

LA LEGALIZACION Y EL APOSTILLADO DE DOCUMENTOS.

Por Carlos Álvarez Cozzi (·)

I) INTRODUCCION. EL TRADICIONAL INSTITUTO DE LA LEGALIZACION DE DOCUMENTOS PUBLICOS EXTRANJEROS.

En la circulación internacional de documentos públicos emanados de un Estado para que tengan eficacia jurídica en otro, el tradicional instituto previsto por el Derecho Internacional Privado ha sido la llamada legalización.

Ella supone la autenticación de la firma del agente consular de la República que legalizó el documento en el país de procedencia, para que los documentos tengan validez y eficacia en el país donde se pretenden hacer valer. En la actualidad ello es así siempre y cuando el documento pertenezca a un Estado donde no se apostille.

Si bien el Convenio de La Haya sobre Supresión de Legalización y Apostilla fue aprobado en 1961, algunos Estados, entre ellos el nuestro, recién se sumaron tardíamente al mismo, (Ley 18.836, de 15 de noviembre de 2011, y se depositó el instrumento de ratificación en los Países Bajos el 9 de febrero de 2012, con lo cual entró en vigencia para nuestro país). Y ello fundamentalmente por razones económicas, por temor a perder los ingresos económicos consulares derivados de las legalizaciones.

Los procesos de integración regional y subregional, en nuestro caso el MERCOSUR, reclaman la supresión del requisito de legalización bien en forma total bien adoptando la apostilla que es una forma abreviada y por tanto más ágil de certificación. Ello significa un camino intermedio entre la supresión total, que entraña riesgos y la tradicional legalización.

II) QUE ES LA APOSTILLA?. COMO JUEGA CON RELACION A LA LEGALIZACIÓN TRADICIONAL?

La apostilla es una forma abreviada de legalización de documentos públicos extranjeros, regulada por el Convenio de La Haya de 1961, aprobado por Uruguay por Ley en 2012. El apostillado busca el mismo fin que la legalización tradicional, que es permitir la circulación

internacional de documentos extranjeros de forma cierta en cuando a la autenticidad de la firma estampada en los mismos.

Para saber que autoridades pueden apostillar en cada Estado parte del Convenio, se debe consultar la página web de la Conferencia de La Haya de Derecho Internacional Privado, (hcch.net). Una vez que el documento extranjero esté apostillado ya es válido en Uruguay, sin tener que pasar por la intervención del Consulado uruguayo correspondiente en el exterior, el que tuviere competencia en el Estado origen del documento, ni tampoco, naturalmente en el Ministerio de Relaciones Exteriores, Dirección General de Asuntos Consulares.

Importante resulta destacar, que la Apostilla no vino a derogar la legalización convencional, por la sencilla razón que no todos los Estados han ratificado dicho Convenio (ver lista de Estado de Ratificaciones de dicho Convenio). En esos casos, mantiene plena vigencia lo regulado por la normativa vigente en materia de Legalización de documentos, prevista en el derecho de fuente nacional por el DL 15.441 de 1º de agosto de 1983. Esa norma regula la legalización directa e indirecta de documentos públicos extranjeros así como la traducción de los mismos.

La legalización directa (art.2), es la que se produce en una cadena directa entre el Estado del que procede el documento, la legalización por parte Consulado del país donde luego se pretenderá hacerlo valer, acreditado ante el Estado emisor del documento, y la certificación última que realiza el Departamento de Asuntos Consulares de la Dirección General de Asuntos Consulares de la Cancillería del país donde se hará valer el mismo. La legalización indirecta (art.3), es cuando entre el país de emisión del documento y donde se pretende hacer valer el mismo, no existen relaciones diplomáticas o consulares y debe intervenir, sirviendo de unión entre ambos, con un solo eslabón agregado a esa cadena, una autoridad consular de un tercer país que tenga relaciones con ambos. El ejemplo clásico puede ser los Estados Unidos de América, por ser el país que más legaciones de su país tiene en el exterior.

III) EN EL URUGUAY, CUAL ES LA AUTORIDAD APOSTILLANTE?

Por **Decreto No. 322 de 3 de octubre de 2012**, el Poder Ejecutivo, en acuerdo con los Ministerios de Relaciones Exteriores y de Economía y Finanzas, se designó al Ministerio de Relaciones Exteriores como autoridad competente para expedir en el Uruguay la Apostilla, de conformidad a lo previsto por el art.6º. del Convenio suprimiendo la Exigencia de Legalización de los Documentos Públicos Extranjeros,

suscrito en La Haya en 1961. La Cancillería podrá delegar las funciones atinentes a la colocación de la Apostilla, lo cual aún no se ha verificado. Y ello es muy importante a la hora de facilitar los puntos para apostillar, sobre todo pensando en el interior de la República, a fin que no deba el interesado desplazarse a Montevideo, con los gastos y el tiempo que ello demanda. Por el art. 2º del citado Decreto se fijó el valor de la apostilla en 121 UI (ciento veintiún unidades indexadas, el que se actualizará anualmente. El art. 3º del Decreto prevé la apostilla electrónica y en soporte papel. Ambas deberán atenerse al formato cuadrado de 9 centímetros de lado y expresará las menciones que se incluyen en el Anexo del citado Decreto. Las apostillas emitidas en soporte papel se extenderán en el propio documento apostillado y si se lo hiciera en documento separado, se establece que el mismo deberá quedar ligado al documento apostillado. Por el art. 4º de la norma reglamentaria, se dispone que todas las apostillas, tanto en soporte papel como en formato electrónico, deberán ser registradas y almacenadas en el Registro de Apostillas del Ministerio de Relaciones Exteriores. El decreto entró en vigencia el 14 de octubre de 2012.

Desde el punto de vista práctico, pues, los documentos para ser apostillados deben presentarse únicamente en el Ministerio de Relaciones Exteriores.

IV) ACUERDO ENTRE LA REPUBLICA ORIENTAL DEL URUGUAY Y LA REPUBLICA FEDERATIVA DEL BRASIL SOBRE SIMPLIFICACION DE LEGALIZACIONES DE DOCUMENTOS PUBLICOS. Suscrita en Brasilia, el 9 de julio de 2013.

Fue aprobada por Ley 19.305 de 29.12.2014.

Siguiendo la línea de la supresión de legalización de documentos extranjeros, este Acuerdo, aun no vigente, establece la supresión de la legalización de documentos público emitidos por funcionarios públicos en ejercicio de sus funciones, las escrituras públicas y actos notariales y las certificaciones oficiales de firma o de fecha que figuren en documentos privados.

Por el art. 2 se establece expresamente la exención de toda forma de intervención consular para la legalización de documentos otorgados en un Estado para ser válidos en el otro. El art. 3 preceptúa que la única formalidad exigida en las legalizaciones de los documentos referidos será un sello o intervención ligada que deberá de ser colocado gratuitamente por la autoridad competente del Estado en el cual se originó el documento y, en el cual se certifique la autenticidad de la firma, la calidad en que ha actuado el firmante del documento y, en su

caso, la identidad del sello, del timbre o intervención que figure en el documento. El art. 4 le da la facultad a la autoridad del Estado donde se presente el documento a que, si tuvieren serias y fundadas dudas sobre la veracidad de la firma, sobre las competencias del signatario del acto o sobre la identidad del sello o timbre, podrá pedir informaciones por intermedio de las autoridades centrales. Estos pedidos deberán ser siempre excepcionales y fundamentados. Se busca evidentemente no trabar la circulación internacional de los mismos. Por el art. 5 se establece que a los efectos del Acuerdo, las autoridades centrales serán el Ministerio de Relaciones Exteriores, Dirección Gral de Asuntos Consulares, de Uruguay y la Cancillería brasileña. En comentario que realizara el autor de este artículo para la revista uruguaya “Diplomacia Internacional”, sobre este Acuerdo, concluíamos en la innecesariedad del mismo toda vez que Uruguay y Brasil son parte del Convenio de La Haya sobre Supresión de Legalizaciones que prevé la Apostilla.

V) **CONVENIO DE LA HAYA DE 1961 SOBRE SUPRESION DE EXIGENCIA DE LEGALIZACION DE DOCUMENTOS PUBLICOS EXTRANJEROS. Sus principales soluciones.**

A) Texto del Convenio:

Por el art. 1 se define materialmente que se consideran documentos públicos:

- a) Documentos que dimanen de autoridad pública, incluyendo al Ministerio Público, o de un secretario, oficial o agente judicial;**
- b) Documentos administrativos;**
- c) Documentos notariales;**
- d) Certificaciones oficiales que hayan sido puestas sobre documentos privados, tales como asientos de registro, comprobaciones sobre la certeza de una fecha y autenticaciones de firmas.**

Aclara que el Convenio no se aplicará a documentos expedidos por agentes diplomáticos o consulares y documentos administrativos que se refieran directamente a una operación mercantil o aduanera. Por el art. 2 se dispone la exención de legalización de documentos. El art. 3 preceptúa que la única formalidad que puede exigirse para certificar la autenticidad de la firma, la calidad de que el signatario del documento haya actuado y en su caso la identidad del sello o timbre del documento esté revestido, será la fijación de la Apostilla descrita por el art. 4 del Convenio, expedida por la autoridad competente del Estado del que dimane el documento.

La formalidad citada no podrá exigirse cuando las leyes, reglamentos o usos en vigor en el Estado en que el documento debe surtir efecto, o bien un acuerdo entre dos o más Estados contratantes, la rechacen, la simplifiquen o dispensen de legalización al propio documento.

Por el art. 4 se dispone que la apostilla se colocará en el propio documento o sobre una prolongación del mismo, conforme al modelo que edicta el propio Convenio.

El art. 5 preceptúa que se expedirá la apostilla a petición del signatario o de cualquier portador del documento.

Que es lo que certifica la Apostilla? Dicho artículo establece claramente que debidamente colocada la misma certificará la autenticidad de la firma, la calidad en que signatario haya actuado y en su caso, la identidad del sello o timbre que el documento lleve. Y agrega que la firma, sello o timbre que figuren sobre la Apostilla quedarán exentos de toda certificación.

Por el art. 6 se prevé la obligación de cada Estado parte de designar una autoridad central encargada del cumplimiento y que deberá de comunicarla al Ministerio de Asuntos Exteriores de los Países Bajos, al momento del depósito del instrumento de ratificación o de adhesión. Deberá comunicar, asimismo, toda modificación en dicha designación. Como dijimos, en el Uruguay la autoridad designada fue la Cancillería.

El art. 7 preceptúa la existencia preceptiva del Registro o fichero en que deben de quedar asentadas las apostillas expedidas, indicando: Número de orden y fecha, nombre del signatario del documento público y la calidad en que haya actuado o para los documentos no firmados, la autoridad que haya puesto el sello o timbre. Finalmente dispone que ante el pedido de cualquier interesado, el registro de apostillas deberá de comprobar si las anotaciones incluidas en la Apostilla de que se trate se ajustan a las del registro.

De acuerdo al art. 8 del Convenio, se prevé la relación del mismo con otros acuerdos que puedan regir entre los Estados parte, y dispone que sólo primarán sobre las pactadas en el de La Haya si fueren más rigurosas que las previstas por los art. 3 y 4 del mismo. Lo cual luce como una muy buena solución de armonización convencional en la materia.

Y, cerrando la parte de contenido propio del Convenio, el art. 9 dispone que los Estados parte adoptarán las medidas necesarias para evitar que sus agentes diplomáticos o consulares procedan a efectuar legalizaciones en los casos en que el Convenio de La Haya de 1961 prevea la exención de las mismas.

Se trata de una medida de economía procedimental totalmente justificada y pertinente.

B) ESTADO DE RATIFICACIONES del Convenio de La Haya de 5 de octubre de 1961 Suprimiendo la Exigencia

de Legalización de los Documentos Públicos Extranjeros

Entrada en vigor: 24I1965

Última actualización: 7.IX.2015

Número de Estados contratantes del Convenio: 108

1) F = Firma

2) R/A/Su = Ratificación, Adhesión o Sucesión

3) Tipo = R: Ratificación;

A: Adhesión;

A*: Adhesión sometida al procedimiento de aceptación; haga clic en A* para más detalles sobre las aceptaciones de la adhesión;

C: Continuación;

Su: Sucesión;

Den: Denuncia;

4) VIG = Entrada en vigor

5) Ext = Extensiones de la aplicación

6) Aut = Designación de Autoridades

7) Res/D/N = Reservas, declaraciones o notificaciones

Miembros de la Organización ([haga clic aquí para los Estados no Miembros](#))

Estados [F1](#) [R/A/Su 2](#) [Tipo 3](#) [VIG 4](#) [Ext 5](#) [Aut 6](#) [Res/D/N 7](#)

Albania [3IX2003](#)

[A** 9V2004](#)

[1](#)

Alemania [5X1961](#)

[15XII1965](#)

[R 13III1966](#)

[1 N](#)

Andorra [15IV1996](#)

[A 31XII1996](#)

[1](#)

Argentina [8V1987](#)

[A 18II1988](#)

[1 D](#)

[13](#)

Armenia [19XI1993](#)

[A 14VIII1994](#)

[1](#)

Australia [11VII1994](#)

[A 16III1995](#)

[1 D](#)

[13](#)

Austria [5X1961](#)

[14XII1967](#)

[R 13I1968](#)

[1](#)

[13V2III](#)Azerbaiyán

[13V2004](#)

[A**](#)

[2III2005](#)

[1](#)

Belarús [16VI1992](#)

[Su 31V1992](#)

[1](#)

Bélgica [10III1970](#)

[11XII1975](#)

[R 9II1976](#)

[1](#)

Bosnia y Herzegovina [23VIII1993](#)

[Su 6III1992](#)

1 D
Bulgaria 1VIII2000
A 29IV2001
1
China, República Popular C 2 D,N
Chipre 26VII1972
A 30IV1973
1
Corea, República de 25X2006
A 14VII2007
1
Costa Rica 6IV2011
A 14XII2011
1
Croacia 23IV1993
Su 8X1991
1
Dinamarca 20X2006
30X2006
R 29XII2006
1 D
Ecuador 2VII2004
A 2IV2005
1 D
Eslovaquia 6VI2001
A 18II2002
1
Eslovenia 8VI1992
Su 25VI1991
1
España 21X1976
27VII1978
R 25IX1978
1 D
Estados Unidos de América 24XII1980
A 15X1981
1 D
Estonia 11XII2000
A 30IX2001
1
Finlandia 13III1962
27VI1985
R 26VIII1985
1
Francia 9X1961
25XI1964
R 24I1965
1 D
Georgia 21VIII2006
A** 14V2007
1 D
Grecia 5X1961
19III1985
R 18V1985
1
Hungría 18IV1972
A 18I1973
1 D
13
India 26X2004
A** 14VII2005
1
Irlanda 29X1996
8I1999
R 9III1999
1
Islandia 7IX2004

28IX2004
R 27XI2004
1
Israel 11XI1977
A 14VIII1978
1
Italia 15XII1961
13XII1977
R 11III1978
1
Japón 12III1970
28V1970
R 27VII1970
1
La ex República Yugoslava de
Macedonia
20IX1993
Su 17XI1991
1
Letonia 11V1995
A 30I1996
1
Lituania 5XI1996
A 19VII1997
1
Luxemburgo 5X1961
4IV1979
R 3VI1979
1
Malta 12VI1967
A 3III1968
1
Mauricio 20XII1968
Su 12III1968
1
México 1XII1994
A 14VIII1995
1
Mónaco 24IV2002
A 31XII2002
1
Montenegro 30I2007
Su 3VI2006
1
Noruega 30V1983
30V1983
R 29VII1983
1
Nueva Zelandia 7II2001
A 22XI2001
1 D
13
Países Bajos 30XI1962
9VIII1965
R 8X1965
4 1 D
Panamá 30X1990
A 4VIII1991
1
Paraguay 10XII2013
A** 30VIII2014
1
Perú 13I2010
A** 30IX2010
1
Polonia 19XI2004
A 14VIII2005

1
Portugal 20VIII1965
6XII1968
R 4II1969
1 D
13
Reino Unido de Gran Bretaña e 19X21VIIIIR
24II13
1 D
Irlanda del Norte 1961 1964 1965 13
República Checa 23VI1998
A 16III1999
1
Rumania 7VI2000
A 16III2001
1
Rusia, Federación de
4IX1991
Su
31V1992
1
N 15
Serbia 26IV2001
Su 27IV1992
1 D
Sudáfrica 3VIII1994
A 30IV1995
1
Suecia 2III1999
2III1999
R 1V1999
1
Suiza 5X1961
10II1973
R 11III1973
1
Suriname 29X1976
Su 25XI1975
1
Turquía 8V1962
31VII1985
R 29IX1985
1
Ucrania 2IV2003
A 22XII2003
1
Uruguay 9II2012
A 14X2012
1
Venezuela 1VII1998
A 16III1999
1
Estados no Miembros de la Organización ([haga clic aquí para los Miembros](#))
Estados F1 R/A/Su 2 Tipo 3 VIG 4 Ext 5 Aut 6 Res/D/N 7
Antigua y Barbuda 1V1985
Su 1XI1981
1
Bahamas 30IV1976
Su 10VII1973
1
Bahrein 10IV2013
A 31XII2013
1 D7
Barbados 11VIII1995
Su 30XI1966
1

Belice 17VII1992
A 11IV1993
1
Botswana 16IX1968
Su 30IX1966
1
Brunei Darussalam 23II1987
A 3XII1987
1
Burundi 10VI2014
A** 13II2015
1
Cabo Verde 7V2009
A 13II2010
1
Colombia 27IV2000
A 30I2001
1 D
Cook, Islas 13VII2004
A 30IV2005
1
Cook, Islas 13VII2004
A 30IV2005
1
Dominica 22X2002
Su 3XII1978
1
El Salvador 14IX1995
A 31V1996
1
Fiji 29III1971
Su 10X1970
1
Granada 17VII2001
A 7IV2002
1
Honduras 20I2004
A 30IX2004
1
Kazajstán 5IV2000
A 30I2001
1 D
Kirguistán 15XI2010
A** 31VII2011
1
Lesotho 24IV1972
Su 4X1966
1
Liberia 24V1995
A** 8II1996
1
Liechtenstein 18IV1962
19VII1972
R 17IX1972
1
Malawi 24II1967
A 2XII1967
1
Marshall, Islas 18XI1991
A 14VIII1992
1
Mongolia 2IV2009
A** 31XII2009
1
Namibia 25IV2000
A 30I2001
1

Nicaragua 7IX2012
A 14V2013
1
Niue 10VI1998
A 2III1999
1
Omán 12V2011
A 30I2012
1
República de Moldova 19VI2006
A** 16III2007
1
República Dominicana 12XII2008
A** 30VIII2009
1
Saint Kitts y Nevis 26II1994
A 14XII1994
1
Samoa 18I1999
A 13IX1999
1
San Marino 26V1994
A 13II1995
1
San Vicente y las
Granadinas 2V2002
Su 27X1979
1
Santa Lucía 5XII2001
A 31VII2002
1
Santo Tomé y Príncipe 19XII2007
A 13IX2008
1
Seychelles 9VI1978
A 31III1979
1
Swazilandia 3VII1978
Su 6IX1968
1
Tayikistán 20II2015
A** 31X2015
1
Tonga 28X1971
Su 4VI1970
1 D
Trinidad y Tabago 28X1999
A 14VII2000
1
Uzbekistán 25VII2011
A** 15IV2012
1
Vanuatu 1VIII2008
Su 30VII1980
1

1) F = Firma

2) R/A/Su = Ratificación, Adhesión o Sucesión

3) Tipo = R: Ratificación;

A: Adhesión;

A*: Adhesión sometida al procedimiento de aceptación; haga clic en A* para más detalles sobre las aceptaciones de la adhesión;

C: Continuación;

Su: Sucesión;

Den: Denuncia;

4) VIG = Entrada en vigor

5) Ext = Extensiones de la aplicación

6) Aut = Designación de Autoridades

VI) EL E-APP, O APOSTILLADO ELECTRÓNICO.

En abril de 2006 la Conferencia de La Haya de Derecho Internacional Privado lanzó el Programa Piloto de Apostillas Electrónicas (e-APP), por el que en acuerdo con los Estados interesados, se podrán implementar modelos de software operativos, seguros y de bajo costo para la emisión y la utilización de Apostillas electrónicas, la creación y utilización de registros electrónicos y de Apostillas (e-Registros).

El e-APP moderniza el funcionamiento del Convenio sobre Apostilla al hacerlo aplicable al medio electrónico sin tener que cambiar su naturaleza o su contenido; el e-APP vuelve el funcionamiento integral del Convenio mucho más efectivo, aumenta considerablemente la seguridad y permite disuadir eficazmente la comisión de fraude. Y lo que es más importante, todo el material desarrollado en virtud del e-APP es ofrecido a todas las Autoridades Competentes sin ningún costo.³ Para mayor información del e-APP, visite el sitio <www.e-APP.info>.

La Comisión Especial de 2009 observó que el e-APP comienza a utilizarse en varias jurisdicciones, y que algunos Estados están activamente considerando la puesta en práctica de uno o de ambos componentes del e-APP. En agosto de 2009, diez jurisdicciones ya habían puesto en práctica uno o más componentes del e-APP.

Para mayor información, por favor visite el sitio web de la Conferencia de La Haya en la dirección <www.hcch.net> o contacte a la Oficina Permanente de la Conferencia de La Haya en el correo electrónico siguiente: secretariat@hcch.net.

VII) CONCLUSIONES.

No cabe duda alguna que el requisito de la legalización debía flexibilizarse con la Apostilla para la mayor circulación internacional de los documentos públicos extranjeros. Ello lo imponían los procesos de integración. La supresión total y la plena eficacia de documentos en el extranjero, sin siquiera exigir la Apostilla, no sólo era una decisión arriesgada sino que inconveniente, incluso en aquellos casos de intregaciones o uniones entre Estados que no sean plenas. El camino de la Apostilla pues, aparece como

apropiado porque suprime la legalización entre los Estados parte y flexibiliza los requisitos en relación a ésta.

Lo que sí cabe esperar es que, en el caso de Uruguay, la facultad reglamentaria que tiene legalmente la Cancillería, prevista por el art.1 párrafo 2 del Decreto No. 322/2012, para descentralizar la realización del apostillado de documentos realmente se ponga en práctica, para descentralizar y facilitar el trámite sobre todo a las personas del interior de la República, que de lo contrario deberán seguir enviando los documentos a la capital por medio de gestores o trasladándose ellos con el gasto económico y de tiempo consiguiente. La esencia de la Apostilla pasa por la simplificación y la descentralización va en esa misma línea.

(·) Privatista y jusprivatista internacional uruguayo. Catedrático de Derecho Privado, FCEyA, UdelaR, desde 2005. Profesor Adjunto efectivo de Derecho Internacional Privado, FD, UdelaR, hasta 2012. Profesor de Derecho Internacional Privado invitado en la Facultad de Derecho de la Pontificia Universidad Católica Argentina. Profesor de Postgrado en UPAE, FCEyA-UdelaR. Ha sido profesor de postgrado en FD-UdelaR, FD-UM, EDE-UDE, de Uruguay, y en las Universidad extranjeras Eloy Alfaro y San Gregorio de Ecuador. Ex negociador por Uruguay de Protocolos y Acuerdos del MERCOSUR sobre Cooperación Jurídica Internacional (1991-2011). Ex Encargado de Autoridad Central de Cooperación Jurídica Internacional de Uruguay. Ex experto de Naciones Unidas contra la Droga y el Delito. Miembro del Grupo de Expertos sobre Asistencia Penal y Extradición de los Estados de la OEA. Experto en cooperación jurídica internacional a nivel MERCOSUR, OEA y ONU. Participó en la redacción de los anteproyectos de Ley sobre Estatuto del Refugiado y sobre Normativa de Organización Consular. Autor de numerosos libros y artículos en temas de su especialidad de Derecho Privado, Biodercho, Derecho Internacional Privado, Derecho Procesal Internacional y Derecho Internacional Penal, publicados en el país y en el extranjero tanto en papel como en revistas jurídicas y en sitios web.