

Regulación de la apatridia en las legislaciones de Brasil y Ecuador *

Está enfocada en apoyar preferentemente el trabajo de las Comisiones Legislativas de ambas Cámaras, con especial atención al seguimiento de los proyectos de ley. Con lo cual se pretende contribuir a la certeza legislativa y a disminuir la brecha de disponibilidad de información y análisis entre Legislativo y Ejecutivo.

Contacto

E-mail: atencionparlamentarios@bcn.cl

Tel.: (56)32-226 3164 (Valpo.)

La problemática de la apatridia es abordada a nivel multilateral, a partir de la Convención sobre el Estatuto de los Apátridas, adoptada por la Asamblea General de Naciones Unidas, con fecha 28 de septiembre de 1954; y de la Convención para reducir los casos de Apatridia, aprobada el 30 de agosto de 1961.

Tanto en la legislación de Brasil como en la de Ecuador, la definición de apátridas corresponde a la de aquellas personas que no son consideradas como nacionales por parte de ningún estado, tal cual lo precisan el artículo 1° numeral VI de la *Lei* N° 13.445, de 24 de mayo de 2017; y el artículo 110 de la Ley Orgánica de Movilidad Humana, de 6 de febrero de 2017, respectivamente.

Ambas normativas también presentan similitudes en cuanto al tratamiento administrativo que recibe este segmento. Así, mientras el artículo 14 de la norma brasileña, permite a estas personas postular a una visa temporaria para acogida humanitaria, cuando provengan de países inestables; el artículo 114 del texto legal ecuatoriano, ordena a la autoridad migratoria a entregar una visa de residencia temporal a los individuos reconocidos como apátridas, la cual puede ser renovada después de dos años o modificada por una de residencia permanente.

En otro ámbito, el artículo 26 de la ley brasileña posibilita la nacionalización de las personas en situación de apatridia, a través de un procedimiento reglamentario simplificado, que no puede extenderse por más de treinta días.

A su vez, el artículo 72 de la fuente legal ecuatoriana, considera la posibilidad de que los apátridas adquieran la carta de naturalización, una vez que acrediten haber residido por al menos tres años de manera continua y regular en el país; o que hayan sido admitidos por el Estado de Ecuador como apátridas y vivan en este país por al menos dos años, contados a partir de dicho reconocimiento.

Finalmente, cabe mencionar que el artículo 94 del Reglamento de la Ley Orgánica de Movilidad Humana, consagra a la Comisión de Refugio y Apatridia como la instancia técnica para reconocer la condición de estas personas.

* Elaborado para la Comisión de Gobierno Interior, Nacionalidad, Ciudadanía y Regionalización, de la Cámara de Diputados de Chile.

Juan Pablo Jarufe Bader

Es periodista (Pontificia Universidad Católica, Chile, 2001) y Magíster en Ciencia Política (Pontificia Universidad Católica, Chile, 2004). Sus intereses de investigación son la defensa nacional y las relaciones internacionales.

E-mail: jjarufe@bcn.cl

Tel.: (56) 32 226 3173

(56) 02-22701850

Introducción

El presente informe da cuenta del marco normativo que rige las situaciones de apatridia en las legislaciones de Brasil y Ecuador, respectivamente.

El documento comienza por resumir brevemente el marco multilateral que rige esta problemática, para luego centrarse en los paradigmas de estudio reseñados en el párrafo anterior.

I. Regulación internacional

La problemática de la apatridia es abordada a nivel multilateral, a partir de dos tratados de alcance planetario, como son:

- La Convención sobre el Estatuto de los Apátridas, adoptada por la Asamblea General de Naciones Unidas, con fecha 28 de septiembre de 1954, y en vigor desde el 6 de junio de 1960; y
- La Convención para reducir los casos de Apatridia, aprobada el 30 de agosto de 1961, y en vigencia desde el 13 de diciembre de 1975.

El artículo 1 del primero de estos acuerdos, concibe como apátrida a “toda persona que no sea considerada como nacional suyo por ningún estado, conforme a su legislación” (Convención sobre el Estatuto de los Apátridas, 1954: 8).

A su vez, garantiza de parte de los estados signatarios el mejor trato posible para los apátridas que residan legalmente en sus territorios, tanto en materia de empleo remunerado, como de vivienda, educación y asistencia pública, tal cual lo refrendan los artículos 17 y 21 al 23 del instrumento, respectivamente.

Bajo este marco, los países signatarios se comprometen a facilitar la asimilación y nacionalización de los apátridas, según lo dispuesto por el artículo 32; en tanto que, en atención al artículo precedente, la expulsión de estas personas solo aparece justificada por razones de seguridad nacional u orden público (Convención sobre el Estatuto de los Apátridas, 1954: 16-17).

Por su parte, el artículo 1 de la Convención para reducir los casos de Apatridia, establece como

norma general la concesión de la nacionalidad a la persona nacida en el territorio de un país, “que de otro modo sería apátrida”. Esta condición puede ser conferida en el instante del nacimiento o previa solicitud ante la autoridad respectiva (Convención para reducir los casos de Apatridia, 1961: 1).

Asimismo, el artículo 7 valida la renuncia a la nacionalidad, solo si quien adopta tal decisión adquiere otra.

En la misma línea, el artículo siguiente descarta la posibilidad de que los estados firmantes despojen de su nacionalidad a una persona que, de verificarse dicha medida, pueda transformarse en apátrida (Convención para reducir los casos de Apatridia, 1961: 3).

II. Casos de estudio

1. El paradigma brasileño

El Estado de Brasil ratificó, con fecha 22 de mayo de 2002, la Convención sobre el Estatuto de los Apátridas; mientras el 19 de agosto de 2015, hizo lo propio con la Convención para reducir los casos de Apatridia.

Previamente, el 22 de julio de 1997, ya había entrado en vigor en este país la *Lei N° 9.474, que define mecanismos para a implementação do Estatuto dos Refugiados de 1951, e determina outras providências*, cuyo artículo 38 numeral VI precisa que la condición de refugiado de un inmigrante, se acaba una vez que el extranjero, siendo apátrida y habiendo cesado las circunstancias de su reconocimiento como tal, se encuentra en condiciones de retornar a su país de residencia (*Lei N° 9.474, 1997*).

La norma se hace eco de las garantías reconocidas en los tratados internacionales anteriormente descritos, a la vez que amplía la definición de refugiado contenida en la Declaración de Cartagena, de 1984.

Ahora bien, la definición de apátridas aparece mencionada en el artículo 1° numeral VI de la *Lei N° 13.445*, que instituye una Ley de Migración, de 24 de mayo de 2017, correspondiendo a la de aquellas personas que no son consideradas nacionales de ningún estado.

Según el artículo 14 de la norma, pueden postular a una visa temporaria para acogida humanitaria, todos aquellos apátridas provenientes de países en los que reine la inestabilidad institucional, exista un conflicto armado, haya sobrevenido una calamidad de grandes proporciones o un desastre ambiental, o se perpetren graves violaciones a los derechos humanos (*Lei* N° 13.445, 2017).

De igual modo, el artículo 26 posibilita la nacionalización de las personas en situación de apatridia, a través de un procedimiento reglamentario simplificado, que no puede extenderse por más de treinta días.

Con todo, quienes no deseen la naturalización, pueden obtener una visa de residencia de carácter definitivo.

Este mismo artículo aclara que el reconocimiento de la condición de apátrida, asegura el goce de los derechos y garantías previstos en la Convención sobre el Estatuto de los Apátridas, así como otras prerrogativas amparadas por el derecho interno brasileño, entre ellas el derecho a la reunificación familiar.

Quienes no lo consigan, en tanto, pueden apelar por la vía judicial.

De todas formas, esta ley prohíbe la devolución de cualquier persona en situación de apatridia a países en los que su vida, integridad personal o libertad, corran peligro.

Por último, el artículo 30 autoriza el permiso de residencia para (*Lei* N° 13.445, 2017):

- Personas que cuenten con alguna clase de protección, derivada de su condición apátrida; o
- Menores de edad de otros países, o apátridas que se encuentren solos o abandonados en las zonas fronterizas o en el territorio nacional brasileño.

2. La experiencia ecuatoriana

El 2 de octubre de 1970, la República de Ecuador ratificó la Convención sobre el Estatuto de los Apátridas; a la vez que el 24 de septiembre de 2012 adhirió a la Convención para reducir los casos de Apatridia (UNHCR, 2015: 2).

A nivel interno, a su vez, el artículo 110 de la Ley Orgánica de Movilidad Humana, de 6 de febrero de 2017, define a los apátridas como “toda persona que no sea considerada como nacional por ningún Estado, conforme a su legislación” (Ley Orgánica de Movilidad Humana, 2017: 5).

El reconocimiento a esta condición aparece mencionado en el artículo 111 del texto legal, siendo definido como “un acto declarativo, humanitario y apolítico del estado ecuatoriano, que puede realizarse a petición de parte o de oficio”, mientras la persona en cuestión se encuentra en territorio del país, y formalice ante la autoridad una petición verbal o escrita en esta dirección (Ley Orgánica de Movilidad Humana, 2017: 5-6).

El artículo 72 de esta fuente legal, en tanto, considera la posibilidad de que los apátridas adquieran la carta de naturalización ecuatoriana, siempre que acrediten haber residido de manera continua y regular en territorio ecuatoriano, por al menos tres años; o que hayan sido admitidos por el Estado de Ecuador como apátridas y vivan en este país por al menos dos años, contados a partir de dicho reconocimiento (Ley Orgánica de Movilidad Humana, 2017: 20).

En la misma línea, el artículo 91 admite como sujetos de protección internacional, a quienes soliciten la condición de apatridia o sean reconocidos en tal calidad por el país receptor.

Sobre el particular, el artículo 113 dispone que el mecanismo para reconocer a los apátridas, debe presentar las siguientes características (Ley Orgánica de Movilidad Humana, 2017: 28-29):

- Ceñirse a las garantías constitucionales;
- Efectuarse a partir de procedimientos individualizados;
- Compartir la carga de la prueba entre el sujeto en cuestión y la autoridad de movilidad humana, que también posee el deber de acreditar la necesidad de protección internacional;
- Garantizar que el solicitante reciba orientación en su propio lenguaje y de manera comprensible, respecto al procedimiento a seguir, considerando las etapas de apelación;
- Otorgar primacía a las peticiones de los menores de edad no acompañados o separados de su representante legal, que hayan sido víctimas de tortura, abuso sexual o violencia de género; y

- Ser gratuito para el requirente, quien durante el lapso que se extienda este procedimiento, o una vez reconocido como apátrida, no podrá ser sancionado a raíz de su eventual ingreso o permanencia irregular en el país.

En cualquier caso, el trámite de reconocimiento de las personas apátridas, no puede extenderse por más de noventa días, considerando la apertura de un proceso sumario y de una entrevista con el solicitante, conforme al artículo 112 de la norma.

Por otra parte, el artículo 114 ordena a la autoridad migratoria entregar una visa de residencia temporal a los individuos reconocidos como apátridas, la que puede ser renovada después de dos años o modificada por una de residencia permanente.

De manera análoga, obtienen un documento especial de viaje, así como un documento de identificación, cedido por la Dirección General de Registro Civil, Identificación y Cedulación.

A su vez, el artículo 94 del Reglamento de esta ley, consagra a la Comisión de Refugio y Apatridia como la instancia técnica para reconocer la condición de los apátridas, previa resolución de la autoridad de movilidad humana (Reglamento a la Ley Orgánica de Movilidad Humana, s/i: 54).

Las funciones de esta entidad, que opera bajo la coordinación de la Dirección de Protección Internacional de la Cancillería ecuatoriana, aparecen especificadas en el artículo 9 del Instructivo para Proceso de la Condición de Refugiados y Apátridas, que le entrega la potestad para (Acuerdo Ministerial N° 150, Instructivo para Proceso de la Condición de Refugiados y Apátridas, 2018: 3):

- Conocer y resolver, en primera instancia, sobre el reconocimiento, la cesación, cancelación o revocación de la condición de apátrida;
- Conocer y resolver los recursos de reposición presentados ante la Comisión de Refugio y Apatridia; y
- Elaborar un informe anual con la cantidad de casos resueltos y pendientes, para ser presentado al Director de Protección Internacional.

En materia de derechos, en tanto, el artículo 56 del Instructivo le otorga prioridad a las solicitudes presentadas por menores de edad “no acompañados o separados de sus familias; aquellos que se hallan en compañía de un progenitor o tutor

legal; y aquellos que se presenten como parte de una familia” (Acuerdo Ministerial N° 150, Instructivo para Proceso de la Condición de Refugiados y Apátridas, 2018: 12).

Asimismo, el artículo 66 puntualiza que las peticiones de admisión de apatridia no están supeditadas a limitación temporal alguna; en tanto que, quienes ostentando esta condición hubiesen ingresado de manera irregular a territorio ecuatoriano, no recibirán castigo, de acuerdo a lo consignado en el artículo 67.

De acuerdo a esta lógica, el artículo 73 precisa que si una persona presenta las condiciones para ser considerada refugiada apátrida, queda en condiciones de recibir una visa humanitaria, hasta que se solucione su situación.

En último término, esta protección no procede para las personas que hayan perpetrado delitos de guerra, crímenes contra la humanidad o ilícitos no políticos graves fuera del país de su residencia, antes de su admisión en dicho estado, según lo estipulado en el artículo 75 del documento (Acuerdo Ministerial N° 150, Instructivo para Proceso de la Condición de Refugiados y Apátridas, 2018: 16).

Referencias

- UNHCR. (2011, noviembre). *Brazil*. Disponible en: <http://bcn.cl/25kxx>.
- UNHCR. (2015, septiembre). Firma, ratificación y adhesión de ciertos países de América Latina a tratados relacionados con el derecho a la nacionalidad y la apatridia. Disponible en: <http://bcn.cl/25110>.

Textos normativos

- Acuerdo Ministerial N° 150, Instructivo para Proceso de la Condición de Refugiados y Apátridas. (2018, enero 9). Disponible en: <http://bcn.cl/2511e>.
- Convención para reducir los casos de Apatridia. (1961, agosto 30). Disponible en: <http://bcn.cl/251xg>.
- Convención sobre el Estatuto de los Apátridas. (1954, septiembre 28). Disponible en: <http://bcn.cl/251nc>.
- Lei N° 9.474, que define mecanismos para a implementação do Estatuto dos Refugiados de 1951, e determina outras providências. (1997, julio 22). Disponible en: <http://bcn.cl/25104>.
- Lei N° 13.445, que Regulamento Institui a Lei de Migração. (2017, mayo 24). Disponible en: <http://bcn.cl/2510w>.
- Ley Orgánica de Movilidad Humana. (2017, febrero 6). Disponible en: <http://bcn.cl/2511>.

Reglamento a la Ley Orgánica de Movilidad Humana.
(s/i). Disponible en: <http://bcn.cl/25119>.