

El establecimiento de procedimientos para la determinación de la apatridia con el fin de proteger a las personas apátridas

El ACNUR está publicando una serie de Documentos de buenas prácticas para asistir a los Estados, con el apoyo de otras partes interesadas, a alcanzar los objetivos de su Campaña para acabar con la apatridia en 10 años. Estos objetivos son:

Resolver las principales situaciones de apatridia que existen hoy en día

Evitar que surjan nuevos casos de apatridia

Mejorar la identificación y la protección de las poblaciones apátridas

Cada Documento de buenas prácticas corresponde a una de las 10 acciones propuestas en el *Plan de Acción Mundial para Acabar con la Apatridia 2014 – 2024* del ACNUR y resalta ejemplos de cómo los Estados, el ACNUR y otras partes interesadas han abordado la apatridia en varios países. Las soluciones al problema de la apatridia deben diseñarse para que se ajusten a las circunstancias particulares prevalentes en un país; como tal, estos ejemplos no pretenden servir como modelo para las estrategias dirigidas a contrarrestar la apatridia en todas partes. No obstante, los gobiernos, las ONG, las organizaciones internacionales y el personal del ACNUR que buscan implementar el *Plan de acción mundial* podrán adaptar las ideas que encuentren en estas páginas a sus propias necesidades.

Antecedentes

La Acción 6 del Plan de Acción Mundial insta a los Estados a conceder una condición de protección a los migrantes apátridas mediante el establecimiento de procedimientos para la determinación de la apatridia y facilitar su naturalización. Un procedimiento para la determinación de la apatridia sirve para identificar a las personas apátridas entre las poblaciones migrantes, con el fin de asegurar que puedan gozar de los derechos a los cuales tienen derecho hasta que adquieren una nacionalidad. En el 2014, el ACNUR publicó el *Manual sobre la Protección de las Personas Apátridas*. Se pretende que esta herramienta doctrinal ayude a los gobiernos, encargados de formular políticas, adjudicadores administrativos, al poder judicial, las ONG, abogados, el personal del ACNUR y otros a interpretar y aplicar la Convención sobre el Estatuto de los Apátridas de 1954 (Convención de 1954)

y a facilitar la identificación y el tratamiento apropiado de tales personas.¹ La Segunda Parte del Manual cubre las modalidades para crear los procedimientos para la determinación de la apatridia, que permiten a los Estados reconocer y conceder una condición de protección a las personas apátridas, que incluye cuestiones de la evidencia que surgen en el curso de tales procedimientos.² La Tercera Parte del Manual analiza la condición o la protección mínima a concederles a las personas apátridas bajo la ley nacional.³

Este Documento de buenas prácticas complementa el Manual al presentar un breve resumen de los elementos claves de los procedimientos para la determinación de la apatridia e ilustrarlos con las buenas prácticas de países seleccionados que están dentro de un pequeño grupo que han establecido tales procedimientos hasta la fecha. El cuadro en el Anexo brinda una descripción de la práctica vigente en la mayoría de los países que tienen un mecanismo constituido para identificar a las personas apátridas. El Manual sigue siendo la directriz autorizada del ACNUR sobre ese asunto y debe diseminarse y citarse como tal.

LA BASE LEGAL INTERNACIONAL PARA LA CREACIÓN DE LOS PROCEDIMIENTOS PARA LA DETERMINACIÓN DE LA APATRIDIA

- Es una obligación implícita de los Estados Partes de la Convención de 1954 identificar a las personas apátridas dentro de su jurisdicción con el fin de brindarles el tratamiento apropiado en cumplimiento de la Convención.
- La Convención de 1954 establece la definición legal internacional de una “persona apátrida” pero no expone cómo los Estados deben determinar si una persona es apátrida.
- El establecimiento de un procedimiento para la determinación de la apatridia es el medio más eficiente para que los Estados Partes de la Convención de 1954 puedan identificar a los beneficiarios de esta Convención.

Resumen de los procedimientos existentes para la determinación de la apatridia

Solamente alrededor de una docena de Estados en todo el mundo han establecido procedimientos para la determinación de la apatridia. Francia tiene el mecanismo más antiguo, uno que ha reconocido y protegido a las personas apátridas desde la década de 1950. Italia, Hungría, Letonia y España siguieron su ejemplo algunas décadas más tarde. Algunos Estados han establecido procedimientos para la determinación de la apatridia mediante actas legislativas o sublegislativas, mientras que otros no especifican una base legal para el procedimiento.

Hay un interés creciente entre los Estados de establecer procedimientos para la determinación de la apatridia. En la Reunión Ministerial del ACNUR en diciembre del 2011, para conmemorar el 60 aniversario de la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951 y el 50 aniversario de la Convención para Reducir los Casos de Apatridia de 1961, diez Estados se comprometieron a establecer procedimientos para la determinación de la apatridia. Estos fueron Australia, Bélgica, Brasil, Costa Rica, Estados Unidos de América, Filipinas, Georgia, Moldavia, Perú y Uruguay. Hungría se comprometió a mejorar su procedimiento existente.⁴

Moldavia fue el primer Estado en cumplir su compromiso, adoptando un procedimiento para la determinación de la apatridia a finales de 2011. El procedimiento para la determinación de la apatridia se establece mediante legislación y, como es uno de los más detallados, sirve como un ejemplo para que los otros Estados lo sigan. En 2012, Georgia y las Filipinas cumplieron sus compromisos de establecer un procedimiento para la determinación de la apatridia; les siguió Costa Rica en el 2016. Tres países que no se comprometieron a introducir los procedimientos para la determinación de la apatridia pero que lo hicieron de todos modos fueron el Reino Unido en 2013, Kosovo (S/RES/1244 (1999)) en 2015 y Turquía en 2016.

Los países, a saber, Grecia, Eslovaquia y Suiza tienen disposiciones para la protección de personas apátridas en sus legislaciones, pero todavía no han establecido un procedimiento para la determinación de la apatridia. En Bélgica, aunque una persona puede ser determinada como apátrida por alguno de los 27 Tribunales de Primera Instancia en el país, no hay salvaguardias específicas estipuladas para la determinación de la apatridia y la persona reconocida como apátrida no obtiene ningún derecho de este reconocimiento.⁵ El ACNUR insta a estos y otros Estados a adoptar mecanismos específicos

¹ ACNUR, *Manual sobre la Protección de las Personas Apátridas*, 30 de junio de 2014, disponible en: <http://www.acnur.org/fileadmin/scripts/doc.php?file=fileadmin/Documentos/Publicaciones/2014/9885>

² El contenido de la Segunda Parte del Manual se publicó por primera vez en el documento del ACNUR, *Directrices sobre la apatridia No. 2: Procedimientos para determinar si un individuo es una persona apátrida*, 5 de abril de 2012, HCR/GS/12/02, disponible en: <http://www.acnur.org/fileadmin/scripts/doc.php?file=t3/fileadmin/Documentos/BDL/2012/8907>.

³ El contenido de la Tercera Parte del Manual se publicó por primera vez en el documento de ACNUR, *Directrices sobre la apatridia No. 3: La condición de las personas apátridas a nivel nacional*, 17 de julio de 2012, HCR/GS/12/03, disponible en: <http://www.acnur.org/fileadmin/scripts/doc.php?file=t3/fileadmin/Documentos/BDL/2012/8908>.

⁴ Se presenta un resumen de los compromisos en el documento del ACNUR, *Compromisos 2011: Evento Intergubernamental a nivel ministerial sobre los refugiados y los apátridas (Ginebra, Palacio de las Naciones, 7-8 de diciembre de 2011)*, disponible en: <http://www.acnur.org/fileadmin/scripts/doc.php?file=fileadmin/Documentos/BDL/2013/9117>

⁵ ACNUR, *Mapeo de la Apatridia en Bélgica – Informe resumido (Mapping Statelessness in Belgium – Summary Report)*, octubre de 2012, disponible en inglés en: <http://www.refworld.org/docid/5100f3412.html>.

para determinar la apatridia que incluyan las salvaguardias procesales estipuladas en el Manual y brinden una condición legal para las personas apátridas.

¿PODRÍA EL ESTABLECIMIENTO DE UN PROCEDIMIENTO PARA LA DETERMINACIÓN DE LA APATRIDIA CREAR UN “FACTOR EXPULSOR”?

Es poco probable que el establecimiento de procedimientos para la determinación de la apatridia crearían un “factor expulsor” (es decir, personas atraídas hacia los países con un procedimiento para la determinación de la apatridia con el propósito de recibir beneficios). Los países que han establecido un procedimiento para la determinación de la apatridia no han visto un incremento en la cantidad de personas que solicitan la condición de persona apátrida.

Francia, el Estado con la tradición más larga de reconocer y proteger a las personas apátridas, ha recibido un promedio de 200 solicitudes de la condición de persona apátrida por año desde el 2010.⁶ Hungría ha recibido apenas 242 solicitudes entre el establecimiento del procedimiento en el 2007 y el 31 de marzo de 2016. En Moldavia, 617 personas solicitaron la condición de persona apátrida entre el establecimiento del procedimiento en 2012 y a finales de 2015. En el Reino Unido, entre la introducción del procedimiento para la determinación de la de apatridia en abril de 2013 y a finales de 2015, un total de 1.510 personas solicitaron la condición de apátrida.⁷

Los elementos claves de los procedimientos para la determinación de la apatridia

La determinación de la apatridia es un ámbito especializado con consideraciones procesales específicas. Los elementos claves a incluirse en los procedimientos para la determinación de la apatridia se explican a continuación, así como una cantidad de buenas prácticas que surgen de la experiencia de los Estados que han emprendido la determinación formal de la apatridia. Al grado que la determinación de la apatridia presenta similitudes con la determinación de la condición de refugiado, hay una cantidad de garantías procesales que se han desarrollado en los sistemas de asilo que son pertinentes a los procedimientos de determinación de la apatridia.⁸

El periodo previo al establecimiento o mejoramiento de un procedimiento para la determinación de la apatridia

Una cantidad de iniciativas y desarrollos podrían contribuir a la edificación de la voluntad política necesaria para establecer un procedimiento para la determinación de la apatridia o para mejorar la situación de las personas apátridas.

Uno de estos desarrollos es el aumento de la cantidad de Estados Partes de la Convención de 1954. Algunos países han sido Estados Partes de la Convención por años, sin establecer ningún mecanismo para la aplicación de las disposiciones. Otros, como **España, Georgia, Moldavia y Turquía** consideran que la adhesión a la Convención de 1954 y el establecimiento de un procedimiento para la determinación de la apatridia van de la mano.

La investigación del alcance de la apatridia y el perfil de la población apátrida en varios países ha aumentado la consciencia del problema y de la necesidad de establecer los procedimientos para la determinación de la apatridia para implementar plenamente las obligaciones contraídas bajo la Convención de 1954.⁹ Esto ha llevado a una cantidad de gobiernos a mejorar la identificación y protección de las personas apátridas. Por ejemplo, el **Reino Unido** estableció un procedimiento en abril de 2013, después de la investigación y la promoción llevadas a cabo por el ACNUR y organizaciones de la sociedad civil, en particular Asylum Aid.

6 Para mayores detalles, por favor véase: <https://www.ofpra.gouv.fr/fr/apatridie/quelques-chiffres> (en francés).

7 Estas cifras reflejan las solicitudes presentadas por personas que ya estaban en el país antes del establecimiento de los procedimientos, así como aquellas solicitudes presentadas por las personas que llegaron posteriormente.

8 Hay una amplia compilación de las directrices sobre cómo realizar la determinación de la condición de refugiado en el documento del ACNUR, *Manual y directrices sobre procedimientos y criterios para determinar la condición de refugiado* (reedición, 2011), disponible en: <http://www.acnur.org/t3/fileadmin/Documentos/BDL/2012/8983.pdf>.

9 Véase, por ejemplo, ACNUR, Mapeo de la Apatridia en Malta (*Mapping Statelessness in Malta*), agosto de 2014, disponible en inglés en: <http://www.refworld.org/docid/546dae5d4.html>; ACNUR, Mapeo de la Apatridia en los Países Bajos (*Mapping Statelessness in the Netherlands*), noviembre de 2011, disponible en inglés en: <http://www.refworld.org/docid/4eef65da2.html>; ACNUR, Mapeo de la Apatridia en Noruega (*Mapping Statelessness in Norway*), octubre de 2015, disponible en inglés en: <http://www.refworld.org/docid/5653140d4.html>; ACNUR, Mapeo de la Apatridia en el Reino Unido (*Mapping Statelessness in The United Kingdom*), 22 de noviembre de 2011, disponible en inglés en: <http://www.refworld.org/docid/4ecba192.html>.

CÓMO ESFUERZOS CONJUNTOS LLEVARON AL ESTABLECIMIENTO DE UN PROCEDIMIENTO PARA LA DETERMINACIÓN DE LA APATRIDIA EN EL REINO UNIDO

En 2011, una investigación realizada por la ONG Asylum Aid y el ACNUR con respecto a la situación de las personas apátridas en el Reino Unido y el marco legal aplicable, dio como resultado el informe Mapeo de la Apatridia en el Reino UNIDO (*Mapping Statelessness in The United Kingdom*).¹⁰ El informe encontró que uno de los obstáculos mayores para la implementación de la Convención de 1954, a la cual el Reino Unido es un Estado Parte, era la falta de un procedimiento para determinar quién es una persona apátrida.

El ACNUR y Asylum Aid le dieron seguimiento a una serie de iniciativas para aumentar la sensibilización pública y la promoción tras bambalinas. También propusieron un texto para establecer un procedimiento para la determinación de la apatridia que se usó en las discusiones con el Ministerio del Interior. Estos esfuerzos llevaron a la adopción en abril de 2013 de las Reglas y Directrices Migratorias que le brindan a la persona apátrida una vía para el reconocimiento y el otorgamiento del permiso para permanecer en el país.

La investigación realizada por el ACNUR en los **Países Bajos** en el 2011, destacó los asuntos relacionados con la implementación de la Convención de 1954 y la situación de más de 80.000 personas en el país que estaban registrados como nacionalidad indeterminada. Creció la comprensión de que un procedimiento para la determinación de la apatridia ayudaría a clarificar el número de personas apátridas dentro de ese grupo. El informe del ACNUR ayudó a instar a la academia y la sociedad civil, incluidas las universidades de Tilburg, Ámsterdam, Leiden y Maastricht, así como el Instituto de Derechos Humanos de los Países Bajos, a involucrarse con el asunto en los Países Bajos. En el 2013, El Comité Asesor sobre Asuntos Migratorios presentó su informe y recomendaciones sobre la apatridia al gobierno holandés. En mayo de 2014, una decisión del Concejo del Estado también resaltó la ausencia de un procedimiento para la determinación de la apatridia. Como consecuencia de estos desarrollos, en el 2014 el Secretario de Estado de Seguridad y Justicia estuvo de acuerdo en examinar cómo establecer un procedimiento para la determinación de la apatridia en los Países Bajos.

Después de la publicación de un estudio de mapeo realizado por el ACNUR en el 2013, sobre la apatridia en Bélgica, el cual resaltó los vacíos en los mecanismos existentes, el gobierno de **Bélgica** reiteró su compromiso para mejorar la protección de las personas apátridas en principio, mediante el otorgamiento de permisos de residencia a las personas reconocidas por los tribunales como apátridas. En **Italia**, la investigación y la promoción del ACNUR, la Asociación de Estudios Jurídicos sobre la Inmigración – ASGI (por siglas en inglés), la Comunità di Sant'Egidio, el Consejo Italiano para Refugiados y otras ONG han resaltado la apatridia, particularmente dentro de la población de los Roma, así como las deficiencias jurídicas y administrativas de los procedimientos existentes para la determinación de la apatridia. El Grupo de Trabajo Interministerial sobre la Condición Legal de los Roma establecido en el 2013, tiene el mandato de redactar propuestas legislativas y administrativas orientadas a resolver los vacíos con respecto a la condición legal de los Roma. Además, en el 2015, el Consejo Italiano para Refugiados, la Comisión de Derechos Humanos del Senado italiano y el ACNUR prepararon una propuesta de borrador de ley para reformar y mejorar los procedimientos para la determinación de la apatridia en Italia. El borrador de ley, inspirado principalmente por el Manual del ACNUR, se registró en el Parlamento en noviembre del 2015 y se presentó a la Comisión de Asuntos Constitucionales del Senado, con el fin de iniciar el proceso legislativo.

La ubicación institucional de los procedimientos para la determinación de la apatridia

Dónde ubicar la institucionalidad de los procedimientos para la determinación de la apatridia es un asunto discrecional de cada Estado y puede variar de un país a otro. Independientemente de donde se ubican los procedimientos para la determinación de la apatridia dentro del marco legal o administrativo del Estado, es importante que los encargados de la toma de decisiones desarrollen la pericia sobre la determinación de la apatridia, a la vez que aseguren que los procedimientos sean accesibles a la población interesada. Esto requiere un equilibrio entre la centralización de la pericia para llevar a cabo la determinación de la apatridia dentro de una unidad administrativa o judicial especializada del gobierno y brindar a los individuos la oportunidad de presentar solicitudes a los representantes del gobierno dispersos por todo el país. El procedimiento para la determinación de la apatridia en **España** logra un equilibrio en este sentido, ya que permite a los individuos presentar sus solicitudes a través de varios organismos gubernamentales por todo el país, pero concentra el examen y análisis de las solicitudes sobre la determinación de la apatridia en un órgano centralizado.

Se deben establecer mecanismos eficientes de referencia, mientras los funcionarios que podrían estar en contacto con las personas apátridas necesitan estar capacitados para identificar a los solicitantes potenciales para la condición de persona apátrida y referirlos a los canales apropiados. La práctica en **Hungría** brinda un ejemplo. Las sesiones de capacitación de los funcionarios y las reuniones entre los diferentes órganos descentralizados, el ACNUR y la sociedad civil se llevan a cabo

¹⁰ ACNUR, Mapeo de la Apatridia en el Reino Unido (Mapping Statelessness in The United Kingdom), 22 de noviembre de 2011, disponible en inglés en: <http://www.refworld.org/docid/4ecb6a192.html>.

¹¹ ACVZ, Geen land te bekenen, diciembre del 2013, resumen en inglés en la página 108: <http://goo.gl/d5KX6W>.

regularmente, lo que permite un intercambio de información y discusión de tendencias y retos comunes.

COOPERACIÓN EFECTIVA MEDIANTE EL USO DE PROCEDIMIENTOS OPERATIVOS ESTÁNDARES EN GEORGIA

En 2014, el ACNUR trabajó con la Agencia de Desarrollo de los Servicios Públicos (PSDA, por sus siglas en inglés), la agencia principal del Gobierno de Georgia encargada de la determinación de la apatridia, y el Centro de Reforma de Innovaciones (IRC, por sus siglas en inglés), una ONG con una larga historia de apoyo legal para las personas apátridas en el país, para adoptar Procedimientos Operativos Estándares (SOPs, por sus siglas en inglés) para los procedimientos para la determinación de la apatridia en Georgia. Los SOPs regulan la cooperación entre estos actores, las diferentes agencias gubernamentales involucradas en determinar quién es apátrida y la protección que se debe acordar para tal persona.

Los SOPs estipulan las responsabilidades de la PSDA, el ACNUR, el IRC, la Agencia de Servicio Social, el Ministerio de Asuntos Internos, el Departamento Consular del Ministerio de Asuntos Exteriores y el Ministerio de Personas Desplazadas Internamente de los Territorios Ocupados, Acomodamiento y Refugiados, en cada paso del procedimiento. Los SOPs se presentaron y fueron avalados unánimemente en una reunión del Grupo de Trabajo sobre la Apatridia, que reúne estos actores y funciona bajo los auspicios de la Comisión de Migración del Estado.

Acceso a los procedimientos

Para que los procedimientos sean justos y eficientes, y para asegurar que todas las personas se beneficien de la implementación de la Convención de 1954, el acceso a los procedimientos para la determinación de la apatridia debe ser garantizado y no sujeto a límites en el tiempo. La información sobre el procedimiento y los servicios de asesoría debe estar disponible para los solicitantes potenciales en un idioma que ellos pueden entender. En **Moldavia** y **Hungría** se brinda la posibilidad de presentar las solicitudes en forma oral o escrita en los procedimientos para la determinación de la apatridia. En **Letonia**, los solicitantes reciben asistencia de la autoridad competente cuando llenan el formulario de solicitud.

Como hay muchas personas que no están conscientes que podrían ser apátridas, se recomienda que se autorice a las autoridades gubernamentales iniciar estos procedimientos *ex officio* cuando son abordados por individuos que se presenten como personas apátridas potenciales, especialmente los niños no acompañados. La legislación que establece el procedimiento en **Moldavia** y en **España** prevé tal inicio *ex officio* del procedimiento por la autoridad competente.

Otra opción es que las autoridades que están en contacto con las personas que pueden ser apátridas les informan que puedan solicitar la condición de persona apátrida por medio del procedimiento existente. Este deber de informar se ha incluido explícitamente en la legislación **húngara** que establece el procedimiento para la determinación de la apatridia. Aquellos con posibles solicitudes de apatridia, identificados en el transcurso del procedimiento de asilo en **España** también son informados de la posibilidad de iniciar el procedimiento para la determinación de la apatridia.

El acceso al procedimiento necesita estar abierto para cualquier persona que manifiesta ser apátrida, independiente de si esa persona ya tiene permanencia legal o residencia en el país. El Decreto Presidencial de **Georgia** que establece el procedimiento para la determinación de la apatridia estipula explícitamente que el procedimiento está abierto a cualquier persona apátrida, independiente de la legalidad de la permanencia de la persona en Georgia. Aunque la ley **húngara** que establece el procedimiento para la determinación de la apatridia incluía un requisito de permanencia legal en el país, para poder tener el derecho de solicitar la condición de persona apátrida, una decisión hito de la Corte Constitucional húngara en febrero del 2015 eliminó este requisito, ya que lo encontró que incumplía con el derecho internacional.¹²

Consideraciones probatorias

Los procedimientos para la determinación de la apatridia presentan consideraciones probatorias únicas. Dada la naturaleza de la apatridia, los individuos frecuentemente no pueden fundamentar una solicitud con pruebas documentales. Muchos individuos no pueden, o no conocen que deben revisar las leyes de nacionalidad de los países con los cuales tienen vínculos por nacimiento, descendencia, matrimonio o residencia habitual.

¹² Favor ver la Resolución 6/2015 (II.25.) de la Corte Constitucional sobre la determinación de si el término “legalmente” en la Sección 76(1) de Acta II del 2007 sobre las condiciones de Entrada y Permanencia de Nacionales de Terceros Países es contraria al Acta Fundamental y la anulación de tal, Hungría: Corte Constitucional, 25 de febrero del 2015, disponible en inglés en: <http://www.refworld.org/docid/5542301a4.html> (traducción libre).



Nino fue reconocida como persona apátrida según el procedimiento para la determinación de la apatridia de Georgia en el 2015. Ahora está encaminada a adquirir la ciudadanía georgiana, que le ayudará a realizar su sueño de hacerse música profesional.
© ACNUR/ I. Pirveli

Además, el contacto con las autoridades extranjeras para solicitar información específica sobre un caso individual u orientación general sobre las leyes de nacionalidad de un país, que incluya tanto la clarificación en cuanto la letra de la ley o su implementación, puede ser fundamental para alcanzar una conclusión si un individuo es apátrida. En muchos casos, los Estados solo responderán a tales solicitudes cuando son iniciadas por funcionarios de otro Estado, en lugar de por personas.

Por lo tanto, los procedimientos para la determinación de la apatridia deben tomar en consideración las dificultades inherentes en comprobar la apatridia. El ACNUR recomienda que los procedimientos para la determinación de la apatridia establezcan la carga de la prueba compartida entre el solicitante y los examinadores, y que los Estados establezcan un mérito de la prueba apropiado; es decir, que se justificaría un hallazgo de apatridia donde se establezca hasta un “grado razonable” que un individuo cumple con la definición de la Convención de 1954 sobre una persona apátrida.¹³

Aunque en muchos procedimientos administrativos o judiciales, el solicitante asume la responsabilidad inicial de fundamentar su solicitud, la práctica entre los Estados con procedimientos establecidos para la determinación de la apatridia, como **España, las Filipinas, Francia, Hungría y Moldavia** es que la carga de la prueba sea compartida. Esto significa que tanto el solicitante y el trabajador social se esforzarán para establecer si el solicitante será considerado como nacional de un país. Esto puede involucrar el contactar a las autoridades de los países con los cuales el solicitante tiene algún vínculo. En **Kosovo** (S/RES/1244 (1999)) y **Moldavia**, por ejemplo, las disposiciones legislativas permiten a las autoridades competentes a tomar los pasos necesarios para recolectar los documentos para fundamentar la solicitud al contactar a las autoridades de los países con los cuales el solicitante tiene un vínculo.

Además, se establece que los examinadores en la mayoría de los países con un procedimiento para la determinación de la apatridia aplican un mérito de prueba apropiado (inferior) consistente con los objetivos humanitarios de la condición de persona apátrida, es decir, aseguran que las personas apátridas reciban protección.

¹³ Para una orientación adicional sobre la carga y el mérito de prueba adecuado en los procedimientos de determinación de la apatridia, favor ver ACNUR, Manual de protección de las personas apátridas. 30 de junio del 2014, Segunda Parte: Procedimientos para la determinación de la apatridia, Sección D (3) y (4) (párrafos 89-93).

Garantías procesales

Se debe formalizar los procedimientos para la determinación de la apatridia en la ley con el fin de asegurar la equidad y transparencia, y deben incluir garantías procesales básicas. La Segunda Parte del *Manual sobre la protección de las personas apátridas* esboza una lista general de garantías procesales a respetarse.¹⁴ Algunas de las garantías fundamentales reflejadas en la práctica vigente de los Estados incluyen:

- acceso a una entrevista;
- asistencia de interpretación;
- asesoría legal;
- respeto por las necesidades específicas de protección que presentan las mujeres, los niños y las personas con discapacidades;
- un límite de tiempo para la toma de decisión después de la presentación de una solicitud de la condición de apatridia
- el derecho de recibir una resolución por escrito con una explicación sobre los motivos en los cuales se basó; y
- el derecho de apelar un rechazo de primera instancia de una solicitud basada en la ley o los hechos

Además, la práctica de los Estados refleja los derechos sobre la libertad y la libertad de circulación, al evitar la detención de aquellos que buscan reconocimiento de su condición de persona apátrida. La ley de **Moldavia** otorga explícitamente al solicitante el derecho de estadía durante el procedimiento.

UN EJEMPLO DE PRESTACIÓN DE ASESORIA LEGAL: LA CLÍNICA LEGAL DE LIVERPOOL

En octubre del 2013, en los seis meses siguientes del establecimiento del nuevo procedimiento para la determinación de la apatridia del Reino Unido, la Clínica Legal de Liverpool (que forma parte del Departamento de Derecho de la Universidad de Liverpool) lanzó un proyecto para asesorar y representar a las personas apátridas con relación a sus solicitudes de la condición de apatridia. Desde entonces ha ofrecido un servicio gratis a los clientes apátridas que viajan desde todas partes del Reino Unido para asesorarse. Abogados especialistas dirigen la Clínica, asistidos por estudiantes de derecho. Sin financiamiento para ayuda legal en el Reino Unido para la asesoría y

representación con relación a las solicitudes de apatridia, los clientes son referidos por organizaciones como la Cruz Roja y el ACNUR, o encuentran la Clínica por sus investigaciones en internet o por boca a boca.

A pesar de que la Clínica trata una cantidad relativamente pequeña de clientes, ésta rápidamente ha establecido su pericia. Ha logrado algunos cambios significativos en el abordaje del Ministerio del Interior al asumir una litigación estratégica para asegurar que el Reino Unido sigue las buenas prácticas con la mayor precisión posible. Los abogados de la Clínica apoyan a otros representantes legales que están presentando solicitudes de apatridia en nombre de sus clientes, fomentan contactos con muchos socios en este campo y participan en reuniones internacionales para promover las buenas prácticas e intercambiar sus experiencias.

Unos 150 estudiantes de la Universidad de Liverpool a través de su participación en el trabajo de la Clínica, han desarrollado un conocimiento profundo y práctico sobre la situación de las personas apátridas, animándolos a especializarse en este campo. A partir de junio de 2016, la Clínica tendrá financiamiento para un proyecto para desarrollar su trabajo legal estratégico sobre la apatridia, inicialmente enfocado en migrantes apátridas jóvenes y vulnerables de 25 años de edad o menos. Además, unas 10.000 personas, tanto posibles estudiantes como sus invitados, han aprendido sobre la apatridia y la campaña del ACNUR #IBelong, al asistir a unas charlas en los días de apertura.



¹⁴ Favor ver ACNUR, Manual de protección de las personas apátridas, 30 de junio del 2014, Segunda Parte: Procedimientos para la determinación de la apatridia, Sección B (3) (párrafos 71 – 77).

Los derechos concedidos a las personas apátridas reconocidas

Las personas apátridas deben poder gozar de sus derechos bajo la Convención de 1954. Aunque la Convención no exige explícitamente que los Estados concedan un derecho de residencia a la persona reconocida como apátrida, el otorgar tal permiso ayudaría a cumplir el propósito del tratado. Actualmente, todos los Estados con un procedimiento para la determinación de la apatridia conceden derechos de residencia a las personas reconocidas como apátridas, aunque algunos deniegan este derecho si la persona se considera como un riesgo para la seguridad nacional o el orden público o si la persona es admisible en otro país. Las personas reconocidas como apátridas en **Francia** reciben un permiso de residencia renovable por un año. En **Turquía**, la persona apátrida recibe un documento de identificación como persona apátrida renovable que le da derecho a la residencia legal, y tiene una validez de dos años. En el **Reino Unido**, a una persona apátrida le pueden conceder un permiso para permanecer hasta por 30 meses. Si se cumplen ciertas condiciones puede otorgarse un permiso subsiguiente para quedarse, incluso por un tiempo indefinido.

Para mantener la consistencia con los estándares establecidos en la Convención de 1954, el otorgamiento de un permiso de residencia a una persona apátrida debe ir acompañado del derecho al trabajo, del acceso a la atención médica y asistencia social, así como la emisión de documentos de identidad y de un documento de viaje. La legislación en **España** brinda el derecho de trabajar a aquellas personas reconocidas como apátridas.

De acuerdo con el Artículo 32 de la Convención de 1954, también se recomienda que los Estados Partes faciliten, en la medida de lo posible, la naturalización de las personas apátridas. Esto puede lograrse, por ejemplo, reduciendo o eliminando los requisitos de residencia, de ingresos y lingüísticos para los solicitantes y eximiéndolos de los honorarios y de la obligación de presentar pruebas documentales.

Ejemplos de países seleccionados

Francia

- Procedimiento administrativo centralizado para la determinación de la apatridia llevado a cabo por la Oficina Francesa para la Protección de Refugiados y Personas Apátridas (OFPPRA, por sus siglas en francés).
- La protección de las personas apátridas se incluyó en la Ley Francesa de Asilo de 1952. El artículo L812 del *Code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile* (enmiendas del 29 de Julio de 2015) establece los detalles del procedimiento.
- Las buenas prácticas incluyen:
 - Un procedimiento de solicitud accesible para todos los individuos en Francia, sin ningún requisito de permanencia legal o límites de tiempo;
 - la carga de la prueba compartida, en práctica;
 - entrevistas, en práctica;
 - acceso a la interpretación;
 - el derecho de apelar una decisión negativa de primera instancia; no obstante, sin permanencia legal automática hasta el final del procedimiento; y
 - la disponibilidad de revisión judicial.
- Los procedimientos de determinación de la apatridia y de asilo se implementan en forma separada por OFPPRA; pero las autoridades de asilo tratan conjuntamente los casos donde un individuo presenta solicitudes tanto de la condición de refugiado como de apatridia; entonces, pueden reconocer una condición unida de “refugiado apátrida”. La condición de refugiado brinda una protección más completa que la condición de apátrida, de la cual se benefician los “refugiados apátridas”.

Desde 1952, la Oficina Francesa para la Protección de Refugiados y Personas Apátridas (*Office Français de Protection des Réfugiés et Apatrides*, u OFPPRA) ha tenido el mandato de brindar protección jurídica y administrativa a las personas apátridas. Esto hace a Francia el país con el procedimiento para la determinación de la apatridia establecido por mayor tiempo. Las modalidades precisas para este procedimiento fueron elaborados por la práctica administrativa y jurisprudencial,¹⁵ en lugar de mediante actas legislativas o sublegislativas.

Para iniciar el procedimiento, un individuo debe escribir a OFPPRA, para solicitar un formulario de solicitud. La solicitud debe redactarse en francés y contener información personal, tal como fecha y lugar de nacimiento, así como la razón por la cual desea solicitar la condición de persona apátrida. Una vez recibida, se debe llenar el formulario de solicitud y presentarlo con toda la documentación de apoyo a la autoridad centralizada y especializada de apatridia dentro de OFPPRA, ubicada en París. Después de la presentación de la solicitud, se emite un certificado de registro; sin embargo, esto no les concede a los solicitantes ninguna condición legal particular, como una residencia temporal, mientras esté pendiente la solicitud.

¹⁵ Información con relación a las normas procesales para el procedimiento francés de la determinación de la apatridia es accesible en el sitio web de la OFPPRA, disponible en francés en: <https://www.ofpra.gouv.fr/fr/apatridie/procedure>.

El procedimiento francés para la determinación de la apatridia no tiene un efecto suspensivo explícito sobre las actividades en cumplimiento de la inmigración, tales como las órdenes de deportación en la etapa inicial. No obstante, los solicitantes pueden presentar una apelación administrativa urgente para este propósito. Si un individuo presenta tanto una solicitud para la condición de asilo como de apátrida, OFPRA combinará las dos solicitudes y la responsabilidad para adjudicarlas será conducida por la división de asilo de la OFPRA, que tiene la autoridad para reconocer la condición conjunta de “refugiado apátrida”.

Aunque un solicitante asume la carga de la prueba bajo los marcos administrativos y legales franceses, en la práctica, en el procedimiento francés para la determinación de la apatridia, la carga de la prueba es compartida. Una solicitud de apatridia será establecida con base en toda la evidencia disponible sea “suficientemente precisa y seria”.¹⁶ Se le invita a un solicitante de la condición de apatridia a una entrevista en las oficinas de OFPRA, que permita al examinador explorar en cuáles Estados el individuo podría tener vínculos y si él o ella sería considerado como nacional de cualquiera de ellos. Si fuera necesario, OFPRA proporciona sin costo la interpretación para las entrevistas.

El examinador tiene acceso a la legislación de nacionalidad pertinente de la división de investigación de OFPRA. La entidad también tiene la autoridad para investigar las declaraciones de los solicitantes. En algunas instancias, OFPRA contacta a las oficinas consulares francesas en los países relevantes para su asesoría. Cuando un solicitante no manifiesta ningún temor de persecución, OFPRA puede contactar la representación oficial de las autoridades extranjeras relevantes, ya sea en Francia o mediante las misiones consulares francesas en el extranjero para buscar información adicional sobre un individuo.

No hay un plazo específico para OFPRA para emitir sus decisiones sobre las solicitudes de la condición de apatridia. En la práctica, la determinación de la apatridia usualmente toma varios meses, aunque puede tomar más tiempo cuando OFPRA contacta a las autoridades extranjeras para solicitar información adicional. Cuando un solicitante de la condición de apatridia puede adquirir la nacionalidad francesa (por ejemplo, si él o ella nació apátrida en Francia) o una nacionalidad extranjera, OFPRA informa el solicitante de esta posibilidad y dirige a la persona hacia las autoridades relevantes.

Los individuos que reciben una decisión negativa sobre sus solicitudes de apatridia pueden interponer una apelación antes de dos meses al tribunal administrativo en la provincia o región donde residen. Las razones de las decisiones no se suministran. La decisión del tribunal administrativo puede, a su vez, apelarse al Tribunal Administrativo de Apelación, y luego al tribunal de apelación más alto, el Conseil d’Etat. Todas las apelaciones se llevan a cabo en el expediente escrito de la solicitud administrativa inicial efectuado por OFPRA. Las apelaciones pendientes de los procedimientos para la determinación de la apatridia no tienen un efecto suspensivo, lo que significa que las órdenes de expulsión pueden ejercerse mientras las apelaciones estén pendientes.

Los individuos a quienes se les reconoce la condición de apatridia reciben un permiso de residencia temporal de un año, renovable por tres años, después de lo cual se convierte en un permiso de residencia permanente válido por diez años. También pueden solicitar un documento de viaje. Las personas apátridas reconocidas en Francia reciben un folleto, también disponible en línea,¹⁷ que especifica sus derechos y obligaciones, incluidos el tipo de permiso de residencia a lo que las personas apátridas tienen derecho, además de las implicaciones para los miembros de sus familias. Los cónyuges y los niños menores que 19 años de las personas apátridas reconocidas pueden presentar una solicitud para la reunificación familiar con el consulado francés en el país de residencia.

Si una persona reconocida como apátrida en Francia no tiene documentación de su estado civil del país de origen, como un certificado de nacimiento, y no puede obtener tales documentos, OFPRA puede emitirlos. Esto permite a las personas apátridas ejercer sus derechos, como por ejemplo, casarse en Francia, ya que se requiere un certificado de nacimiento para poderlo efectuar.

En el 2105, OFPRA recibió 281 solicitudes para la condición de apatridia. De esas, el 24 por ciento fueron presentadas por ciudadanos de la antigua Unión Soviética y el ocho por ciento por individuos de la antigua Yugoslavia. El restante 68 por ciento de las solicitudes fueron presentadas por personas de Siria, Sáhara Occidental, Myanmar y otros países. La tasa de reconocimiento en el 2014 fue del 26 por ciento; en el 2015 fue del 16 por ciento.

¹⁶ “La qualité d’apatride ne se présume pas. Elle doit être établie dans tous les éléments qui la déterminent par des preuves suffisamment précises et sérieuses.” Favor ver la visión en conjunto del procedimiento francés según se cita en el sitio web de OFPRA en la nota 14 anterior.

¹⁷ Favor ver: https://www.ofpra.gouv.fr/sites/default/files/atoms/files/livret_dinformatons_apatrides.pdf (en francés).

Hungría

- Las Directivas de la Vigilancia Policial de Extranjería de la Oficina de Inmigración y Nacionalidad (OIN) lleva a cabo un procedimiento administrativo para la determinación de la apatridia.
- Se estableció el procedimiento para la determinación de la apatridia bajo el Capítulo VIII del Acta II de 2007, sobre la Admisión y Derecho de Residencia de Nacionales de Terceros Países del 1º de julio de 2007 y el Decreto Gubernamental 114/2007 (V.24.) sobre la implementación del Acta II de 2007 sobre la Admisión y Derecho de Residencia de Nacionales de Terceros Países.
- Las buenas prácticas incluyen:
 - se aceptan las solicitudes en cualquiera de las siete directivas regionales de la OIN;
 - los solicitantes reciben un documento de residencia temporal, si se necesita;
 - las entrevistas preliminares y detalladas son obligatorias;
 - se reciben las solicitudes ya sea oralmente o por escrito y en cualquier idioma;
 - hay asistencia legal e interpretación disponibles;
 - en la práctica, la carga de la prueba es compartida;
 - el ACNUR participa en los procedimientos, incluido el acceso a los archivos;
 - se toman las decisiones en un plazo de 60 días después de la presentación de una solicitud;
 - hay interpretación disponible;
 - hay revisión judicial disponible para las decisiones negativas en primera instancia;
 - aseguramiento de calidad en forma de auditorías de los registros de las entrevistas internas y conjuntas de ACNUR /OIN;
 - las decisiones se basan en parámetros especificados por un Manual de aseguramiento de calidad para el procedimiento para la determinación de la apatridia (octubre del 2012).
- Determinación de la condición de refugiado se lleva a cabo por la Dirección del Asilo de la OIN y es un procedimiento distinto de la determinación de la apatridia, que se lleva a cabo por las Directivas de Vigilancia Policial de Extranjería de la misma agencia.

En el 2007, Hungría enmendó su Ley de Extranjería,¹⁸ por ende creando un procedimiento específico para la determinación de la apatridia que está contemplado en la jurisdicción de las autoridades de vigilancia policial de los extranjeros. La ley indica que cualquier individuo que permanece legalmente en Hungría puede iniciar el procedimiento. La condición de permanencia legal para una solicitud socava el objeto y el propósito de la Convención de 1954, pero una decisión hito de la Corte Constitucional de Hungría en febrero del 2015 eliminó este requisito, encontrándolo que violaba el derecho internacional.¹⁹

Un solicitante puede iniciar el procedimiento, sin costo alguno, al hacer una solicitud por escrito u oral en una de las directivas regionales de la Oficina de Inmigración y Nacionalidad (OIN), dependiendo del lugar de alojamiento o residencia del individuo en Hungría. A pesar de que las autoridades de vigilancia policial de los extranjeros en Hungría no pueden iniciar la determinación de la apatridia ex officio, la Ley de Extranjería les permite informar a los individuos que podrían constituir un posible caso de apatridia, que pueden solicitar la condición de apatridia.

¹⁸ El Capítulo VIII, de la *Ley II de 2007 sobre la Admisión y el Derecho de Residencia de Nacionales de Terceros Países y el Decreto Gubernamental 114/2007 (V.24.) sobre la Implementación de la Ley II de 2007 sobre la Admisión y Derecho de Residencia de Nacionales de Terceros Países* [Hungría], Ley II del 2007, 1º de julio de 2007, disponible en inglés: <http://www.refworld.org/docid/4979cae12.html> (traducción no oficial al inglés).

¹⁹ Por favor ver la *Resolución 6/2015 (II.25.) de la Corte Constitucional sobre la determinación de si el término "legalmente" en la Sección 76(1) de la Ley II de 2007 sobre las condiciones de Entrada y Permanencia de Nacionales de Terceros Países es contrario a la Ley Fundamental y la anulación de tal término*, Hungría: Corte Constitucional, 25 de febrero de 2015, disponible en inglés en: <http://www.refworld.org/docid/5542301a4.html> (traducción no oficial al inglés).

En principio, las solicitudes separadas sobre la condición de la apatridia y de la condición de asilo/refugiado pueden considerarse en forma paralela. Sin embargo, hasta ahora, los individuos que presentaron solicitudes tanto de la condición de asilo como de apatridia, las solicitudes de apatridia fueron suspendidas, ya que han abordado primero la solicitud de asilo.

Se llama al solicitante a una entrevista preliminar en la cual se le informa sobre sus derechos y obligaciones durante el procedimiento. En esta etapa, se registran los datos personales básicos y la información sobre el estado civil, residencia habitual, alojamiento en Hungría. Después de esto, al solicitante le realizan una entrevista. En casos excepcionales, en los cuales el solicitante presenta durante la entrevista pruebas pertinentes que se consideran suficientes para fundamentar la solicitud de la condición de apatridia; la autoridad puede llevar a cabo la entrevista preliminar y la detallada al mismo tiempo. El solicitante, en caso necesario, tiene acceso a servicios de interpretación y recibe un certificado de residencia temporal mientras dure el procedimiento.

El solicitante debe “comprobar o fundamentar” su condición de apatridia, al establecer su lugar de nacimiento, lugar anterior de residencia permanente o habitual y la nacionalidad de los progenitores y miembros de la familia. El trabajador social tomará en consideración los documentos personales relevantes de los solicitantes sin solicitar que estos documentos sean traducidos y certificados oficialmente, como normalmente sería el caso en otros procedimientos en virtud de la Ley de Extranjería, de esa forma ahorrando tiempo y dinero.

La carga para establecer la apatridia es compartida en el sentido de que las autoridades húngaras brindan asistencia administrativa para establecer los hechos relevantes si el solicitante así lo solicita, por ejemplo, al contactar las autoridades extranjeras para complementar los hechos brindados por el solicitante. En la práctica, el mérito de la prueba en los procedimientos para la determinación de la apatridia tiene un umbral inferior al que se exige en los procedimientos penales, consistente con los objetivos humanitarios de la condición de la apatridia. El ACNUR podría participar en cualquier etapa del procedimiento, a solicitud del solicitante. Los encargados de la toma de una decisión deben llegar a una decisión sobre una solicitud de la condición de apatridia en un plazo de dos meses.

A los individuos reconocidos como apátridas, se les otorga permisos de residencia humanitarios que son válidos por un máximo de tres años y después de su vencimiento pueden extenderse por períodos de un año. El permiso de residencia acredita la condición legal y da acceso al empleo, educación y atención médica. Después de cinco años la persona apátrida puede solicitar un permiso de residencia permanente. Después de tres años de residencia permanente, la persona apátrida puede solicitar la naturalización, que es un tratamiento favorable en comparación con los nacionales extranjeros que solicitan la naturalización, quienes deben probar cinco años de residencia permanente.

Los individuos cuyas solicitudes de la condición de apatridia son rechazadas pueden presentar una solicitud de revisión judicial de la decisión negativa, ante la Corte Metropolitana en el plazo de 15 días después de la comunicación de la decisión. Los rechazos son razonados y es posible presentar una apelación adicional a la Corte Regional de Apelación de Budapest.

Es importante señalar que en el año 2011, Hungría se comprometió a mejorar su procedimiento para la determinación de la apatridia al introducirle un mecanismo de aseguramiento de calidad semejante al que opera para la determinación de la condición de refugiado. Con ese propósito, en el 2012 la OIN firmó un acuerdo con el ACNUR para revisar la efectividad de la implementación del procedimiento para la determinación de la apatridia hasta la fecha, con el fin de enmendarlo y mejorarlo. El proyecto llevó al establecimiento de un mecanismo de aseguramiento de calidad dentro de la OIN, que incluye un *Manual de Aseguramiento de Calidad para el Procedimiento de Determinación de la Apatridia* y plantillas estándares para las entrevistas y decisiones para los trabajadores sociales. Los intercambios regulares y las sesiones de capacitación en las cuales la OIN, ACNUR y el Comité Helsinki Húngaro participan ayudan a armonizar la toma de decisiones e identificar y abordar los problemas comunes.

Desde el establecimiento del procedimiento en el 2007 hasta el 31 de marzo de 2016, se había recibido 241 solicitudes de la condición de apatridia. La tasa de reconocimiento general fue del 59 por ciento. Para el 31 de marzo de 2016, se había reconocido 142 individuos como apátridas en Hungría. La mayoría de las solicitudes aceptadas fueron presentadas por solicitantes de la antigua Unión Soviética y la antigua Yugoslavia.

México

- Estableció un procedimiento formal para la determinación de la apatridia de conformidad con la Ley de Migración (2011) y su Reglamento (2012).
- Las buenas prácticas incluyen:
 - la misma definición de persona apátrida que la establecida en la Convención de 1954;
 - igualdad ante la ley para aquellas personas cuya nacionalidad se considera ineficaz;
 - el derecho de ser informado sobre 1) el derecho de buscar asilo así como el reconocimiento de la condición de apatridia y 2) el derecho de apelar una decisión negativa;
 - la exención de 1) requisitos de visa para ingresar al país y 2) límites de tiempo para solicitar el documento de residencia;
 - el requisito explícito que los asuntos relacionados con el procedimiento para la determinación de la apatridia se manejen según los tratados internacionales relevantes a los cuales México es Estado Parte, incluidas la Convención de 1954 y la Convención Americana sobre los Derechos Humanos; y
 - el otorgamiento de la residencia permanente después del reconocimiento de la condición de la apatridia.

En el 2011, México adoptó su Ley de Migración,²⁰ la que creó un procedimiento formal para la determinación de la apatridia, que entró en funcionamiento en el 2012.²¹

El procedimiento para la determinación de la apatridia se regula principalmente en el artículo 150 del Reglamento de la Ley de Migración (Reglamento). Según este Reglamento, las solicitudes para la condición de apatridia se reciben en el Instituto Nacional de Migración (INM). El siguiente día hábil después de recepción de la solicitud, el INM debe solicitar una opinión legal a la Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados (COMAR), un órgano con experiencia en el reconocimiento de la condición de refugiado. Entonces, COMAR tiene 45 días hábiles para entregar su opinión legal al INM, y para este propósito puede recopilar la información necesaria.

COMAR debe realizar por lo menos una entrevista al solicitante, usando intérpretes si el solicitante no puede comunicarse en español. Una vez que COMAR entregue su opinión, INM hace la determinación formal de la condición de apatridia por escrito y cuando se determine que la persona en cuestión es apátrida, inmediatamente emite un certificado declarando la condición legal de la persona como apátrida. Se le emite a una persona reconocida como apátrida un documento de residencia permanente en el plazo de cinco días y un mes después de la emisión del certificado de apatridia. Subsiguientemente, puede solicitar otros documentos de identidad y viaje.

Si se determina que la persona no es apátrida, ésta puede apelar esa decisión o solicitar otra condición legal conforme a la ley, como la que proporciona el documento de visitante temporal que se da por razones humanitarias. Estas razones incluyen el ser un niño no acompañado, tener un familiar cercano con una condición médica seria en México, ser la víctima o testigo de un delito en México, para la reunificación familiar, etc. Después del procedimiento para la determinación de la apatridia, e independiente de sus conclusiones, la persona también puede solicitar la condición de refugiado.



Una funcionaria de COMAR entrevista a una solicitante de la condición de apatridia. El procedimiento de determinación de apatridia de México es el primero de su tipo en las Américas. © ACNUR/M. Echandi.

20 Disponible el español en: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LMigra_301014.pdf.

21 Disponible el español en: http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5270615&fecha=28/09/2012.

La República de Moldavia

- Moldavia estableció su procedimiento para la determinación de la apatridia el 28 de diciembre de 2011, al introducir el Capítulo X (1) en la Ley sobre el Régimen de Extranjería.
- El procedimiento para la determinación de la apatridia es centralizado y administrativo y es conducido por la Unidad de Apatridia e Información de la Directiva de Refugiados bajo el Buró de Migración y Asilo del Ministerio de Asuntos Interiores (la autoridad competente para extranjeros).
- Las buenas prácticas incluyen:
 - solicitudes iniciadas *ex officio* por las autoridades;
 - solicitudes aceptadas en forma oral o por escrito y en cualquier idioma;
 - entrevistas obligatorias conducidas en el plazo de 15 días después de la presentación de la solicitud;
 - derecho a la representación legal;
 - derecho a la interpretación;
 - consideraciones de protección especial para los menores de edad no acompañados y aquellas personas con discapacidades mentales que requieren un tutor legal;
 - el derecho de permanencia con solicitud pendiente;
 - la carga de la prueba compartida;
 - las resoluciones dictadas por escrito en un plazo de seis meses con la posibilidad de extensiones de un mes que no deben exceder a seis meses adicionales;
 - la disponibilidad de la revisión judicial de una resolución negativa de primera instancia; y
 - el acceso de ACNUR a las solicitudes y las decisiones.

En 2011, la República de Moldavia adoptó la legislación que establece un procedimiento para la determinación de la apatridia al introducir el Capítulo X (1) en la Ley sobre el Régimen de Extranjería (Ley de Moldavia).²² Esta legislación contiene algunas de las disposiciones más detalladas de cualquier procedimiento para la determinación de la apatridia, sobre cómo se debe llevar a cabo el procedimiento. Una solicitud de la condición de apatridia puede iniciarse ya sea por un individuo o *ex officio* por el Buró de Migración y Asilo del Ministerio de Asuntos Interiores (Buró de Migración y Asilo). Hay una unidad administrativa especializada que trata la apatridia y la información en la Dirección de Refugiados bajo el Buró de Migración y Asilo.

Una solicitud puede presentarse oralmente o por escrito. Se les proporcionará un intérprete a los solicitantes que no pueden hablar el idioma del Estado. Según otra legislación pertinente, también tienen el derecho a la representación legal. La solicitud debe contener una descripción clara y detallada de los hechos, que incluye la prueba necesaria para fundamentar una solicitud de apatridia, además debe indicar el lugar de nacimiento del individuo, parentesco y países de residencia habitual.

La Ley de Moldavia requiere que a los solicitantes se les haga una entrevista en el plazo de 15 días hábiles después de la presentación de una solicitud. La entrevista debe registrarse por escrito e incluir información sobre la identidad del solicitante; el tipo de prueba presentada; detalles con relación a los documentos presentados, tal como su validez, lugar de emisión y autoridad que la emite; estado civil; empleo; educación; y lugar de residencia en la República de Moldavia.

²² Ley sobre la Enmienda y Terminación de Cierta Documento Legislativo, adoptada por el Parlamento de la República de Moldavia el 26 de diciembre del 2011 [República de Moldavia], 10 de febrero del 2012, disponible en inglés en: <http://www.unhcr.org/refworld/docid/4fbdf662.html>.

Durante la entrevista, el solicitante debe explicar las razones por las cuales presenta la solicitud de apatridia y presentar cualquier prueba adicional disponible.

La Ley de Moldavia considera en forma particular las preocupaciones especiales de protección de los menores no acompañados y de las personas con discapacidades mentales, ambos de los cuales deben ser representados por un tutor legal. Al concluir la entrevista, el solicitante y el examinador firmarán una nota de entrevista, que indica si se usó un intérprete o tutor en el proceso. Se les otorgará el derecho de permanencia dentro de la República de Moldavia a los solicitantes de la condición de apatridia durante el análisis de su solicitud y solo pueden ser expulsados del territorio por razones de la seguridad nacional o de orden público.

El examinador toma una decisión con base en toda la prueba disponible en un período de seis meses a partir de la fecha del registro de la solicitud. Este plazo puede extenderse por períodos sucesivos de un mes, pero no debe exceder un total de seis meses adicionales.

En la práctica, la carga para determinar la apatridia se comparte. Los solicitantes están obligados a cooperar plenamente con las autoridades de presentar toda la prueba con relación a su condición y a presentarse ante las autoridades para que les realicen todas las entrevistas que se requieran. El examinador está obligado a recolectar información adicional acerca del caso de un solicitante, inclusive por medio de contactos con las autoridades extranjeras o con las embajadas y consulados de Moldavia en el extranjero. Si no hay respuesta de las autoridades extranjeras sobre una solicitud de información de las autoridades de Moldavia, esto se interpreta en el sentido de que el solicitante no se considera un nacional de ese Estado. Si se recibe información que confirma la nacionalidad después de que se haya otorgado la apatridia, la Ley de Moldavia permite la cancelación de la condición de apatridia.

Una decisión que reconoce o rechaza una solicitud de la condición de apatridia debe emitirse y comunicarse a la persona interesada dentro de los tres días hábiles siguientes a la presentación de la solicitud. Las razones de las decisiones negativas deben comunicarse al solicitante. Una decisión negativa puede apelarse en un tribunal de derecho de acuerdo con los procedimientos legales de Moldavia. Los individuos con condición de apatridia reconocida recibirán documentos de identidad apropiados, y tendrán el derecho de gozar de todos los derechos, libertades y obligaciones estipuladas en la legislación de Moldavia. También podrán beneficiarse de las actividades dedicadas a la integración social ofrecidas por el Ministerio de Cultura y las clases del idioma ofrecidas a los extranjeros por el Ministerio de Educación, que son gratuitas.

El artículo 87(11) de la Ley de Moldavia estipula que el ACNUR puede solicitar acceso a la información con respecto a las solicitudes para el reconocimiento de la condición de persona apátrida, a las entrevistas de los solicitantes y a las decisiones emitidas, sujeto al consentimiento de los solicitantes. El ACNUR también identifica y asesora a las personas potencialmente apátridas y las refiere al Buró de Migración y Asilo o a la ONG socia, que ayuda a los individuos en la preparación de sus solicitudes.

Entre el establecimiento del procedimiento para la determinación de la apatridia en el 2011 y diciembre del 2015, 617 personas solicitaron la condición de apatridia en la República de Moldavia y les fue reconocida a 256 personas. Es digno de mención que entre los 261 individuos que fueron rechazados una cantidad significativa fue elegible para solicitar la nacionalidad moldava y fueron dirigidos a la institución gubernamental apropiada. El resultado fue el otorgamiento de la nacionalidad moldava a muchas personas.

LECTURAS ADICIONALES:

- ACNUR, Manual sobre la protección de las personas apátridas, 30 de junio de 2014, disponible en: <http://www.acnur.org/t3/fileadmin/Documentos/Publicaciones/2014/9885.pdf>.
- ACNUR, Plan de acción mundial para acabar con la apatridia 2014-24, 4 de noviembre de 2014, disponible en: <http://www.acnur.org/fileadmin/scripts/doc.php?file=fileadmin/Documentos/BDL/2015/10058>.
- ACNUR, Procedimientos para la determinación de la apatridia: Identificación y protección de las personas apátridas, agosto de 2014, disponible en: <http://www.acnur.org/fileadmin/scripts/doc.php?file=fileadmin/Documentos/BDL/2015/10148>.
- Red europea sobre la apatridia, Statelessness Determination and the Protection Status of Stateless persons (Determinación de la apatridia y la condición de protección de las personas apátridas), octubre de 2013, disponible en inglés en: <http://www.refworld.org/docid/53162a2f4.html>.

ANEXO: **Visión general de los procedimientos para la determinación de la apatridia**

Base legal / Autoridad decisoria	Condiciones de acceso Solicitudes presentadas por escrito/oralmente Centralizado/descentralizado	Efecto suspensivo sobre orden de expulsión Derecho de permanencia durante el procedimiento	Entrevista	Ayuda legal	La carga de la prueba	Derecho de apelar
España: España: Artículo 34.1 de la Ley de Extranjería (Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social); Decreto Real Nº 865/2001 (Real Decreto Nº 865/2001, de 20 de julio, por el que se aprueba el Reglamento de Reconocimiento del Estatuto de Apátrida).						
Oficina de Asilo y Refugio (OAR). Lo mismo que la autoridad de asilo, pero los procedimientos son completamente separados.	Se puede rechazar la solicitud si la persona recibió una orden de expulsión o si la solicitud se presenta más de 30 días después de ingresar al país (aunque esto no se aplica en la práctica). Se puede someter la solicitud en todo el país, pero las decisiones y las entrevistas se llevan a cabo centralmente.	A discreción de las autoridades pueden otorgar un documento de residencia temporal, que suspende el procedimiento de expulsión. Si el solicitante no recibe un documento de residencia temporal, puede solicitar la suspensión dentro del marco del procedimiento de expulsión.	Sí, pero no es obligatorio.	No hay ayuda legal financiada por el Estado.	La Ley no especifica sobre este aspecto, en la práctica se comparte.	Sí.
Filipinas: Circular del Departamento No. 058 Establece el Procedimiento para la Determinación de la Condición de Refugiado y de la Apatridia (en inglés).						
Unidad de Protección de Refugiados y Personas Apátridas (OAR, por sus siglas en inglés), conducida por el Abogado Principal del Estado y el personal legal del Departamento de Justicia.	No existen condiciones para acceder al procedimiento. Las solicitudes se realizan por escrito. Procedimiento centralizado, sin embargo el personal del Abogado Principal puede realizar entrevistas fuera de oficinas, si el solicitante no puede viajar a Manila.	Sí	Sí, obligatoria.	Sí.	Compartida.	Sí.
Francia: El artículo L812 del Code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile y el artículo 23 del Décret n° 2015-1166 du 21 septembre 2015 pris pour l'application de la loi n° 2015-925 du 29 juillet 2015 relative à la réforme du droit d'asile .						
Oficina Francesa para Refugiados y Personas Apátridas (OFPRA). La misma que la autoridad de asilo en primera instancia.	No existen condiciones para acceder al procedimiento. Solicitudes se presentan por escrito en formulario estándar suministrado por OFPRA, Procedimiento centralizado.	Efecto suspensivo disponible mediante solicitud administrativa urgente. No hay derecho independiente de permanecer durante el procedimiento.	Sí, pero no es obligatoria.	Ayuda legal financiada por el Estado está disponible en la etapa de apelación.	La ley no especifica sobre este aspecto; en la práctica se comparte.	Sí.
Georgia: Ley de Georgia sobre la Nacionalidad de Georgia; Ley de Georgia sobre Extranjeros y Personas Apátridas; Ordenanza N. 523 del Gobierno de Georgia sobre la Aprobación de los Procedimientos para la Determinación de la Condición de las Personas Apátridas en Georgia; Decreto N237 del Presidente de Georgia (10.06.2014) sobre la Aprobación de las Regulaciones de la Consideración y Decisión de Asuntos de Nacionalidad (documentos en inglés).						
La Agencia de Desarrollo del Servicio Público (PSDA). No está relacionada con la autoridad de asilo.	Procedimiento abierto a cualquiera salvo que se haya emitido una decisión de expulsión de Georgia. Solicitudes por escrito. Procedimiento centralizado, sin embargo, se reciben las solicitudes por escrito en cualquier sucursal en todo el país.	Efecto suspensivo de la orden de expulsión con base en entrada irregular o falta de motivos legales para permanecer por la duración del procedimiento. Se emite un documento de identificación temporal al solicitante para facilitar su estadia.	Sí, pero no es obligatoria.	No hay ayuda legal financiada por el estado.	Compartida.	Sí.

Base legal / Autoridad decisoria	Condiciones de acceso Solicitudes presentadas por escrito/oralmente Centralizado/descentralizado	Efecto suspensivo sobre orden de expulsión Derecho de permanencia durante el procedimiento	Entrevista	Ayuda legal	La carga de la prueba	Derecho de apelar
Hungría: Ley II de 2007 sobre la Admisión y Derecho de Residencia de Nacionales de Terceros Países y Decreto Gubernamental 114/2007 (V.24.) sobre la Implementación de la Ley II del 2007 sobre la Admisión y Derecho de Residencia de Nacionales de Terceros Países (en inglés).						
Directiva de Vigilancia Policial de Extranjería de la Oficina de Inmigración y Nacionalidad. Sin relación con la autoridad de asilo	No existen condiciones para acceder al procedimiento. Solicitudes pueden realizarse oralmente o por escrito. Procedimiento descentralizado.	Efecto suspensivo mediante la emisión de un certificado de residencia temporal emitido para la duración del procedimiento si el solicitante no tiene autorización para residir en el país. No hay efecto suspensivo de la expulsión durante el procedimiento de apelación de la decisión, pero puede ser solicitado por el solicitante.	Sí, obligatoria.	Provisión para acceso a la ayuda legal financiada por el Estado en la Ley, pero es inefectiva en la práctica.	Recae en el solicitante, aunque en la práctica es compartida a petición del solicitante.	Sí
Italia (procedimiento administrativo): Artículo 17 del Decreto Presidencial 572/1993 ; <i>Regolamento di esecuzione della legge 5 febbraio 1992, n.91, recante nuove norme sulla cittadinanza.</i>						
Ministerio del Interior. No está relacionado con la autoridad de asilo.	Los solicitantes deben tener residencia legal y un certificado de nacimiento, para acceder al procedimiento. La solicitud debe hacerse por escrito. Procedimiento descentralizado.	No.	No.	No hay ayuda financiada por el Estado en la etapa del procedimiento administrativo, pero está disponible en la etapa de la apelación, si el solicitante no tiene medios.	La Ley no especifica sobre este aspecto; pero en la práctica recae en el solicitante.	Sí
Italia (procedimiento judicial): No hay base legal específica. El procedimiento se basa en el Código Civil que regula los procedimientos sobre la condición legal.						
Solo el procedimiento litigioso ordinario está disponible - el solicitante debe aparecer ante la Corte en Roma con el Ministerio del Interior como demandado. Sin relación con la autoridad de asilo.	No existen condiciones de acceso. Debe hacerse la solicitud por escrito. Procedimiento descentralizado.	A discreción del juez.	A discreción del juez.	Ayuda legal financiada por el Estado si el solicitante no tiene medios.	Con base en la jurisprudencia; la carga de la prueba es compartida.	Sí
Kosovo Resolución del Consejo de Seguridad 1244 (1999); Ley No. 04/L-215 sobre ciudadanía de Kosovo (en inglés). Instrucción Administrativa (MIA) No. 05/2015 (en inglés).						
División de Ciudadanía del Departamento de Ciudadanía, Asilo y Migración (DCAM); Ministerio de Asuntos Internos. Sin relación a la autoridad de asilo.	No existen condiciones para acceder al procedimiento. Solicitud debe ser en persona y por escrito, usando el formulario preliminar de solicitud. Procedimiento centralizado.	De conformidad con la Ley de Extranjería, se le emitirá al solicitante un documento que sirve de prueba que ha solicitado la condición de apatridia y la residencia legal temporal.	Sí obligatoria	No hay ayuda legal financiada por el Estado	Compartida.	Sí
Letonia: Ley sobre Personas Apátridas (en inglés).						
Oficina de Ciudadanía y Asuntos Migratorios. La misma que la autoridad de asilo, pero los dos procedimientos no están relacionados.	Aquellos que están sujetos a la Ley sobre la Condición de Aquellos Ciudadanos de la Antigua URSS que no tienen Ciudadanía Letona o la de ningún otro Estado (un 'no ciudadano'), no puede solicitar la condición de apatridia La solicitud debe hacerse por escrito. Procedimiento centralizado.	En general, no hay efecto suspensivo. Únicamente disponible si un tribunal administrativo suspenda una orden de deportación. No hay derecho legal de permanencia durante el procedimiento.	No.	No hay ayuda legal financiada por el Estado.	Recae sobre el solicitante, en la práctica es compartida.	Sí

Base legal	Condiciones de acceso Solicitudes presentadas por escrito/oralmente Centralizado/descentralizado	Efecto suspensivo sobre orden de expulsión Derecho de permanencia durante el procedimiento	Entrevista	Ayuda legal	La carga de la prueba	Derecho de apelar
México: Ley de Migración (2011) , Reglamento de la Ley de Migración (2012) .						
El Instituto Nacional de Migración, bajo la Secretaría de Gobernación (Ministerio del Interior) es la autoridad decisoria. Se debe considerar la opinión de la Comisión Mexicana de Ayuda al Refugiado (COMAR) en el procedimiento de determinación.	No existen condiciones para acceder al procedimiento. Las solicitudes deben hacerse por escrito. Procedimiento centralizado.	Sí	Sí	Ayuda legal gratuita disponible principalmente por los socios del ACNUR; otros servicios legales profesionales también están disponibles, pero no son gratuitos.	Compartida.	Sí
Reino Unido: Reglas de Inmigración, Parte 14: Personas Apátridas (2014) , Instrucción sobre la política de asilo. Apatridia y solicitudes para el permiso de permanencia (en inglés).						
Directiva de Casos Individuales Complejos, Ministerio del Interior. No está relacionada con la autoridad de asilo.	No se considerarán las solicitudes si todavía esté bajo consideración una solicitud de asilo o si hay solicitudes adicionales pendientes; las personas con permiso para permanecer bajo otra condición deben presentar su solicitud hasta los 28 días antes del vencimiento de su permiso. La solicitud debe hacerse por escrito, usando el formulario estándar de solicitud. Procedimiento centralizado.	No.	No obligatoria.	No hay ayuda legal financiada por el Estado.	Recae sobre el solicitante, pero los trabajadores sociales pueden ayudar con solicitudes dirigidas a las autoridades nacionales.	No hay derecho estatutario de interponer una apelación ante un órgano independiente, pero el solicitante puede solicitar una revisión administrativa para ser llevada a cabo por el Ministerio del Interior. El solicitante puede también buscar una revisión judicial de las decisiones negativas.
Republica de Moldavia: El Capítulo X(1) de la Ley del 2010 del Régimen de Extranjería en la República de Moldavia (en inglés).						
Unidad de Apatridia e Información bajo la Directiva de Refugio dentro del Buró de Migración y Asilo del Ministerio del Interior. Lo mismo que la autoridad de asilo.	No existen condiciones para acceder al procedimiento. Las solicitudes deben hacerse oralmente o por escrito. Procedimiento centralizado.	El solicitante tiene el derecho de permanecer durante el procedimiento y recibe un certificado que confirma su condición como solicitante. El solicitante solo puede ser expulsado por razones de seguridad nacional o de orden público.	Sí obligatoria	La legislación proporciona ayuda legal gratuita financiada por el Estado durante la fase administrativa, pero en la práctica no está disponible. Ayuda legal financiada por el Estado está disponible al apelar si el solicitante no tiene medios.	Compartida.	Sí.
Turquía: Ley No. 6458 de 2013 sobre Extranjeros y la Protección Internacional , abril de 2013, Implementación del Reglamento sobre la Ley de Extranjeros y la Protección Internacional , marzo de 2016 (en inglés)						
Dirección General de Administración de la Migración. Separado de la autoridad de asilo.	No se aceptan las solicitudes de personas que tienen identificación como apátrida o pasaportes de otros países. Se debe hacer la solicitud por escrito. Las solicitudes pueden presentarse en todo el país, las entrevistas se llevan a cabo al nivel provincial y setoman las decisiones centralmente.	Las personas apátridas no deben ser deportadas salvo que constituyen un riesgo serio al orden público o la seguridad pública. Los solicitantes tienen el derecho de permanecer hasta que se tome una decisión y reciben el documento.	Sí, obligatoria.	El Colegio de Abogados brinda ayuda legal gratuita, si los solicitantes no tienen medios.	Compartida.	Sí.