen jerárquicamente de la Dirección Nacional de Migraciones. Aún más: la DNM actúa en la órbita del Ministerio del Interior y no en la órbita del Ministerio de Relaciones Exteriores Comercio Internacional y Culto, del cual dependen los consulados²³.

De este modo, si bien desde lo normativo ser autoridad delegada implica ejercer las competencias conforme los criterios establecidos por la autoridad delegante, es posible observar que los consulados gozan de un poder que puede llegar a ser mayor inclusive al de la propia DNM. A modo de ejemplo, en el caso tramitado por expediente DNM 3813/2023, la DNM revocó la decisión consular de rechazo del visado de un nacional sirio (en ejercicio de su poder "jerárquico"), pero la autoridad consular insistió en la revisión de la decisión adoptada por la autoridad migratoria. Para ello, se puso de relieve la preocupación de una revocatoria basada en razones de oportunidad mérito y conveniencia frente a una denegatoria fundamentada a partir de una entrevista cruzada, la que permite ejercer un mayor control y evitar el fraude migratorio²⁴. De aquí la tensión aludida entre reparticiones estatales en la aplicación de la política migratoria.

El decreto 616/10 dispone que los consulados pueden otorgar permisos de ingreso permanente o temporario, y visados en el mismo carácter. El permiso de ingreso, emitido por la Dirección Nacional de Migraciones, es la resolución que autoriza el ingreso al país en carácter permanente o temporario. Puede ser solicitado tanto desde Argentina, directamente en la DNM, como desde el exterior ante la sección consular del país donde se encuentra la persona que requiere el ingreso. Por su parte, el visado se estampa en el pasaporte del peticionario una vez otorgada la autorización de ingreso al país. Si bien la norma habilita la tramitación del permiso de ingreso por vía consular (tal como explicitan los arts. 2 inc. a y 3 del anexo II del reglamento), surge el interrogante de si ello es realmente posible o de si es necesario tramitar el permiso de ingreso migratorio (en adelante, PIM) ante la autoridad migratoria en Argentina (tal como regula la disposición DNM 2094/2011), para luego realizar el visado ante el consulado correspondiente. De la información recabada mediante entrevistas, se desprende que la tramitación directa y completa por vía consular de una residencia por reunificación familiar, en la práctica, solo se daría en aquellos casos en que el grupo familiar completo -lo que incluye al dador de criterio- se encuentra en otro país. Si el dador de criterio se encuentra en Argentina, es necesario tramitar la solicitud a través de la DNM conforme lo pautado en el art. 2 inc. b del anexo II del decreto 616/10 (tramitación del PIM).²⁵

23 Cabe señalar que conforme el decreto 8/2023 compete al Ministerio del Interior "entender en la elaboración y aplicación de las normas que rijan lo inherente a migraciones internas y externas y en el otorgamiento de la condición de refugiado" (art. 17 inc. 15). Por su parte, compete al Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto "intervenir, desde el punto de vista de la política exterior, en la elaboración y ejecución de la política de migración e inmigración en el plano internacional y en lo relacionado con la nacionalidad, derechos y obligaciones de los extranjeros y su asimilación e integración con la comunidad nacional" (art. 18 inc. 30).

24 Según surge de entrevista realizada a ex agente de la Dirección Nacional de Migraciones, en fecha 22 de agosto de 2024.

25 Idem.

De este modo, y en segundo término del análisis propuesto, la solicitud de residencia de una persona en el exterior efectuada ante la DNM la puede realizar el llamante/dador de criterio en Argentina y, una vez aprobada, el beneficiario debe tramitar la visa ante la sección consular correspondiente. Por otra parte, merece destacarse que si bien normativamente es posible acceder no solo a una residencia permanente por reunificación familiar sino también temporaria (cf. art. 23 in fine del Decreto 616/10), la página del Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto, indica que solo se habilita el visado por reunificación familiar permanente. Es decir que la persona llamante o dadora de criterio debe contar con una residencia permanente en Argentina para iniciar la solicitud. En efecto, se informa que:

Este tipo de visa está disponible para el cónyuge, hijo o progenitor de un ciudadano argentino nativo, naturalizado o por opción. Asimismo, podrá obtener dicha visa el extranjero que sea cónyuge, progenitor o hijo menor de 18 años (o mayor con discapacidad) de un extranjero con residencia permanente.²⁶

La información publicada puede confundir a quien pretenda realizar un pedido de reunificación familiar y solo cuente con un familiar con radicación temporaria.

En la práctica, el procedimiento para acceder a una residencia por reunificación familiar encontrándose la persona en el extranjero, se sustancia del siguiente modo: el familiar argentino o radicado permanente (dador de criterio) pide el permiso de ingreso directamente ante la DNM, ya que dicho permiso de ingreso es un elemento relevante para que se apruebe la solicitud de visa. Una vez aprobado éste por la DNM, el consulado argentino con jurisdicción en el país donde se encuentra la persona que desea ingresar recaba la documentación requerida. La persona interesada completa el formulario de visa (disponible en la misma página del consulado) y pide la cita por mail o por la web del consulado, a la espera de ser citada para la entrevista. Dado que la persona debe abonar la visa (en dólares) tiene que estar aprobado su otorgamiento (ser satisfactoria la entrevista y estar corroborada la documentación) para que no pierda el pago efectuado. Sobre el particular, se ha aclarado que el *visado no es un derecho para el ciudadano extranjero*, lo que en la página de Cancillería se expresa del siguiente modo: *"el solo cumplimiento de los requisitos mencionados no garantiza el otorgamiento de la visa, siendo esta una prerrogativa exclusiva del Estado argentino"*²⁷. Esto así, más allá de que la normativa establece que el permiso de ingreso configura un "**derecho** sujeto a condición" (art. 4, anexo II, decreto 616/10). Por su parte, cuando el pedido de visado incluye menores de edad, se hacen entrevistas a los niños y niñas desde la edad en que puedan hablar, sobre todo para ciertas nacionalidades, para prevenir y evitar situaciones de trata de personas²⁸. Con todo ello, se arma la "cartera migratoria", que se escanea y se sube al sistema eDAC²⁹.

26 <https://cancilleria.gob.ar/es/servicios/visas/visa-por-reunificacion-familiar> [consulta del 01/09/2024].

27 <https://cancilleria.gob.ar/es/servicios/visas/visa-por-reunificacion-familiar> [consulta del 01/09/2024].

28 Según surge de entrevista mantenida con agente del Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto, en fecha 13 de agosto de 2024.

29 Véase resolución 132/2022 del Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto sobre Convalidación de la utilización del aplicativo "eDAC – DOCUMENTACIÓN ELECTRÓNICA DE ACTUACIONES CONSULARES", para la tramitación de visas y certificados de viaje.

Documentación requerida

¿Cuál es la documentación requerida para acceder al permiso de ingreso y posterior visado? La reglamentación no indica en forma expresa qué documentación debe presentar la persona para acceder al permiso de ingreso por reunificación familiar. No obstante, en el sitio web de la DNM se mencionan algunos requisitos:

1. DNI del dador de criterio con domicilio actualizado (original y copia);
2. Certificado de domicilio (original);
3. Documentos que acrediten el vínculo familiar invocado. Partida de nacimiento / matrimonio / certificación de unión convivencial, debidamente legalizada o apostillada por el consulado argentino en el país de origen. En caso de estar redactado en idioma distinto del español, deberá estar traducido por traductor público nacional y legalizado por el Colegio de Traductores. A los efectos de ser utilizada como documentación probatoria del vínculo invocado, la unión convivencial celebrada en el extranjero deberá registrarse previamente en el Registro Civil;
4. Carta de Ciudadanía, en el caso de que el dador de criterio sea naturalizado argentino;
5. Documentación que acredite la solvencia económica del llamante. Últimos tres recibos de haberes en caso de trabajar en relación de dependencia o certificación contable de ingresos y egresos correspondiente a los últimos tres meses legalizada por el Consejo Profesional de Ciencias Económicas. Toda otra documentación que acredite sus ingresos en caso de ser trabajador autónomo o monotributista. En el caso que la solvencia económica la provea un tercero, éste deberá dejar constancia de ello por escrito, mediante una nota que será suscripta ante el agente migratorio al momento de iniciar el trámite, o contar con la certificación de firma realizada ante escribano público con su respectiva legalización. Presentará su DNI actualizado, documentación que pruebe el vínculo con el llamante (acta de nacimiento o matrimonio, o certificación de unión convivencial), y certificado de domicilio, ya que deberá compartir el mismo domicilio del llamante;
6. Nota de solicitud suscrita por el llamante ante el agente migratorio al iniciar el trámite, con los datos personales del ingresante: Nombre; apellido; fecha de nacimiento; número de pasaporte o documento de identidad; país de nacimiento; nacionalidad; estado civil; profesión; nivel de estudios; país y ciudad donde reside; consulado donde visará su pasaporte; domicilio donde residirá en Argentina; detalle de las prestaciones que tomará a su cargo el solicitante (vivienda, viáticos, etc.);
7. Copia completa y actualizada del pasaporte válido y vigente del ingresante.³⁰

Una vez aprobado el permiso de ingreso migratorio, que tiene vigencia de un año (cf. art. 4 del anexo II del decreto 616/10), para obtener la visa respectiva los solicitantes deben presentar ante la autoridad consular argentina, la siguiente documentación:

- a. permiso de ingreso vigente;

30 <https://www.argentina.gob.ar/servicio/permiso-de-ingreso-permanente> [consulta del 01/09/2024].

- b. pasaporte, documento de identidad o certificado de viaje, válido y vigente;
- c. certificado de carencia de antecedentes penales emitido por las autoridades competentes de los países donde haya residido por un plazo superior a UN (1) año, durante el transcurso de los últimos TRES (3) años, siempre que se trate de extranjeros que hubiesen cumplido los DIECISÉIS (16) años de edad;
- d. declaración jurada de carencia de antecedentes penales en otros países, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 29 del Anexo I del presente Reglamento;
- e. certificado expedido por la autoridad sanitaria correspondiente, cuando así lo determine el MINISTERIO DE SALUD;
- f. partida de nacimiento y las relativas al estado civil de las personas, exigibles según la causa de radicación invocada. Cuando la presentación de tal documentación se tornare de cumplimiento imposible por causas ajenas a la voluntad del interesado, podrá acompañar prueba supletoria, la que se evaluará de acuerdo a la legislación nacional, y
- g. toda aquella documentación expresamente requerida en el permiso de ingreso acordado.

La documentación mencionada en los incisos a), b) y f) precedentes será devuelta al interesado, previa extracción de fotocopias. Tales fotocopias, debidamente certificadas, serán remitidas por el consulado interviniente, junto a los originales de la documentación prevista en el resto de los incisos de este artículo, a la DIRECCIÓN NACIONAL DE MIGRACIONES dentro del plazo de TREINTA (30) días de extendida la visa" (art. 5, anexo II decreto 616/10).

El sitio web del Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto señala la documentación a presentar al solicitar la visa, la que si bien guarda similitudes con la requerida por la DNM para el PIM, suma algunos recaudos y/o condiciones:

1. Pasaporte válido con vigencia mínima de 6 meses a la fecha de ingreso al país, y al menos una hoja (dos carillas) en blanco disponible, o bien alguno de los documentos enumerados en el Anexo I del Acuerdo sobre documentos de viaje y de retorno de los Estados Parte del Mercosur y Estados Asociados (DC-46-2015-CMC), válidos y vigentes.
2. Dos (2) fotografías actuales 4x4cm, de frente, a color, fondo blanco.
3. Formulario de solicitud de visa FSV completo (preferentemente en forma electrónica) y firmado de puño y letra por el solicitante.
4. Constancia de domicilio en la jurisdicción del Consulado (mediante presentación de boleta de servicios u otra documentación probatoria).
5. Partida relativa al estado civil de las personas, exigible según el vínculo invocado (partida de nacimiento para hijos y progenitores / partida de matrimonio en caso de cónyuges). Si se tratara de un documento no emitido por la República Argentina, el mismo debe estar apostillado/legalizado, según corresponda.
6. Copia certificada del Documento Nacional de Identidad (DNI) del familiar argentino o residente permanente.

7. Certificado de domicilio del familiar argentino o residente permanente.
8. Si el viajero es menor de edad, autorización expresa de ambos padres/tutor legal para tramitar la visa.
9. En caso de viajeros con 16 años cumplidos, certificado de antecedentes penales apostillado o legalizado, emitido por la autoridad competente de los países donde haya residido por más de 1 año durante los últimos 3 años.
10. En caso de viajeros con 16 años cumplidos, compromiso de decir la verdad o declaración jurada de carencia de antecedentes penales en otros países, suscrita ante el consul.
11. Pago de la tasa migratoria.
12. Entrevista consular³¹.

Comunicación entre la autoridad migratoria y las autoridades consulares

Por su parte, la disposición 2094/2011 regula el procedimiento una vez resuelto el permiso de ingreso por parte de la autoridad migratoria, conforme los modelos que se agregan como anexo en dicha norma. Se dispone así un sistema de comunicación entre la DNM y las autoridades consulares que dependen de la Dirección General de Asuntos Consulares del Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto. Así, se notifica al solicitante de ese permiso y se comunica el acto en el Sistema Visas. Una vez que el extranjero se presenta ante la autoridad consular, ésta debe constatar la categoría migratoria autorizada, el plazo de permanencia que se haya resuelto otorgar y demás observaciones o notas registradas (art. 2). La autoridad consular emite el permiso de ingreso consular conforme el modelo de formulario que suministra la norma, para que sea exhibido ante el control migratorio al ingresar al país, a los fines de su intervención. Por último, las copias de ese permiso consular se agregan a la cartera migratoria que el consulado remite a la DNM así como también al Registro Nacional de las Personas a los fines de posibilitar la posterior emisión de la documentación identificatoria del ingresante (art. 3).

Finalmente, es menester señalar que si bien el reglamento consular aprobado mediante decreto 8714/1963³² no se encuentra publicado en el Boletín Oficial, es posible dar cuenta de algunas cuestiones de procedimiento en virtud de las normas que lo modifican. En efecto, la Disposición 2/2023 del Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto aprobó las características y medidas de seguridad de Nivel 1 y Nivel 2 de la Oblea para Visas de Lectura Mecánica

31 <https://cancilleria.gob.ar/es/servicios/visas/visa-por-reunificacion-familiar#:~:text=Las%20visas%20por%20reunificaci%20familiar,nativo%2C%20naturalizado%20o%20por%20opción> [consulta del 01/09/2024].

32 Por Resolución del Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto N° 154/1964 se adoptaron las Normas de aplicación del Reglamento consular que contienen las instrucciones relativas al desempeño de la función consular. Señala Mario J. A. Oyarzábal (Embajador del Cuerpo Permanente del Servicio Exterior de la Nación), que *"las Normas de aplicación se actualizan mediante circulares consulares, boletines consulares y demás comunicaciones. A partir de 2001, la Dirección General de Asuntos Consulares de la Cancillería elaboró una serie de Cuadernos de actualización consular, que constituyen un aporte a las tareas desarrolladas por los funcionarios consulares en el exterior"*. En: "Derecho Internacional Privado para Diplomáticos", 2024. En: [https://cari.org.ar/uploads/articles/Derecho%20Internacional%20Privado%20para%20Diplomaticos%20-%20Mario%20J.%20A.%20Oyarzabal%20-%20APSEN-CARI%20\(2024\).pdf](https://cari.org.ar/uploads/articles/Derecho%20Internacional%20Privado%20para%20Diplomaticos%20-%20Mario%20J.%20A.%20Oyarzabal%20-%20APSEN-CARI%20(2024).pdf) [consulta del 24/10/2024].

que otorgan las Representaciones Consulares Argentinas, que se mencionan en anexo I y II de la norma. Que solo se dio carácter público al anexo I que contiene las características de la oblea para la visa Nivel I (que debe incluir los datos personales relativos a la persona titular de la visa y los datos relativos a su expedición y validez), en tanto que el anexo II (características y medidas de seguridad de Nivel II) tiene carácter secreto conforme lo dispuesto por el decreto 1759/1972 (art. 12). Esta disposición emana de la facultad que detenta la Dirección de Documentación de Viaje dependiente de Asuntos Consulares, para diseñar, en coordinación con la Dirección Nacional de Migraciones y la Dirección Nacional del Registro Nacional de las Personas, los sistemas informatizados consulares para la provisión, gestión, supervisión, y expedición de visas, pasaportes y documentos nacionales de identidad, así como los nuevos formatos de documentación propiamente consular, aplicando las normas y recomendaciones internacionales sobre seguridad documentaria.

Sobre el particular, cobra relevancia **el tratamiento de los datos personales registrados en los archivos de los consulados argentinos en el exterior**. Piénsese en una visa rechazada por la autoridad consular y en la posibilidad de presentar un recurso administrativo frente a la denegatoria. En este aspecto, ¿puede acceder el peticionario a los datos recabados y al registro de la entrevista consular? Si bien la normativa inferior pareciera restringir esa opción, ya que la ley 25.326 define como titular de los datos a toda persona física con domicilio en el país (art. 2), la normativa superior lo habilita en ejercicio del *habeas data* (art. 43 CN)³³. No obstante, debe tenerse en cuenta que la regulación mencionada en el párrafo precedente (disposición 2/2023) pareciera legitimar una práctica en la expedición de visas que avala el secreto de esa información. Al respecto, el aplicativo eDAC es utilizado por las autoridades consulares, pero la información allí plasmada no se ve reflejada en los expedientes migratorios que utilizan el sistema de admisión de extranjeros SADEX (disposición DNM 2/2009). Esto significa que, aunque la persona hubiera tramitado un PIM ante la DNM, si la visa luego es rechazada, no podrá ver la información consular de ese rechazo en el expediente migratorio porque se trata de aplicativos diferentes, que no comparten información entre sí. Ello, más allá de las comunicaciones que puedan darse por otros medios entre los organismos (consulado-DNM)³⁴. Desde el punto de vista del procedimiento, **esto podría implicar una restricción al efectivo ejercicio del derecho de defensa de quien pretende ingresar al país** para ejercer su derecho a la unidad familiar y le fue rechazada la visa.

Recapitulando el procedimiento de solicitud de residencia por reunificación familiar cuando el requerido/interesado está en el exterior, se destaca que la disposición migratoria por la cual se autoriza el permiso de ingreso al país hace foco en la aplicación de la normativa más general al caso particular. La DNM, a través del Departamento de Permisos de Ingresos, realiza todo el proceso de supervisión y resolución del expediente corroborando la documentación que acredita

33 En este aspecto, señala Oyarzábal (ibídem) que la situación normativa es grave y paradójica: "Es grave por cuanto los ficheros de las embajadas y consulados están exentos de la jurisdicción del Estado receptor; con lo que la persona cuya privacidad ha sido menoscabada no puede ampararse en ningún sistema nacional de protección. Y es paradójica, si se tiene en cuenta que las representaciones argentinas en el extranjero, en tanto que órganos del Estado argentino, sí están sometidas a las obligaciones legales y administrativas que establece la Ley N° 25.326".

34 Al respecto, el capítulo IV de la disposición 1637/2022 que regula el procedimiento para MERCOSUR, alude al sistema informático vinculado implementado con la Dirección General de Asuntos Consulares, para la remisión de los datos del permiso de ingreso y de la visa emitida por las representaciones consulares (art. 14).

el vínculo -proceso más bien mecánico- y sólo en aquellos casos en que hubiera alguna duda respecto de la solicitud se completa un formulario en carácter de declaración jurada, para cotejar la información entre el llamante y el requerido. Esta última situación se suele dar en relación con casos de matrimonios en donde la pareja no se conoce personalmente, sino que el vínculo se entabló por redes sociales³⁵. Excepcionalmente, en casos muy puntuales, puede darse intervención al área de servicio social.³⁶

Una vez aprobado el PIM, los consulados como autoridad delegada deben *verificar* el cumplimiento de los requisitos que la normativa establece, corroborar en el marco de la entrevista si el motivo por el cual el peticionario declara venir al país es realmente el declarado y, a su vez, controlar que la documentación y los datos consignados en la solicitud sean correctos (art. 6 del anexo II del decreto 616/10). En relación a la entrevista presencial, se ha informado que las preguntas que se hacen a los requirentes son acorde a lo que emerge del formulario. Por último, en lo que respecta a los menores con doble vínculo parental, se requiere la autorización para el visado por parte de ambos progenitores, a diferencia de la residencia dentro del país en la que basta la autorización de uno solo de ellos (conforme disposición DNM N° 1489/2017).

Plazos del procedimiento

Una cuestión a considerar es **la ausencia de plazos específicos para el procedimiento de visado** y el impacto que ello puede generar en la efectiva garantía del derecho de reunificación familiar. Ello por cuanto se trata de garantizar este derecho a la "distancia". Sobre el particular, la ley 25.871 fija plazos expresos en materia recursiva, y en todo lo que no regula específicamente en esta materia se remite supletoriamente a la ley de procedimientos administrativos N° 19.549. Si bien en el artículo 20 menciona la duración de la autorización de residencia precaria, ello no implica un plazo expreso para resolver el trámite correspondiente. La ausencia de remisión expresa no impide la aplicación de la ley de procedimientos administrativos, en tanto esta norma específicamente regula su aplicación en materia de plazos cuando las normas especiales no prevean uno. Dice el art. 10 de la ley 19.549:

El silencio o la ambigüedad de la Administración se regirá de conformidad con las siguientes normas:

a) Cuando se tratare de pretensiones que requieran de ella un pronunciamiento concreto, se interpretarán como negativa. Sólo mediando disposición expresa podrá conferirse al silencio sentido positivo.

Si las normas especiales no previeren un plazo determinado para el pronunciamiento, éste no podrá exceder de sesenta (60) días. Vencido el plazo que corresponda, el interesado podrá dar por configurado el silencio de la Administración.

b) Cuando una norma exija una autorización administrativa para que los particulares puedan llevar a cabo una determinada conducta o acto en el marco del ejercicio de una facultad reglada de la Admi-

³⁵ De la información relevada se puede dar cuenta que este tipo de relaciones también se evalúan en el marco de la entrevista consular. En este sentido, se entiende que es un perfil de riesgo a evaluar al realizar la entrevista consular de un solicitante de visa permanente por vínculo con nacional argentino/a: - Una relación de pareja sin conocerse personalmente, sino exclusivamente por Internet. -Falta de un idioma en común que permita una comunicación fluida en la pareja. -Falta de arraigo y solvencia económica del peticionario.

³⁶ Entrevista mantenida con agentes de la DNM en octubre de 2024.

nistración, al vencimiento del plazo previsto para resolver sin haberse dictado resolución expresa, el silencio tendrá sentido positivo. La estimación por silencio administrativo tiene a todos los efectos la consideración de acto administrativo finalizador del procedimiento.

Este inciso no será de aplicación en materia de salud pública, medio ambiente, prestación de servicios públicos o derechos sobre bienes de dominio público, excepto cuando la norma específica aplicable otorgue sentido positivo al silencio. La reglamentación podrá determinar otros supuestos específicos en los cuales no sea de aplicación este inciso.

Configurado el silencio en sentido positivo, el interesado podrá exigir la inscripción registral, emisión de certificado o autorización correspondiente en sede administrativa.

Las disposiciones previstas en el inciso b) de este artículo comenzarán a regir una vez aprobada la reglamentación correspondiente."

La norma reseñada modificada por la ley 27.742 incorporó la figura del silencio positivo, que podría resultar aplicable a las solicitudes de visado si se tiene presente que se trata de autorizaciones para el ingreso al país en una categoría determinada que se encuentran regladas, más allá del grado de discrecionalidad que la norma deja librado a la autoridad administrativa. Sin embargo, la ley migratoria no prevé un plazo especial, por lo cual no sería posible establecer desde cuándo se configuraría este silencio positivo. En este razonamiento, resultaría de aplicación el inciso a) citado, que fija un plazo de 60 días y, frente a la ausencia de respuesta (silencio), la solicitud podría considerarse rechazada.

De la información recabada es posible señalar que si bien los PIM pueden resolverse en un plazo similar al que demanda un expediente de residencia de la persona interesada que se encuentra dentro del país (con documentación completa y correcta), en la etapa que corresponde a la autoridad consular los plazos pueden llegar a ser mucho mayores. Ello depende de la sección consular de que se trate, con el riesgo de que la autorización (que dura un año) se venza y haya que volver a iniciar todo el procedimiento nuevamente. Esto ocurrió con un ciudadano pakistaní, naturalizado argentino, que había solicitado el ingreso de sus dos hijos menores desde Pakistán y en 2022 había obtenido el permiso de ingreso de la DNM. No obstante, el visado consular demoró en efectivizarse, el permiso de ingreso se venció y fue menester tramitarlo nuevamente.³⁷

Se desprende la necesidad de regular un plazo razonable para las solicitudes de ingreso y visado correspondiente, al menos con respecto a aquellas iniciadas por reunificación familiar (art. 22 inc. a y b y 23 in fine del decreto 616/10). Sobre el particular, la Corte IDH ha señalado que

Debido al particular grado de afectación que podría suponer este tipo procesos en una niña o niño, es particularmente importante hacer hincapié en que la duración del proceso hasta la adopción de la decisión final debe respetar un plazo razonable, lo que implica que los procesos administrativos o judiciales que conciernen a la protección de derechos humanos de niñas y niños deben ser manejados con una diligencia y celeridad excepcional por parte de las autoridades.³⁸

37 Entrevista a agentes de la Dirección Nacional de Migraciones, en fecha 24 de octubre de 2024.

38 Opinión Consultiva 21/14, párrafo 143.

Prerrogativas y derechos

También es menester señalar el diferente tratamiento que se otorga a las solicitudes desde las dos órbitas del Estado (DNM y Cancillería) que intervienen en el procedimiento de reunificación familiar cuando la persona que desea reunificarse está fuera del país. No es un detalle menor que, desde la DNM, el procedimiento se considere desde la perspectiva de garantizar un derecho (la unidad familiar), en tanto que desde la Cancillería del ejercicio de una prerrogativa de autoridad estatal (otorgar o no un visado). Aunque el permiso de ingreso configura un derecho sujeto a condición³⁹, el límite al ejercicio de las prerrogativas de poder público está dado por los derechos fundamentales (en el caso, la unidad familiar). Sin embargo, la expresión utilizada en el sitio web del Ministerio de Relaciones Exteriores pareciera indicar que la residencia por unidad familiar es, ante todo, una prerrogativa: "EL SÓLO CUMPLIMIENTO DE LOS REQUISITOS MENCIONADOS NO GARANTIZA EL OTORGAMIENTO DE LA VISA, SIENDO ESTA UNA PRERROGATIVA EXCLUSIVA DEL ESTADO ARGENTINO" (mayúsculas en el original). Ni siquiera se informa la posibilidad de acceder a una residencia temporaria por unidad familiar, sino que únicamente se hace referencia a la residencia permanente en el marco del art. 22 de la ley 25.871⁴⁰. Luce en este sentido una distinción en la aplicación de una misma norma (ley de política migratoria que garantiza el derecho a la unidad familiar) que, expresada en números, puede resultar en una diferencia entre los PIM otorgados por la DNM y aquellos efectivizados en la visa otorgada por los consulados correspondientes. ¿Prerrogativas vs. derechos?

Para finalizar, cabe tener en cuenta que el procedimiento para acceder a la residencia y visado por reunificación familiar cuando la persona se encuentra fuera del país no se encuentra alcanzado por las previsiones del art. 86 de la ley 25.871, que garantiza a los extranjeros que se encuentren en territorio nacional el derecho a asistencia jurídica gratuita en aquellos procedimientos administrativos y judiciales que puedan llevar a la denegación de la entrada, al retorno a su país de origen o a la expulsión del territorio argentino. Cabe preguntarse si dada la complejidad de este procedimiento y el derecho sustancial que persigue garantizar, no resultaría atinado incorporar en la reglamentación el derecho a contar con esta asistencia letrada, tal como ha sido regulado en materia de asilo.

La obtención de residencia por unidad familiar de personas en el exterior – vía del asilo

En caso de solicitudes de residencia por reunificación familiar efectuadas por personas refugiadas reconocidas por la Comisión Nacional para los Refugiados (CONARE) para el ingreso de familiares que están fuera del país, resulta de aplicación la ley 26.165 y la disposición DNM 2747/2013.

La ley 26.165 entiende a la unidad familiar, como "elemento natural y fundamental de la sociedad" y como "derecho esencial del refugiado y de los miembros de su familia". Asimismo, prevé en su artículo 6 que para determinar la extensión del derecho a la unidad de la familia:

39 El art. 4 del anexo II del decreto 616/10 dice: "permiso de ingreso, cuya vigencia será de UN (1) año, configura un derecho sujeto a condición que se perfeccionará con el efectivo ingreso regular del extranjero al país."

40 <https://cancilleria.gob.ar/es/servicios/visas/visa-por-reunificacion-familiar> [consulta del 01/09/2024].

los efectos del reconocimiento de la condición de refugiado se aplicarán por extensión, a su cónyuge o a la persona con la cual el refugiado se halle ligado en razón de afectividad y de convivencia, ascendientes, descendientes y colaterales en primer grado que de él dependan económicamente. Las autoridades competentes resolverán las solicitudes en cada caso y de manera fundada, teniendo en cuenta el derecho vigente, las necesidades invocadas por los solicitantes y los valores culturales de sus países de origen. La decisión que rechaza una solicitud basada en la aplicación del principio de la unidad familiar no podrá fundarse en la falta de reconocimiento legal de las relaciones invocadas. En ningún caso se concederá asilo, por extensión a persona alguna que haya incurrido en alguna de las causales previstas en la presente ley.

En sentido concordante, el art. 25 inc. c establece como funciones de la CONARE la de “resolver sobre el otorgamiento de autorización para las solicitudes de ingreso al país por motivo de reunificación familiar”. Por ello, mediante la disposición DNM 2747/2013 se estableció que:

- las decisiones favorables sobre solicitudes de ingreso al Territorio Nacional por razones de reunificación familiar y reasentamiento que adopte la Comisión Nacional para los Refugiados **tendrán carácter vinculante** para esta Dirección Nacional de Migraciones y para la Dirección General de Asuntos Consulares —dependiente del Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto— al resolver sobre el otorgamiento de los permisos de ingreso y los visados en la categoría correspondiente (art. 1).
- La Comisión Nacional para los Refugiados resolverá las solicitudes de ingreso al Territorio Nacional por motivo de reunificación familiar y reasentamiento, las que no requerirán ulterior intervención por parte de la Dirección Nacional de Migraciones, informará las decisiones a la Dirección General de Asuntos Consulares y solicitará la emisión de los correspondientes Permisos de Ingreso en la Categoría temporaria prevista por el artículo 23 inciso k) de la Ley N° 25.871, debiendo verificarse únicamente los requisitos documentales que la Comisión Nacional para los Refugiados precise en cada caso, sin perjuicio de los deberes y facultades consulares establecidas en el artículo 6° del Anexo II del Decreto N° 616/2010 (art. 2).
- Para la determinación de los alcances de la extensión del estatuto de refugiado por aplicación del principio de la unidad familiar, corresponderá estarse a las previsiones de la Ley N° 26.165 y su reglamentación (art. 3).

La solicitud se inicia con una nota ante la Secretaría Ejecutiva de la Comisión Nacional para los Refugiados (CONARE), o ante cualquier delegación de la Dirección Nacional de Migraciones (DNM) en el interior del país, de forma personal y gratuita. En este marco, la persona refugiada puede ser asistida por un defensor, con arreglo a lo dispuesto en el art. 32 de la ley 26.165 que establece que “tendrá derecho a ser asistido por un defensor en todas las instancias del procedimiento. La Comisión deberá coordinar las acciones necesarias para la accesibilidad de servicios jurídicos gratuitos e idóneos para los solicitantes de asilo.”

En la nota se deben consignar los datos completos de los familiares para quienes se solicita la reunificación, lo que incluye datos personales, lugar de residencia y la información de contacto. Es necesario aportar tanto la documentación de viaje como la que acredita el vínculo con los fa-

miliares requeridos. A su vez, se debe declarar que los familiares están informados respecto de la condición de refugiado del peticionante y de su acuerdo en ingresar al país en el mismo carácter. Es necesario que los familiares suscriban por escrito una nota en la que manifiestan expresamente su deseo de que se les extienda el estatuto de refugiado del familiar en Argentina y de trasladarse a este país para reunificarse con él. Con todo ello, la CONARE inicia un expediente en cuyo marco se realiza una entrevista a la persona ya reconocida en donde se verifica la información aportada respecto a sus vínculos familiares, la situación de sus familiares en el país de origen y su situación económica. A diferencia de las limitaciones para transmitir una residencia en materia migratoria a los colaterales, la ley 26.165 habilita el ingreso de colaterales (hermanos/as), pero para ello hay que acreditar dependencia económica. Luego de ello, la Secretaría Ejecutiva de la Comisión produce y eleva a la CONARE un informe técnico con toda la información aportada a fin de que se resuelva la solicitud. Finalmente, si se decide el otorgamiento, se emite la resolución conforme los términos de la disposición DNM 2747/2013.

Si bien la resolución que autoriza el ingreso al país con el status de refugio a los familiares debería ser vinculante para la Dirección General de Asuntos Consulares, la práctica expone algunas tensiones en el acatamiento de esta obligación. Dicha resistencia puede estar vinculada a cómo se interpretan las facultades consulares, lo que da lugar a que algunos consulados realicen una "evaluación" de la situación en las mismas condiciones que quien solicita una visa migratoria, omitiendo que se trata de una persona a quien ya se la autorizó a ingresar como refugiada.⁴¹ Dicha resistencia puede darse en razón de cómo se interpretan los deberes y facultades consulares establecidas en el artículo 6° del Anexo II del Decreto N° 616/2010, que efectúa el art. 2 de la disposición 2747/2013. Cabe recordar que este artículo dice que:

Previo a extender la visa solicitada, el Cónsul personalmente o a través del funcionario consular que designe, deberá:

- a) Entrevistar al extranjero;
- b) controlar que los datos consignados en la solicitud sean correctos;
- c) tener a la vista la documentación exigida en el permiso de ingreso, y
- d) verificar que no se encuentre comprendido en alguno de los impedimentos establecidos en la Ley N° 25.871 y el presente Reglamento.

Una correcta lectura e interpretación da cuenta que la Dirección General de Asuntos Consulares debe verificar únicamente los requisitos documentales precisados por la CONARE, no obstante las competencias que detenta por el decreto 616/10. Significa que esas competencias se encuentran circunscritas a la obligación legal que pauta de manera especial la disposición 2747/2013. En efecto,

41 Según información suministrada por agente de la Comisión para la Asistencia Integral y Protección al Refugiado y Peticionante de Refugio dependiente del Ministerio Público de la Defensa (creada por resolución DGN 1055/2011), en fecha octubre de 2024. En tal sentido, se pudo dar cuenta de un caso en donde la autoridad consular hizo un análisis de elegibilidad rechazando la visa de los progenitores (radicados en Qatar) de un ciudadano sirio naturalizado argentino que, en el marco del procedimiento de reunificación familiar, había tramitado y obtenido la residencia de ellos por art. 23 inc. k (refugio).

la disposición otorga una competencia expresa a la CONARE en este aspecto específico, desplazando a la propia DNM y a los consulados (como autoridades delegadas de aquella) para el otorgamiento de la residencia por reunificación familiar peticionada por la persona refugiada.

Otra cuestión que merece mención es la relativa al plazo de un año de la autorización del ingreso, en tanto no surge de la norma especial, disposición DNM 2747/2013, sino que emerge del decreto reglamentario de la ley 25.871, anexo II art. 4 que expresa que "el permiso de ingreso, cuya vigencia será de UN (1) año...". En este punto, resultaría adecuado que se prevea dentro del mismo procedimiento especial un plazo acorde a las circunstancias que rodean el pedido de ingreso concedido por la CONARE, a fin de evitar que se venza la autorización en los términos desarrollados en el apartado anterior.

Por otro lado, en caso de que la CONARE resolviera negativamente la solicitud de reunificación familiar y decidiera no reconocer el estatuto derivado a los familiares, la persona tiene derecho a presentar un recurso directo judicial. Sobre el particular, es dable traer a estudio la modificación introducida a la ley 26.165 por el Decreto de Necesidad y Urgencia 942/2024, en lo que respecta a la vía impugnatoria de los actos que deniegan la condición de refugio. Dice la actual redacción del artículo 50:

Las resoluciones emitidas por la CONARE serán notificadas al solicitante de forma inmediata por el Secretariado Ejecutivo, ya sea en persona, electrónicamente, o por los medios de notificación previstos en la Ley Nacional de Procedimientos Administrativos N° 19.549 y su reglamentación. Al notificarse una resolución, se informará al solicitante sobre sus derechos y obligaciones, incluyendo las vías recursivas disponibles, los plazos correspondientes y la posibilidad de recibir asistencia jurídica gratuita.... Si la resolución deniega, cesa o cancela el estatuto de refugiado, el solicitante podrá interponer un recurso judicial directo en un plazo de CINCO (5) días hábiles desde su notificación. El recurso directo deberá ser presentado por escrito, debidamente fundado y con patrocinio letrado, ante la Secretaría Ejecutiva de la CONARE, que deberá remitir las actuaciones a la Cámara Federal de Apelaciones competente dentro de las CUARENTA Y OCHO (48) horas siguientes. Junto con la remisión, deberá presentar un informe circunstanciado sobre la procedencia de la habilitación de instancia, los antecedentes y los fundamentos de la medida impugnada...

La Cámara resolverá el recurso en un plazo máximo de DIEZ (10) días hábiles. La sentencia deberá expresamente resolver sobre la habilitación de instancia, las excepciones planteadas y la cuestión de refugio en debate.

Serán de aplicación supletoria las disposiciones del proceso sumarísimo previsto en el artículo 498 del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación para resolver cuestiones no previstas expresamente, y en tanto no fueran incompatibles con el régimen establecido en el presente.

La interposición del recurso directo suspenderá la ejecución de la medida.

El recurso extraordinario federal o el recurso de queja tendrán efecto devolutivo, manteniéndose la ejecutoriedad de la medida dictada.

Entre los principales argumentos para la reforma a introducida por el DNU se señala que

“...las previsiones contenidas en la Ley General de Reconocimiento y Protección al Refugiado N° 26.165 permiten que una gran cantidad de personas migrantes las utilicen con el único objetivo de que no puedan operativizarse, cuando median en su contra causales impeditivas de ingreso y permanencia en el territorio nacional, los trámites de expulsión previstos en la Ley de Migraciones N° 25.871. Que, en tal contexto, es necesario **implementar un procedimiento administrativo y un proceso judicial expeditos** para la tramitación de las solicitudes de asilo, con el fin de garantizar la seguridad jurídica y la tutela judicial efectiva de todos los solicitantes de este instrumento de protección.”

La trascendencia de la reforma se evidencia no solo en el instrumento elegido (DNU 942/2024) para modificar una ley que, por cierto, aún no ha sido reglamentada, sino además en dos aspectos sustanciales en lo que respecta al procedimiento recursivo: la eliminación de la doble instancia⁴², y la muy preocupante reducción del plazo a cinco días para interponer el recurso judicial. Prácticamente, se anula la posibilidad de presentar de modo fundado el recurso, violándose así el derecho de defensa del peticionario garantizado en el art. 18 de la Constitución Nacional y, especialmente, el art. 8.2 apartado c de la Convención Americana sobre Derechos Humanos que dice: “concesión al inculpado del tiempo y de los medios adecuados para la preparación de su defensa”. Sobre esto último, la Corte IDH ha señalado que en los casos en que el Estado pretenda limitar este derecho, se

“debe respetar el principio de legalidad, argüir de manera fundada cuál es el fin legítimo que pretende conseguir y demostrar que el medio a utilizar para llegar a ese fin es idóneo, necesario y estrictamente proporcional. Caso contrario, la restricción del derecho de defensa del individuo será contraria a la Convención.”⁴³

Piénsese que se trata de garantizar el derecho a la unidad familiar de quien ya ha sido reconocido como refugiado y pretende reunirse con su familia en igual carácter. La persona deberá contar con un letrado que estudie el caso y pueda presentar un recurso judicial en el exiguo plazo de cinco días.

42 Sobre el particular, Pablo Gallegos Fedriani ha explicado que si bien el recurso directo tiene la ventaja de acortar los plazos procesales en forma evidente, la desventaja, frente a la celeridad antes mencionada, es que se suprime la doble instancia y con ello la garantía legal de mayor control judicial, o “control judicial suficiente”. En “Recurso Directo”, 2006, <https://cdi.mecon.gob.ar/bases/jurid/11840.pdf> [consulta efectuada el 24 de octubre de 2024]. Por su parte, en el caso “Mohamed vs. Argentina”, sentencia del 23 de noviembre de 2012, la Corte IDH entendió que no se encontraba garantizado el derecho a recurrir el fallo condenatorio en los términos del art. 8 inc. 2 apartado h de la Convención, aún cuando se previera la posibilidad de interponer un recurso extraordinario por las características propias de este recurso. Al respecto, resaltó que el derecho de impugnar el fallo busca proteger el derecho de defensa, y reiteró que el artículo 8.2.h de la Convención se refiere a un recurso ordinario accesible y eficaz que posibilite un “control amplio” de los aspectos impugnado (párr. 100). A todo evento, recuérdese que la Corte IDH ha señalado que “el elenco de garantías mínimas establecido en el numeral 2 del artículo 8 de la Convención se aplica a... la determinación de derechos y obligaciones de orden “civil, laboral, fiscal o de cualquier otro carácter”. Esto revela el amplio alcance del debido proceso; el individuo tiene el derecho al debido proceso entendido en los términos del artículo 8.1 y 8.2, tanto en materia penal como en todos estos otros órdenes” (Caso “Baena Ricardo y otros Vs. Panamá”, sentencia del 2 de febrero de 2001, párr. 125 y OC 18/03, Condición Jurídica y Derechos de los Migrantes Indocumentados, 17/09/2003, párr. 124).

43 Corte IDH, “Barreto Leiva vs. Venezuela”, 17 de noviembre de 2009, párr. 55.

A los fines comparativos, resulta interesante traer a colación la ley 19.549 de procedimientos administrativos nacional, que resulta de aplicación en todo lo no regulado específicamente por la ley 26.165. La ley de Reconocimiento y Protección al Refugiado fue modificada en 2024 por la Ley de Bases (N° 27.742) pero, allí, los plazos recursivos se ampliaron al doble de días, de modo que el plazo para interponer la demanda judicial en los procedimientos administrativos que no prevén plazos específicos es de 180 días hábiles judiciales.

En este marco, podría pensarse que el recurso directo da libre acceso a la vía judicial en aplicación del principio de acceso a la justicia y control judicial oportuno sin obstáculos (como contracara de la obligatoriedad del agotamiento de la instancia administrativa con carácter previo al recurso judicial). Sin embargo, esta interpretación sería plausible en un contexto en donde el plazo recursivo para interponer la demanda es razonable. Por el contrario, la reforma así establecida parece apuntar a generar directamente la pérdida de la oportunidad de revisión de la medida denegatoria, con el impacto que ello conlleva en el efectivo ejercicio del derecho a la unidad familiar. En esta tesitura, si se busca realmente la tutela efectiva (argumento utilizado en el DNU), es contradictorio que se imponga un plazo de cinco días para presentar el recurso contra la medida denegatoria. La cuestión de los plazos ya ha sido objeto de tratamiento por parte de la Justicia en oportunidad de reformarse la ley de migraciones 25.871. En aquel entonces, la Cámara Federal supo entender que los plazos fugaces dispuestos por el decreto atacado (tres días para sede administrativa y judicial) no garantizaban el acceso a la justicia real. En ese aspecto citó a la Corte Interamericana de Derechos Humanos diciendo que:

el debido proceso debe ser garantizado a toda persona independientemente del estatus migratorio', puesto que '[e]l amplio alcance de la intangibilidad del debido proceso se aplica no sólo *ratione materiae* sino también *ratione personae* sin discriminación alguna', y prosiguiendo el objetivo que 'los migrantes tengan la posibilidad de hacer valer sus derechos y defender sus intereses en forma efectiva y en condiciones de igualdad procesal con otros justiciables (CIDH, "Caso de personas dominicanas y haitianas expulsadas vs. República Dominicana. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas", sentencia del 28/08/2014, párrafo 351 y sus citas)⁴⁴.

44 Sentencia de la Cámara Contencioso Administrativo Federal, sala V, en autos "Centro de Estudios Legales y Sociales y otros c/ EN-DNM s/amparo Ley 16.986" (exp. 3061/2017), 22 de marzo de 2018, apartado V.7.3, voto del Juez Guillermo F. Treacy.

PARTE III

CONCLUSIONES Y PROPUESTAS PARA MEJORAR LOS PROCEDIMIENTOS DE REUNIFICACIÓN FAMILIAR

Las experiencias reseñadas en la primera sección de este informe muestran que las familias comienzan a explorar las vías posibles una vez que deciden reunificarse en Argentina. Sus opciones variarán de acuerdo a la documentación de identidad o de viaje de que dispongan o que puedan obtener, la nacionalidad (y la exigencia o no de visa para ingresar a Argentina) y el mayor o menor costo de los pasajes según la distancia a recorrer.⁴⁵ Si se trata de personas con estatuto de refugiadas, algunas cosas podrán ser más sencillas (no se abonan tasas, existen más recursos institucionales para el asesoramiento) y otras serán más complejas. Efectivamente, las mismas razones por las cuales les reconocieron el estatuto de refugiadas generan las condiciones que dificultan la partida de sus familiares, tal como ocurrió en el caso de los dos varones de Eritrea o de la mujer yemenita.

Así es que muchas familias recurren al asesoramiento institucional cuando comienzan a vislumbrar la complejidad del trámite que deben emprender, ya sea mediante la vía migratoria o la del asilo. Pero este no es el único motivo, y tal vez en muchos casos ni siquiera sea el primer motivo. Antes de comprender (e incluso de conocer) todos los detalles de procedimiento, las familias saben que necesitarán ciertos documentos, que suelen ser costosos (pasaportes, visas, apostillados, traducciones, permisos de viaje si hay niños/as, etc.) y dinero para solventar los pasajes. Entonces, según las singularidades de cada situación, la consulta también se origina en la búsqueda de ayuda para obtener "los papeles" o el dinero para pago de tasas y pasajes. Y en gran parte de los casos hay además otro elemento que motiva las consultas: la premura, ya que consideran que la permanencia en el país de origen es inviable y pone en riesgo el bienestar de los familiares que allí se encuentran.

Es decir que las familias buscan asesoramiento y acompañamiento cuando encuentran obstáculos en relación a alguna o todas estas dimensiones: documentación; costos; tiempos; complejidad del procedimiento. Sin duda, algunos de los obstáculos pueden deberse a las singularidades de cada caso, pero el análisis también apunta a ciertas brechas o falencias normativas o procedimentales que dificultan el efectivo ejercicio del derecho a la unidad familiar. En este sentido, se sugieren a continuación algunas acciones vías que permitirían atender esas brechas.

45 Recordemos que, en el caso de las personas migrantes, la gran mayoría de las reunificaciones familiares se realizan de hecho. Si la persona que reside fuera de Argentina cuenta con sus documentos de identidad o de viaje, si es nacional de un país al que Argentina no le solicita visa de ingreso y si la familia cuenta con los recursos para solventar los pasajes, la reunificación ocurrirá en los hechos, sin necesidad de recurrir a las figuras específicas de la ley migratoria. En estos casos, lo más habitual es que la persona ingrese a Argentina bajo la figura de "turista", con permiso de permanencia por 90 días, y que en ese transcurso inicie su trámite de radicación según los criterios que establece la ley.

1. CREAR UNA MESA DE TRABAJO INTERSECTORIAL PARA LA CONSOLIDACIÓN DE LAS ARTICULACIONES INTERINSTITUCIONALES Y EL SEGUIMIENTO DE CASOS

Los procedimientos administrativos de solicitudes de reunificación familiar implican la intervención de áreas dependientes del Ministerio del Interior (Dirección Nacional de Migraciones, CONARE) y del Ministerio de Relaciones Exteriores (Dirección de Asuntos Consulares). En ocasiones, también puede haber intervenciones de áreas dependientes de la Defensoría General de la Nación (tales como la Comisión del Refugiado o la Comisión del Migrante) o de defensorías jurisdiccionales (la Defensoría del Pueblo de la Ciudad de Buenos Aires), así como participación de organismos internacionales (el ACNUR y la OIM) y organizaciones de la Sociedad Civil (CAREF). Como muestra este informe, esta multiplicidad de actores se vincula con dos cuestiones: por un lado, la complejidad que puede llegar a revestir el procedimiento en sí; por el otro, el riesgo o la situación de vulnerabilidad en la que se pueden encontrar uno o varios de los integrantes de las familias en proceso de reunificación.

En este contexto, una mesa de trabajo interinstitucional permitirá revisar y ajustar las distintas etapas del procedimiento en las diversas áreas, prever sus tiempos, abordar articuladamente las dificultades que puedan surgir en casos puntuales y construir buenas prácticas que aseguren la agilidad y eficiencia de las tramitaciones.

2. PROMOVER VÍAS EXPEDITAS PARA CIERTOS PROCEDIMIENTOS DE REUNIFICACIÓN FAMILIAR QUE TRAMITAN POR CANALES CONSULARES

Ya se trate de reunificaciones familiares en el marco de la ley migratoria o de la ley de asilo, es claro que los consulados argentinos juegan un papel central.

En el caso de las reunificaciones por la vía del asilo, la Disposición DNM 2747/2013 representa una buena práctica procedimental al establecer el circuito que vincula las decisiones de la CONARE relativas a las extensiones de estatuto con vistas a reunificaciones familiares con los visados y los permisos de ingreso que deben extender los consulados argentinos en los respectivos países de origen. Este mecanismo contribuye a asegurar el derecho a la reunificación de las familias refugiadas.

En el caso de las reunificaciones por la vía migratoria, las intervenciones de los consulados parecieran presentar amplias variaciones respecto a las vías de comunicación, los tiempos de respuesta y la asignación de turnos para entrevistas, que sin duda se vinculan con la situación puntual de cada país y cada sección consular. No obstante, podría evaluarse la factibilidad de establecer un procedimiento expedito cuando la reunificación involucre a niños o niñas a cargo de familiares distintos de padre o madre, o a personas especialmente vulnerables (por ejemplo por motivos de salud, edad avanzada, violencia basada en género, etc.).

3. FACILITAR EL ACCESO A LA ASISTENCIA JURÍDICA GRATUITA

La ley de Reconocimiento y Protección al Refugiado (N° 26.165) garantiza la asistencia letrada en todas las instancias del procedimiento (sin limitar su actuación) lo que implica que se pueda acceder a ella incluso en la fase del procedimiento de reunificación que tramita ante la sección consular. Para ello, las personas pueden recurrir al asesoramiento y al patrocinio jurídico de la Comisión para la Asistencia Integral y Protección al Refugiado y Peticionante de Refugio (Ministerio Público de la Defensa).

A diferencia de la ley de refugio, la ley de Migraciones (N° 25.871) sólo garantiza el acceso a asistencia jurídica gratuita a las personas extranjeras que se encuentran en el país, y ello sólo con respecto a sus procedimientos de residencia (art. 86). Sería provechoso que en las solicitudes de reunificación familiar reguladas por la vía migratoria se pueda contar con asesoramiento letrado, especialmente cuando se trata del derecho a la reunificación familiar de los niños, niñas y adolescentes cuyo progenitor o progenitora reside en Argentina.

4. AMPLIAR LA INFORMACIÓN Y LOS CANALES DE COMUNICACIÓN DISPONIBLES

A la complejidad del trámite (por cualquiera de las dos vías) se suman las dificultades para acceder a información completa, precisa, clara y comprensible. De hecho, ese es uno de los principales motivos por los cuales las personas recurren a diversas instituciones. A título de ejemplo, al momento de realizar el relevamiento en que se basa este informe, la información disponible sobre visas por reunificación familiar en la página web del Ministerio de Relaciones Exteriores no era coincidente con la que figuraba en la página de la Dirección Nacional de Migraciones. Asimismo, en ambos casos, las vías de comunicación ofrecidas para la consulta eran cuentas de correo electrónico, que presentan el inconveniente de la comunicación escrita, especialmente desafiante cuando las personas ni siquiera tienen claridad respecto a los lineamientos generales del procedimiento. Por otra parte, tampoco resultan claras las vías por las cuales las personas pueden acceder a su propio expediente consular y conocer los motivos por los cuales les fue denegado el visado.

En este sentido, una mesa de trabajo interinstitucional estaría en condiciones de revisar y unificar la información que se publica en las diversas páginas web institucionales. También podría habilitar un canal de comunicación más directo para los llamantes que se encuentran en Argentina (tal vez una suerte de ventanilla única de consultas sobre reunificación familiar).

También sería valioso y útil contar con reportes bienales (cada dos años) que sistematicen, analicen y difundan las estadísticas administrativas relativas a las reunificaciones familiares solicitadas por cada vía (migratoria y de asilo), las visas aprobadas según nacionalidad y los permisos de ingreso emitidos. Esta información permitirá que la mesa de trabajo interinstitucional monitoree el funcionamiento de los procedimientos e identifique cuellos de botella. Los pedidos de acceso a la información pública realizados en el marco de este relevamiento indican que los datos existen, aún cuando se recojan de maneras heterogéneas.

5. EXTENDER EL USO DE UN CONCEPTO AMPLIO DE FAMILIA A LAS REUNIFICACIONES POR VÍA MIGRATORIA

El marco de protección internacional incluye una interpretación amplia del concepto de familia. Esta interpretación amplia se aplica en los procedimientos de reunificación que se sustancian en el marco de la ley de Reconocimiento y Protección al Refugiado pero no en los que tramitan por la ley de Migraciones. No obstante, la reglamentación de la ley de Migraciones asegura el ejercicio del derecho de reunificación familiar con los alcances previstos en la propia ley y en el artículo 44 de la Convención Internacional sobre la Protección de todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares, que establece que, por razones humanitarias, los Estados deben dar a otros familiares un tratamiento similar al que corresponde a cónyuges, hijos e hijas.

Es decir que la norma migratoria habilita la posibilidad de otorgar autorizaciones de ingreso y/o permanencia a otros integrantes de la familia ampliada. El uso efectivo de un concepto amplio de familia en los procedimientos de reunificación que tramitan por la vía migratoria permitirá reconocer y atender los efectos de las crisis políticas, sociales, económicas y ambientales en las familias nucleares (a las que alude la definición acotada) y su reconfiguración y reorganización apoyándose en otros integrantes del grupo de parentesco más amplio. Esta ampliación es especialmente relevante en el contexto actual, signado por desplazamientos que han dislocado y desarmado a numerosas familias nucleares, en ocasiones dejando a niños, niñas y adolescentes al cuidado de parientes de segundo o tercer grado (abuelas/os, tías/os, hermanas/os mayores, etc.).

ANEXOS

Anexo I Formulario MRECIC para solicitud de visa por reunificación familiarOFICINA CONSULAR DE LA
REPÚBLICA ARGENTINA

FSV- - 2024 -

FSV – FORMULARIO DE SOLICITUD DE VISA

► Imprimir el formulario ► Completar hasta campo 50 EN MAYÚSCULAS ► Firmar y aclarar en campo 51

DECLARACIÓN JURADA. SU FALSEDAZ CONLLEVA EXPULSIÓN Y PROHIBICIÓN DE REINGRESO

1. APELLIDOS <i>como en el pasaporte</i>		2. NOMBRES DE PILA <i>como en el pasaporte</i>	
3. OTROS NOMBRES O APELLIDOS <i>de soltera, religioso, profesional, alias</i>			
4. PADRE <i>apellidos, nombres</i>		5. MADRE <i>apellidos, nombres</i>	
6. SEXO <i>M o F</i>	7. FECHA DE NACIMIENTO <i>dd/mm/aaaa</i>	8. LUGAR DE NACIMIENTO <i>ciudad, provincia, país</i>	
9. NACIONALIDAD <i>actual (y, si existe, la de origen)</i>		10. DOCUMENTO DE IDENTIDAD O RESIDENCIA, TIPO, Nº	
11. Nº DE REGISTRO LIBANÉS DE FAMILIA <i>(sólo en caso de origen libanés)</i>	12. DOMICILIO PARTICULAR	13. TELÉFONO PARTICULAR	
14. DIRECCIÓN DE CORREO ELECTRÓNICO		15. TELÉFONO CELULAR	
16. TIPO Y Nº DE PASAPORTE	17. PAÍS EMISOR Y FECHA DE EMISIÓN	18. FECHA DE VENCIMIENTO <i>dd/mm/aaaa</i>	
19. EMPLEADOR		20. TELÉFONO LABORAL	
21. ESTADO CIVIL	22. PROFESIÓN	23. ACTIVIDAD Y CARGO	
24. MOTIVO DEL VIAJE		25. PLAZO DE ESTADÍA	
26. REFERENCIAS EN LA ARGENTINA <i>personas, empresas, dirección, email, teléfono</i>			
27. LUGAR DE ALOJAMIENTO EN LA ARGENTINA <i>dirección y teléfono</i>			
28. FECHA DE LLEGADA A LA ARGENTINA <i>dd/mm/aaaa</i>		29. FECHA DE PARTIDA DE LA ARGENTINA <i>dd/mm/aaaa</i>	

30. CÓNYUGE <i>apellidos, nombres, nacionalidad, fecha de nacimiento, ¿viaja con usted?</i>		FSV- - 2024 -	
31. HIJOS <i>apellidos, nombres, nacionalidad, fecha de nacimiento, ¿viajan con usted?</i>			
32. ¿SOLICITÓ USTED VISA ARGENTINA ANTERIORMENTE? <i>SI o NO</i>		33. ¿CUÁNDO LA SOLICITÓ? <i>dd/mm/aaaa</i>	34. ¿DÓNDE LA SOLICITÓ? <i>país, ciudad</i>
35. ¿INGRESÓ CON LA VISA? <i>SI o NO</i>	36. ¿CUÁNDO INGRESÓ? <i>dd/mm/aaaa</i>	37. PLAZO DE ESA ESTADÍA	38. MOTIVO DE ESA VISITA
39. ¿RESIDEN EN LA ARGENTINA SU CÓNYUGE, NOVIO, HERMANOS, PADRES, PARIENTES? <i>quién, dirección, teléfono</i>			
40. ENUMERE LAS CIUDADES Y FECHAS DONDE RESIDIÓ EN LOS ÚLTIMOS 3 AÑOS, COMENZANDO POR LA ACTUAL			
41. ¿SE LE DENEGÓ ANTES EL INGRESO A LA ARGENTINA, O FUE EXPULSADO DE ELLA, O SE LE PROHIBIÓ EL REINGRESO EN ELLA? <i>SI o NO</i>		42. ¿HA INTENTADO INGRESAR A LA ARGENTINA ELUDIENDO EL CONTROL MIGRATORIO, O POR LUGAR O EN HORARIO NO HABILITADOS AL EFECTO? <i>SI o NO</i>	
43. ¿FUE CONDENADO (AUN CUANDO HAYA RECIBIDO PERDÓN O AMNISTÍA O SIMILAR) POR DELITO DE TRÁFICO DE ARMAS, DE PERSONAS, DE ESTUPEFACIENTES, LAVADO DE DINERO, INVERSIONES EN ACTIVIDADES ILÍCITAS O DELITOS SANCIONADOS CON 3 AÑOS O MÁS DE PENA PRIVATIVA DE LA LIBERTAD? <i>SI o NO</i>			
44. ¿HA INCURRIDO O PARTICIPADO EN ACTOS DE GOBIERNO O DE OTRO TIPO, QUE CONSTITUYAN GENOCIDIO, CRÍMENES DE GUERRA, ACTOS DE TERRORISMO O DELITOS DE LESA HUMANIDAD, O DE OTRO ACTO SUSCEPTIBLE DE SER JUZGADO POR EL TRIBUNAL PENAL INTERNACIONAL? <i>SI o NO</i>			
45. ¿TIENE ANTECEDENTES POR ACTIVIDAD TERRORISTA O POR PERTENECER A ORGANIZACIONES RECONOCIDAS COMO IMPUTADAS DE ACCIONES SUSCEPTIBLES DE SER JUZGADAS POR EL TRIBUNAL PENAL INTERNACIONAL O POR LA LEY 23077, DE DEFENSA DE LA DEMOCRACIA? <i>SI o NO</i>			
46. ¿FUE CONDENADO EN LA ARGENTINA O TUVO ANTECEDENTES POR HABER PRESENTADO DOCUMENTACIÓN MATERIAL O IDEOLÓGICAMENTE FALSA PARA OBTENER, PARA SÍ O PARA UN TERCERO, UN BENEFICIO MIGRATORIO? <i>SI o NO</i>			
47. ¿PROMUEVE LA PROSTITUCIÓN, LUCRA CON ELLO, HA SIDO CONDENADO O TIENE ANTECEDENTES POR HABER PROMOVIDO LA PROSTITUCIÓN, POR HABER LUCRADO CON ELLO, O POR DESARROLLAR ACTIVIDADES RELACIONADAS CON EL TRÁFICO O LA EXPLOTACIÓN SEXUAL DE PERSONAS? <i>SI o NO</i>			
48. ¿FUE CONDENADO EN LA ARGENTINA O TUVO ANTECEDENTES POR PROMOVER O FACILITAR EL INGRESO, PERMANENCIA O EGRESO ILEGALES DE EXTRANJEROS EN EL TERRITORIO ARGENTINO? <i>SI o NO</i>			
49. ¿CREE USTED QUE PUEDE ESTAR INCURSO EN ALGÚN IMPEDIMENTO SANCIONADO POR LA NORMATIVA MIGRATORIA ARGENTINA? <i>SI o NO</i>			
50. CIUDAD Y FECHA DE LA SOLICITUD		51. FIRMA DEL SOLICITANTE Y ACLARACIÓN	

El funcionario consular dará inicio al trámite de visado al recibir este formulario completado y firmado, acompañado de la documentación necesaria. El listado de esa documentación ha sido proporcionado previamente al solicitante de la visa.

FSV- - 2024 -

Antes de la expedición del visado, el funcionario consular requerirá, cuando corresponda, una entrevista personal con el solicitante de la visa.

Foto color
4x4 cm
fondo blanco

Espacio para uso exclusivo del funcionario consular

CATEGORÍA DE VISA (PERMANENTE, TEMPORARIA O TRANSITORIA):

CRITERIO MIGRATORIO:

VIGENCIA DEL VISADO:

PLAZO DE PERMANENCIA AUTORIZADO:

TIPO DE INGRESO: *MÚLTIPLE o ÚNICO*

OPINIÓN DEL CÓNSUL:

Anexo II Nota tipo para solicitar permiso de ingreso ante la Dirección Nacional de Migraciones para reunificación familiar

(Completar el lugar y la fecha de presentación)

A la Dirección Nacional de Migraciones:

Por medio de la presente, yo, (completar con sus Apellidos y Nombres), identificado/a con DNI N° (completar poniendo su N° de DNI), constituyendo domicilio en (Completar con su domicilio) vengo a solicitar el ingreso a la Argentina en calidad de residente TEMPORARIO / PERMANENTE (completar según la residencia que usted tenga), de mi HIJO/HIJA- PADRE / MADRE – ESPOSO / ESPOSA (completar según corresponda), cuyos datos detallo a continuación:

- Apellidos:
- Nombres:
- Fecha de nacimiento:
- Número de pasaporte:
- País de nacimiento:
- Nacionalidad
- Estado civil:
- Profesión:
- Nivel de estudios: (Primarios/Secundarios/Terciarios)
- País y Ciudad donde reside actualmente:
- Domicilio en país de origen del ingresante:
- Correo electrónico del ingresante:
- Teléfono de contacto del ingresante:
- Consulado donde visará:
- Domicilio donde residirá el ingresante en la Argentina:

Asimismo, dejo constancia que una vez ingresado mi HIJO/HIJA- PADRE / MADRE – ESPOSO / ESPOSA (completar según corresponda) me haré cargo de la manutención y todos los gastos que éste pudiera generar, con los ingresos producidos de mi actividad laboral como (Completar con la actividad laboral a la que se dedica y aclarar los días y horarios en los que trabaja).

- Domicilio laboral:
- Días y horario en los que trabaja:
- Correo electrónico:

Sin más, saluda atentamente,

(Firmar en presencia del funcionario el día de la presentación)

PAPELES DE MIGRACIÓN

Número 6 / Diciembre 2025

Sobre fronteras, nombres y documentos
Migración trans en Argentina

PAPELES DE MIGRACIÓN

Número 5 / Abril 2023

Veinte años del Acuerdo de Residencia del Mercosur
La llave hacia la regularidad migratoria en la región

PAPELES DE MIGRACIÓN

Número 4 / Diciembre 2022

Migrantes de República Dominicana, Senegal
y Haití en Argentina
El largo camino a la regularidad migratoria

PAPELES DE MIGRACIÓN

Número 3 / Diciembre 2021

Entre la recepción y el rechazo.
Las familias refugiadas del sudeste asiático
en el Archivo Histórico de CAREF, 1979-1982

PAPELES DE MIGRACIÓN

Número 2 / Junio 2021

Familias entre fronteras.
Niñez venezolana en Argentina:
regularización en suspenso

PAPELES DE MIGRACIÓN

Número 1 / Marzo 2021

Historias de archivos y exilios.
Preservación y panorama de los registros
del Servicio Social de CAREF. 1973 - 1983

PAPELES DE MIGRACIÓN

Número 7 / Diciembre 2025

La inscripción del nacimiento de hijas e
hijos de progenitores migrantes en Jujuy
y Misiones
Un derecho de las familias

ISBN 978-631-90943-5-0



CAREF

Comisión Argentina para personas
Refugiadas y Migrantes



caref@caref.org.ar
www.caref.org.ar