

La apatridia en el cuerpo jurídico internacional

Belem Mariela Camacho Contreras¹

Resumen

Todo aquello relacionado con el tema migratorio concierne a cualquier ser humano, ya que, de una o de otra manera, somos parte de un esquema de desplazamientos constantes, sean forzados o voluntarios. La materia migratoria abarca desde una persona que está en búsqueda de refugio, de mejores condiciones de vida, sea por motivos laborales o no, hasta una persona que se ve obligada a desplazarse por condiciones de guerra, o inclusive, por asuntos de cambio climático. Todo este compendio de posibilidades es lo que día con día genera esquemas de movilización humana, y la apatridia no es la excepción. La apatridia es el resultado de un movimiento migratorio forzoso, acerca del cual hay muy poco conocimiento, y mucha desprotección hacia los derechos de estas personas quienes carecen de una nacionalidad definida y reconocida. Mientras la Real Academia Española, de manera muy breve, define como adjetivo a la palabra que designa a una persona que carece de nacionalidad, hay detrás una realidad que compete a millones de personas alrededor del mundo, y una conjunción de elementos que convierten el tema de la apatridia en un problema de amplia complejidad. Pese a que existen diversos movimientos políticos y sociales que buscan mitigar el impacto de la apatridia a nivel mundial, aún queda mucho por hacer. Al tratarse de una persona que carece de nacionalidad, se llega entonces a tener repercusiones muy complejas de desplegar, ya que existe una violación sistemática de los derechos humanos de millones de individuos. Es decir, que al reconocerse el derecho a la nacionalidad como derecho humano, estamos insistiendo en que su reconocimiento es de vital importancia, ya que radica en aspectos de derechos fundamentales que derivan en acceso y condiciones básicas de salud, economía, inserción social y por ende, todo aspecto que contenga un desarrollo íntegro de cada individuo alrededor del mundo.

Abstract

Everything related to migratory issues concerns every human being in one way or another, we are part of a scheme of constant displacements, either forced or voluntary. Migration issues ranges from a person in search of refuge, better living conditions, whether for labor reasons or not, to a person who is forced to flee because of a war or even for climate change issues. All these possibilities are which every day create human mobilization schemes, and statelessness is not an exception. Statelessness is a result of a forced migratory movement, in which there is not much knowledge and a lack of legal protection for these people who do not have a defined or recognized nationality. Whilst the “Real Academia Española”, in a brief

¹ La autora es estudiante en la Escuela de Derecho de la Universidad Latinoamericana de Ciencia y Tecnología (ULACIT), San José, Costa Rica, y se encuentra optando por el grado académico de Licenciatura. Bcamachoc278@ulacit.ed.cr

way describes it as a person who lacks of a nationality, there is more to it. The reality is this is an issue that concerns millions of people around the world and a conjunction of elements that make statelessness a highly complex issue. Whether there are several political and social movements who seek to mitigate the impact of statelessness worldwide, there is still much to be done. Being a person without a nationality, can entail complex repercussions, since there is a systemic violation of human rights of millions of individuals around the world. This said, when recognizing the right to nationality as a human right, we are insisting its recognition is vital, since it resides in fundamental rights that derive in access to basic health conditions, economy, social insertion and every aspect that will secure a comprehensive development of each individual around the world.

Palabras claves

Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), apatridia, derechos humanos, discriminación, *ius sanguinis*, *ius soli*, migración, movilización, nacionalidad, pertenencia, registro.

Introducción

Desde el momento en que se indaga sobre el concepto de la apatridia, surgen inmediatamente las preguntas “¿pero entonces, ¿cómo hacen estas personas apátridas? ¿A dónde pertenecen? Si no tienen nacionalidad, ¿cómo se pueden sentir identificadas, y a qué? ¿cómo restablecen su condición migratoria?, entre muchas otras preguntas más.

Si bien los antecedentes datan desde décadas atrás, remontándose principalmente a épocas de posguerra, el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) estima que existen entre once y quince millones de apátridas en todo el mundo, por diversas razones (ACNUR, 2013), pero solo casi tres millones y medio de personas apátridas debidamente identificadas por el Alto Comisionado².

Para poder responder a las preguntas iniciales, y muchas más que se van generando conforme se avanza en su estudio, es necesario, en primer lugar, poder conceptualizar este fenómeno dentro del marco de los principios que rigen el derecho internacional, para seguidamente analizar las repercusiones que esto conlleva, destacar los esfuerzos de la comunidad internacional para mitigar el impacto de la apatridia y enrumbarse idealmente hacia su erradicación para, finalmente, poder identificar si este punto anterior es suficiente, o hasta dónde son sus alcances y limitaciones, y de ahí partir al objetivo primordial que es generar conciencia sobre un tema que pocos conocen, pero que afecta el desarrollo íntegro de millones de personas alrededor del mundo. Y peor aún, puede ir empeorando si generación tras generación, la situación no mejora.

La intención de este trabajo recae sobre el hecho de denunciar que las personas en condición de apatridia no son sujetos libres, ya que no tienen identidad jurídicamente legitimada, ni

² Datos recuperados de las estadísticas de ACNUR sobre “*Tendencias Globales sobre refugiados y otras personas de interés del ACNUR*”.

poseen una condición migratoria aceptada por la comunidad internacional. Esto resulta en un impedimento para que estas personas puedan obtener una nacionalidad y poder desenvolverse de manera natural en todos los aspectos de sus vidas. Asimismo, se pretende denunciar las condiciones de vulnerabilidad que se presentan al no estar las personas legítimamente registradas e identificadas.

Concepto

Se entiende por apátrida una persona que no es reconocida por ningún país como ciudadana de este (ACNUR, 2012). Resulta, entonces, que estas personas caen en un estado de indefensión y de vulnerabilidad ya que se presentan ante un limbo jurídico en cuanto a su tutela de derechos y, por ende, les es casi imposible poder reclamar el acceso y respeto a sus derechos fundamentales; por lo tanto, temas de salud, educación, acceso a vivienda, acceso a crédito y demás aspectos que conllevan a un desarrollo en general, así como sus condiciones básicas de vida, se ven truncados.

Lo anterior con base en el hecho de que para el nacimiento de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, ya se hablaba de que los derechos de un individuo no nacen por ser ciudadanos de un lugar, sino que nacen por medio de los atributos mismos de la condición humana.

A partir de este momento se evidencia una violación al principio de igualdad consagrado en el derecho internacional, el cual indica que todas las personas son iguales ante la ley. No obstante, no es posible hablar de igualdad ante la ley, si es la ley misma de cada nación la que va a impedir determinar la nacionalidad de una persona apátrida. Y es en este sentido donde también se debe señalar el problema de que una nación que no permita que las personas recuperen su nacionalidad, o que no les proteja sus derechos, también se toma como un atropello a los derechos humanos. Si no hay nacionalidad, no hay identidad (jurídicamente hablando), y si no hay identidad, no se es nadie.

Asimismo, la Convención sobre el Estatuto de los Apátridas de 1954³ (también denominada Convención de 1954), define a la persona apátrida como aquella persona que no es considerada como nacional suyo por ningún estado, conforme a su legislación. (Convención de 1954, artículo 1.1, 1954)

Esto significa que la comunidad internacional sí identifica la problemática de las personas apátridas, pero es necesario hacer hincapié sobre dos aspectos que enmarcan este tema, según la definición anterior:

El primer aspecto por analizar es cuando se indica en la normativa los términos “nacional suyo”, lo que hace referencia a que el estado donde se encuentra residiendo la persona apátrida no quiere asumir la responsabilidad de dotarle de nacionalidad a dicha persona, así

³ 1.1 de la Convención sobre el Estatuto de los Apátridas (1954). Texto de la Convención sobre el Estatuto de los Apátridas de 1954. 12 de junio de 20017, Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados.

como analizar también el aspecto de “conforme a su legislación”, que resalta la potestad de imperio de cada estado en delimitar los lineamientos, al definir el otorgamiento o no de nacionalidad a personas no nacidas en su territorio nacional. Esto se debe puntualizar, ya que depende de cada estado el implementar políticas que permitan la inclusión de las personas apátridas para poderles dotar de una condición jurídica que les permita tener su identificación acorde a las normativas del país. Significa, entonces, que tiene que existir un reconocimiento de estas personas para que se les pueda otorgar una identificación como nacionales, y no como apátridas.

Del mismo modo, los motivos de la apatridia son tan complejos que no se pueden limitar únicamente a una causal de posguerra, sino que hay diversos motivos que pueden generar que una persona se encuentre en un estado de indefensión, al no tener identificada ni legitimada su identidad.

En este sentido, Goris (2009: 4-6) menciona que esta figura puede ser resultado de diversas circunstancias, por ejemplo:

“(…) es posible que sencillamente los Estados dejen de existir y las personas no puedan obtener la ciudadanía de los Estados que les suceden; consideraciones políticas pueden motivar cambios en la forma en que se aplican las leyes sobre ciudadanía”

Menciona el autor, además, que puede que se persiga a una minoría étnica denegándole la ciudadanía, o que un grupo viva en zonas fronterizas o transfronterizas y que ninguno de los Estados afectados les conceda la ciudadanía. Sobre este último elemento, haremos una pausa más adelante para presentar el caso de una comunidad indígena en la frontera entre Costa Rica y Panamá.

Se identifica también una nueva circunstancia: el cambio climático. ¿Puede afectar el cambio climático la nacionalidad de una persona? ¿Puede el cambio climático modificar el estatus migratorio de una persona y hacerle caer en un estado de apatridia? La respuesta es que una persona podría volverse apátrida, si el impacto del calentamiento global llegara a escalas que hagan desaparecer un país.

Palazzesi (2007) sobre el calentamiento global y sus repercusiones, indica que se prevé que en un mediano plazo, pequeñas islas como el caso de Vanuatu, archipiélago ubicado en el Océano Pacífico Sur, al este de Australia), desaparezca por el incremento en los niveles de los mares. Entonces, si esta pequeña isla desaparece, su población perdería su territorio y por ende, perderían su nacionalidad, ya que dicho territorio desaparecería, y los estados donde vayan a migrar, no están en la obligación de darles su nacionalidad.

En términos generales, la conceptualización de la apatridia resulta compleja de abarcar, así como sus consecuencias. Pero esto no debe significar que al ser un tema así de ininteligible, se le vaya a restar importancia.

Convenciones internacionales

El tema migratorio, y consecuentemente el tema de la apatridia, es tratado en la comunidad mundial por medio de convenciones internacionales. Estos instrumentos jurídicos son los que

van a servir de marco, a escala internacional, para generar lineamientos a seguir sobre un tema determinado. En el caso de la apatridia, rescataremos las principales convenciones para su tratamiento, e identificaremos las principales postulaciones de estas.

Hay dos términos que se deben abrigar: *ius solis* e *ius sanguinis*. El primero hace alusión, en su derivación latina, al derecho al suelo, es decir, al derecho a la pertenencia a un territorio; mientras que el segundo hace referencia al derecho de sangre, ambos elementos relevantes para efectos de dotar a una persona de su nacionalidad. Evidentemente, a las personas apátridas se les violentan estos derechos. Es importante mencionar estos conceptos, ya que son los utilizados por las diferentes naciones para determinar la nacionalidad de una persona. Hay estados que los utilizan de manera excluyente, y hay estados que los utilizan de manera combinada.

Para efectos del tema en cuestión, es el derecho del *ius solis* el principal afectado ya que, si no hay un derecho al suelo, no va a haber un sentido de pertenencia a un territorio. Por ende, al no ser el *ius sanguinis* suficiente para determinar la nacionalidad de una persona, es preciso que se les reconozca a las personas su identidad y su derecho al suelo, como mecanismo para concederles su identidad. Si bien la aceptación de dicha identidad depende de la potestad de las naciones en reconocérsela a las personas apátridas, estas deben emplear en sus esquemas jurídicos internos las herramientas necesarias que conduzcan a un acato a lo definido en las convenciones internacionales, a fin de regular la situación migratoria de estas personas.

En lo que a la apatridia concierne, se debe recordar también que el hecho de que un estado no respete ni garantice el derecho a suelo ni el derecho de sangre a una persona, significa la transgresión no solamente del derecho a una nacionalidad, sino que les lesiona también su identidad. Ambos derechos son propios de cada persona, inherentes a ellos, y son parte de los derechos de la personalidad, los cuales no son transmisibles ni prescriptibles.

La comunidad internacional ha deliberado a favor de su protección, con el propósito de promover un orden y bien común, pero, con millones de personas alrededor del mundo que son despojadas de su nacionalidad, es sencillo pensar que falta aún más por hacer.

Si bien es preciso reiterar que el derecho internacional define a los apátridas como aquellas personas que no son consideradas como nacionales por ningún estado, es oportuno rescatar que existen diversos lineamientos que se han instado a seguir por parte de cada nación, en aras de que estas personas, mientras regularicen su situación migratoria, puedan desenvolverse de manera normal en cada estado donde se encuentren residiendo (Convención de Ginebra, 1954, artículos 13-24); esto significa que se les tienen que garantizar los aspectos principales a las personas apátridas, sin importar el país en donde estén:

- Acceso a bienes muebles e inmuebles: Al ratificar la Convención, los estados que firmaron la Convención de Ginebra se ven obligados a garantizar a las personas apátridas el trato más favorable posible y en ningún caso, uno menos favorable que el concedido a los extranjeros que pretendan el acceso a bienes muebles e inmuebles. Esto, evidentemente, porque requieren de vivienda y de diversos bienes para su propia manutención.

- Derecho de asociación: trata sobre el derecho que tienen las personas apátridas de asociarse libremente a agrupaciones no lucrativas, o el poder asociarse también a sindicatos. En este sentido, se insta a no dar un trato menos favorable que el concedido a los extranjeros que se encuentren en las mismas circunstancias de asociación. Y es de vital importancia insertar a las personas apátridas a los países donde estén residiendo, para que no caigan en un apartamiento social.
- Acceso a los tribunales: se refiere a la necesidad de garantizar el debido proceso en caso de que una persona apátrida se vea envuelta en una situación que requiera de asistencia legal y de acceso a tribunales, tanto para accionar a su favor, como para defenderse de alegatos que le causen un gravamen irreparable. Este aspecto de garantía procesal está consagrado no solamente en esta Convención, sino que se encuentra presente en múltiples instrumentos jurídicos internacionales, ya que la garantía procesal es también un derecho humano.
- Derecho a un trabajo remunerado: indica que los estados se ven obligados también a garantizar una remuneración a las labores que realicen las personas. El que sean apátridas, no significa que no se les deba remunerar por sus labores. Este principio pretende evitar que se dé un aprovechamiento de la vulnerabilidad de identidad de los apátridas, con miras a explotarles en los diversos campos donde puedan desempeñarse como trabajadores. Principalmente porque las zonas por donde pueden ingresar de manera ilegal es por medio de las fronteras, y esto puede conllevar a una exposición aún mayor para ser explotados como mano de obra.
- Derecho a educación: la Convención insta también a los estados contratantes que les concedan a las personas apátridas el mismo trato, y no menos que a sus nacionales, en lo que a enseñanza elemental se refiere. En este apartado se incluyen aspectos como el acceso a estudios, otorgamiento de títulos, diplomas y demás reconocimientos, tanto generados en el territorio nacional como los expedidos en el extranjero. Las personas apátridas deben también tener derecho a los concursos para becas. Al garantizar la educación, que también es un derecho humano, se genera un crecimiento intrínseco para las naciones que estén recibiendo a estas personas apátridas.

Importante mencionar que en la Convención se insta a garantizar una libre circulación de los apátridas en los estados donde se encuentren residiendo legalmente y, además, insta a que se les garantice agilidad en un proceso que les permite regularizar su condición migratoria por medio de la naturalización.

El libre tránsito es requisito esencial para el desenvolvimiento de los apátridas, pero si no hay mecanismos suficientes para identificarles, no van a poder salir del país, ya que podría significar un egreso e ingreso irregular, y les podría afectar, consecuentemente, la aplicación para otorgamientos de ciudadanía por naturalización.

Ahora bien, la realidad es otra: los apátridas se enfrentan a problemas de registro desde antes de ser despojados de un estado (Le Guillou y Lozano Fernández, 2009). Por ejemplo, se dieron millones de casos de personas que, en su momento, se vieron forzadas a abandonar su país, y perdieron entonces sus documentos de identidad y registros de nacimiento, por lo que se enfrentaron a situaciones en las cuales, donde se refugiaron, les negaban retomar su identidad. Es decir, quedaron en un halo que no les permitía recuperar sus documentos de

registro de nacimiento, ni les permitía tampoco optar por un nuevo registro en el país al cual llegaron.

Tal es el caso de lo que en su momento era la Unión Soviética (Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas), donde para diciembre de 1991 se había dividido en quince países diferentes, lo cual daba como resultado que “el nuevo país generado” no quisiera reconocer a una persona como suya y, por ende, esta persona quedara sin pertenecer a ningún estado. Permanecían entonces sin identidad porque les habían arrebatado su nacionalidad, y peor aún, sin posibilidad de reclamar su restauración.

¿Qué es lo más delicado del tema de la apatridia? Que es un tema que afecta a muchos, pero es desconocido por aun más personas. ACNUR cuenta con datos de que existen más de 3.5 millones de personas registradas como apátridas (ACNUR, 2013), aunque se debe recapacitar sobre todas aquellas personas que se encuentran en esta situación, pero no son conscientes de ello, y peor aún, no están identificadas ni registradas como tales; se estima que puedan superar la cifra de 12 millones de personas (ACNUR, 2013).

El que no estén registradas como tales les impide a organizaciones como ACNUR, a darles el seguimiento debido y abogar por una restitución de su estatus migratorio, así como el obtener información que les permita generar estadísticas y sea más sencillo poder manejar datos acerca de este tema. Inclusive, al no estar debidamente identificados como apátridas, no es posible defenderles sus derechos ni ayudarles en sus gestiones de restablecimiento de identidad.

Siguiendo con esta lógica, el que las personas apátridas desconozcan de su condición y lo que esto implica y cómo se puede solucionar, da como resultado que el desenvolvimiento en el país donde estén residiendo no sea el esperado. Estamos hablando, entonces, de una situación de discriminación y de lasitud de derechos.

Del mismo modo, si las personas apátridas se encuentran indocumentadas, se ven afectados derechos como el acceso al crédito, servicios públicos, educación, salud y demás aspectos de desenvolvimiento social.

Para el 30 de agosto de 1961 se aprobó la Convención para Reducir los Casos de Apatridia, también llamada “Convención de 1961”, firmada por los Estados miembros de la Organización de Naciones Unidas (ONU), donde en un compendio de 21 artículos se insta a que los países firmantes no discriminen a aquellas personas apátridas y que, además, faciliten los mecanismos para que se les pueda dotar de una nacionalidad.

Lo importante a rescatar aquí es que el derecho a la nacionalidad es un derecho humano tipificado como tal (Declaración Universal sobre Derechos Humanos, artículo 15, 1948):

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

Esto significa que el restringir a una persona de su nacionalidad, no es únicamente una obstaculización a su derecho a la identidad, a la pertenencia a una nación y demás elementos básicos de los derechos de la personalidad, sino que es violentar además un derecho humano.

Si bien el panorama de ejecución de lo establecido y esperado por las convenciones internacionales no es el ideal, esto no significa que se haya actuado incorrectamente. Representa, en cambio, una voluntad por parte de la comunidad internacional en señalar este problema de la apatridia e insta a los estados participantes en ellas a ratificarla y ejecutar lo propuesto en dichas convenciones, ya que se debe tener presente que el que existan convenciones y que los países se adhieran, no perfecciona la acción, sino que va a ser hasta el momento de la ratificación.

Otro aspecto por indicar es sobre el caso de una persona apátrida que, de manera simultánea, es refugiada. Esta persona debería estar protegida conforme a la norma principal en materia de refugio, que en la mayoría de los casos será la norma prevista en virtud del derecho internacional de los refugiados. De modo que, si una persona apátrida califica para el reconocimiento de la condición de refugiada y esto es más favorable en cuanto al fondo, en comparación con la posición migratoria concedida a las personas apátridas, los estados deberían reconocer la condición de refugiado o los derechos que se derivan de esa situación.

Legislación costarricense

Costa Rica aprobó la “Convención de 1961” el 29 de agosto de 1977 por medio de la ley 6079-C, y el 8 de diciembre del 2011, en el marco de la conmemoración del 60° aniversario de la "Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951" y el 50° aniversario de la "Convención para Reducir los Casos de Apatridia de 1961", se comprometió a adoptar un procedimiento para la determinación de la condición de persona apátrida.

Cabe mencionar que todo lo relacionado con asuntos migratorios, y, por ende, de apatridia, está regulado por medio de la Ley General de Migración y Extranjería Número, Ley 8764. En ella se establece que será función de la Dirección General de Migración y Extranjería, el otorgar y renovar los documentos que acrediten la permanencia migratoria legal de personas apátridas identificadas por el Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto (Ley General de Migración y Extranjería, artículo 12, 2009). Es entonces como, a través de la Cancillería de la República, se determina el ingreso de una persona apátrida, pero es la Dirección General de Migración y Extranjería la facultada para acreditar la permanencia de esas personas en el territorio nacional.

Inclusive, está señalado que después de un plazo legalmente establecido, la Dirección General puede cambiar la condición migratoria de una persona apátrida a la categoría de residente permanente (Ley General de Migración y Extranjería, artículo 126, 2009), lo cual es beneficioso para aquellas personas apátridas que se encuentren en el territorio costarricense y que quieran normalizar su estatus migratorio:

“Artículo 126.- Transcurridos tres años de haberse reconocido la condición de refugiado, asilado o apátrida, la Dirección General, a solicitud de parte, autorizará el cambio de categoría migratoria, bajo la categoría de residente permanente, siempre que la

persona solicitante cumpla los requisitos establecidos en esta Ley. Tal variación no implicará la renuncia de la condición de refugiado de la persona interesada, salvo que esta lo manifieste así expresamente”.

Finalmente, es pertinente indicar que el año pasado, para abril 2016, entró en vigencia el “Reglamento para la Declaratoria de la Condición de Persona Apátrida” bajo decreto ejecutivo número 39620. Este reglamento fue el que se mencionó unos párrafos atrás, que fue el compromiso de Costa Rica en la adopción de un procedimiento para establecer la condición de una persona apátrida.

Dicho reglamento involucra no solamente al presidente de la República, sino también al Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto y al Ministerio de Gobernación y Policía, con el fin de poder esclarecer los procedimientos a seguir con una persona apátrida y promover el resguardo de los derechos de ella. Esto es relevante ya que es el marco jurídico en Costa Rica para regular la condición migratoria de una persona carente de nacionalidad.

Se indican en este reglamento una serie de principios que se van a tomar en cuenta a lo largo del proceso que va a definir el estatus de apátrida de una persona en el territorio costarricense (Reglamento para la Declaratoria de la Condición de Persona Apátrida, artículo 4, 2016):

- Principio de no devolución: establece que ninguna persona que se defina como apátrida pueda ser rechazada en las fronteras. Es decir que, si una persona arriba a una frontera y la detienen, y si indica que es apátrida, las fuerzas de control fronterizo no la pueden devolver e impedir su ingreso.
- No sanción por ingreso y permanencia irregular: este principio indica que no se le sancionará a una persona apátrida bajo el único argumento de ingreso y permanencia anómala en el país.
- Principio de igualdad y de no discriminación: este principio aboga por proteger el principio de derecho humano de trato igualitario y no discriminatorio.
- Derecho al debido proceso: pretende respetar las garantías procesales también para las personas apátridas.
- Principio de confidencialidad: establece que toda información solicitada a la persona apátrida será manejada de manera confidencial.
- Apoyo institucional: indica que todas las instituciones del estado involucradas en este proceso, deben cooperar en lo que corresponda.
- Carga y mérito de la prueba: principio que ordena que el Ministerio y el solicitante son quienes comparten la carga de la prueba.
- Principio de gratuidad: establece que todo el proceso en cuestión se llevará a cabo sin ningún costo para el solicitante.
- Enfoque diferenciado: pretende actuar según cada caso, tomando en cuenta la condición específica de cada solicitante.

Influencia de ACNUR

El Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) es la organización principal para tratar temas migratorios. Es una rama de la Organización de

Naciones Unidas (ONU) y nació como medio de protección de intereses y derechos de las personas refugiadas.

En lo que concierne a apatridia, es el principal gestor a nivel internacional, manteniendo bases de datos, iniciativas, y es el principal ente que insta a los Estados Parte, a incluir en sus políticas, mecanismos que resguarden los derechos de las personas refugiadas. Es también fiel insistente en que los países ratifiquen los acuerdos sobre la materia a los que están adheridos.

Como consecuencia de esto, ACNUR ha formado comités y múltiples iniciativas especializadas en esta materia, y ha logrado tener éxito en la identificación, prevención y reducción de la apatridia, así como la protección de apátridas; también ha impulsado que países se adhieran a estándares internacionales. Pero su rol principal en la prevención de la apatridia es asegurar que las personas en riesgo de transformarse en apátridas, puedan confirmar su nacionalidad y obtener adecuada documentación (Global Appeal, 2010 – 2011).

Una iniciativa por destacar es la campaña que lanzó ACNUR a inicios de noviembre de 2014, la cual pretende erradicar la apatridia para el año 2024: la campaña iBelong.

En la página oficial de la campaña definida como iBelong, rescata que la meta de alcanzar la erradicación de la condición de apatridia es por medio de los tratados internacionales que han alzado la voz por este tema. Asimismo, por la participación de la mayoría de los países que no solamente firman el acuerdo, sino que lo ratifican en cada una de sus legislaciones (iBELONG, s.f).

Inclusive, según datos de esa misma página, se tiene por evidenciado que para 2011, los países que habían ratificado las convenciones sobre los Apátridas de 1954 y la Convención sobre la Reducción de los Casos de Apatridia de 1961 no llegaban a 100, hoy superan los 144 países.

Esta campaña llegó además a fortalecer el hecho de que ACNUR no solamente pretende erradicar la apatridia, sino que acompaña a los involucrados en este proceso, principalmente a aquellos sectores vulnerables, como las mujeres y los niños.

En el caso de los niños, miles de estos han nacido en exilio y ACNUR interviene para que el registro de estos nacimientos sea visto como una prioridad y no solo como un simple proceso.

Cabe mencionar que este organismo de las Naciones Unidas es el comisionado para proteger a los refugiados y los desplazados, por cualquiera que sea su motivo. Además, es el encargado de establecer e incentivar soluciones íntegras a los problemas migratorios que se dan a lo largo de los cinco continentes. Pretende, además, proteger y alzar la voz a favor del refugio y derecho de asilo y la protección de los migrantes a lo largo de sus procesos de adaptación y de regularización de su estatus migratorio.

Defiende lo contemplado en la Declaración Universal de Derechos Humanos (1948-14):

“En caso de persecución, toda persona tiene derecho a buscar asilo, y a disfrutar de él, en cualquier país.

Este derecho no podrá ser invocado contra una acción judicial realmente originada por delitos comunes o por actos opuestos a los propósitos y principios de las Naciones Unidas”.

ACNUR tiene su sede en Ginebra, Suiza, y tiene más de 250 oficinas repartidas por todo el mundo en 125 países, y ha recibido el Premio Nobel de la Paz en 1954 y 1981, y ha sido galardonado con el Premio Príncipe de Asturias en 1991 (ACNUR, s.f).

Retos actuales

¿Cómo se protege a los apátridas? En primer lugar, se deben fortalecer los instrumentos internacionales, como las convenciones que analizamos en el apartado anterior, instando a los países que no las han ratificado a que lo hagan, y que implementen medidas que permitan proteger a las personas apátridas y solucionarles su condición migratoria. Mientras esto no suceda, será el principal impedimento y reto a superar.

En segundo lugar, es necesario mejorar la legislación relacionada con el ingreso de manera irregular a los territorios, ya que si una persona apátrida por miedo y por no tener los mecanismos legales para ingresar regularmente al país, no hace saber su situación, se puede convertir en un impedimento para que el país donde ingresó le brinde la asesoría necesaria.

En tercer lugar, un reto por superar es aquel que facilite la información práctica que involucre a entidades nacionales, organismos no gubernamentales, personas apátridas y población civil en general. Si hay información, pero es técnica y no práctica, puede resultar en un obstáculo para informar a los involucrados y generar un retroceso en las múltiples iniciativas que pretendan mitigar la apatridia.

En cuarto lugar, un reto actual es sobre la institucionalidad, ya que no todos los países cuentan con una Dirección de Migración y Extranjería o una entidad similar, por lo que mientras no exista un organismo y oficina que tenga responsabilidad sobre el tema de la apatridia, no se van a poder delimitar los alcances de esta y va a ser más complicado avanzar, y si se avanza no va a ser tan eficiente que si se canalizara a través de un instrumento en concreto. También se debe cooperar con ACNUR para el levantamiento de datos y la implementación de políticas.

En quinto lugar, la determinación de un estatuto legal es clave para integrar a la sociedad a las personas apátridas. Mientras no exista un régimen específico de apatridia en cada estado, va a ser más complicado crear condiciones de protección a estas personas y poder adaptarlas a la sociedad. La implementación de un reglamento específico en la materia es un reto por superar, principalmente en la región latinoamericana, la cual se basa en sistemas burocráticos.

En sexto lugar, el principal reto actual es generar todos los mecanismos anteriores en pro de lograr proporcionar una nacionalidad a las personas apátridas, para que con ello logren la identidad y libertad que deben.

Es necesario mencionar que hay muchos retos por superar, como son los casos donde los países mismos vulneran los derechos de las personas (Tasso, 2014). Tal es el caso de Haití y República Dominicana, que al corte de setiembre 2013 presentaban altos niveles de apatridia, ya que el Tribunal Constitucional de la República Dominicana desnacionalizó retroactivamente a más de doscientas mil personas de ascendencia haitiana. Del mismo modo, hay países que actualmente no garantizan el derecho a la nacionalidad: por ejemplo, en Chile, entre 2000 y 2014, los bebés nacidos de padres en situación irregular migratoria eran considerados “hijos de extranjeros en tránsito” y, por ende, carecían de garantía alguna de recibir la nacionalidad chilena. Como resultado, más de tres mil niños nacidos entre esos años, vivieron situación o estuvieron en riesgo de vivir en una situación de apatridia.

Otro ejemplo de esto es que existe discriminación de género en las leyes de nacionalidad, tal es el caso de Barbados y Bahamas, donde no se puede conferir automáticamente la nacionalidad de la madre a sus hijos si nacen en el exterior, ni a sus parejas provenientes de otros países.

En términos generales, se debe conceder el estatuto de protección a los migrantes apátridas y facilitar su naturalización, como el caso de Costa Rica que analizamos anteriormente, así como garantizar el registro de nacimientos para prevenir la apatridia. Cada año, 1.3 millones de nacimientos no son inscritos en los registros civiles. Unos 6.5 millones de niños carecen de actas de nacimiento y un 11% de menores de 6 años provienen de zonas rurales (Tasso, 2014).

Siguiendo esta lógica, cabe mencionar que en Costa Rica actualmente hay una situación con los indígenas Ngäbe-Buglé que nacieron en territorio costarricense, pero son hijos de padres indígenas panameños. Estos indígenas, cuyo asentamiento se encuentra en la zona fronteriza entre Costa Rica y Panamá, tienen dificultades para obtener sus certificados de nacimiento, ya que sus nacimientos no fueron registrados al nacer. Al no estar correctamente registrados, sea en los registros costarricenses o en los panameños, se les ve truncado el acceso a becas para estudiar, a medicamentos, y demás elementos básicos. Evidentemente, si no tienen documentación no se les puede brindar un servicio de salud, no se les puede inscribir para la educación, no se puede ni siquiera determinar su origen.

Es por esto que el gobierno costarricense, en conjunto con ACNUR y el gobierno panameño, están trabajando en el Proyecto Chiriticos (mezcla de Chiriquí, Panamá, y “ticos” que es la forma popular de identificar a los costarricenses. Este proyecto lo que busca es registrar a estas personas que nacieron en fincas cafetaleras en la zona de Coto Brus, en la zona Sur de Costa Rica. Esta iniciativa se creó con el fin de evitar que dichos pobladores cayeran en condición de apatridia, por no poder recurrir a un registro civil.

Este proyecto, a la fecha, ha podido determinar más de 800 casos donde las personas necesitaban asistencia por parte del Registro para incluir los nacimientos, y así lograr estar debidamente documentados (ACNUR, 2016).

Conclusiones y recomendaciones

A manera de conclusión, se debe insistir en que es urgente que, en todos los estados, a través tanto de sus entidades gubernativas como por medio de organizaciones no gubernamentales, y a través de organizaciones internacionales, se priorice el tema de la apatridia y se busque realmente cambiar esta situación jurídica. Es decir, se deben concretar mecanismos que permitan erradicar realmente este problema.

Por esto, la comunidad internacional debe tener como aspecto preponderante la protección a los apátridas y buscar una solución sobre esta situación a corto, mediano y largo plazo. Es también necesario que existan mecanismos que permitan tratar este tema con urgencia, sin necesidad de tanta burocracia, ya que se está tratando con una cuestión sumamente delicada, al vulnerarse los derechos esenciales de millones de personas alrededor del mundo.

Además, la conciencia que se debe tener sobre este tema es una conciencia global, es decir, que no es un tema centralizado en lo que hoy es conocido como Europa Central u Oriental, sino que es una cuestión que engloba a todos los continentes. Y peor aún, como se indicó en apartados anteriores, el caso regional latinoamericano se encuentra en una posición desfavorable, donde no todos los países implementan los mecanismos necesarios ni se le da la prioridad requerida a este tema.

Es necesario también defender la necesidad del vínculo entre estado e individuo para poder analizar la situación actual, la legislación internacional, el rol del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) y demás organismos relacionados. Mientras no exista y no se defienda esa relación, el estado no va a querer reconocer a sus ciudadanos (en el término amplio de la palabra) y, por ende, la vulnerabilidad de derechos va a continuar.

¿Entonces cuál es la principal solución?

Es de vital importancia que los estados les den a los apátridas, mediante la naturalización, la nacionalidad de los países donde estas personas se encuentren, para así mitigar el problema de reconocimiento de su país de origen, y puedan entonces tener acceso a derechos y libertades básicas.

Lo principal es no alienar a una persona. Es decir, se tiene que evitar que existan casos donde las personas apátridas se sientan vulneradas al no ser sujetos debidamente identificados (en lo que a nacionalidad se refiere) y que, por ello no sean personas reconocidas a nivel nacional e internacional.

Del mismo modo, cabe mencionar una serie de recomendaciones que son propias de la materia, y que, de no cumplirse, no se puede visualizar un cambio a futuro que mejore las condiciones de las personas apátridas:

- Es pertinente recomendar a los estados garantizar el otorgamiento de la nacionalidad a toda niña y niño nacidos en su territorio, partiendo del hecho de si el estado no lo hiciera, esta persona podría eventualmente resultar en condición de apatridia.
- Se deben registrar los nacimientos, sin excepción alguna, ya que, si el nacimiento no se registra, la persona no podrá gozar de todos los derechos que esto implica.

- Restringir, a nivel legal, la pérdida de nacionalidad por privación o renuncia. Es decir, el derecho internacional reconoce actualmente situaciones en las cuales se puede perder la nacionalidad de manera legal, pero se tiene que limitar y verificar que esto no vaya a significar caer en condición de apatridia.

Consecuentemente, la única manera de reducir la apatridia es facilitar el acceso a la nacionalidad. En algunos países se requiere pasar un examen para acceder a este elemento para efectos de naturalización. En varios casos, ello puede ser bastante difícil.

En los casos de apatridia, se debería facilitar el proceso o incluso exonerar a los apátridas de este paso, además de reducir los gastos de naturalización (costos de exámenes, cursos etcétera.) y reducir el tiempo para que la naturalización, especialmente de personas apátridas o refugiadas, se otorgue.

Lo ideal es facilitar todos los procesos, desde la información sobre el tema de la apatridia hasta agilizar las legislaciones y mecanismos de implementación en los estados, de manera que sea un tema complejo de tratar (por ser completamente casuístico), pero más sencillo de analizar y solucionar. Si todos los estados ponen de su parte para ratificar los acuerdos a los cuales están adheridos, se les va a generar de manera instantánea la obligación de crear los mecanismos necesarios para que vayan acorde a lo pactado.

Del mismo modo, es preciso rescatar la labor realizada en Costa Rica, en cuanto al tema de la apatridia. No en vano, con la instauración del Reglamento para la Declaratoria de la Condición de Persona Apátrida se estableció un marco en todo lo relacionado con esta condición, desde su definición, procedimientos por seguir, hasta las disposiciones que se les tienen que garantizar a estas personas. El garantizar el proveimiento de un documento de identidad temporal mientras se regule su condición y defender el principio de unidad familiar, son los motores principales de dicho reglamento. Motores que se vieron reflejados con el caso de los indígenas en la zona sur costarricense, donde es prioridad el movilizar fuerzas oficiales y no gubernamentales para registrar a estas personas y prevenirles caer en una situación de apatridia, garantizándoles una protección a los derechos que surgen de una debida identificación y registro nacional.

En resumen, se debe generar conciencia sobre la razón de la apatridia, puesto que es una realidad latente que requiere de orientación y de cooperación entre estados, ya que cada diez minutos nace un niño apátrida (ACNUR, 2013), lo cual refleja que, si bien existen los mecanismos jurídicos internacionales para hacerles frente, depende de la voluntad de los estados mismos para poner fin a este problema.

Referencias

Agencia de la ONU para los refugiados. 2001. *Apátridas*. 12 Junio 2017, de Fundación Galielo Sitio web: <http://www.acnur.org/a-quien-ayuda/apatridas/>.

- Asociación de Academias de la Lengua Española. 2017. *Apátrida*. 12 Junio 2017, de Real Academia Española. Disponible en <http://dle.rae.es/?id=36mw4xY>.
- Connell, J. 2009. *Apatridia y nacionalidad: instrumentos legales*. Revista Migraciones Forzadas, 10, 46-47.
- Gibney, M. 2009. *La apatridia y el derecho a la ciudadanía*. Revista Migraciones Forzadas, 10, 50-51.
- Indira, JH. 2009. *La apatridia: qué es y por qué importa*. Revista Migraciones Forzadas, 10, 4-6.
- Kingston, L. 2012. *La apatridia y el problema de la (no) emergencia*. Revista Migraciones Forzadas, 50.
- Lynch, M. 2009. *La apatridia en la infancia*. Revista Migraciones Forzadas, 10, 31-33.
- Mondelli, JI. 2015. *La erradicación de la apatridia en el Plan de Acción de Brasil*. Agenda Internacional, 129-148.
2014. Noticias del Centro de Estudios sobre Refugiados. Revista Migraciones Forzadas, 97-99.
- Persaud, MM. 2009. *ACNUR y las respuestas a la apatridia*. Revista Migraciones Forzadas, 7-10.
- Pierce, NG. 2009. *La lucha contra la apatridia, una perspectiva gubernamental*. Revista Migraciones Forzadas, 34-35.
- Türk, V. 2014. *El estatuto de apatridia 60 años después*. Revista Migraciones Forzadas, 46-48.
- Organización de Estados Americanos (OEA) . 2015. *Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre*. 12 Junio 2017, de Organización de Estados Americanos (OEA). Disponible en <http://www.oas.org/es/cidh/mandato/Basicos/declaracion.asp>.
- Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados. 2014. *Texto de la Convención sobre el Estatuto de los Apátridas de 1954*. 12 de Junio de 20017, de Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados. Disponible en <http://www.acnur.org/t3/fileadmin/Documentos/Publicaciones/2014/9610.pdf>.
- Ariel Palazzesi . 2007. *Calentamiento global: desaparece otra isla tropical*. 11 Junio 2017, de NeoTeo. Disponible en <http://www.neoteo.com/calentamiento-global-desaparece-otra-isla-tropical/>.

Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados. 2012. *La definición de "Apátrida" en el artículo 1(1) de la Convención sobre el Estatuto de los Apátridas de 1954*. 11 Junio 2017, de Fundación Galileo. Disponible en <http://www.acnur.org/fileadmin/scripts/doc.php?file=t3/fileadmin/Documentos/BDL/2012/847>.

Organización de las Naciones Unidas. 1961. *Convención de 1961 para reducir los casos de apatridia. 12 de Junio de 2017*, de Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados. Disponible en <http://www.acnur.org/t3/fileadmin/Documentos/BDL/2001/0007.pdf>.

Tasso, D. 2014. *ACNUR lanza una campaña global para erradicar la apatridia en 10 años. 12 de Junio de 2017*, de Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los refugiados. Disponible en <http://www.acnur.org/noticias/noticia/acnur-lanza-una-campana-global-para-erradicar-la-apatridia-en-10-anos/>.

Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR). 2013. Table 7. Persons under UNHCR's statelessness mandate, 2013. 25 de julio de 2017, de Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR). Disponible en http://www.acnur.org/fileadmin/scripts/doc.php?file=fileadmin/Documentos/Estadisticas/2014/GlobalTrends_TablasExcel_2014.

Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR). 2013. Tendencias Globales sobre refugiados y otras personas de interés del ACNUR, s.f. 25 de julio de 2017, de Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) Disponible en <http://www.acnur.org/recursos/estadisticas/>.

Le Guillou, A: Lozano, MA. 2009. *Apátridas: ¿de qué tipos de recursos disponen?*. 11 Junio 2017, de Kalu Institute. Disponible en <https://kaluinstitute.org/es/apatridas-de-que-tipos-de-recursos-disponen/>.

Gábor, G. 2011. *La apatridia: significado, magnitudes y alcances de la protección*. 01 Agosto 2017, de Universidad Andina Simón Bolívar, Ecuador. Disponible en <http://repositorio.uasb.edu.ec/bitstream/10644/2803/1/RAA-29%20%20G%C3%A1bor%20Gyulai%2C%20La%20Apatridia%2C%20significad os%2C%20magnitudes.pdf>.

Procuraduría General de la República. 2016. *Reglamento para la Declaratorio de la Condición de persona apátrida número 39620-RE – G*. 01 Agosto 2017. Disponible en http://www.pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/Normas/nrm_texto_completo.aspx?param1=NRTC&nValor1=1&nValor2=81511&nValor3=103965&strTipM=TC.

Asamblea Legislativa de Costa Rica. 2009. *Ley General de Migración y Extranjería*. 01 Agosto 2017. Disponible en <http://www.tse.go.cr/pdf/normativa/leygeneraldemigracion.pdf>.

Global Appeal. 2011. *Líneas Estratégicas del ACNUR sobre Apatridia para el 2010 - 2011*. 10 agosto 2017, de Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados. Disponible en <http://www.acnur.org/a-quien-ayuda/apatridas/lineas-estrategicas-del-acnur-sobre-apatridia-para-el-2010-2011/>.

Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados. (s.f.). *#IBELONG*. 10 julio 2017, de Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados. Disponible en <http://www.unhcr.org/ibelong/es/>.

Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados. UNHCR-ACNUR. 2016, enero, 28. *Proyecto Chiriticos*. Recuperado de <https://www.youtube.com/watch?v=SwrQXGEwTBU>.