



Unión Interparlamentaria
Por la democracia. Para todos.



UNHCR
ACNUR

La Agencia de la ONU
para los Refugiados

Nacionalidad y Apatridia

Manual para Parlamentarios Nº 22



Contenidos

Reconocimientos	2
Prefacio	3
Introducción	5
El marco legal internacional del derecho a la nacionalidad y para la reducción de los casos de apatridia	7
La identificación y protección de las personas apátridas	17
La prevención de la apatridia	29
El papel del ACNUR	43
¿Cómo pueden ayudar los parlamentarios?	49
Anexo 1 Estados Partes de la Convención sobre el Estatuto de los Apátridas de 1954	57
Anexo 2 Estados Partes de la Convención para Reducir los Casos de Apatridia de 1961	60
Anexo 3 Modelo de instrumento de adhesión a la Convención sobre el Estatuto de los Apátridas de 1954	62
Modelo de instrumento de adhesión a la Convención para Reducir los Casos de Apatridia de 1961	63
La UIP y el ACNUR en breve	64

Reconocimientos

Este Manual ha sido preparado en cooperación con el Comité de la Unión Inter-Parlamentaria para Promover el Respeto del Derecho Internacional Humanitario.

Investigación y análisis:

Primera edición (2005): Carol Batchelor y Philippe LeClerc (ACNUR)

Segunda edición (2014): Mark Manly y Radha Govil (ACNUR)

Autora: Marilyn Achiron, actualizado por Radha Govil

Comité Editorial para la segunda edición:

ACNUR: Mark Manly, Radha Govil, Janice L. Marshall y José Riera

UIP: Anders B. Johnsson, Kareen Jabre y Norah Babic

Versión original: inglés

Portada diseñada por Imprimerie Centrale, Luxemburgo

Prefacio

Desde que se publicó en 2005 la primera edición de este Manual, los parlamentarios han contribuido mucho a los avances sin precedentes logrados en la respuesta mundial a la apatridia. Se ha acelerado de forma notable el ritmo de adhesiones a las dos convenciones sobre la apatridia de las Naciones Unidas, y ha surgido una tendencia a reformar las leyes de nacionalidad para prevenir nuevos casos de apatridia y para resolver situaciones de apatridia de larga data. También ha habido un aumento en los esfuerzos para reforzar el registro civil y los sistemas de documentación de nacionalidad.

Aún así, persiste el problema de la apatridia y el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) estima que todavía afecta al menos a 10 millones de personas en todo el mundo. Cada año, decenas de miles de niños nacen apátridas porque sus padres lo son. La apatridia puede ocurrir como resultado de la discriminación y la privación arbitraria de la nacionalidad, las situaciones de sucesión de Estados, las prácticas inadecuadas de registro civil, los problemas en la adquisición de los documentos que acrediten la nacionalidad y los vacíos en las leyes de nacionalidad.

Un apátrida es aquella persona a quien ningún país reconoce como su nacional. La apatridia tiene un impacto tangible y devastador en la vida de las personas, su familia y su comunidad. La nacionalidad no sólo les brinda a las personas un sentido de identidad y pertenencia; sino también es importante para recibir la completa protección del Estado y el disfrute de muchos derechos humanos, incluida la educación, la asistencia sanitaria, el empleo legal, la propiedad, la participación política y la libertad de circulación. De hecho, la importancia fundamental del derecho a la nacionalidad está reconocida en el artículo 15 de la Declaración Universal de Derechos Humanos, así como en una serie de tratados de derechos humanos ampliamente ratificados. Si se deja sin resolver, la apatridia puede crear tensiones sociales, perjudicar de forma significativa los esfuerzos para promover el desarrollo económico y social e incluso dar lugar a conflictos violentos y desplazamiento.

A pesar de que algunas personas apátridas se ven obligadas a huir y convertirse en refugiados, la gran mayoría permanece en el país donde nació y ha vivido toda su vida. Aún queda mucho por hacer para aliviar la difícil situación de los que viven en situaciones prolongadas de apatridia en gran escala, con profundas implicaciones para los derechos humanos. La voluntad política y la acción concertada de los gobiernos son claves para resolver esto.

La publicación de este Manual coincide con el lanzamiento del ACNUR de una campaña de 10 años para acabar con la apatridia. Los esfuerzos de los parlamentarios serán cruciales para alcanzar esta ambiciosa meta. Los parlamentarios pueden ayudar a acabar con la apatridia adoptando y garantizando la implementación de la legislación nacional que sea compatible con el derecho internacional. Las leyes de nacionalidad deben garantizar que nadie sea privado de forma arbitraria de la nacionalidad; que los hombres y las mujeres gocen de igualdad en materia de nacionalidad, y que a los niños se les concede una nacionalidad en circunstancias en las que de otro modo serían apátridas. Los parlamentarios también pueden promover la adhesión de sus Estados a las dos convenciones sobre la apatridia de las Naciones Unidas, que brindan el marco para una respuesta internacional concertada al problema.

Este Manual revisado sobre la nacionalidad y la apatridia, producido conjuntamente por la Unión Inter Parlamentaria y el ACNUR, brinda una gran cantidad de información sobre temas de actualidad relacionados con la apatridia, la evolución de la doctrina jurídica internacional, ejemplos de buenas prácticas y posibles soluciones. También recomienda acciones que pueden emprender los parlamentarios, los funcionarios gubernamentales, organizaciones de la sociedad civil y otros para hacer frente a los desafíos de la apatridia. Estamos seguros de que va a servir como una herramienta útil para reducir y erradicar definitivamente el problema de la apatridia, eliminando sus efectos devastadores en millones de mujeres, hombres, niños y niñas.



Anders B. Johnson
Secretario General
Unión Inter-Parlamentaria



António Guterres
Alto Comisionado de las Naciones
Unidas para los Refugiados

Introducción

Aquellos que son nacionales de un país generalmente dan por sentado los derechos y obligaciones que la nacionalidad les confiere. La mayoría de nosotros puede inscribir a nuestros niños en escuelas, buscar atención médica cuando estamos enfermos, pedir empleo cuando necesitamos, y votar para elegir a nuestros representantes. Sentimos que tenemos una participación en el país donde vivimos; tenemos un profundo sentido de pertenencia respecto de algo que es más grande que nosotros mismos.

Pero ¿cómo es la vida para las personas que no tienen nacionalidad, para quienes son apátridas? Sin nacionalidad, una persona no puede registrarse para votar en el país donde vive, no puede pedir un documento de viaje, no puede casarse. En algunos casos los individuos que son apátridas y están fuera de su país de origen o país de anterior residencia, pueden ser detenidos por periodos prolongados si estos países se niegan a garantizarles el reingreso a sus territorios. A menudo, incluso los derechos más básicos -los derechos a la educación, a la atención médica y al trabajo- son negados a individuos que no pueden probar un vínculo de nacionalidad con un país.

Ninguna región del mundo está libre de los problemas que dan lugar a la apatridia. Sin embargo, el número preciso de personas apátridas alrededor del mundo es desconocido. A menudo los Estados no quieren o no pueden proporcionar información precisa; pocos tienen mecanismos para registrar a las personas apátridas y estas a menudo no quieren que se les identifique porque carecen de una residencia segura. Aun así, cada vez más Estados trabajan con el ACNUR para medir el número de personas apátridas en su territorio. El ACNUR estima que millones de personas alrededor del mundo viven sin nacionalidad.

La apatridia, que fue reconocida por primera vez como un problema mundial durante la primera mitad del siglo XX, puede darse como resultado de vacíos en y entre las leyes de nacionalidad de los Estados, la sucesión de Estados, la marginalización prolongada de grupos específicos dentro de la sociedad, o al quitarles a individuos o grupos su nacionalidad. La apatridia está normalmente asociada con periodos de profundo cambio en las relaciones internacionales. El trazado de nuevas fronteras internacionales, la manipulación de los sistemas políticos por líderes nacionales con el objetivo de alcanzar fines políticos cuestionables, y/o para negar o privar de nacionalidad

“Cuando se me dice ‘No’ en el país donde vivo; cuando se me dice ‘No’ en el país donde nací; cuando se me dice ‘No’ en el país del que son mis padres; escuchar continuamente ‘usted no es de los nuestros’ Siento que no soy nadie y no sé siquiera por qué estoy viviendo. Como apátrida, usted está siempre rodeado del sentimiento de desprecio”.

Lara, fue anteriormente apátrida

dad, para excluir y marginar minorías, raciales, religiosas o étnicas, han dado como resultado la apatridia en cada región del mundo. En los últimos 20 años, un número creciente de personas han sido privadas de su nacionalidad o no han podido adquirir una nacionalidad. Si se permite que estas situaciones continúen, la profundización del sentimiento de no pertenencia de las poblaciones afectadas puede eventualmente llevar al desplazamiento e incluso al conflicto.

Este Manual busca brindar a los parlamentarios una descripción amplia de los principios internacionales que regulan la nacionalidad y la apatridia. Los Estados tienen una amplia discreción con la cual definir el cuerpo inicial de nacionales y las condiciones para adquirir, perder y conservar la nacionalidad. Sin embargo, los principios de derechos humanos desarrollados a lo largo del siglo XX limitan esta discreción si da lugar a apatridia y/o se aplica de manera discriminatoria.

Mientras que los Estados trabajan juntos para responder a los problemas asociados a la apatridia, existen todavía millones de individuos alrededor del mundo que no tienen una nacionalidad. Este Manual señala los derechos y obligaciones de los apátridas, como personas protegidas bajo el derecho internacional, especialmente a través de la Convención sobre el Estatuto de los Apátridas de 1954. Este manual también señala las principales causas de la apatridia y considera cómo los gobiernos pueden asegurar que la aplicación de sus leyes de nacionalidad no resulte inadvertidamente en apatridia.

El ACNUR es la Agencia de las Naciones Unidas con la tarea de ayudar a reducir la incidencia de la apatridia y de asistir a aquellos individuos que son apátridas para que obtengan una nacionalidad. Este Manual describe qué hace el ACNUR para cumplir este papel. También sugiere medidas prácticas que los parlamentarios pueden tomar para ayudar a reducir la incidencia de la apatridia, al revisar y, si es necesario, reformar las leyes de nacionalidad de su país, promoviendo la adhesión de sus gobiernos a los tratados internacionales sobre apatridia, creando conciencia en la opinión pública sobre los problemas asociados con la apatridia.

Este Manual también ofrece ejemplos positivos de cómo situaciones prolongadas de apatridia han sido resueltas, gracias a la voluntad política de los Estados concernidos, los esfuerzos de la sociedad civil y la asistencia prestada por la comunidad internacional. Estas “buenas prácticas” ilustran como cuando los gobiernos, la sociedad, y la comunidad internacional trabajan juntos, los individuos apátridas pueden finalmente disfrutar “del derecho a una nacionalidad”.

“Ser privado de la nacionalidad es ser privado de la pertenencia al mundo; es como regresar al salvajismo como cavernícolas o salvajes... Un hombre que no es nadie sino un hombre que ha perdido las mismas cualidades que hicieron posible que otras personas lo trataran como a un igual... Pueden vivir o morir sin dejar rastro, sin haber contribuido en nada al mundo común”.

Hannah Arendt, *Los Orígenes del Totalitarismo*

El marco legal internacional del derecho a la nacionalidad y para la reducción de los casos de apatridia



Cientos de miles de personas apátridas rohingya de Myanmar viven en la zonas costeras de Shalampur, Bangladesh. Muchos están atrapados en la servidumbre por deudas contraídas con los dueños de barcos y sus deudas crecen año con año. © ACNUR / Greg Constantino, 2010

La nacionalidad es un tema sensible, dado que es una manifestación de la soberanía y de la identidad de un país. No es sorprendente, que las disputas sobre nacionalidad puedan, como sucede a veces, ocasionar tensiones tanto dentro del Estado como entre Estados. Durante el siglo XX hubo un aumento en la incidencia de la apatridia en el mundo, y una creciente conciencia y preocupación por los derechos humanos. Por lo tanto, el derecho internacional relativo a la nacionalidad evolucionó en dos aspectos: proteger y asistir a aquellos individuos que ya son apátridas y tratar de eliminar, o al menos reducir, la incidencia de la apatridia.

¿Quién determina si una persona es nacional de un país en particular?

En principio, los temas de nacionalidad recaen dentro de la jurisdicción interna de cada Estado. Sin embargo, la aplicabilidad de las decisiones internas puede ser limitada por acciones similares de otros Estados y el derecho internacional.

En su *Opinión Consultiva sobre los Decretos relativos a Nacionalidad de Túnez y Marruecos* de 1923, la Corte Permanente de Justicia Internacional resolvió que:

“La cuestión sobre si un asunto esta exclusivamente dentro de la jurisdicción interna de un Estado, es una cuestión en esencia relativa; depende del desarrollo de las relaciones internacionales”.

En efecto, la Corte Permanente dijo que mientras que los temas de nacionalidad eran, en principio, de jurisdicción interna, los Estados deben, igualmente, cumplir con sus obligaciones con otros Estados al ser reguladas por el derecho internacional.

Este enfoque fue reiterado siete años después en la Convención de la Haya sobre Ciertas Cuestiones Relativas al Conflicto de Leyes de Nacionalidad de 1930 (Convención de la Haya de 1930). En efecto, muchos Estados comentaron la Opinión Consultiva de la Corte Permanente de 1923 en tanto estaba relacionada con la preparación de la Convención de La Haya de 1930. La mayoría de los Estados interpretaron la *Opinión Consultiva* como una limitación a la aplicabilidad de las decisiones de un Estado relativas a la nacionalidad fuera de ese Estado, especialmente cuando estas decisiones están en conflicto con decisiones sobre nacionalidad hechas por otros Estados.

La Convención de la Haya de 1930, llevada a cabo bajo los auspicios de la Asamblea de la Liga de las Naciones, fue el primer intento internacional por asegurar que todas las personas tengan una nacionalidad. El artículo 1 de la Convención establece que:

“Es discreción de cada Estado determinar, bajo su propia legislación, quienes son sus ciudadanos. Esta legislación será reconocida por otros Estados en la medida que sea compatible con las Convenciones Internacionales y la práctica internacional, y con los principios de derecho generalmente reconocidos con respecto a la nacionalidad”.

En otras palabras, la forma en que un Estado ejerce su derecho a determinar sus nacionales, debe estar de acuerdo con las disposiciones relevantes del derecho internacional.

El artículo 15 de la Declaración Universal de Derechos Humanos de 1948 (DUDH) establece que:

“Toda persona tiene derecho a una nacionalidad. A nadie se privará arbitrariamente de su nacionalidad ni del derecho a cambiar de nacionalidad”.

Este derecho está basado en la existencia de un vínculo relevante entre el individuo y un Estado. La Corte Internacional de Justicia explica la nacionalidad y los vínculos subyacentes en los siguientes términos en el caso *Nottebohm* de 1955:

“De acuerdo a la práctica de los Estados, a decisiones arbitrales y judiciales y a la opinión de escritores, la nacionalidad es un vínculo legal que tiene su base en una realidad social de unión, una genuina conexión de existencia, interés y sentimientos, junto con la existencia de derechos y deberes recíprocos”.

Un vínculo relevante, dando lugar al derecho a una nacionalidad, se manifiesta por el nacimiento, la residencia y/o la descendencia, se refleja ahora en las disposiciones de la legislación interna sobre nacionalidad de la mayoría de Estados, así como en recientes instrumentos relativos a la nacionalidad, tales como la Convención Europea sobre Nacionalidad de 1997.

La nacionalidad también es definida por la Corte Interamericana de Derechos Humanos como

“[e]l vínculo jurídico y político que liga a una persona con un Estado determinado por medio del cual se obliga con él con relaciones de lealtad y fidelidad y se hace acreedor a su protección diplomática” (Castillo-Petruzzi y otros contra Perú, sentencia de mayo de 1999, CIDH [ser. C] N° 52, 1999).

¿Cómo se protegen los derechos de los refugiados y apátridas?

A pesar de que el artículo 15 de la Declaración Universal de Derechos Humanos afirma que todo individuo tiene derecho a la nacionalidad, no señala la nacionalidad específica a la que la persona tiene derecho. Para asegurar que los individuos no sean privados de un mínimo de derechos asociados a la nacionalidad, la comunidad internacional desarrolló dos tratados fundamentales: la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951 (Convención de 1951), y la Convención sobre el Estatuto de los Apátridas de 1954 (Convención de 1954).

¿Existe algún vínculo entre la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951 y la Apatridia?

En el periodo subsiguiente a la Segunda Guerra Mundial, uno de los temas más apremiantes para los Estados Miembros de la recientemente creada Naciones Unidas, fue cómo responder a las necesidades de los millones de individuos que la guerra dejó como refugiados o convirtió en apátridas. Una resolución del Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas (ECOSOC) de 1949, llevó a la designación de una Comisión *Ad Hoc* cuya tarea fue considerar la formulación de una Convención sobre el estatuto de los refugiados y los apátridas, y considerar propuestas para eliminar la apatridia.

Al final, los miembros de la Comisión hicieron un proyecto de Convención sobre el estatuto de los refugiados y un Protocolo para la propuesta convención, que se centró en los apátridas. La Comisión no se abocó completamente a la eliminación de la apatridia, en gran parte porque se asumió que la recientemente formada Comisión de Derecho Internacional (CDI) se centraría en ese tema.

Históricamente, tanto los refugiados como los apátridas habían recibido protección y asistencia de las organizaciones internacionales de refugiados que precedieron al ACNUR. El proyecto de protocolo sobre apatridia tuvo el propósito de reflejar este vínculo entre refugiados y personas apátridas. Pero las necesidades urgentes de los refugiados y la inminente disolución de la Organización Internacional de Refugiados, hizo que no hubiera tiempo suficiente para un análisis detallado de la situación de los apátridas en la Conferencia de Plenipotenciarios de 1951, que había sido convocada para considerar ambos temas. De esta forma, la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951 fue adoptada en la Conferencia, en tanto la adopción del Protocolo sobre los apátridas fue pospuesta para una fecha posterior.

Una persona apátrida puede tener derecho a protección en virtud de la Convención de Refugiados de 1951. Un refugiado apátrida recibe protección como refugiado, dado que la privación arbitraria de la ciudadanía en razón de raza, religión, nacionalidad, pertenencia a determinado grupo social u opinión política de una persona pueda indicar que el individuo debe ser reconocido como refugiado.

¿Qué establece la Convención de 1954?

El Protocolo sobre las personas apátridas que había sido redactado como agregado a la Convención de Refugiados de 1951, se convirtió en una convención por derecho propio en 1954. La Convención de 1954 es el principal instrumento internacional que tiene como propósito regular y mejorar el estatuto de las personas apátridas y asegurar que las personas apátridas gocen de sus derechos y libertades fundamentales sin discriminación. (Véase Anexo 1 respecto de la lista de Estados Partes de la Convención de 1954).

Las disposiciones de la Convención son, en muchos aspectos, muy similares a las de la Convención sobre Refugiados de 1951. Haberse adherido a la Convención no es un sustituto para otorgar la nacionalidad a aquellas personas nacidas y habitualmente residentes en el territorio de un Estado. Sin importar cuán amplios puedan ser los derechos otorgados a un apátrida, no son equivalentes a la adquisición de nacionalidad.

El artículo 1(1) de la Convención de 1954 incluye la definición de apátrida reconocida internacionalmente:

“toda persona que no sea considerada como nacional suyo por ningún Estado, conforme a su legislación”.

A veces se denominan como personas apátridas *de jure* a las personas que están contempladas en el ámbito del artículo 1 (1) de la Convención de 1954. Por otro lado, se hace referencia en el Acta Final a las personas apátridas *de facto*. El término apatridia *de facto* no está definido en ningún instrumento internacional y no existe un régimen específico para el trato a esta categoría de personas. La definición de apátrida *de facto* con que trabaja el ACNUR es de una persona fuera de su propio país, que no puede o, por razones válidas, no está dispuesta a acogerse a la protección diplomática de ese país.

¿Quién es un nacional? ¿Quién es un apátrida?

Ser considerado un nacional conforme a la ley significa que un individuo es considerado automáticamente un nacional bajo los términos señalados en los instrumentos legales

adoptados por el Estado relativos a nacionalidad o que al individuo se le ha otorgado la nacionalidad a través de una decisión tomada por las autoridades correspondientes. La mayoría de las personas son consideradas nacionales conforme a la legislación de solo un Estado -usualmente se trata ya sea de las leyes del Estado en el cual la persona nació (*jus soli*) o las leyes del Estado en el cual los padres de la persona eran nacionales cuando el individuo nació (*jus sanguinis*).

Toda vez que un procedimiento administrativo permite discrecionalidad para otorgar la nacionalidad, los solicitantes de nacionalidad no pueden ser considerados nacionales hasta que sus solicitudes estén completas, sean aprobadas y se otorgue la nacionalidad del Estado conforme a su legislación. Los individuos que la ley define como elegibles para solicitar la nacionalidad, pero cuyas solicitudes son denegadas, no son nacionales de ese Estado conforme a su legislación.

El *Manual del ACNUR sobre la protección de las personas apátridas* brinda orientaciones a los Estados, al ACNUR y otros actores sobre cómo interpretar el artículo 1 (1) de la Convención de 1954 para facilitar la identificación y el trato adecuado a los beneficiarios de la Convención de 1954.

Aunque la Convención de 1954 establece la definición legal internacional de “apátrida” y las normas de trato a las que estas personas tienen derecho, no establece ningún mecanismo para identificar a las personas apátridas. Sin embargo, está implícito en la Convención de 1954 que los Estados deben identificar a las personas apátridas en sus jurisdicciones con el fin de darles el trato adecuado para cumplir con los compromisos que adquirieron al adherirse a la Convención. El *Manual del ACNUR sobre la protección de las personas apátridas* brinda orientación a los Estados y al ACNUR en el establecimiento de procedimientos nacionales destinados específicamente a determinar si una persona es apátrida. Mediante sus representaciones/oficinas o servicios en la Sede, el ACNUR está disponible para brindar asesoramiento sobre la forma de crear e implementar estos procedimientos, cuando se le solicite.

¿Puede una persona apátrida también ser un refugiado?

Aunque muchas personas apátridas alrededor del mundo viven en los países donde nacieron, un número significativo han huido de su país para escapar de la persecución por motivos de raza, religión, nacionalidad, pertenencia a determinado grupo social u opinión política. Tales personas son refugiados apátridas.

En general, por sí misma, la apatridia no constituye persecución de acuerdo con la definición de refugiado establecida en la Convención de Refugiados de 1951, pero bien podría ser un elemento de persecución considerado de manera acumulativa con otros factores. La privación arbitraria de la nacionalidad por motivos discriminatorios podría en sí misma dar lugar a un fundado temor de persecución, en particular donde resulte en apatridia.

Los redactores de la Convención sobre los Refugiados de 1951 y de la Convención de 1954 decidieron crear dos regímenes jurídicos separados para proteger a los refugiados y a las personas apátridas. Mientras que la Convención sobre los Refugiados de 1951 cubre a los refugiados, incluso a aquellos que también son apátridas, la Convención de 1954 está diseñada para las personas apátridas que no son refugiadas.

La mayor parte de los derechos otorgados a las personas apátridas conforme la Convención de 1954 son los mismos que los concedidos a los refugiados de conformidad con la Convención sobre los Refugiados de 1951. Sin embargo, debido a la situación específica de los refugiados, la Convención de 1951 contiene una referencia concreta a la no penalización por presencia o entrada ilegal al país y a la no devolución. La Convención de 1954 no contiene estos principios. Por lo tanto, si una persona califica tanto para la condición de refugiado como para la de apátrida, el Estado debe aplicarle las disposiciones más favorables de la Convención de Refugiados de 1951.

¿Qué establece la Convención para Reducir los Casos de Apatridia de 1961?

Debido a los diversos enfoques adoptados por los Estados con respecto a la adquisición y pérdida de la nacionalidad, algunas personas continúan “cayendo en los vacíos” y se convierten en apátridas. Por tanto, es esencial contar con normas comunes para hacer frente a esos vacíos.

En 1950, la CDI inició el proceso de elaboración de lo que luego resultó como la Convención para Reducir los Casos de Apatridia de 1961 (Convención de 1961). Este es el único instrumento universal que elabora salvaguardas claras, detalladas y concretas para asegurar una respuesta justa y apropiada a la amenaza de la apatridia.

Los artículos de la Convención de 1961 tienden a evitar la apatridia en el momento del nacimiento y a lo largo de la vida, pero no prohíben la posibilidad de privación de la nacionalidad bajo ciertas circunstancias, ni exige a los Estados el otorgamiento de la nacionalidad a personas actualmente apátridas. La Convención de 1961 también establece la creación de un organismo al cual se podrá recurrir para que examine las solicitudes y para buscar asistencia en la presentación de una solicitud ante la autoridad correspondiente. Posteriormente, la Asamblea General solicitó a ACNUR que cumpliera esta función. (Véase en el Anexo 2 la lista de Estados Partes de la Convención de 1961).

En procura de reducir la incidencia de la apatridia, la Convención de 1961 requiere que los Estados Partes adopten una legislación sobre nacionalidad que refleje los parámetros prescritos relativos a la adquisición o la pérdida de nacionalidad. De presentarse disputas concernientes a la interpretación o la aplicación de la Convención entre los Estados contratantes, y en caso de que no pudieran resolverse por otra vía, pueden ser sometidas a la Corte Internacional de Justicia, a solicitud de una de las Partes en disputa.

El *Manual del ACNUR sobre la protección de las personas apátridas* brinda orientación a los gobiernos, al ACNUR y otros ac-

“Un día, estaba parado frente a las fronteras, y no podía entrar a ninguno de los países. ¡Fue la experiencia más inolvidable de mi vida! No podía entrar al país donde había estado; también no podía entrar al país donde nací, crecí y viví. ¿A dónde pertenezco? Todavía no puedo olvidar el gran sentimiento de pérdida que experimenté en el aeropuerto”.

Lara, fue anteriormente apátrida

tores sobre cómo interpretar y aplicar los artículos del 1 al 4 y el 12 de la Convención de 1961, que se refieren a evitar la apatridia entre los niños.

¿Cómo el derecho de los derechos humanos garantiza la nacionalidad?

Otros diversos instrumentos legales internacionales tratan el derecho a la nacionalidad. El artículo 15 de la Declaración Universal de Derechos Humanos establece que toda persona tiene derecho a una nacionalidad y que a nadie se privará arbitrariamente de su nacionalidad.

El derecho de todo niño a adquirir una nacionalidad fue establecido posteriormente en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos de 1966 (PIDCP). El artículo 24 establece que:

“Todo niño tiene derecho, sin discriminación alguna por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, origen nacional o social, posición económica o nacimiento, a las medidas de protección que su condición de menor requiere, tanto por parte de su familia como de la sociedad y del Estado”.

“Todo niño será inscrito inmediatamente después de su nacimiento y deberá tener un nombre”.

“Todo niño tiene derecho a adquirir una nacionalidad”.

El artículo 26 del Pacto Internacional también estipula una cláusula de no discriminación que se aplica ampliamente, incluso en la legislación nacional, y cómo implementarla:

“Todas las personas son iguales ante la ley y tienen derecho sin discriminación a igual protección de la ley. A este respecto, la ley prohibirá toda discriminación y garantizará a todas las personas protección igual y efectiva contra cualquier discriminación por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opiniones políticas o de cualquier índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social”.

La Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial, de 1965, obliga al Estado a *“garantizar el derecho de todos a la igualdad ante la ley, sin distinción de raza, color y origen nacional o étnico”*, particularmente en el goce de varios derechos humanos fundamentales, incluyendo el derecho a la nacionalidad (artículo 5).

El artículo 9 de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW), de 1979, aborda una causa importante de apatridia: la discriminación contra la mujer en las leyes de nacionalidad, y establece:

“Los Estados Partes otorgarán a las mujeres iguales derechos que a los hombres para adquirir, cambiar o conservar su nacionalidad. Garantizarán en particular, que ni el matrimonio con un extranjero ni el cambio de nacionalidad del marido durante el matrimonio cambien automáticamente la nacionalidad de la esposa, la conviertan en apátrida o la obliguen a adoptar la nacionalidad del cónyuge”.

“Los Estados Partes otorgarán a la mujer los mismos derechos que al hombre con respecto a la nacionalidad de sus hijos”.

La Convención sobre los Derechos del Niño (CDN) de 1989, que ha sido ratificada prácticamente por todos los Estados, contiene tres importantes artículos de particular relevancia para la nacionalidad:

El artículo 2 estipula que:

“Los Estados Partes respetarán los derechos enunciados en la presente Convención y asegurarán su aplicación a cada niño sujeto a su jurisdicción, sin distinción alguna, independientemente de la raza, el color, el sexo, el idioma, la religión, la opinión política o de otra índole, el origen nacional, étnico o social, la posición económica, los impedimentos físicos, el nacimiento o cualquier otra condición del niño, de sus padres o de sus representantes legales”.

El artículo 7 establece que:

“El niño será inscrito inmediatamente después de su nacimiento y tendrá derecho desde que nace a un nombre, a adquirir una nacionalidad y, en la medida de lo posible, a conocer a sus padres y a ser cuidado por ellos”.

El artículo 8 (1) establece que:

“Los Estados Partes se comprometen a respetar el derecho del niño a preservar su identidad, incluidos la nacionalidad, el nombre y las relaciones familiares de conformidad con la ley sin injerencias ilícitas”.

El artículo 29 de la Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares de 1990 estipula que:

“Todos los hijos de los trabajadores migratorios tendrán derecho a tener un nombre, al registro de su nacimiento y a tener una nacionalidad”.

El artículo 18 de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad de 2006 establece que:

“1. Los Estados Partes reconocerán el derecho de las personas con discapacidad a la libertad de desplazamiento, a la libertad para elegir su residencia y a una nacionalidad, en igualdad de condiciones con los demás, incluso asegurando que las personas con discapacidad:

a) Tengan derecho a adquirir y cambiar una nacionalidad y a no ser privadas de la suya de manera arbitraria o por motivos de discapacidad;

2. Los niños y las niñas con discapacidad serán inscritos inmediatamente después de su nacimiento y tendrán desde el nacimiento derecho a un nombre, a adquirir una nacionalidad y, en la medida de lo posible, a conocer a sus padres y a ser atendidos por ellos”.

¿Existen tratados regionales que se refieren al derecho a la nacionalidad?

Los instrumentos regionales refuerzan la base legal del derecho a la nacionalidad. El artículo 20 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, de 1969, no solo se refiere al derecho a tener una nacionalidad, sino que también incluye una salvaguarda clave para prevenir que los niños resulten apátridas desde el nacimiento:

“Toda persona tiene derecho a una nacionalidad. Toda persona tiene derecho a la nacionalidad del Estado en cuyo territorio nació si no tiene derecho a otra. A nadie se privará arbitrariamente de su nacionalidad ni del derecho a cambiarla”.

Estos principios han sido sostenidos con posterioridad por la jurisprudencia de la Corte Interamericana. En tanto que la Corte ha confirmado que las condiciones bajo las que la nacionalidad se otorga permanecen dentro de la jurisdicción del Estado, la Corte también ha establecido que:

“No obstante que tradicionalmente se ha aceptado que la determinación y regulación de la nacionalidad son competencia de cada Estado, la evolución cumplida en esta materia nos demuestra que el derecho internacional impone ciertos límites a la discrecionalidad de los Estados y que, en su estado actual, en la reglamentación de la nacionalidad no solo concurren competencias de los Estados”. (Corte Interamericana de Derechos Humanos, Opinión consultiva, “Propuesta de modificación a la Constitución Política de Costa Rica relacionada con la naturalización”, párrafos 32-34; texto en 5 HRLJ 1984).

En otras palabras, los Estados deben tener en cuenta las repercusiones internacionales de su legislación interna sobre nacionalidad, particularmente si la aplicación de esa nacionalidad puede resultar en apatridia.

La Convención Europea sobre Nacionalidad, un instrumento regional, elaborado por el Consejo de Europa, nació de la necesidad percibida de crear un solo texto que consolidara todos los desarrollos en el derecho nacional e internacional, referentes a la nacionalidad desde que la Convención de la Haya en 1930 tratara el tema de los conflictos de las leyes sobre nacionalidad. En contraste con otros tratados anteriores adoptados en Europa, también permite la adquisición de múltiples nacionalidades para las personas casadas de diferentes

“A veces me odio a mí misma. Siento que no soy un ser humano. No lo puedo manejar. Mis amigos pueden vivir una vida normal. Yo no puedo. Mi sueño es tener un automóvil, pero no puedo tenerlo. Incluso si tuviera el dinero para comprarlo, nunca podría registrarlo a mi nombre. Sueño con casarme, pero ya un hombre me rechazó porque no tengo ciudadanía. Me siento como prisionera. Los papeles libaneses valen más que el oro, puedes pagar millones y no conseguirlos. Es muy duro para mí ver a las chicas libanesas que tienen nacionalidad y sus papeles, especialmente cuando no aprovechan la ventaja de su situación porque podrían estudiar, trabajar, cumplir los sueños. Yo quisiera alcanzar eso, pero no puedo”.

Zeinab, mujer apátrida que vive en Líbano

nacionalidades y sus hijos. La Convención Europea sobre Nacionalidad también cubre cuestiones de adquisición, retención, pérdida y recuperación de nacionalidad, derechos procedimentales, la nacionalidad en el contexto de la sucesión de Estados, obligaciones militares y cooperación entre los Estados Partes. También contiene muchas disposiciones orientadas a evitar la creación de la apatridia. La Convención se refiere a la Convención de 1954 para su definición de persona apátrida. La reciente experiencia europea con sucesión de Estados llevó al reconocimiento de que grandes números de personas arriesgan convertirse en apátridas porque pueden perder su nacionalidad antes de adquirir otra. En un esfuerzo para evitar la apatridia causada por la sucesión de Estados, que puede ocurrir como resultado de una transferencia de territorio de un Estado a otro, la unificación de Estados, la disolución de un Estado, o la separación de parte o partes de un territorio, el Consejo de Europa adoptó la Convención sobre la prevención de la apatridia en relación con la sucesión de Estados. La Convención, que fue adoptada el 15 de marzo de 2006, contiene normas específicas sobre este problema. Sus 22 artículos proveen una guía práctica sobre temas tales como las responsabilidades de los Estados sucesores y predecesores, normas de prueba, evitar la apatridia en el nacimiento, y facilitar la adquisición de nacionalidad por personas apátridas.

En 1999, la Organización de la Unidad Africana (ahora la Unión Africana) adoptó la Carta Africana sobre los Derechos y Bienestar del Niño. Tomando como modelo la Convención sobre los Derechos del Niño, la Carta comparte algunos de los principios claves con ese tratado anterior, incluyendo la no discriminación y la consideración fundamental del interés superior del niño. El artículo 6 de la Carta, que se centra en el nombre y la nacionalidad, afirma que:

- Todo niño tendrá el derecho al nombre después de su nacimiento;
- Todo niño será inscrito inmediatamente luego del nacimiento;
- Todo niño tiene el derecho a adquirir una nacionalidad;
- Los Estados Partes de la Carta se encargarán de asegurar que su legislación constitucional reconozca los principios de acuerdo con los que un niño adquirirá la nacionalidad del Estado en el territorio en el cual ha nacido si, en el momento del nacimiento del niño, no se le otorga otra nacionalidad por cualquier otro Estado de acuerdo con sus leyes.

El Pacto sobre los Derechos del Niño en el Islam fue adoptado en la 32ª Conferencia Islámica de Ministerios de Relaciones Exteriores en junio de 2005. Establece que:

- Todo niño tendrá derecho a un nombre desde su nacimiento;
- Todo niño tendrá el derecho a ser registrado;
- Los Estados Partes del Pacto deberán hacer todos los esfuerzos para resolver el tema de la apatridia de cada niño nacido en su territorio o de sus ciudadanos fuera de su territorio, y
- Los expósitos tendrán el derecho a un nombre, título y nacionalidad (traducción libre).

La identificación y protección de las personas apátridas



Miles de niños migrantes apátridas nacidos en Sabah no adquieren la nacionalidad malasia al nacer ni documentos de identidad. Al no poder acceder a las escuelas malayas, a menudo terminan trabajando por pagas nominales en mercados como éste en Kota Kinabalu. © ACNUR/Greg Constantine, 2010

A pesar de los intentos realizados para reducir la incidencia de la apatridia por medio de leyes nacionales de nacionalidad y de la implementación de la Convención de 1961 y de otros instrumentos internacionales, el ACNUR estima que hay millones de personas en el mundo que no tienen nacionalidad. La Convención de 1954 define quién es una persona apátrida, promueve la adquisición de una identidad legal para estas personas y garantiza que las personas apátridas disfruten de derechos y libertades fundamentales sin discriminación.

¿Quién es una persona apátrida?

La Convención de 1954 define a una persona apátrida como “aquella que no es considerada como nacional suyo por ningún Estado, conforme a su legislación” (artículo 1). Esta es una definición netamente legal. No alude a los derechos disfrutados por los nacionales, a la manera en la cual la nacionalidad es otorgada o al acceso a la nacionalidad. Establecer si una persona es considerada nacional conforme a su legislación, requiere un análisis cuidadoso de cómo el Estado aplica en la práctica sus leyes de nacionalidad en casos individuales y toda decisión de revisión o apelación que pueda tener un impacto en el estatuto de la persona.

Para tratar de probar la apatridia, los Estados deberían revisar la legislación sobre nacionalidad de aquellos Estados con los cuales el individuo haya tenido vínculos (por medio de nacimiento, residencia habitual anterior, el Estado o los Estados del cual o de los cuales el cónyuge o los hijos son nacionales, el o los Estados del cual o de los cuales los padres o abuelos son nacionales), así como el examinar la información de cómo se implementa la legislación en la práctica, incluyendo toda información sobre el trato a una persona o población en cuestión. Si es necesario, las autoridades que hacen la determinación podrán consultar con aquellos Estados, y solicitar prueba si fuera necesario. Las personas tienen el deber de brindar un recuento lo más completo y veraz posible de su situación y suministrar toda la prueba razonablemente disponible. El ACNUR puede facilitar consultas entre Estados y proveer información técnica sobre leyes relativas a este tema, así como sobre su implementación en varios Estados, si se le solicita.

La documentación proporcionada por una autoridad gubernamental responsable certificando que el individuo involucrado no es un nacional es habitualmente una forma confiable de prueba de apatridia. Sin embargo, esta evidencia puede no estar siempre disponible. Las autoridades correspondientes del país de origen o del país de residencia previa pueden negarse a emitir documentos que establezcan que la persona no es un

“No podemos obtener empleos regulares, somos como barcos sin puertos. El acceso a educación y servicios de salud es un problema. No pude terminar mi secundaria ni ir a la universidad. Solo puedo ver a un doctor en un hospital privado, no en los públicos”.

Abdullah, un apátrida
Bidún que vive en los
Emiratos Árabes Unidos

nacional, o pueden simplemente no contestar las peticiones de información. Algunas autoridades gubernamentales pueden considerar que no tienen responsabilidad de indicar cuáles son las personas que no poseen vínculo alguno con el país. Solo se debe llegar a conclusiones con respecto a la falta de respuesta después de un periodo razonable de tiempo. Si un Estado tiene por lo general la política de nunca responder a tales solicitudes, nada puede inferirse de esta falta de respuesta basada solo en que no hubo una respuesta. En cambio, cuando un Estado responde rutinariamente a tales consultas, una falta de respuesta dará en general una confirmación firme de que la persona no es nacional.

¿Puede un individuo ser excluido de las disposiciones de la Convención de 1954?

El preámbulo de la Convención de 1954 señala que los refugiados apátridas están comprendidos en los términos de la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951, y, por lo tanto, no están considerados bajo la Convención de 1954.

Además de definir el término apátrida, el artículo 1 de la Convención de 1954 define a los individuos que, a pesar de estar dentro del alcance de la definición (es decir, a pesar de ser apátridas), están excluidos, no obstante, de la aplicación de la Convención de 1954 por razones particulares, ya sea porque no la necesitan, o porque no merecen protección internacional sobre la base de sus actos criminales individuales. Esto incluye a las personas:

- *“que reciben actualmente protección o asistencia de un órgano u organismo de las Naciones Unidas distinto al Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, mientras estén recibiendo tal protección o asistencia”.*
La Agencia de las Naciones Unidas de Ayuda a los Refugiados Palestinos en el Cercano Oriente es la única agencia relevante en la actualidad para esta cláusula.
- *“a quienes las autoridades competentes del país donde hayan fijado su residencia reconozcan los derechos y obligaciones inherentes a la posesión de la nacionalidad de tal país”.*
Esto significa que si un apátrida ha asegurado su residencia legal en un Estado y le han otorgado derechos más amplios que los establecidos por la Convención de 1954, en particular plenos derechos económicos y sociales, equivalentes a los que goza un nacional, y esta persona está protegida contra la expulsión, entonces no hay necesidad de aplicarle las disposiciones de la Convención a ese individuo, a pesar del hecho de que sea un apátrida.
- *“que ha cometido un delito contra la paz, un delito de guerra o un delito contra la humanidad, definido en los instrumentos internacionales; que haya cometido un delito grave de índole no política fuera del país de su residencia, antes de su admisión en dicho país; o que es culpable de actos contrarios a los propósitos y principios de las Naciones Unidas”.*

¿Cuándo se considera que una persona ya no es apátrida?

La condición de apátrida deja de existir cuando el individuo en cuestión adquiere una nacionalidad efectiva.

De conformidad con la enmienda a la Constitución de Brasil de 1994, los niños nacidos en el extranjero de padres brasileños no podían obtener la ciudadanía brasileña a menos que regresaran a vivir en Brasil. Grupos de la sociedad civil estiman que en doce años 200,000 niños se convirtieron en apátridas. En 2007, cuando Brasil se adhirió a la Convención de 1961, el Congreso Nacional aprobó una enmienda constitucional que reemplazó los requisitos de residencia con un registro consular como un prerrequisito para la adquisición de la ciudadanía. Esta reforma aplicó de forma retroactiva y ayudó a muchos niños apátridas a adquirir la ciudadanía brasileña.

¿Cuándo es una respuesta adecuada el procedimiento de determinación de la apatridia?

Los procesos de determinación de la apatridia generalmente ayudan a los Estados a cumplir sus compromisos con la Convención de 1954. Ésta define a la persona apátrida, pero no elabora un procedimiento para identificar quién es una apátrida. Aun así, está implícita en la Convención de 1954 que los Estados deben identificar a las personas apátridas en sus jurisdicciones para brindarles un trato apropiado para cumplir con sus compromisos de la Convención.

Sin embargo, el uso de los procesos de determinación de la apatridia solo es apropiado para las personas apátridas en un contexto migratorio. Para las personas apátridas que están “en su propio país” o poblaciones *in situ*, los procesos de determinación a fin de obtener una condición de apátrida no son apropiados debido a sus fuertes vínculos con esos países, tales como la residencia habitual de largo plazo. Dependiendo de las circunstancias de las poblaciones en cuestión, se le asesora a los Estados llevar a cabo campañas específicas de nacionalidad o esfuerzos de verificación de nacionalidad más que un proceso de determinación de la apatridia en relación con esas poblaciones.

¿Cuáles son los procedimientos para determinar si una persona es apátrida?

Solo un reducido número de Estados han creado procedimientos especializados para determinar la apatridia. Sin embargo, existe un creciente interés entre los Estados para establecer dichos procedimientos. Cuando el ubicar institucionalmente los procesos de determinación de la apatridia es un asunto discrecional de un Estado, puede variar de uno a otro. Independientemente de donde se ubiquen los procesos de determinación de la apatridia dentro del marco legal o administrativo del Estado, es importante que los encargados de la toma de decisión desarrollen habilidades en la determinación de la apatridia mientras que aseguren que los procesos son accesibles a la población en cuestión. Esto requiere un balance entre centralizar las habilidades para conducir las determinaciones de apatridia dentro de una unidad administrativa o judicial especializada de funcionarios experimentados y capacitados, mientras que se les permite a las personas presentar sus solicitudes ante representantes del gobierno en todo el país. Algunos Estados han legislado la designación de agencias específicas del gobierno –oficinas que tratan específicamente con asilo, refugiados y personas apátridas, o por ejemplo el Ministerio del Interior– que examinará y resolverá sobre las solicitudes de apatridia.

Otros Estados que no tienen una legislación específica para establecer un proceso para reconocer la apatridia han instituido una autoridad administrativa o judicial que tiene la tarea de determinar cuando una persona es apátrida.

Sin embargo, muchos Estados no tienen un procedimiento específico vigente. En muchos de estos casos, la cuestión de la apatridia a menudo surge durante los procesos de determinación de la condición de refugiados. Las solicitudes de las personas apátridas podrían haber sido “tramitadas” dentro de este esquema, lo que incluye protección humanitaria o complementaria. Las personas apátridas podrían ser obligadas, de hecho, a canalizar su solicitud a través del régimen de asilo, simplemente porque no hay otro procedimiento disponible para ellas. Los requisitos de confidencialidad para las solicitudes de asilo se deben respetar independientemente de la forma o el lugar del procedimiento de determinación de la apatridia.

Algunos países no tienen un procedimiento específico para el reconocimiento de los apátridas, pero la cuestión puede surgir cuando un individuo solicita un permiso de residencia o un documento de viaje, o si el solicitante de asilo es rechazado y formula una solicitud para permanecer en el país de asilo por otros motivos.

En Francia, el procedimiento para reconocer la condición de apátrida existe dentro de la Oficina para la Protección de los Refugiados y de los Apátridas (OPFRA, por sus siglas en francés), que tiene el mandato de proporcionar protección judicial y administrativa a las personas apátridas. Los solicitantes deben presentar su petición directamente a la OPFRA.

En Filipinas, la determinación de la apatridia se lleva a cabo de manera centralizada en la Unidad de Protección de Refugiados y Personas Apátridas (RSPPU, por sus siglas en inglés), la cual es administrada por el Departamento de Justicia. Las solicitudes de la condición de apátrida se pueden presentar a la RSPPU o en la sede central o cualquier agencia de la Oficina de Inmigración.

En la República de Moldavia, la Oficina de Migración y Asilo del Ministerio del Interior conduce un procedimiento administrativo centralizado para determinar la apatridia. Las solicitudes se pueden presentar de forma oral o por escrito y pueden ser iniciadas por la persona interesada o de oficio por una unidad administrativa especializada de la Oficina de Migración y Asilo.

En España, la Ley de Extranjería dispone que el Ministro del Interior reconozca la condición de apátrida en un procedimiento regulado por Decreto Real. Los solicitantes pueden dirigirse a una estación de policía o la Oficina para Asilo y Refugiados (OAR). Una vez concluida la fase de investigación, la OAR que lleva el procedimiento, presenta al Ministro del Interior una evaluación razonada.

Aunque México no ha establecido un procedimiento formal de determinación de la apatridia, su *Manual de criterios y procedimientos migratorios* de 2010 establece que las personas apátridas pueden recibir protección internacional mediante el sistema mexicano de protección complementaria. A pesar que el manual estipula una definición de quién califica como persona apátrida, no establece ningún procedimiento para emprender la determinación en casos individuales.

El *Manual del ACNUR sobre la protección de las personas apátridas* brinda orientación a los gobiernos, a los funcionarios del ACNUR y otros actores con respecto a las modalidades para establecer procedimientos de determinación de la apatridia, incluso sobre preguntas de prueba que puedan surgir en dichos procedimientos.

¿Qué clase de prueba se requiere?

Dada la naturaleza de la apatridia, las personas a menudo no pueden sustentar una solicitud de la condición de apátrida con prueba documental significativa, en el caso de que exista prueba. Muchas personas no están conscientes de la necesidad, o no pueden realizar los análisis necesarios de las leyes sobre la nacionalidad de los países con los cuales tienen vínculos por nacimiento, descendencia, matrimonio o residencia habitual. Además, el contacto con autoridades extranjeras para solicitar información concreta sobre el caso de una persona o una guía general de las leyes de nacionalidad de un país, incluyendo implementación y aclaraciones de la letra de la ley pueden ser fundamentales para concluir si una persona es o no apátrida. En muchos casos, los Estados solo responderán a tales consultas cuando éstas las envían funcionarios de gobierno de otros Estados.

Por lo tanto, los procesos de determinación de la apatridia deben tomar en consideración las dificultades inherentes para probar la apatridia. Los procesos de determinación de la apatridia requieren que tanto el solicitante como el encargado de la toma de decisión cooperen para obtener la prueba y establecer los hechos: esto se refiere a una carga de prueba compartida. Debido a las dificultades inherentes para probar la apatridia, el umbral de evidencia requerida antes de que se determine la apatridia no debe ser muy alto. Por lo tanto se le recomienda a los Estados que adopten los mismos méritos de la prueba que se requieren para la determinación de la condición de refugiado, es decir, que determinar la apatridia se garantice donde se establezca en un “grado razonable” que una persona no sea considerada como nacional suyo por ningún Estado, conforme a su legislación. El *Manual del ACNUR sobre la protección de las personas apátridas* brinda una orientación adicional sobre cómo se aplican la carga y el mérito de la prueba en los procedimientos de determinación de la apatridia.

¿Quién debe decidir si un individuo es apátrida?

A los efectos de determinar la apatridia, es necesario designar personal calificado, especializado en el tema, capaz de realizar un análisis de la solicitud y la evidencia presentadas con objetividad e imparcialidad. Una autoridad central responsable por esta determinación reduciría el riesgo de decisiones inconsistentes, sería más efectiva en la obtención y la difusión de información sobre los países de origen y, por realizar un trabajo centrado en esta área, podría desarrollar más ampliamente su experiencia en cuestiones relativas a la apatridia. La determinación de la condición de apátrida exige la recolección y el análisis de leyes, reglamentaciones y prácticas de otros Estados. Aun sin una autoridad central, los responsables de la toma de decisiones se beneficiarán de la colaboración de colegas conocedores de la legislación sobre nacionalidad y de los temas de apatridia, tanto dentro de la estructura gubernamental como en otros Estados.

¿Cómo obtienen los individuos acceso al procedimiento?

La Convención de 1954 no obliga a los Estados a otorgar permanencia legal a un individuo mientras su solicitud de reconocimiento como apátrida esté siendo considerada. En la prác-

tica, cuando una persona se encuentra en el territorio de un Estado, la determinación de su nacionalidad puede ser la única forma de identificar una solución a su difícil situación.

Si un individuo ha presentado una solicitud para ser reconocido como apátrida, o si las autoridades están tratando de determinar si un individuo es o no apátrida, se le recomienda a los Estados abstenerse de expulsarlos de su territorio mientras esté pendiente el resultado del procedimiento de determinación.

Los procedimientos de determinación de la apatridia deben ser formalizados por ley, asegurando justicia y transparencia. El *Manual del ACNUR sobre la protección de las personas apátridas* brinda una lista completa de los derechos del debido proceso que se deben respetar, incluyendo:

- acceso a una entrevista;
- asistencia de intérpretes;
- acceso a asistencia legal;
- plazos dentro de los cuales la determinación de la apatridia debe ser hecha desde el momento en que se llena la solicitud;
- el derecho a recibir por escrito las razones de una decisión; y
- el derecho a apelar el rechazo en primera instancia de una solicitud.

¿Puede un Estado detener a una persona apátrida quien no tiene una permanencia legal?

Aunque la Convención de 1954 no exige explícitamente a los Estados conceder a una persona determinada como apátrida un derecho de residencia, la concesión de dicha autorización cumpliría el objeto y fin del tratado. Las personas apátridas que no tienen derecho a permanecer legalmente en un país normalmente no deben ser detenidas. Los individuos que son apátridas a menudo carecen de documentos de identidad, tales como tarjetas o pasaportes nacionales de identidad. Aún si el país de residencia anterior ha sido identificado, a menudo ese país no aceptará inmediately la readmisión del individuo. En estas situaciones, debe evitarse la detención y ha de recurrirse sólo a ella si se basa claramente en la legislación nacional, consistente con el derecho internacional de derechos humanos. Debe explorarse primero alternativas a la detención, a menos que exista evidencia que surgiera que las alternativas no serían efectivas respecto del individuo en cuestión.

Las personas apátridas que no tienen una permanencia legal solo deben ser detenidas después de considerar todas las posibles alternativas. Si toman la decisión excepcional de detener, las autoridades deben establecer si la detención es razonable y proporcional a los objetivos por alcanzar. Si se juzga necesaria, la detención deber ser sólo impuesta de una manera no discriminatoria, regulada por la legislación interna, preferiblemente dentro de límites máximos para tal tipo de detención y sujeta a revisiones judiciales y periódicas.

Grupo de Trabajo sobre Detención Arbitraria

La Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas se ha referido a la preocupante expansión de la detención arbitraria desde 1985. Solicitó a la Subcomisión sobre la Prevención contra la Discriminación y la Protección de Minorías realizar un estudio detallado sobre este asunto y emitir recomendaciones para la reducción de tales prácticas. Al mismo tiempo, se manifestó preocupación sobre las garantías que deben disfrutar las personas privadas de libertad al momento de la adopción por parte de la Asamblea General de Naciones Unidas en diciembre de 1988 del Conjunto de Principios para la Protección de Todas las Personas Sometidas a Cualquier Forma de Detención o Prisión. En 1990, como seguimiento de las recomendaciones hechas en el anteriormente citado informe de la Subcomisión, la Comisión de Derechos Humanos estableció un Grupo de Trabajo sobre Detención Arbitraria. El Grupo de Trabajo adoptó más tarde los siguientes principios rectores respecto de la custodia y la detención:

Principio 1

Todo solicitante de asilo o inmigrante será informado, al ser interpelado en la frontera –o en territorio nacional en caso de entrada irregular– verbalmente por lo menos y en un idioma que comprenda, de la naturaleza y los motivos de la decisión de negarle la entrada o permanencia a la que se enfrenta.

Principio 2

Todo solicitante de asilo o inmigrante tendrá la posibilidad durante su retención de comunicarse con el exterior, en particular por teléfono, fax o correo electrónico, y de ponerse en contacto con un abogado, un representante consular o sus familiares.

Principio 3

Todo solicitante de asilo o inmigrante retenido deberá comparecer cuanto antes ante un juez u otra autoridad.

Principio 4

Mientras esté retenido, todo solicitante de asilo o inmigrante firmará un registro oficial o que presente garantías equivalentes, en que quedará constancia de su identidad, los motivos de la medida de retención y la autoridad competente que adoptó tal decisión, así como la fecha y hora de admisión y salida.

Principio 5

Al ser admitido en un centro de retención, todo solicitante de asilo o inmigrante será informado del reglamento interno y, si procede, del régimen disciplinario aplicable y la posibilidad de que se aplique un mecanismo de confidencialidad, además de las garantías que suponga esta medida.

Principio 6

La decisión debe partir de una autoridad competente a esos efectos que tenga un grado de responsabilidad suficiente; se basará en criterios de legalidad establecidos por ley.

Principio 7

La ley deberá prever un plazo máximo de retención que en ningún caso podrá ser indefinido ni tener una duración excesiva.

Principio 8

La medida de retención será notificada por escrito en un idioma comprensible para el solicitante, con detalle de los motivos; se precisarán las condiciones en las que el solicitante de asilo o el inmigrante podrá presentar recurso ante un juez, el cual fallará cuanto antes respecto de la legalidad de la medida y, llegado el caso, ordenará la puesta en libertad del interesado.

Principio 9

Se procederá a la retención en una institución pública especialmente destinada a estos fines; cuando, por razones prácticas, no ocurra así, el solicitante de asilo o el inmigrante será internado en un lugar que no esté destinado a presos por delitos penales.

Principio 10

Se autorizará el acceso del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), el Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR) y, si procede, las organizaciones no gubernamentales competentes a los locales de retención.

¿Cuáles son los derechos y obligaciones de las personas reconocidas como apátridas?

Hay algunos derechos humanos esenciales que se aplican a todas las personas sin importar su condición o tipo de permanencia en una jurisdicción particular. Esto incluye, por ejemplo, la prohibición de la tortura y el principio de no discriminación. En efecto, la Convención de 1954 afirma que sus disposiciones deberán aplicarse a las personas apátridas “sin discriminación de raza, religión o país de origen” (artículo 3).

Todo apátrida tiene el deber de obedecer las leyes y reglamentos del país en el que se encuentra (artículo 2). Asumiendo que esa obligación se cumple, el artículo 7 de la Convención de 1954 determina el nivel básico de protección al que un apátrida tiene derecho. Estipula que, excepto en instancias en las que la Convención de 1954 explícitamente contiene un tratamiento más favorable, “todo Estado Contratante otorgará a los apátridas el mismo trato que otorga a los extranjeros en general”.

Con respecto a la mayoría de los derechos enumerados en la Convención de 1954, las personas apátridas deben tener *al menos* el mismo acceso a los derechos y beneficios garantizados a los extranjeros, particularmente en relación con el empleo remunerado (artículos 17, 18 y 19); vivienda (artículo 21) y libertad de movimiento (artículo 26). Para otros derechos específicos se obliga a los Estados Contratantes a otorgar a las personas apátridas (que residan legalmente en su territorio) un nivel de tratamiento comparable al otorgado a los nacionales del Estado, principalmente en relación con la libertad de práctica de religión (artículo 4); derechos de propiedad intelectual e industrial (artículo 14); educación primaria (artículo 22); asistencia pública (artículo 23) y legislación del trabajo y seguros sociales (artículo 24).

El *Manual del ACNUR sobre la protección de las personas apátridas* tiene por objetivo ayudar a los gobiernos a asegurar que las personas apátridas disfruten el estándar de trato requerido en virtud de la Convención de 1954 y el derecho internacional de los derechos humanos.

¿Tienen los apátridas reconocidos derecho a documentos de identificación y de viaje?

La Convención de 1954 estipula que los Estados Contratantes deberán otorgar documentos de identificación a toda persona apátrida que esté en su territorio y no posea documentación de viaje válida. El artículo 28 estipula que los Estados Contratantes deberán otorgar documentación de viaje a toda persona apátrida que resida legalmente en su territorio, a menos que existieran razones imperiosas de seguridad nacional y de orden público que indicaran lo contrario.

La emisión de un documento de viaje no significa el otorgamiento de nacionalidad a un individuo y no altera su condición.

La segunda parte del artículo 28 invita a los Estados a expedir documentos de viaje a toda persona apátrida que esté en su territorio, aun a aquellas que no sean residentes legales. Se solicita a los Estados que consideren otorgar los documentos de viaje de la Convención a las personas apátridas que estuvieran en su territorio y que no pudieran obtener un documento de viaje del país en el cual tengan residencia legal. Esta disposición es particularmente importante, dado que muchas personas apátridas pueden no tener un país de residencia legal. Un documento de viaje ayuda tanto a identificar a una persona apátrida como permite al individuo buscar el ingreso en un Estado apropiado.

Los documentos de viaje son particularmente importantes para las personas apátridas porque posibilitan su viaje a otros países para estudiar, trabajar, por motivos de salud o para reasentamiento. De acuerdo con la programación de la Convención, cada Estado Contratante deberá reconocer la validez de los documentos de viaje otorgados por otros Estados Partes. El ACNUR puede ofrecer asesoría técnica en la expedición de documentos de este tipo. Se requiere que los Estados Partes de la Convención de 1954 emitan a las personas apátridas documentos de viaje de la convención de lectura mecánica, acordes con los estándares y especificaciones establecidos en la *Guía para la emisión de documentos de viaje de la Convención de lectura mecánica para refugiados y personas apátridas* de la Organización de Aviación Civil Internacional y ACNUR.

¿Puede un Estado expulsar a una persona apátrida reconocida?

Según los términos de la Convención de 1954, las personas apátridas con permanencia

legal en el país no pueden ser expulsadas a no ser por razones de seguridad nacional o de orden público. Las expulsiones están sujetas a las garantías del debido proceso a menos que existan razones imperiosas de seguridad nacional. Deberán implementarse garantías procesales que permitan que la persona responda y presente prueba relativa a la acusación, ya sea a través de un consejero legal, y que se le garantice el derecho de apelación.

El Acta Final de la Convención de 1954 indica que la no devolución (*non-refoulement*) es un principio generalmente aceptado. La no devolución, el principio de no devolver a una persona a un territorio donde pueda estar en riesgo de persecución, está establecido en las disposiciones de distintos instrumentos internacionales, incluyendo el artículo 33 de la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951, el artículo 3 de la Convención contra la Tortura y otros Tratos o Penas Cruelles, Inhumanos o Degradantes, y el artículo 7 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, y distintos instrumentos regionales de derechos humanos.

En tanto la prohibición contra la devolución es aceptada como un principio de derecho internacional, los redactores de la Convención de 1954 consideraron que no era necesario contemplar este principio en los artículos de una Convención que regula el estatuto de las personas apátridas.

Una vez tomada la decisión final con respecto a la expulsión, la Convención de 1954 solicita a los Estados que otorguen al individuo involucrado el tiempo suficiente para que obtenga la admisión en otro país.

¿Qué clase de procedimiento de naturalización debe estar disponible para las personas reconocidas como apátridas?

Se solicita a los Estados Partes de la Convención de 1954 que faciliten la asimilación y la naturalización de las personas apátridas con la mayor amplitud posible (la palabra “asimilación” no significa aquí pérdida de la identidad específica de las personas involucradas sino más bien integración en la vida económica, social y cultural del país). En particular, se les solicita que se esfuercen en acelerar los procedimientos de naturalización, reduciendo en la medida de lo posible los derechos y gastos de los trámites

En el Reino Unido, a las personas apátridas se les facilitan los procesos de naturalización. En términos prácticos, esto significa un requisito reducido de residencia (tres años contra cinco años para extranjeros no apátridas) y la exención de las pruebas de lenguaje y ciudadanía.

Algunos países han incluido en sus leyes de nacionalidad plazos reducidos de residencia legal para refugiados y apátridas que quieran solicitar la naturalización.

La Convención Europea sobre Nacionalidad (CEN) desarrolla aún más esta recomendación, exigiendo que las leyes internas contengan normas que hagan posible que los extranjeros que residan legal y habitualmente en su territorio sean naturalizados. Además, la CEN limita los requisitos de residencia a un máximo de 10 años para autorizar la presentación de solicitudes de naturalización. La Convención alienta asimismo a los Estados a utilizar procedimientos de naturalización expeditos para personas apátridas y refugiados reconocidos.

¿Cuáles son las mejores maneras de proteger a las personas apátridas?

La manera más eficaz de proteger a las personas apátridas es, ante todo, por medio de la adopción de legislación que haga imposible la creación de una situación de apatridia. (Véase en el Capítulo “Prevención de la Apatridia” una discusión completa sobre la Convención de 1961, y las medidas que los Estados pueden adoptar para reducir o eliminar la apatridia).

Hasta que el problema de la apatridia sea eliminado, las personas definidas como apátridas deben ser protegidas. La adhesión e implementación de la Convención de 1954, y la adopción de legislación de implementación garantizarán el respeto de los derechos y obligaciones de las personas apátridas.

Como se expresó anteriormente, la Convención de 1954 no altera la nacionalidad de un individuo, ni obliga a los Estados a admitir personas apátridas no refugiadas en su territorio. La aplicación de las disposiciones de la Convención de 1954 no substituye el otorgamiento de nacionalidad. Siempre que sea posible, los Estados deberán facilitar la asimilación y naturalización de los apátridas que estén viviendo en su territorio por medio de leyes de nacionalidad y la práctica estatal. Para situaciones de apatridia a gran escala, se pueden cambiar las reglas para conferir la nacionalidad a fin de que todas las personas residentes en el territorio sean consideradas nacionales, a condición de que fueran nacidas en el territorio (o hayan residido allí) antes de una fecha determinada o desciendan de dichas personas.

Kirguistán adoptó amplias reformas en 2007, lo cual permitió a miles de personas apátridas adquirir la nacionalidad. Aproximadamente 40.000 personas han vivido en Kirguistán sin ciudadanía por más de una década después de la independencia, muchas de ellas minorías étnicas que habían migrado de otras partes de la antigua Unión Soviética y no habían adquirido automáticamente la ciudadanía kirguisa ni la ciudadanía de ningún otro Estado sucesor de la antigua Unión Soviética. La ley de 2007 reconoció como ciudadanos a todos los antiguos ciudadanos soviéticos que eran apátridas y habían residido en Kirguistán por cinco años o más.

En algunos casos excepcionales, puede no ser posible que las personas apátridas gocen de un estatuto legal normal en el país que están viviendo. Por eso, el reasentamiento en otro país puede ser una solución adecuada para estos individuos. Como los criterios de reasentamiento de los Estados generalmente no consideran situaciones de apatridia (el reasentamiento es utilizado más a menudo para refugiados), el Comité Ejecutivo del ACNUR recientemente instó a los Estados a ampliar sus criterios a fin de incluir a las personas apátridas. En su Resolución Número 95 (2003), el Comité Ejecutivo:

“Alienta a los Estados a cooperar con el ACNUR en lo que respecta a los métodos destinados a resolver los casos de apatridia y a considerar la posibilidad de ofrecer lugares de reasentamiento cuando la situación del apátrida no puede resolverse en el actual país de acogida o en otro país donde antes tuviera su residencia habitual, y cuando esa situación sigue siendo precaria...”

El ACNUR puede ofrecer su asesoría y asistencia a los Estados tanto con respecto a la integración como al reasentamiento de las personas apátridas.

La prevención de la apatridia



Muchos de los niños en este *batey* (barriada de plantación) son apátridas y no tienen acceso a los derechos básicos. Miles de dominicanos, la mayoría de ascendencia haitiana, fueron privados de su nacionalidad después de un fallo de la Corte Constitucional de 2013. ©AC-NUR/Greg Constantine, 2011

La apatridia puede ser ocasionada por varias circunstancias. Algunas de las causas principales de la apatridia, así como algunas acciones que los Estados pueden llevar a cabo para evitar estas circunstancias, particularmente al revisar las leyes concernientes a la nacionalidad, son abordadas a continuación.

Causas vinculadas a la discriminación o la privación arbitraria de la nacionalidad

Discriminación

Una de las principales limitaciones a la discrecionalidad del Estado para otorgar o negar la nacionalidad es la prohibición de la discriminación racial. Este principio se refleja en la CERD y en muchos otros instrumentos. En su Recomendación General N° 30 relativa a la discriminación contra los no ciudadanos, del 1 de octubre de 2004, el Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial de las Naciones Unidas establece que:

“la privación de la ciudadanía por motivos de raza, color, ascendencia u origen nacional o étnico constituye una violación de las obligaciones de los Estados Partes de garantizar el disfrute no discriminatorio del derecho a la nacionalidad”.

Sin embargo, algunas veces las personas no pueden adquirir la nacionalidad de un determinado Estado a pesar de tener fuertes vínculos con él, vínculos que para otras personas serían suficientes para obtener la ciudadanía. Muchas personas apátridas alrededor del mundo pertenecen a minorías étnicas, religiosas o lingüísticas. La discriminación por razones de raza, color, origen étnico, religión, género, opinión política u otros factores puede ser manifiesta o creada inadvertidamente en las leyes o en la forma en que se implementan éstas. Las leyes se pueden considerar discriminatorias si contienen un lenguaje perjudicial o si el resultado de su aplicación es discriminatorio.

Para evitar este problema:

- Asegurar que el principio de no discriminación con relación a la nacionalidad sea consagrado en la constitución y en las leyes relacionadas con la nacionalidad y asegurar a través de decisiones administrativas y judiciales que el principio se implemente en la práctica.
- Es necesario que los Estados adopten todas las medidas apropiadas, tanto internas como en cooperación con otros Estados, para garantizar que cada niño tenga una nacionalidad al nacer. Por lo tanto, los niños nacidos de padres casados, niños nacidos fuera del matrimonio y niños nacidos de padres apátridas tendrán todos los mismos derechos a la nacionalidad de acuerdo con el derecho internacional.
- El CEDAW busca que la mujer tenga los mismos derechos que el hombre para adquirir, cambiar o retener la nacionalidad. De acuerdo con los principios contenidos en esta Convención, la nacionalidad del esposo no debería cambiar automáticamente la nacionalidad de la esposa, convertirla en apátrida ni hacer obligatoria la adquisición de su nacionalidad.

Privación y negación de la ciudadanía

La DUDH estipula que a nadie se le privará arbitrariamente de la nacionalidad. La Convención de 1961 y la CEN limitan estrictamente las posibilidades de que un Estado inicie la pérdida de la ciudadanía. Cualquier pérdida de la ciudadanía debe ser acompañada de garantías procesales completas y no debe resultar en apatridia.

La desnacionalización ocurre cuando un Estado priva a una persona o a un grupo de la ciudadanía, usualmente debido a que el Estado ejerce prácticas discriminatorias. Muchas de las personas apátridas en el mundo han sido privadas arbitrariamente de su nacionalidad.

Para evitar estos problemas:

- El principio básico del derecho internacional es que nadie deberá ser privado de su nacionalidad si la privación resulta en apatridia.
- La Convención de 1961 hace las siguientes excepciones a este principio:
 - nacionalidad obtenida por tergiversación o fraude;
 - pérdida de nacionalidad seguida por residencia en el extranjero (ver arriba);
 - actos inconsistentes con el deber de lealtad, ya sea por violación de una prohibición expresa de prestar servicios a otro Estado o por conducta personal gravemente prejudicial a los intereses vitales del Estado (solo si estos se han especificado en la ley al momento de firmar la Convención); o
 - juramento o declaración formal de lealtad a otro Estado o repudio de la lealtad al Estado (solo si se especifica en la ley al momento de que firmar la Convención de 1961).

En 1980, los kurdos faili, una minoría mayormente chiita que vivía en ciertas provincias de Irak, fueron despojados de la ciudadanía iraquí por un decreto expedido por Saddam Hussein. Sus propiedades fueron confiscadas y muchos fueron deportados a Irán, donde vivieron en campamentos como refugiados. La Constitución de Irak de 2005 y la ley iraquí sobre nacionalidad de 2006 derogaron el anterior decreto que había desnacionalizado a los kurdos faili, declarando que se podía restituir la nacionalidad iraquí a todas las personas a quienes el gobierno anterior hubiera privado de ella. Desde entonces, casi 100.000 personas han readquirido su nacionalidad iraquí.

Un Estado Parte de la Convención de 1961 solo puede privar a una persona de su nacionalidad basándose en lo previamente dicho si se declara de forma específica al momento de la firma, ratificación o adhesión de acuerdo con las leyes y acompañado de garantías procesales completas, tales como el derecho a una audiencia justa. Un Estado Contratante no podría privar a ninguna persona o grupo de personas de su nacionalidad por motivos raciales, étnicos, religiosos o políticos.

- La CEN limita aún más la capacidad de los Estados de privar de la nacionalidad a sus ciudadanos si esto resultara en apatridia. De acuerdo con la CEN, la privación de la ciudadanía solo se justifica en casos de adquisición de la nacionalidad por fraude o tergiversación. Sin embargo, si la privación de la ciudadanía no resulta en apatridia, el Estado puede privar a un nacional de su ciudadanía debido a:

- La adquisición voluntaria de otra nacionalidad;
- El servicio voluntario en una fuerza militar extranjera;
- La conducta gravemente perjudicial para los intereses vitales del Estado;
- La falta de un vínculo genuino entre el Estado y un nacional que reside habitualmente en el extranjero;
- Condiciones previas que conducen a la adquisición automática de la nacionalidad del Estado, como se establece en las leyes internas (esto se aplica solo a menores), o
- Un niño adoptado adquiere o posee la nacionalidad extranjera de uno o ambos padres adoptivos.

Principales disposiciones de la Convención para Reducir los Casos de Apatridia de 1961

Sobre otorgar la nacionalidad (artículos 1, 2, 3 y 4)

La nacionalidad se otorgará a aquellos que de otro modo serían apátridas que tengan un vínculo efectivo con el Estado por nacimiento o ascendencia.

La nacionalidad se otorgará:

- en el momento del nacimiento, de pleno derecho a la persona nacida en el territorio del Estado;
- de pleno derecho, a una edad determinada, a la persona nacida en el territorio del Estado, sujeto a condiciones de las leyes nacionales;
- mediante solicitud, a la persona nacida en el territorio del Estado (la solicitud puede ser sujeta a uno o más de los siguientes requisitos: un periodo establecido en el cual se puede presentar la solicitud, requisitos específicos de residencia, que no tenga condenas penales de naturaleza prescrita y/o que la persona siempre haya sido apátrida);
- en el momento del nacimiento, el hijo legítimo cuya madre tiene la nacionalidad del Estado donde nació el niño;
- por ascendencia, si las personas no pueden adquirir la nacionalidad del Estado Contratante en cuyo territorio nacieron debido a requisitos de edad o residencia (esto puede estar sujeto a uno o más de los siguientes requisitos: un periodo establecido en el que se puede presentar la solicitud, requisitos específicos de residencia y/o que la persona siempre haya sido apátrida);
- a los expósitos encontrados en el territorio de un Estado Contratante;
- en el momento del nacimiento, según la ley, a una persona nacida en otro lugar si la nacionalidad de uno de los padres al momento del nacimiento era la del Estado Contratante; y
- mediante solicitud, según esté prescrito por la ley nacional, a una persona nacida en otro lugar si la nacionalidad de uno de sus padres al momento del nacimiento era la del Estado Contratante (la solicitud puede estar sujeta a uno o más de los siguientes requisitos: un periodo establecido en el cual se puede presentar la

solicitud, requisitos de residencia específicos, sin condenas penales de ofensas contra la seguridad nacional y/o que la persona siempre haya sido apátrida).

Sobre la pérdida o renuncia de la nacionalidad (artículos 5, 6 y 7)

La pérdida o renuncia de la nacionalidad debe ser condicional a la previa posesión o seguridad de adquirir otra nacionalidad. Se puede hacer una excepción en el caso de personas naturalizadas quienes, a pesar de la notificación de formalidades y tiempos límites, residen en el exterior por un número establecido de años y no expresan la intención de retener su nacionalidad. Una persona naturalizada, en este caso, es una persona que ha adquirido la nacionalidad solicitándola al Estado Contratante en cuestión y que el Estado Contratante pudiera haber rechazado la solicitud. La pérdida de la nacionalidad solo podría ocurrir de acuerdo con la ley y acompañada de garantías procesales completas, tales como el derecho a una audiencia justa en una corte u otro órgano independiente.

Sobre la privación de la nacionalidad (artículos 8 y 9)

Nadie debe ser privado de la nacionalidad si esa privación resulta en apatridia excepto cuando:

- la nacionalidad se obtuvo por tergiversación o fraude;
- la persona ha cometido actos inconsistentes con el deber de lealtad ya sea en violación a una prohibición expresa o por conducta gravemente perjudicial para los intereses vitales del Estado;
- la persona ha hecho un juramento o declaración formal de lealtad a otro Estado o repudiado la lealtad al Estado Contratante; o
- un ciudadano naturalizado ha perdido el vínculo efectivo con el Estado Contratante y a pesar de las notificaciones, no expresa la intención de retener dicha nacionalidad.

Un Estado Contratante solo puede privar a una persona de su nacionalidad basándose en lo anterior si se declara específicamente al momento de la firma, ratificación o adhesión y de acuerdo con la ley, acompañado de garantías procesales completas tales como el derecho a una audiencia justa. Un Estado Contratante no puede privar a una persona o grupo de personas de su nacionalidad por motivos de raciales, étnicos, religiosos o políticos.

Sobre la transferencia de territorio (artículo 10)

Los tratados deben asegurar que la apatridia no resulte debido a transferencias de territorio. Cuando no se ha firmado un tratado, los Estados en cuestión deben conferir su nacionalidad a aquellos que serían apátridas de otro modo como resultado de la transferencia o adquisición de territorio.

Sobre la agencia internacional (artículo 11)

La Convención llama al establecimiento dentro del marco de las Naciones Unidas, de un organismo al cual una persona pueda acudir para solicitar los beneficios de la Convención, que su solicitud sea examinada y que se le asista en presentarla ante las autoridades apropiadas. La Asamblea General le ha encargado al ACNUR cumplir con esta responsabilidad.

Sobre la resolución de controversias (artículo 14)

Las controversias entre los Estados Contratantes concernientes a la interpretación o la aplicación de la Convención que no hayan sido resueltas por otros medios deberán ser sometidas a la Corte Internacional de Justicia a solicitud de alguna de las partes en la controversia.

Acta Final

El Acta Final recomienda que las personas que son apátridas *de facto* deberían ser tratadas en lo posible como apátridas *de jure* para permitirles adquirir una nacionalidad efectiva.

Causas técnicas

Conflicto de leyes

Pueden surgir problemas cuando la legislación nacional de un Estado entra en conflicto con la de otro, dejando al individuo sin ninguna nacionalidad. Ambos marcos legales pueden estar redactados correctamente, pero los problemas surgen cuando se implementan de manera conjunta. Por ejemplo, el Estado A, en donde nació el individuo, otorga la nacionalidad sólo por descendencia (*jus sanguinis*), pero los padres del individuo son nacionales del Estado B. Por otro lado, el Estado B otorga la nacionalidad únicamente sobre la base del lugar de nacimiento (*jus soli*), y bajo su ley de nacionalidad, los niños nacidos de un nacional en el extranjero no adquieren la nacionalidad en todas las circunstancias. Por lo tanto, la persona resulta apátrida.

Para evitar estos problemas:

- Tal como lo establece la Convención de La Haya de 1930, cada Estado determina, de acuerdo con su propia ley, quiénes son sus nacionales. Esta ley, reconocida por otros Estados, debe ser consistente con las convenciones internacionales, la costumbre internacional, y los principios reconocidos de derecho aplicables a las cuestiones de nacionalidad. Por lo tanto los Estados deben consultar una colección actualizada de leyes de nacionalidad y deben comprender su puesta en práctica para resolver conflictos de leyes concernientes a la nacionalidad. El ACNUR mantiene una colección de leyes de nacionalidad en inglés en: <http://www.refworld.org/statelessness.html>
- La Convención de 1961 señala que la nacionalidad debe ser otorgada:
 - Al momento del nacimiento, de pleno derecho a una persona nacida en el territorio de un Estado;
 - De pleno derecho a una edad establecida, a una persona nacida en el territorio de un Estado, bajo las condiciones establecidas en la ley nacional;
 - Por solicitud, a una persona nacida en el territorio del Estado (la aplicación puede estar sujeta a uno o más de los siguientes requisitos: un período fijado dentro del cual debe formularse la solicitud, requerimientos específicos de residencia, sin condenas penales de una determinada naturaleza, y que la persona haya sido siempre apátrida);
 - Por descendencia, en caso de que el individuo no pueda adquirir la nacionalidad del

Estado Contratante en cuyo territorio nació debido a requerimientos de edad o de residencia (esto puede estar sujeto a uno o más de los siguientes requisitos: un periodo fijado dentro del cual debe formularse la solicitud, requerimientos específicos de residencia, y/o que la persona haya sido siempre apátrida);

- A expósitos encontrados en el territorio del Estado Contratante;
 - Al momento del nacimiento, de pleno derecho, a una persona nacida en otro lugar si la nacionalidad de uno de los padres al momento del nacimiento era la del Estado Contratante;
 - De pleno derecho, a una persona nacida en otro lugar si la nacionalidad de uno de los padres al momento del nacimiento era la del Estado Contratante (la aplicación puede estar sujeta a uno o más de los siguientes requisitos: un periodo fijado dentro del cual debe formularse la solicitud, requerimientos específicos de residencia, sin condenas penales por un delito contra la seguridad nacional, y que la persona haya sido siempre un apátrida);
- Los Estados utilizan elementos tanto de *jus soli* como de *jus sanguinis* en sus legislaciones de nacionalidad, a los efectos de determinar el cuerpo inicial de nacionales del Estado y el modo en el cual la nacionalidad es otorgada en el momento del nacimiento. Aquellos Estados que no aceptan la doble nacionalidad deben asegurarse de que, a una edad determinada, el individuo o sus padres tengan la opción de optar por una nacionalidad.

Conflictos de leyes vinculados a la renuncia

Algunos Estados tienen leyes de nacionalidad que permiten que los individuos renuncien a su nacionalidad sin haber adquirido otra en forma previa, o sin haber asegurado la adquisición de otra nacionalidad. Esta situación es, a menudo, causa de apatridia. Los conflictos de leyes en este tema pueden surgir cuando un Estado no permite renunciar a la nacionalidad hasta que el individuo no haya adquirido otra nacionalidad, mientras que el otro Estado involucrado no otorgará la nacionalidad hasta que el individuo no haya renunciado a su nacionalidad de origen. A veces, a un individuo se le exige que renuncie a una nacionalidad en otro lugar antes de que pueda solicitar la nacionalidad en donde reside, lo que convierte al individuo en apátrida hasta que le sea otorgada la nueva nacionalidad.

Para evitar este problema:

- De conformidad con la Convención de 1961, la pérdida o renuncia de la nacionalidad debe estar condicionada a la posesión previa o la garantía de adquirir otra nacionalidad.
- La legislación relativa a la nacionalidad debe disponer que ningún ciudadano puede renunciar a su nacionalidad sin haber adquirido otra o recibido garantías formales y por escrito, por parte de las autoridades correspondientes, de que va a adquirir otra nacionalidad.
- La Convención de 1961 permite una excepción en virtud de la cual se puede producir la pérdida de la nacionalidad, incluso si resulta en la apatridia en el caso de las personas naturalizadas que, a pesar de la notificación de las formalidades y los plazos, residen en el extranjero por un número específico de años y no expresan su intención de mantener la nacionalidad. Una persona naturalizada, en este caso, es una

persona que ha adquirido la nacionalidad al solicitarla al Estado Contratante concernido, y que ese Estado Contratante le haya podido rehusar la solicitud. La pérdida de la nacionalidad sólo puede ocurrir de conformidad con la ley y debe estar acompañada de garantías procesales, tales como el derecho a ser oído, con las debidas garantías ante una Corte u otra instancia independiente.

- Algunos Estados han introducido disposiciones que permiten la readquisición de la nacionalidad en el caso de que un individuo pierda o no adquiera otra nacionalidad.
- En los Estados que no aceptan la nacionalidad doble o múltiple, la legislación sobre nacionalidad debe garantizar que el requerimiento de renuncia de otra nacionalidad como requisito previo para adquirir o retener la nacionalidad, queda sin efecto cuando tal renuncia no es posible. Por ejemplo, no se puede pretender que los refugiados vuelvan o se pongan en contacto con las autoridades de su país de origen para renunciar a su nacionalidad.

Buenas prácticas: Federación Rusa

La desintegración de la antigua Unión Soviética dejó a millones de personas apátridas. En la nueva Federación Rusa independiente las normas establecidas en virtud de la Ley Federal sobre Ciudadanía de 1991 establecieron plazos para que quienes residían de forma permanente en el territorio de la Federación Rusa pudieran adquirir la ciudadanía rusa. Según las reglas, las personas que no pudieron demostrar que tenían la condición de residente permanente en la Federación Rusa no tuvieron derecho a adquirir la ciudadanía rusa.

A finales de la década de 1990 muchos de los antiguos ciudadanos soviéticos en la Federación Rusa no habían regularizado su ciudadanía allí o en otros Estados con los que tenían vínculos. Algunos se habían convertido automáticamente en ciudadanos de otros Estados recientemente independizados, a veces sin el conocimiento de las personas en cuestión, mientras que otros permanecieron apátridas porque sus circunstancias personales eran tales que no pudieron calificar para obtener la nacionalidad en otro lugar.

Consciente de que muchos de los antiguos ciudadanos soviéticos permanecían sin regularizar su situación en la Federación Rusa, el gobierno ruso inició reformas a la Ley de Ciudadanía de 1991. La nueva legislación sobre la ciudadanía de la Federación Rusa entró en vigor el 1 de julio de 2002 (Ley de ciudadanía de 2002) y en 2003 se aprobaron las modificaciones para facilitar que los antiguos ciudadanos soviéticos que residen en la Federación Rusa adquieran la ciudadanía rusa.

La disposición clave que resultó en la reducción de la apatridia se refería a una medida temporal para facilitar la adquisición de la nacionalidad rusa a través de la naturalización de los antiguos ciudadanos soviéticos con base en un permiso de residencia temporal o permanente. Este procedimiento prescindió de los requisitos más difíciles de cumplir para los ciudadanos de la antigua Unión Soviética que residen en la Federación de Rusia con una condición de nacionalidad indeterminada: la prueba de residencia ininterrumpida durante cinco años, prueba de medios de autosuficiencia, y dominio del idioma ruso. Los solicitantes también estaban exentos del pago de tasas de naturalización. Durante el plazo de seis años que el procedimiento estuvo vigente, un total de 2.679.225 personas adquirieron la nacionalidad rusa por naturalización; de ellos, 575.044 eran personas apátridas. Esto representa uno de los esfuerzos más exitosos en la reducción de la apatridia en la última década.

Con posterioridad a esta reforma, en 2012, el gobierno ruso aprobó otras enmiendas para facilitar la naturalización quienes quedaron apátridas a pesar de las reformas anteriores. Estas enmiendas eliminan el requisito de que los solicitantes presenten pruebas de registro de residencia. Además, las 2.012 enmiendas extendidas facilitaron la naturalización a los antiguos ciudadanos de la Unión Soviética que adquirieron pasaportes de la Federación Rusa que habían sido posteriormente revocados debido a la determinación de que los pasaportes habían sido emitidos por error administrativo.

Leyes y prácticas que afectan principalmente a los niños

De conformidad tanto con el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos como con la Convención sobre los Derechos del Niño (CDN), todos los niños, cualquiera que sea su nacimiento y la condición de sus padres, deben ser inscritos, inmediatamente después de su nacimiento por las autoridades del país de nacimiento. Todos los niños tienen derecho a adquirir una nacionalidad. La nacionalidad de un niño se determinará según las leyes de los Estados involucrados; y todos los Estados exigen que se aclare dónde nació el niño y de quién. Sin prueba de nacimiento, es decir, sin un certificado de nacimiento reconocido, es muy difícil para un niño determinar su identidad (incluyendo donde nació o quiénes son sus padres) y, por lo tanto, adquirir una nacionalidad.

Para evitar este problema:

- Los Estados deben proveer los recursos necesarios a la administración local correspondiente para garantizar que el registro de nacimientos se efectúe sistemáticamente de acuerdo con el artículo 7 de la CDN y el artículo 24 del PIDCP. Si es necesario, se debe solicitar apoyo de la comunidad internacional, especialmente a través de UNICEF.
- Al inscribir los nacimientos, los Estados deben identificar casos de nacionalidad disputada y deben otorgar la nacionalidad en caso de que el niño se convirtiera en apátrida. Las disposiciones relevantes de la Convención de 1961 deben ser incorporadas en la legislación nacional. Estas disposiciones deben ser incluidas en la legislación nacional aún si el Estado no ha ratificado la Convención de 1961.
- En particular, los Estados deben adoptar disposiciones para la adquisición de la nacionalidad de los niños nacidos en su territorio que de otro modo serían apátridas. Esto podría prevenir la apatridia, por ejemplo, cuando un niño no puede adquirir la nacionalidad de sus padres extranjeros.

En muchos países no es permitido que las mujeres transmitan su nacionalidad a sus niños. Esto podría llevar a la apatridia cuando el padre es apátrida, desconocido o no puede transmitir su nacionalidad al niño.

Para evitar este problema:

- De acuerdo con la Convención sobre la Nacionalidad de la Mujer Casada de 1957 y la CEDAW, en lo concerniente a la nacionalidad de los hijos, las mujeres deben tener iguales derechos que los hombres. La aplicación de estos principios en la legislación nacional evitará tanto la discriminación contra las mujeres, como la posibilidad de que los niños queden apátridas.
- Los Estados deben incluir disposiciones de no discriminación por motivos de sexo en las leyes nacionales relativas a la nacionalidad.

En Kenia en 2010 se adoptó una nueva Constitución que trajo una reforma legal en un amplio rango de áreas, incluyendo la nacionalidad. La nueva Constitución y la Ley de Ciudadanía e Inmigración incorpora varias salvaguardas claves contra la apatridia, incluyendo una disposición para otorgar la ciudadanía a los niños expósitos. Estipula igualdad entre hombres y mujeres en todos los asuntos de nacionalidad.

A menudo, los niños huérfanos y abandonados no tienen una nacionalidad confirmada. Los niños nacidos fuera del matrimonio pueden enfrentar obstáculos para la adquisición de una nacionalidad.

Para evitar estos problemas:

- A los expósitos encontrados en el territorio de un Estado se les debe otorgar la nacionalidad de ese Estado. Este principio está contenido en la legislación de muchos Estados, así como en los instrumentos internacionales relativos a la nacionalidad, incluyendo la Convención de 1961.
- Aplicar los principios hallados en los tratados de derechos humanos, de que los Estados no deben discriminar entre niños nacidos dentro y fuera del matrimonio (el derecho internacional podría permitir diferencias en el trato de algunas instancias).
- Cuando se determina la nacionalidad, la primera consideración debe ser siempre el interés superior del niño.

Las prácticas de adopción de algunos Estados pueden conducir a la apatridia si, por ejemplo, los niños no pueden adquirir la nacionalidad de sus padres adoptivos.

Para evitar estos problemas:

- En su legislación, los Estados deben introducir disposiciones asegurando que las adopciones realizadas en el extranjero de conformidad con la ley internacional sean reconocidas por la ley nacional. La Convención Europea sobre la Adopción de Niños de 1967, alienta a los Estados a facilitar el otorgamiento de nacionalidad a los menores adoptados por sus nacionales.

Prácticas administrativas

Existen numerosos temas administrativos y procesales que involucran la adquisición, recuperación, privación y pérdida de nacionalidad. Aún en el caso de si un individuo sea elegible para aplicar a la nacionalidad, los gastos administrativos excesivos, los plazos pocos razonables y/o la imposibilidad para aportar los documentos requeridos porque están en manos del Estado del cual era anteriormente nacional el individuo, pueden impedir que el individuo adquiera la nacionalidad. Obstáculos similares podrían impedir a las personas que han adquirido automáticamente la ciudadanía del Estado la adquisición de documentos de identidad que prueben su nacionalidad, tales como carné de identidad, certificados de ciudadanía o pasaporte.

Para evitar este problema:

- Las solicitudes relativas a la adquisición, retención, pérdida, recuperación o certificación de nacionalidad deben ser procesadas dentro de un plazo razonable. Los procedimientos deben ser lo más simples posible y darse a conocer ampliamente.

- El registro de adquisición automática (*ex lege*) o pérdida de la nacionalidad, incluyendo en situaciones de sucesión de Estados para residentes habituales no debe requerir solicitudes escritas, aun cuando a los Estados se les aconseja generalmente que lleven registros escritos de todas las decisiones sobre nacionalidad.
- Los derechos para adquirir, retener, perder, recuperar o certificar la nacionalidad y para los trámites administrativos y judiciales correspondientes deben ser razonables, como deberían ser los requisitos de documentación.

Leyes y prácticas que afectan principalmente a las mujeres

Algunos Estados alteran automáticamente el estatus de nacionalidad de una mujer cuando ella se casa con un extranjero. Por lo tanto, una mujer puede convertirse en apátrida si pierde automáticamente su nacionalidad anterior al casarse, pero no adquiere la nacionalidad de su marido o si su marido no tiene nacionalidad.

La mujer también puede convertirse en apátrida si luego de recibir la nacionalidad de su marido, el matrimonio se disuelve y pierde la nacionalidad adquirida a través del matrimonio, y si su nacionalidad original no se recupera automáticamente.

Para evitar este problema:

- La CEDAW garantiza a las mujeres iguales derechos que los hombres para adquirir, cambiar o conservar la nacionalidad. De acuerdo con los principios establecidos en estas Convenciones, la condición de nacionalidad del marido no debería cambiar automáticamente la nacionalidad de su esposa, ni convertirla en apátrida, ni hacer obligatoria para ella la adquisición de la nacionalidad de este.
- En Estados donde las mujeres no tiene iguales derechos que los hombres y que pueden automáticamente perder su nacionalidad cuando contraen matrimonio o donde las mujeres tienen que renunciar a su anterior nacionalidad cuando contraen matrimonio, estos Estados deberían introducir disposiciones en su legislación sobre nacionalidad, que permitan a las mujeres cuyos matrimonios han sido disueltos, readquirir automáticamente su anterior nacionalidad por medio de una simple declaración.

Pérdida automática de la nacionalidad

Algunos Estados revocan automáticamente la nacionalidad de un individuo que se ha ido del país o que reside en el extranjero. La revocación de nacionalidad, la cual puede ocurrir tan solo unos meses después de que el individuo abandonó el país, está generalmente asociada con prácticas administrativas deficientes en las cuales al individuo involucrado no se le hace saber que corre el riesgo de perder su nacionalidad si no se reporta regularmente con las autoridades del país. Si el individuo es un ciudadano naturalizado, y no uno que haya nacido en el Estado o adquirido la nacionalidad por descendencia, incluso el registro regular puede ser insuficiente para garantizar que la nacionalidad no será revocada. La apatridia es generalmente un resultado directo de estas prácticas.

Para evitar este problema:

- El artículo 7 (3) de la Convención de 1961 para reducir los casos de apatridia estipula que un individuo no perderá su nacionalidad, y por lo tanto no se convertirá

en apátrida, por motivos de partida, residencia en el exterior, omisión de registro o motivos similares. La Convención de 1961 incluye una excepción a este principio en lo concerniente a los ciudadanos naturalizados que residen en el exterior por más de siete años consecutivos. Estos individuos deben expresar a la autoridad competente su deseo de mantener su nacionalidad, por ejemplo, mediante la renovación de su pasaporte. Los Estados deberán informar adecuadamente de tales políticas a los ciudadanos naturalizados tanto dentro de sus fronteras como en el exterior, a través de sus servicios consulares.

- instrumentos más recientes, como tales como la Convención Europea sobre Nacionalidad, no permite a los Estados privar a una persona de su nacionalidad sobre la base de que el individuo reside habitualmente en el exterior, si de esta manera el individuo involucrado se convertirá en apátrida.

Causas vinculadas a la sucesión estatal

Transferencia de territorio o soberanía

A pesar de que está solo parcialmente cubierto por instrumentos y principios internacionales específicos, la transferencia de territorio o soberanía ha sido desde hace mucho tiempo una causa de apatridia. Las leyes y las prácticas nacionales serán inevitablemente alteradas cuando un Estado experimenta cambios territoriales profundos o cambios en la soberanía, así como cuando un Estado obtiene la independencia de un poder colonial, luego que un Estado se disuelve, si un nuevo Estado o Estados suceden al Estado disuelto, o si parte de un Estado se separa para formar otro Estado. Cualquiera de estos eventos puede llevar a la adopción de nuevas leyes o decretos sobre nacionalidad y/o nuevos procedimientos administrativos. En esas situaciones los individuos pueden quedar apátridas si no obtienen la nacionalidad según las nuevas leyes o decretos, o según los nuevos procedimientos administrativos, o si se les fue negada la nacionalidad a causa de la reinterpretación de leyes y prácticas aplicables previamente.

Para evitar estos problemas:

- El artículo 10 de la Convención de 1961 estipula que los Estados Partes deberán asegurar que la apatridia no se produzca como resultado de transferencia de territorio. Los Estados deberán firmar tratados bilaterales o multilaterales que incluyan disposiciones que aseguren que la apatridia no tendrá lugar como resultado de dicha transferencia. Donde no hay tratados firmados, el o los Estados involucrados deberán garantizar la nacionalidad a aquellos que de otra manera serían apátridas.
- En la práctica las poblaciones han estado generalmente vinculadas con los territorios; sin embargo, algunos tratados internacionales, disposiciones constitucionales y legislación sobre nacionalidad, también ofrecen la opción de elegir la nacionalidad entre los Estados sucesores.
- Los tratados de sucesión pueden también incorporar disposiciones que se centren en cómo la disolución o la separación de Estados pueden afectar la nacionalidad.
- Respondiendo a la necesidad de codificar y desarrollar el derecho internacional concerniente a la nacionalidad en relación a la sucesión de Estados, la Comisión de

Derecho Internacional (CDI) de las Naciones Unidas preparó artículos sobre el tema, el que está contenido en el Anexo de la Resolución 55/153 de la Asamblea General de la ONU del año 2001. Los artículos estipulan que:

- Todos los Estados concernidos deberán tomar medidas apropiadas para que las personas que, a la fecha de sucesión de los Estados tenían nacionalidad del Estado predecesor, no se conviertan en apátridas como resultado de la sucesión;
 - Una persona cuya residencia habitual estaba localizada en el territorio afectado por la sucesión se presume que adquiere la nacionalidad del Estado sucesor a la fecha de la sucesión;
 - Un Estado sucesor no deberá otorgar su nacionalidad a personas cuya residencia habitual era en otro Estado contra la voluntad de las personas involucradas, a menos de que de otro modo se conviertan en apátridas;
 - Los Estados involucrados deberán considerar la voluntad de las personas involucradas cuando esas personas califiquen para adquirir la nacionalidad de dos o más Estados. Cada Estado involucrado deberá garantizar el derecho de optar por la nacionalidad de aquel Estado a personas que tienen los vínculos apropiados con ese Estado, en caso de que de otro modo estas personas se conviertan en apátridas;
 - Los Estados involucrados no negarán a las personas interesadas el derecho a mantener o adquirir una nacionalidad o el derecho de optar por una nacionalidad por discriminación por cualquier motivo.
- La CEN y el Convención del Consejo de Europa sobre la prevención de los casos de apatridia en relación con la sucesión de Estados de 2006 (Convención del CE) incorporan las disposiciones contenidas en la Convención de 1961 y muchos de los principios contenidos en los artículos de la CDI. La CEN dedica un capítulo entero a la sucesión de Estados y la nacionalidad, destacando cuatro principios básicos relativos a la adquisición de nacionalidad en el contexto de la sucesión de Estados:
 - el vínculo entre la persona concernida y el Estado;
 - la residencia habitual de la persona concernida al momento de la sucesión;
 - la voluntad de la persona concernida; y
 - el origen territorial de la persona concernida.

Además, la CEN estipula que los no nacionales de un Estado predecesor quienes son residentes habituales en el territorio del cual la soberanía es transferida a un Estado sucesor, y quienes no han adquirido la nacionalidad del Estado sucesor, deberán tener el derecho de permanecer en ese Estado y gozar de los mismos derechos sociales y económicos que los nacionales.

- La Convención del CE desarrolló normas de prueba específicas (artículo 8) relativas a la nacionalidad en casos de sucesión de Estados:

“Un Estado sucesor no insistirá en sus requerimientos normales de prueba necesaria para otorgar su nacionalidad en el caso de personas que son o se convertirían en apátridas coma resultado de la sucesión de Estados y donde no es razonable que tales personas cumplan con dichos requerimientos.

Un Estado sucesor no requerirá prueba de no adquisición de otra nacionalidad antes de otorgar su nacionalidad a personas que habitualmente residían en su territorio al tiempo de la sucesión del Estado y las que son o se convertirían en apátridas”, (traducción libre).

El párrafo uno del artículo 8 considera la situación en la cual es imposible o muy difícil para una persona cumplir los requisitos de prueba para satisfacer las condiciones para la adquisición de nacionalidad. En algunos casos, podría ser imposible para una persona proporcionar prueba documentada completa de su descendencia si, por ejemplo, los archivos del registro civil han sido destruidos. Podría ser imposible proporcionar prueba documental del lugar de residencia en casos donde el lugar de residencia no fue registrado. Esta disposición cubre también situaciones en las que podría ser factible para una persona proporcionar prueba, pero que sería irrazonable exigir dicha prueba, por ejemplo, si proporcionarla pusiera en peligro la vida o la salud del solicitante. Las circunstancias que hacen difícil proporcionar pruebas no siempre son vinculadas directamente con el hecho mismo de la sucesión de Estados. Pueden ser consecuencia de un evento ocurrido antes o después de la sucesión, por ejemplo, cuando bajo el régimen del Estado predecesor, el registro civil fuera destruido o que documentos esenciales no fueran otorgados a ciertos segmentos de la población. En todos estos casos, una alta probabilidad de prueba y/o testimonio independiente será suficiente para cumplir con las condiciones para adquirir la nacionalidad de un Estado sucesor.

El párrafo dos del artículo 8 es relevante solamente cuando el Estado predecesor ha desaparecido y todas las personas que poseen nacionalidad de ese Estado han perdido su nacionalidad como consecuencia automática de la disolución del Estado. Si el nuevo Estado sucesor intenta negar o reducir el número de múltiples nacionalidades, el Estado puede solicitar prueba a la persona involucrada de que no ha adquirido otra nacionalidad o de que es apátrida. El requerimiento de probar que una persona no posee otra nacionalidad o que es apátrida, es muchas veces imposible de cumplir dado que esto depende de la cooperación de otros Estados. Si existe riesgo de que la persona involucrada pueda convertirse en apátrida como resultado de la sucesión de Estados, el Estado sucesor no deberá requerir prueba de que la persona involucrada no tiene otra nacionalidad o de que la persona es apátrida antes de otorgarle la nacionalidad. Esta norma está basada en el punto de vista predominante de que prevenir la apatridia es la preocupación primaria de la comunidad internacional, mientras la aceptación o rechazo de nacionalidades múltiples es un asunto a ser decidido por cada Estado individualmente.

Estas disposiciones no impiden a un Estado que quiere reducir el número de personas con múltiples nacionalidades en su territorio de cooperar con otros Estados e intercambiar información sobre la adquisición o pérdida de nacionalidad. La nacionalidad múltiple puede ser contrarrestada a través de la disposición sobre el no reconocimiento de otra nacionalidad contenida en la Convención de 1930 de La Haya, sobre algunas cuestiones relativas al conflicto de las leyes de nacionalidad y a través del artículo 7.1.a de la Convención Europea sobre Nacionalidad, el cual establece la posibilidad de pérdida automática de nacionalidad cuando una persona voluntariamente adquiere otra nacionalidad. Un Estado puede también solicitar al individuo involucrado que presente una declaración escrita indicando que no posee y no poseerá otra nacionalidad. Eso permite al Estado privar a la personas de su propia nacionalidad si descubre después que la persona concernida ha hecho falsa declaración.

El papel del ACNUR



Aunque ha vivido con una ucraniana por más de una década, este apátrida de origen coreano, que se trasladó de Uzbekistán a Ucrania en 1993, no ha podido registrar su unión. © ACNUR / Greg Constatine, 2010

El ACNUR ha estado involucrado en temas de apatridia y con personas apátridas desde el comienzo de sus operaciones en 1950. La organización tiene el mandato de las Naciones Unidas de proteger a los refugiados y ayudarlos a encontrar soluciones a su problemática. Muchos de los refugiados que la organización ha asistido a través de los años han sido también personas apátridas. Así, a lo largo de varias décadas pasadas, el vínculo entre la pérdida o la denegación de protección nacional y la pérdida o denegación de nacionalidad ha sido bien establecido. También se entiende generalmente que la posesión de una nacionalidad y la habilidad para ejercer los derechos inherentes a la nacionalidad ayudan a prevenir desplazamientos involuntarios y forzosos de personas. Desde 1995, la Asamblea General de la ONU ha ampliado el mandato de la oficina para incluir responsabilidades relacionadas con las personas apátridas no refugiadas y la prevención y reducción de la apatridia en términos más generales. Estas resoluciones son universales en su ámbito y no restringen las actividades del ACNUR a aquellos Estados Partes de las convenciones sobre apatridia.

¿Cómo se involucró el ACNUR en el tema de la apatridia?

Con el correr de los años, el rol del ACNUR en la reducción de la incidencia de la apatridia y su asistencia a las personas apátridas se ha ampliado. Su trabajo en el campo de la apatridia se basa en las resoluciones de la Asamblea General de las Naciones Unidas, y las recomendaciones del propio consejo de administración de la organización, el Comité Ejecutivo del Programa del Alto Comisionado (ExCom, por sus siglas en inglés). El ExCom está compuesto por representantes de países –en junio de 2014 se contaba con 87 países miembros– elegidos por el ECOSOC, con base en su demostrado interés en encontrar soluciones a los problemas de los refugiados.

El artículo 11 de la Convención de 1961, exhorta a que se cree “un organismo ante el cual las personas que se crean con derecho a acogerse a la presente Convención, para que examine su pretensión y las asista en la presentación de la misma ante la autoridad competente”. Cuando la Convención de 1961 entró en vigor en 1975, la Asamblea General de la ONU le solicitó al ACNUR cumplir este papel. Con respecto a la Convención de 1954, la Conclusión N° 106 del ExCom de 2006, ratificada por la Asamblea General de la ONU, pide al ACNUR “proporcionar asesoramiento técnico a los Estados Partes sobre el cumplimiento de la Convención de 1954 y para lograr el cumplimiento uniforme de sus disposiciones”.

En 1995, el ExCom aprobó un conjunto integral de directrices sobre el tema de la apatridia: La Conclusión sobre la prevención y reducción de la apatridia y la protección de las personas apátridas (Conclusión No. 78 de 1995). La Conclusión del ExCom de 1995 sobre apatridia “Alienta a ACNUR a continuar sus actividades en favor de las personas apátridas” y “Pide al ACNUR que promueva la adhesión a la Convención sobre el Estatuto de los Apátridas de 1954 y a la Convención para Reducir los Casos de Apatridia de 1961”. La conclusión del ExCom también se le solicita al ACNUR “que promueva activamente la prevención y la reducción de la apatridia mediante la difusión de información y la formación de personal y funcionarios del Gobierno y que mejore la cooperación con otras organizaciones interesadas”.

En 1996 la Asamblea General de las Naciones Unidas adoptó una resolución (A/RES/50/152) en el mismo sentido, alentando al Alto Comisionado a continuar realizando actividades a favor de las personas apátridas y a promover la adhesión a las Convenciones de 1954 y 1961, así como su implementación.

La resolución solicita igualmente al ACNUR “proporcione a los Estados interesados los ser-

vicios técnicos y de asesoramiento que procedan para la preparación y aplicación de leyes relativas a la nacionalidad”.

En la misma resolución, la Asamblea General “Pide a los Estados que dicten leyes relativas a la nacionalidad con miras a reducir los casos de apatridia, en consonancia con los principios fundamentales del derecho internacional y, en particular, prohíban la privación arbitraria de la nacionalidad y deroguen las disposiciones que permitan renunciar a la nacionalidad sin poseer o adquirir previamente otra, reconociendo, al mismo tiempo, el derecho de los Estados a dictar leyes que rijan la adquisición, renuncia o pérdida de la nacionalidad”.

La apatridia fue reconocida como una de las principales causas de desplazamiento y afluencias de refugiados en la Agenda para la Protección, la cual fue avalada por el Comité Ejecutivo del ACNUR (Conclusión No. 92 [LIII] a) y Asamblea General de Naciones Unidas en 2002.

Preocupado por el alto e inaceptable número de apátridas cuyos casos permanecen sin resolver por muchos años, en 2004, el Comité Ejecutivo hizo un llamado al ACNUR para que juegue un papel más activo trabajando con los Estados relevantes para encontrar soluciones a estas situaciones. En 2006 la Asamblea General de la ONU ratificó la Conclusión N° 106 del ExCom sobre la identificación, prevención y reducción de la apatridia y la protección de los apátridas que, entre otras, confirma la necesidad de que el ACNUR:

- Trabaje con los gobiernos para identificar a las poblaciones apátridas y las poblaciones con nacionalidad indeterminada;
- Proporcione apoyo técnico y operativo a los Estados con miras a adoptar y aplicar salvaguardas contra la apatridia y para prevenir los casos de apatridia que resulten de la denegación arbitraria o la privación de la nacionalidad;
- Coopere con otras agencias de las Naciones Unidas para ayudar a los Estados a reducir la apatridia, sobre todo en situaciones prolongadas de apatridia, y
- Capacite a las contrapartes de gobierno sobre los mecanismos adecuados para identificar, registrar y otorgar la condición de los apátridas.

Desde el 2006, las resoluciones de la Asamblea General de la ONU han enfatizado los cuatro aspectos del mandato del ACNUR: identificación, prevención y reducción de la apatridia y la protección de las personas apátridas.

¿Qué hace el ACNUR para enfrentar el problema de la apatridia?

El ACNUR apoya a los gobiernos en la redacción e implementación de legislación sobre nacionalidad, brinda capacitación a oficiales gubernamentales y ofrece sus comentarios sobre disposiciones constitucionales sobre la legislación relativa a la nacionalidad para los Estados donde haya grandes segmentos de población que son o apátridas o tienen una nacionalidad indeterminada. Entre 2011 y 2012, el ACNUR promovió la reforma a leyes sobre nacionalidad en 71 Estados y brindó asistencia técnica sobre este tema a 41 Estados.

El ACNUR trabaja con los parlamentarios para garantizar que la legislación relativa a la nacionalidad no dé lugar a desplazamiento y no contenga disposiciones que puedan crear apatridia. Las *Directrices del ACNUR para garantizar el derecho de todo niño a adquirir una nacionalidad mediante los artículos 1–4 de la Convención para Reducir los Casos de Apatridia de 1961*, ofrece más orientaciones en este sentido.

El ACNUR lanzó la primera encuesta global sobre las medidas adoptadas por los Estados Miembros de la ONU para reducir la apatridia y atender las necesidades de protección de las personas apátridas. La encuesta determinó que ninguna región del mundo está exenta de la apatridia y grandes vacíos legales y de políticas subsisten, tanto a nivel internacional como nacional.

El ACNUR ha apoyado campañas de nacionalidad en las cuales los Estados han permitido a las personas apátridas adquirir la nacionalidad del país en el cual han tenido una residencia habitual de larga data.

El ACNUR también ayuda a las personas apátridas directamente al consultar con los Estados relevantes en un esfuerzo por encontrar soluciones para individuos o grupos apátridas. La organización alienta a los Estados a aclarar la condición legal del individuo concernido y promueve el reconocimiento de los vínculos legítimos entre un individuo o grupo de individuos y un Estado en casos donde las personas concernidas serían de otra forma apátridas.

Mientras esperan que su condición nacional sea resuelta, las personas apátridas tienen derecho a disfrutar de un mínimo de derechos en sus países de residencia. El ACNUR promueve la implementación de la Convención de 1954, que prevé un conjunto de derechos mínimos y obligaciones para las personas apátridas, y apoya a los Estados en la implementación, cuando sea necesario y lo permitan los recursos, de programas de protección y asistencia para las personas apátridas. El *Manual del ACNUR para la protección de las personas apátridas* brinda más orientaciones en este sentido.

¿Con cuáles otras organizaciones trabaja el ACNUR para enfrentar los problemas relativos a la apatridia?

Las principales agencias de la ONU que trabajan con el ACNUR para enfrentar la apatridia son la Oficina del Alto Comisionado de Derechos Humanos, UNICEF y el Fondo de Desarrollo de las Naciones Unidas para la Mujer (UNIFEM). Para resolver situaciones prolongadas de apatridia, algunas veces el ACNUR también trabaja con la Organización Internacional del Trabajo (OIT), el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y el Programa Mundial de Alimentos (PMA) al implementar conjuntamente programas de vivienda, educación y generación de ingresos para ayudar a comunidades marginadas a integrarse o reintegrarse en la sociedad nacional.

Además de las organizaciones de las Naciones Unidas antes mencionadas, el ACNUR trabaja en colaboración estrecha con los órganos de los tratados de derechos humanos de las Naciones Unidas, tales como el Comité de Derechos Humanos, el Comité de los Derechos del Niño, el Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial, y el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, el Consejo de Derechos Humanos y los Procedimientos Especiales pertinentes de la ONU.

El ACNUR coopera con organismos regionales, tales como el Consejo de Europa, la Organización para la Seguridad y Cooperación en Europa, la Organización de Estados Americanos, la Unión Africana, la Liga de Estados Árabes, y la Organización de la Conferencia Islámica. El ACNUR participó en el Comité de expertos sobre Nacionalidad del Consejo de Europa que desarrolló la Convención Europea sobre Nacionalidad y el proyecto de protocolo sobre la prevención de los casos de apatridia en relación a la Sucesión de Estados.

Las organizaciones no gubernamentales también trabajan estrechamente con el ACNUR en el terreno, promoviendo los programas del ACNUR y ayudando a desarrollar sus actividades.

El ACNUR trabaja estrechamente con la Unión Inter-Parlamentaria (UIP) para crear conciencia entre los parlamentarios sobre la normatividad legal internacional sobre apatridia y para alertarlos sobre la riqueza de recomendaciones y buenas prácticas que pueden prevenir la apatridia. La UIP alienta a los parlamentarios a adoptar legislación relativa a la nacionalidad que ayude a eliminar la apatridia y que al mismo tiempo garantice el derecho a la nacionalidad para aquellos que han sido privados de ella, y ayuda a garantizar en los tratados que la doble o múltiple nacionalidad no generen inadvertidamente la apatridia.

Buenas prácticas: Sri Lanka

La mayor parte de la fuerza de trabajo que produce el té de Sri Lanka, reconocido a nivel mundial, es originario de la India. Conocidos oficialmente como “Tamiles de Origen Indio Reciente”, pero más comúnmente como “Tamiles de Tierra Adentro” “*Up-Country Tamils*”, estos trabajadores son descendientes de personas traídas a lo que era entonces Ceilán desde la India por la administración británica, que gobernó la isla entre 1815 y 1948. Desde que Sri Lanka obtuvo su independencia en 1948, hasta 1984, varios acuerdos entre India y Sri Lanka determinaron el estatus legal de estos trabajadores. A algunos tamiles de tierra adentro les fue otorgada la nacionalidad por uno u otro país a través de arreglos legislativos o bilaterales. Sin embargo, muchos no tenían nacionalidad y, por ende, tampoco derechos básicos; algunos ni siquiera tenían acceso al proceso para la adquisición de la nacionalidad de Sri Lanka o de la India.

En 1982, el gobierno de la India informó al gobierno de Sri Lanka que consideraba que los acuerdos previos concernientes a los tamiles de tierra adentro ya no eran válidos porque el período de implementación de dichos acuerdos había expirado. En efecto, desde esa fecha, cualquier tamil que fuera apátrida no tenía posibilidad de obtener una nacionalidad.

El Congreso de Trabajadores de Ceilán, un sindicato y también un partido político, hizo cabildeo durante años por los derechos de los tamiles de tierra adentro. En respuesta, el parlamento de Sri Lanka redactó un proyecto de ley, y, en octubre de 1983, aprobó por unanimidad la ley de concesión de nacionalidad a personas de origen indio. La ley concede automáticamente la nacionalidad a cualquier persona de origen indio que:

- Ha sido residente permanente de Sri Lanka desde el 30 de octubre de 1964; o
- Es un descendiente, residente en Sri Lanka, de una persona que ha sido un residente permanente de Sri Lanka desde el 30 de octubre de 1964.

Luego que la ley fue adoptada, la Oficina del Comisionado General, ACNUR, y el Congreso de Trabajadores de Ceilán comenzaron a difundir información sobre la nueva ley. Los medios de comunicación difundieron espacios de radio y televisión, así como artículos escritos en los periódicos en tamil, inglés y singalés con información sobre la ley y de cómo y dónde las personas podían solicitar la nacionalidad

Los procedimientos administrativos, diseñados por el Ministro del Interior y el Contralor del Ministerio de Inmigración, son simples, breves y justos. Dos procedimientos distintos se establecieron para las personas apátridas:

- A los poseedores de pasaportes de la India que habían expirado luego la declaración de la India de 1982, se les requirió manifestar su intención de obtener voluntariamente la nacionalidad de Sri Lanka. Esto es usualmente realizado por el jefe de familia. Un documento que establezca dicha intención debe ser luego endosado por las autoridades de Inmigración. Una vez aprobado, se les concede nacionalidad a todos los miembros del grupo familiar.
- Aquellos que carezcan de documentación no tienen que realizar una declaración escrita, a pesar de que ellos son incentivados a firmar una declaración especial que, cuando es endosada por autoridades del gobierno, hará más fácil para ellos obtener documentos de identidad.

Ambos procedimientos son gratuitos y no hay fecha límite para la solicitud. En diciembre de 2003, ACNUR y el Congreso de Trabajadores de Ceilán organizaron un taller de un día para alrededor de 500 voluntarios que trabajaron luego en 50 centros móviles, esparcidos en la región de plantaciones de té, donde las personas apátridas solicitaban nacionalidad. Los voluntarios recibieron entrenamiento sobre las características básicas de la apatridia, las diferentes leyes aprobadas desde 1948, y la nueva ley y sus criterios de elegibilidad.

Durante 10 días en diciembre de 2003, el personal de los centros móviles recibieron solicitudes de nacionalidad. El ACNUR financió la campaña y monitoreó el proceso para asegurar que los solicitantes tomaran decisiones estando informados y en forma voluntaria. Al final del mes, unos 190.000 jefes de hogar habían adquirido la nacionalidad de Sri Lanka.

En julio y agosto de 2004, una segunda campaña más pequeña fue organizada en el noreste del país. Más de 2.000 apátridas solicitaron y obtuvieron la nacionalidad. A partir de ese momento, un número pequeño de tamiles de tierra adentro han solicitado satisfactoriamente la nacionalidad, ya sea a través del agente de gobierno de su distrito local o través de la División de Nacionalidad del Ministerio de Seguridad Pública, Ley y Orden en la capital, Colombo.

¿Quién financia las actividades del ACNUR?

El ACNUR es una de las pocas agencias de las Naciones Unidas que depende casi en su totalidad de las contribuciones voluntarias para financiar sus operaciones. Cerca del cinco por ciento del presupuesto anual del ACNUR viene de las contribuciones regulares al presupuesto de Naciones Unidas; el resto proviene de contribuciones voluntarias de gobiernos, individuos y el sector privado.

A principios de 2013, había 35.8 millones de personas de interés del ACNUR. El presupuesto del ACNUR para el 2012 fue de 4.300 millones de dólares estadounidenses, de los cuales US \$ 62 millones se dedicaron a las actividades sobre la apatridia.

En 2012 el ACNUR recibió el 77 por ciento de su financiamiento de diez países donantes. Al mismo tiempo, recibió más de US \$130 millones del sector privado, principalmente en Europa, Australia, Japón, Qatar y los Estados Unidos de América. Las ONG contribuyeron al presupuesto anual del ACNUR haciendo llamamientos públicos en favor del ACNUR para algunas operaciones. En años recientes, las contribuciones del sector privado y de las ONG se han incrementado como resultado de un esfuerzo concertado para crear conciencia en la opinión pública a través de la radio, la televisión, la prensa y otros medios de comunicación.

¿Cómo pueden ayudar los parlamentarios?



Una decisión de la Corte Suprema de 2008 confirmó que quienes hablan urdu, como estos jóvenes en Mohammadpur, Dhaka, son ciudadanos de Bangladesh. La Corte recomendó al gobierno de Bangladesh rehabilitar a quienes hablan urdu, expedirles documentos de identidad de nacionalidad y registrarlos como votantes. ©ACNUR/S.L. Hossain, 2013

Los parlamentarios se encuentran en una posición única para ayudar a reducir la incidencia de la apatridia y para garantizar que las personas apátridas gocen los derechos y cumplan con las obligaciones estipuladas en el derecho internacional. Ellos pueden hacerlo de distintas formas: al revisar la legislación relativa a la nacionalidad y garantizando que sea conforme a los estándares internacionales, al apoyar la adhesión a las Convenciones de 1954 y 1961, y promoviendo la reducción o la eliminación de la apatridia y la resolución de los casos que involucran a las personas apátridas.

¿Qué deben buscar los parlamentarios al revisar la legislación nacional relativa a la nacionalidad?

- Revisar los tratados internacionales y regionales relevantes de los que el Estado es Parte. Revisar tratados y declaraciones, a los que el Estado haga referencia en su legislación nacional; que apoye en la interpretación del marco legal nacional.
- En tanto muchos Estados incluyen las disposiciones relativas a la nacionalidad en distintos instrumentos legales, revisar la Constitución, las leyes de nacionalidad, los decretos, y todas las fuentes de derecho nacional que puedan esclarecer la ley del Estado y su interpretación.
- Revisar acuerdos bilaterales y multilaterales en caso de sucesión de Estados.
- Al revisar el marco legal nacional, determinar si el Estado garantiza la adopción y el uso sistemático de salvaguardas para prevenir la apatridia como resultado de la privación, renuncia o pérdida de la nacionalidad.

Al revisar el marco legal nacional, tratar de contestar las siguientes preguntas:

Sobre la adquisición de la nacionalidad

- ¿Pueden los niños adquirir la nacionalidad de la madre, particularmente cuando el padre no tiene una nacionalidad, o no está presente o no puede transmitir su nacionalidad?
- ¿Establece la legislación del Estado relativa a la nacionalidad la adquisición de la nacionalidad para aquellos nacidos en el territorio del Estado que de otro modo se convertirían en apátridas?
- ¿Se aplica el principio de no discriminación a las reglas de la nacionalidad?
- Si la creación de un Estado fue el resultado de la sucesión de Estados, como mínimo, ¿se consideran la residencia habitual de la persona concernida al tiempo de la sucesión, la voluntad de la persona concernida y el origen territorial de la persona concernida, al determinar si la nacionalidad deberá ser otorgada al nacional del Estado predecesor?

Sobre la pérdida y la privación de la nacionalidad

- ¿Garantizan las disposiciones relativas al cambio del estado civil que se evite la apatridia?
- ¿Cómo se pierde la nacionalidad? ¿Está prevista la prevención de la apatridia?
- ¿Se condiciona la renuncia de la nacionalidad a la adquisición o a la garantía de adquirir otra nacionalidad?

- ¿La solicitud de naturalización en un país extranjero altera la situación de nacionalidad de un individuo si la persona concernida no ha recibido ninguna garantía de que adquirirá otra nacionalidad?
- En los casos donde está prevista la privación de la nacionalidad, ¿están claramente definidos los motivos de privación? ¿Puede la privación de la nacionalidad conducir a la apatridia? ¿Existen garantías procesales?

Sobre la recuperación de la nacionalidad

- ¿Se facilita la recuperación de la nacionalidad a antiguos nacionales que son residentes legales y habituales en el territorio del Estado?
- ¿Puede restituirse la nacionalidad anteriormente poseída a un individuo que ha perdido la nacionalidad adquirida por un cambio en su estado civil? ¿Si es posible, la restitución operará de manera automática o deberá la persona solicitarla cuando sea un apátrida? ¿Existen garantías procesales?

Sobre la naturalización

- Si un extranjero solicita la naturalización, ¿se le pide que pruebe que ha formalmente renunciado a su nacionalidad anterior? ¿O es suficiente la garantía de que perderá la nacionalidad anterior al adquirir una nueva nacionalidad?
- ¿Están el procedimiento y los requisitos para la naturalización claramente definidos?
- ¿Existen algunas prácticas administrativas – tales como procedimientos prolongados, costos excesivos, requerimientos de documentos que el solicitante no puede aportar, y/o fechas límites que el solicitante no puede cumplir – que den lugar a la apatridia?

Sobre la adquisición de pruebas de identidad y nacionalidad

- ¿Cuál es el procedimiento administrativo para registrar los nacimientos? ¿Se usa en la práctica? ¿Si existe un plazo para el registro de nacimientos, se pueden registrar nacimientos posteriormente?
- ¿Existen algunas prácticas administrativas – como largos procedimientos, tarifas excesivas y/o plazos muy cortos que el solicitante no pueda cumplir – que pudieran resultar en dificultades para obtener la prueba de la nacionalidad?

¿Por qué deben los Estados adherirse a la Convención de 1954 y a la Convención de 1961?

A nivel nacional, la adhesión a las Convenciones sobre Apatridia de 1954 y 1961:

- es una manera en que los Estados demuestran su compromiso para tratar a las personas apátridas de acuerdo con los estándares humanitarios y de derechos humanos reconocidos internacionalmente, incluyendo el derecho a una nacionalidad;
- asegura que las personas apátridas tengan acceso a la protección de un Estado para que puedan vivir con seguridad y dignidad;
- brinda un marco para identificar a las personas apátridas dentro de su territorio y asegura el disfrute de sus derechos, incluso a través de la emisión de documentación de identidad y documentos de viaje;

- permite a los Estados abordar los vacíos que resultan de los diferentes enfoques sobre la adquisición de la nacionalidad mundialmente a través del reconocimiento de salvaguardas comunes para evitar la apatridia, sin transgredir la soberanía de los Estados para regular la nacionalidad, e
- incrementar la seguridad y estabilidad evitando la exclusión y marginalización de las personas apátridas.

A nivel internacional, la adhesión a las convenciones sobre la apatridia de 1954 y 1961:

- demuestra el compromiso de cooperar con la comunidad internacional para reducir y eliminar la apatridia
- promueve el reconocimiento de un estatuto legal internacional sobre “personas apátridas” y el marco internacional común para la protección, por tanto incrementando la transparencia legal y la predictibilidad de la respuesta de los Estados a la apatridia;
- mejora las relaciones internacionales y la estabilidad;
- ayuda a prevenir el desplazamiento al enfrentar sus causas;
- ayuda al ACNUR a movilizar el apoyo internacional para la adhesión a los principios contenidos en las convenciones, y
- ayuda a resolver las disputas relativas a la nacionalidad.

¿Cómo se adhiere un Estado a las Convenciones?

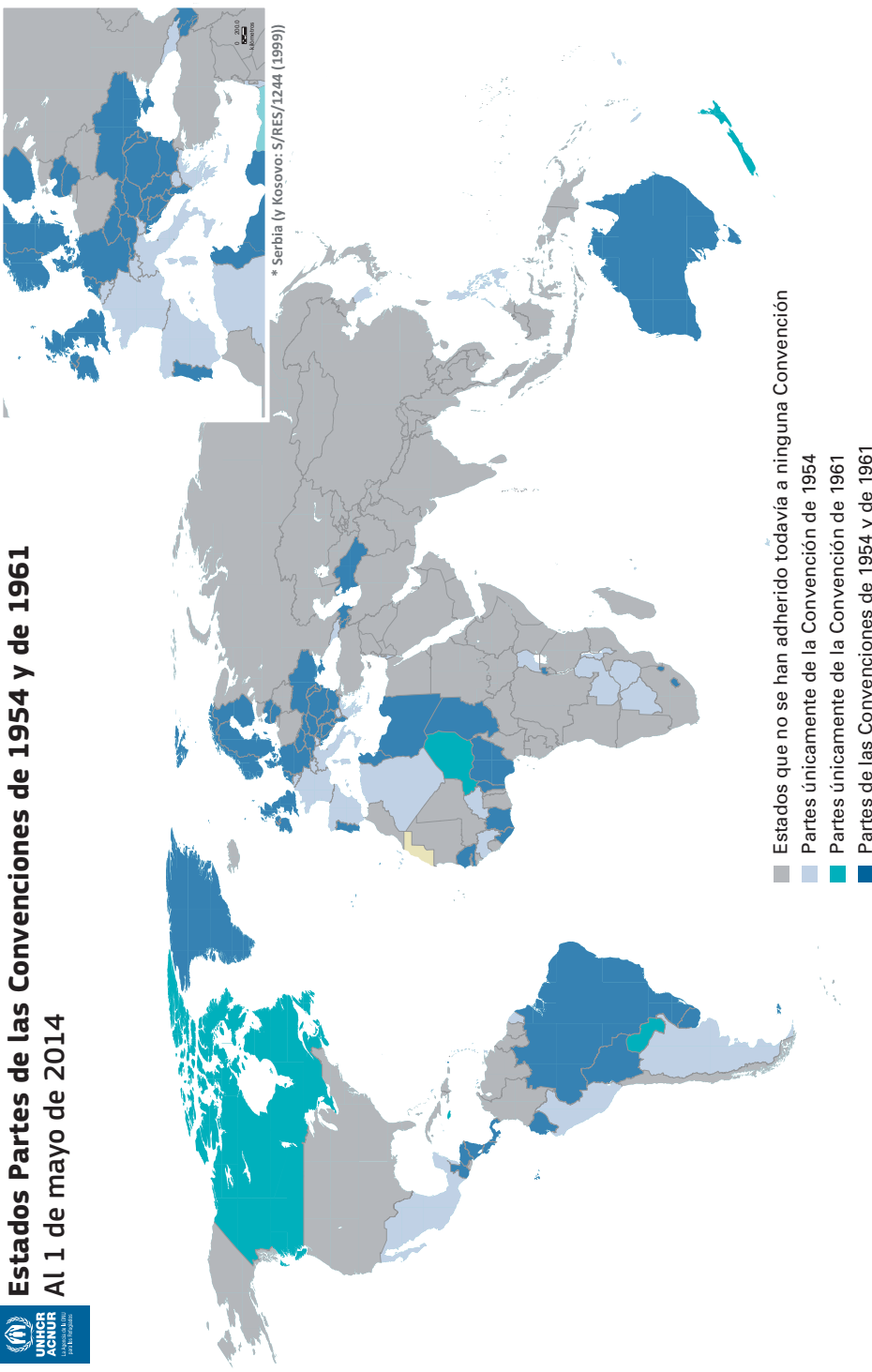
Los Estados pueden adherirse a las Convenciones de 1954 y/o 1961 en cualquier momento al depositar un instrumento de adhesión ante el Secretario General de las Naciones Unidas. El instrumento de adhesión deberá ser firmado por el Jefe de Estado o Gobierno o el Ministro de Relaciones Exteriores, y luego transmitido a través del Representante del país ante la Sede de las Naciones Unidas en Nueva York (Ejemplos de instrumentos de adhesión se encuentran en el Anexo 3).

¿Puede un Estado hacer reservas a las Convenciones?

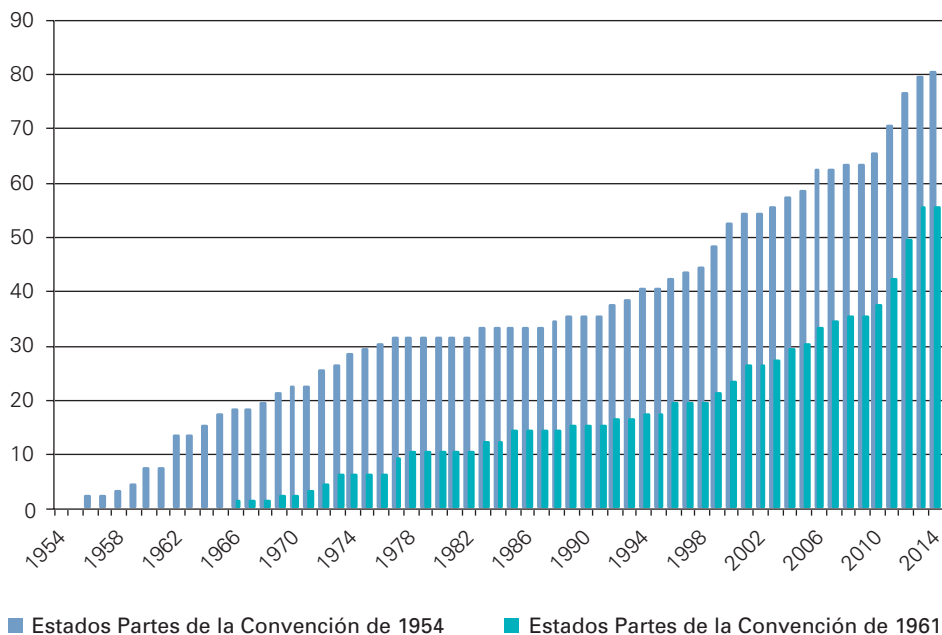
Como reconocimiento de las condiciones específicas que pueden ser aplicables a determinados Estados al momento de la ratificación o adhesión, las convenciones permiten que los Estados Contratantes hagan reservas a algunas de las disposiciones de las convenciones, excepto a aquellas disposiciones que se consideraron fundamentales por los Estados Contratantes iniciales:

- La Convención de 1954: Permite reservas excepto a los artículos 1 (definición/cláusulas de exclusión); 3 (no discriminación); 4 (libertad de religión); 16 (1) (acceso a los tribunales), y del 33 al 42 (cláusulas finales).
- La Convención de 1961: Permite reservas solo respecto de los artículos 11 (organismo); 14 (remisión de disputas a la Corte Internacional de Justicia); y 15 (territorios respecto de los cuales un Estado Contratante es responsable).

Estados Partes de las Convenciones de 1954 y de 1961 Al 1 de mayo de 2014



Crecimiento en el número de adhesiones a las Convenciones de 1954 y 1961



¿Cómo pueden los parlamentarios garantizar la implementación efectiva de las Convenciones de Apatridia?

En la mayoría de los Estados, la legislación nacional debe ser adoptada o reformada para permitir que las disposiciones de ambas convenciones sean implementadas efectivamente. El ACNUR puede ofrecer su asesoría técnica para ayudar a garantizar que la tradición legal particular de cada Estado y sus recursos serán consistentes con sus obligaciones internacionales.

¿Qué medidas prácticas pueden adoptar los parlamentarios para alentar a sus gobiernos para que adhieran a las convenciones?

- Establecer si su Estado es Parte de una o ambas Convenciones.
- Si su Estado no se ha adherido todavía a estos instrumentos, considerar hacer una consulta oral o escrita al gobierno o presentar un proyecto de ley.
- Si una petición de ratificación o adhesión ha sido formulada ante el Parlamento dentro de un tiempo razonable, después de revisar la información necesaria, votar a favor de la adhesión.
- Si el gobierno no presenta el asunto ante el Parlamento dentro de un plazo razonable, usar el procedimiento parlamentario para preguntar al Gobierno que explique por qué y alentarle para que inicie el proceso de ratificación/adhesión sin demora.

- Si su país es uno de los pocos Estados que ha firmado una o ambas Convenciones, pero ha retrasado el proceso de ratificación, usar el procedimiento parlamentario para preguntar por qué el gobierno está retrasando y alentar al gobierno a acelerar el proceso. Usar su derecho de iniciativa legislativa para proponer un proyecto de ley sobre el asunto.
- Si el gobierno se opone a la ratificación/adhesión, tratar de saber en detalle por qué. Si es necesario, ayudar a eliminar dudas y malentendidos, y usar sus redes políticas para acelerar el proceso. Promover con su electorado la causa de la ratificación/adhesión.
- Si Usted es un parlamentario de un Estado creado como resultado de la partición o desintegración de otros Estados, los tratados a los cuales se adhirió el Estado predecesor no son automáticamente vinculantes para el nuevo Estado. Los Estados nuevos pueden asumir las obligaciones del Estado predecesor por sucesión, adherirse como nuevos Estados, o indicar su intención de no sentirse obligados por los tratados concluidos por el Estado predecesor.
- Después de que el Estado se ha hecho parte de las Convenciones sobre Apatridia a través de la ratificación o adhesión y han entrado en vigor, asegurarse que su parlamento adopte legislación nacional que corresponda a las disposiciones contenidas en las Convenciones sobre Apatridia. Usar el procedimiento parlamentario para garantizar que el gobierno envíe una propuesta de ley o reforma a la legislación existente al parlamento dentro de un plazo razonable.
- Si el gobierno ha enviado al parlamento una solicitud de adhesión/ratificación acompañada de reservas que limitan el alcance del tratado, objeciones o declaraciones de interpretación, y usted ha corroborado que tales limitaciones no tienen fundamento, promover el interés general sobre los intereses sectarios o circunstanciales.
- Si las reservas del gobierno que limitan el alcance del tratado, sus objeciones o sus declaraciones de interpretación ya no son válidas, usar el procedimiento parlamentario para preguntar las intenciones del gobierno, y tomar acciones con el objetivo de eliminar las restricciones.
- Si usted necesita asesoría y asistencia sobre ratificación/adhesión y/o para redactar legislación nacional consistente con los principios contenidos en las Convenciones, contactar a la Oficina del ACNUR ubicada en su país o la responsable de su país.

¿Cómo pueden crear conciencia los parlamentarios sobre el tema de la apatridia?

En tanto son personas responsables de la redacción de las leyes de la nación, los parlamentarios están en una excelente posición para promover la reducción o eliminación de la apatridia y para garantizar que los derechos de las personas apátridas sean protegidos. Los parlamentarios no solo deben alentar a sus gobiernos a adoptar leyes consistentes con los estándares internacionales, sino también ganar el apoyo de su electorado. Solo cuando la sociedad civil entienda los problemas asociados con la apatridia, apoyará los esfuerzos de los parlamentarios para resolver estos problemas.

Los parlamentarios pueden crear conciencia en su electorado sobre la apatridia a través de discursos sobre este tema y sobre la importancia de una adecuada legislación relativa a la nacionalidad, escribiendo artículos en los periódicos sobre la necesidad de eliminar la apatridia.

dia, trabajando con las ONG y otros actores de la sociedad civil que apoyan a las personas apátridas, y si fuere necesario, promoviendo la resolución expedita de los casos individuales de apatridia.

Los parlamentarios pueden resolver las situaciones de apatridia promoviendo los derechos de las minorías y otros grupos, para que formen parte del conjunto de los ciudadanos que constituyen el Estado, y al facilitar el diálogo entre las comunidades, lo cual traerá como resultado la aceptación de los individuos apátridas como nacionales.

¿Qué pueden hacer los parlamentarios para alentar la cooperación internacional en el tema?

La cooperación internacional es esencial para reducir la incidencia de la apatridia alrededor del mundo. Los parlamentarios deben garantizar que sus gobiernos participen activamente en todos los esfuerzos internacionales para reducir o eliminar la apatridia y en todos los esfuerzos para resolver los casos individuales de apatridia.

Los parlamentarios pueden considerar invitar a parlamentarios de países vecinos para realizar una revisión regional de la legislación relativa a la nacionalidad. La homologación de leyes de nacionalidad entre los Estados es una buena manera de reducir la incidencia de la apatridia.

Anexo 1

Estados Partes de la Convención sobre el Estatuto de los Apátridas de 1954

Fecha de entrada en vigor: 6 de junio de 1960

Número total de países partes (al 1 de mayo de 2014): 80

País	Firma	Ratificación (r), Adhesión (a) Sucesión (s)
Albania		23 jun 2003 a
Alemania	28 sep 1954	26 oct 1976 r
Antigua y Barbuda		25 oct 1988 s
Argelia		15 jul 1964 a
Argentina		01 jun 1972 a
Armenia		18 may 1994 a
Australia		13 dic 1973 a
Austria		08 feb 2008 a
Azerbaiyán		16 ago 1996 a
Barbados		06 mar 1972 s
Bélgica	28 sep 1954	27 may 1960 r
Belice		14 sep 2006 a
Benín		08 dic 2011 a
Bolivia		06 oct 1983 a
Bosnia y Herzegovina		01 sep 1993 s
Botsuana		25 feb 1969 s
Brasil	28 sep 1954	13 ago 1996 r
Bulgaria		22 mar 2012 a
Burkina Faso		01 may 2012 a
Costa de Marfil		03 oct 2013 a
Costa Rica	28 sep 1954	02 nov 1977 r
Chad		12 ago 1999 a
China (con respecto a Hong Kong)*		

* Después de reanudar el ejercicio de su soberanía sobre Hong Kong, China notificó al Secretario General de la ONU que la responsabilidad por los derechos y obligaciones internacionales de Hong Kong con respecto a la Convención serían asumidos por el Gobierno de la República Popular de China.

Estados Partes de la Convención sobre el Estatuto de los Apátridas de 1954 (continuación)

País	Firma	Ratificación (r), Adhesión (a) Sucesión (s)
Croacia		12 oct 1992 s
Dinamarca	28 sep 1954	17 ene 1956 r
Ecuador	28 sep 1954	02 oct 1970 r
Eslovaquia		03 abr 2000 a
Eslovenia		06 jul 1992 s
España		12 may 1997 a
Fiji		12 jun 1972 s
Filipinas	22 jun 1955	22 sep 2011 r
Finlandia		10 oct 1968 a
Francia	12 ene 1955	08 mar 1960 r
Georgia		23 dic 2011 a
Grecia		04 nov 1975 a
Guatemala	28 sep 1954	28 nov 2000 r
Guinea		21 mar 1962 a
Honduras	28 sep 1954	01 oct 2012 r
Hungría		21 nov 2001 a
Irlanda		17 dic 1962 a
Israel	01 oct 1954	23 dic 1958 r
Italia	20 oct 1954	03 dic 1962 r
Kiribati		29 nov 1983 s
Letonia		05 nov 1999 a
Lesoto		04 nov 1974 s
Liberia		11 sep 1964 a
Libia		16 may 1989 a
Liechtenstein	28 sep 1954	25 sep 2009 r
Lituania		07 feb 2000 a
Luxemburgo	28 oct 1955	27 jun 1960 r
Macedonia		18 ene 1994 s
Malawi		07 oct 2009 a
México		07 jun 2000 a
Montenegro		23 oct 2006 s
Nicaragua		15 jul 2013 a
Nigeria		20 sep 2011 a
Noruega	28 sep 1954	19 nov 1956 r
Panamá		02 jun 2011 a

Estados Partes de la Convención sobre el Estatuto de los Apátridas de 1954 (continuación)

País	Firma	Ratificación (r), Adhesión (a) Sucesión (s)
Países Bajos	28 sep 1954	12 abr 1962 r
Perú		23 ene 2014 a
Portugal		01 oct 2012 a
Reino Unido	28 sep 1954	16 abr 1959 r
República Checa		19 jul 2004 a
República de Corea		22 ago 1962 a
República de Moldavia		19 abr 2012 a
Ruanda		04 oct 2006 a
Rumania		27 ene 2006 a
Senegal		21 sep 2005 a
Serbia		12 mar 2001 s
San Vicente y las Granadinas		27 abr 1999 s
Suazilandia		16 nov 1999 a
Suecia	28 sep 1954	02 abr 1965 r
Suiza	28 sep 1954	03 jul 1972 r
Trinidad y Tobago		11 abr 1966 s
Túnez		29 jul 1969 a
Turkmenistán		07 dic 2011 a
Ucrania		25 mar 2013 a
Uganda		15 abr 1965 a
Uruguay		02 abr 2004 a
Zambia		01 nov 1974 s
Zimbabue		01 dic 1998 s

Estados que han firmado pero no ratificado la Convención sobre el Estatuto de los Apátridas de 1954

País	Firma
Colombia	30 dec 1954
El Salvador	28 sep 1954
Santa Sede	28 sep 1954

Anexo 2

Estados Partes de la Convención para Reducir los Casos de Apatridia de 1961

Fecha de entrada en vigor: 13 de diciembre de 1975

Número total de países partes (al 1 de mayo de 2014): 55

País	Firma	Ratificación (r), Adhesión (a) Sucesión (s)
Albania		09 jul 2003 a
Alemania		31 ago 1977 a
Armenia		18 may 1994 a
Australia		13 dic 1973 a
Austria		22 sep 1972 a
Azerbaiyán		16 ago 1996 a
Benín		08 dic 2011 a
Bolivia		06 oct 1983 a
Bosnia y Herzegovina		13 dic 1996 a
Brasil		25 oct 2007 a
Bulgaria		22 mar 2012 a
Canadá		17 jul 1978 a
Chad		12 ago 1999 a
Costa de Marfil		03 oct 2013 a
Costa Rica		02 nov 1977 a
Croacia		22 sep 2011 a
Dinamarca		11 jul 1977 a
Ecuador		24 sep 2012 a
Eslovaquia		03 abr 2000 a
Finlandia		07 ago 2008 a
Guatemala		19 jul 2001 a
Honduras		18 dic 2012 a
Hungría		12 may 2009 a
Irlanda		18 ene 1973 a
Jamaica		09 ene 2013 a
Kiribati		29 nov 1983 s
Letonia		14 abr 1992 a
Lesoto		24 sep 2004 a
Liberia		22 sep 2004 a
Libia		16 may 1989 a

Estados Partes de la Convención para Reducir los Casos de Apatridia de 1961 (continuación)

País	Firma	Ratificación (r), Adhesión (a) Sucesión (s)
Liechtenstein		25 sep 2009 a
Lituania		22 jul 2013 a
Montenegro		05 dic 2013 a
Nicaragua		29 jul 2013 a
Níger		17 jun 1985 a
Nigeria		20 sep 2011 a
Noruega		11 ago 1971 a
Nueva Zelanda		20 sep 2006 a
Países Bajos	30 ago 1961	13 may 1985 r
Panamá		02 jun 2011 a
Paraguay		06 jun 2012 a
Portugal		01 oct 2012 a
Reino Unido	30 ago 1961	29 mar 1966 r
República Checa		19 dic 2001 a
República de Moldavia		19 abr 2012 a
Ruanda		04 oct 2006 a
Rumania		27 ene 2006 a
Senegal		21 sep 2005 a
Serbia		07 dic 2011 a
Suazilandia		16 nov 1999 a
Suecia		19 feb 1969 a
Túnez		12 may 2000 a
Turkmenistán		29 ago 2012 a
Ucrania		25 mar 2013 a
Uruguay		21 sep 2001 a

Estados que han firmado pero no ratificado la Convención para Reducir los Casos de Apatridia de 1961

País	Firma
Francia	31 may 1962
Israel	30 ago 1961
República Dominicana	05 dic 1961

Anexo 3

Modelo de instrumento de adhesión a la Convención sobre el Estatuto de los Apátridas de 1954

CONSIDERANDO que la Convención sobre el Estatuto de los Apátridas fue adoptada por la Conferencia de Plenipotenciarios el día veintiocho de septiembre de mil novecientos cincuenta y cuatro, y está abierta para adhesiones de conformidad con su artículo 35;

CONSIDERANDO que está estipulado en la sección 4 del referido artículo 35 que la adhesión ha de ser realizada a través del depósito de un instrumento ante el Secretario General de Naciones Unidas;

POR TANTO, el suscrito (Título del Jefe de Estado, Jefe del Gobierno o Ministro de Relaciones Exteriores) por este medio notifica la adhesión de (Estado concernido);

DADO en _____ a los _____ días
del mes de _____ del año dos mil _____

[Sello y firma
del custodio,
si es requerido]

[Firma del Jefe de Estado,
Jefe de Gobierno o
Ministro de Relaciones Exteriores]

Modelo de instrumento de adhesión a la Convención para Reducir los Casos de Apatridia de 1961

CONSIDERANDO que la Convención para Reducir los Casos de Apatridia fue adoptada por la Conferencia de Plenipotenciarios el día trece de agosto de mil novecientos sesenta y uno, y está abierta para adhesiones de conformidad con su artículo 16;

CONSIDERANDO que está estipulado en la sección 4 del referido artículo 16 que la adhesión ha de ser realizada a través del depósito de un instrumento ante el Secretario General de Naciones Unidas;

POR TANTO, el suscrito (Título del Jefe de Estado, Jefe del Gobierno o Ministro de Relaciones Exteriores) por este medio notifica la adhesión de (Estado concernido);

DADO en _____ a los _____ días
del mes de _____ del año dos mil _____

[Sello y firma
del custodio,
si es requerido]

[Firma del Jefe de Estado,
Jefe de Gobierno o
Ministro de Relaciones Exteriores]

La UIP y el ACNUR, en breve

UIP

La UIP es la organización mundial de los parlamentos nacionales. Trabajamos para salvaguardar la paz y hacer un cambio democrático positivo a través del diálogo político y acciones concretas. La única organización internacional para reunir los parlamentos del mundo, promovemos la democracia y la paz a través de nuestra membresía parlamentaria única.

Nuestro trabajo reforzando las habilidades de los parlamentos para cumplir con nuestros mandatos democráticos al ser más representativos, transparentes, responsables y eficientes, se basa en nuestro enfoque sobre la igualdad de géneros, derechos humanos, desarrollo, paz y seguridad internacional.

A menudo trabajamos con socios, incluyendo las Naciones Unidas y sus agencias especializadas, para garantizar que los parlamentos tengan la información más actualizada, especializada y práctica sobre temas que tengan que abordar en el ámbito nacional.

Alcanzar a un conjunto en constante cambio de alrededor de 47.000 parlamentarios alrededor del mundo es crítico para cualquier esfuerzo de informar sobre los cambios en las políticas y las legislaciones. La UIP es un organismo independiente, auto-gobernado y financiado principalmente por nuestros miembros. Fue fundada en 1889 y en 2014 cuenta con 164 parlamentos nacionales como Miembros y 10 cuerpos parlamentarios regionales como Miembros Asociados. La UIP aún está creciendo, reflejando la demanda mundial de democracia.

ACNUR

El ACNUR tiene el mandato de liderar y coordinar la acción internacional para la protección de los refugiados y la resolución de los problemas de los refugiados en el mundo. El ACNUR busca que cada individuo pueda ejercer el derecho a buscar asilo y encontrar protección en otro Estado y que pueda regresar a casa voluntariamente. Al apoyar a los refugiados para que retornen a sus propios países o para que se establezcan en otro país, el ACNUR busca soluciones duraderas para su problemática.

El Comité Ejecutivo del ACNUR y la Asamblea General de las Naciones Unidas han autorizado también a la organización para que apoye a las personas apátridas y a los desplazados internos.

El ACNUR busca reducir la incidencia del desplazamiento forzado al alentar a los Estados y las instituciones a crear las condiciones propicias para la protección de los derechos humanos y la resolución pacífica de las controversias.

La organización ofrece protección y asistencia a los refugiados y otras personas de manera imparcial, sobre la base de su necesidad e independientemente de su raza, color, religión, opinión política o género. El ACNUR está comprometido con el principio de participación y consulta a los refugiados en todas las decisiones que afectan sus vidas. El ACNUR trabaja en cooperación con gobiernos, organizaciones regionales, y organizaciones internacionales y no gubernamentales.

© Unión Inter-Parlamentaria 2014

Publicado por la Unión Inter-Parlamentaria Mundial conjuntamente con
el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados

Todos los derechos reservados. Ninguna parte de esta publicación puede ser reproducida, archivada o transmitida en ninguna forma o por cualquier medio - electrónico, mecánico, vía fotocopiado, grabación o de cualquier otra forma - sin la autorización previa de la Unión Inter-Parlamentaria Mundial o del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados.

Esta publicación circula sujeta a la condición de que no puede ser comercializada o por cualquier medio, prestada, vendida, contratada, o de cualquier otra forma circulada sin el consentimiento previo del editor en cualquier forma de cobertura que no sea en la que se publica y sin una condición similar, incluyendo que esta condición sea impuesta por otra editorial.

ISBN 078-92-9142-599-0 (IPU)




Foto de portada:

La reciente adhesión de Costa de Marfil a las Convenciones sobre la Apatridia y las reformas a sus leyes sobre nacionalidad han significado que miles de personas apátridas, incluyendo muchos niños en este pueblo, podrán adquirir la nacionalidad marfileña y los beneficios que ésta brinda.



Unión Interparlamentaria



Por la democracia. Para todos.

 +41 22 919 41 50
 +41 22 919 41 60
 postbox@ipu.org

Chemin du Pommier 5
Apartado postal 330
1218 Le Grand-Saconnex
Ginebra, Suiza
www.ipu.org



La Agencia de la ONU
para los Refugiados

 +41 22 739 81 11
 +41 22 739 73 77

Apartado postal 2500
CH-1211 Genève 2 Dépôt
Ginebra, Suiza
www.unhcr.org