ACNUR
UNHCR
Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados
United Nations High Comissioner for Refugees

60 YEARS • AÑOS

Diálogo del Alto Comisionado sobre los desafíos en materia de protección 2010
Documento principal

VACÍOS DE PROTECCIÓN Y RESPUESTAS

I. INTRODUCCIÓN

'Vacíos de protección y respuestas' es el tema del Diálogo del Alto Comisionado sobre los desafíos en materia de protección en 2010. Los resultados del Diálogo proporcionarán una importante base para las actividades previstas el año venidero para conmemorar el 60º aniversario de la *Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951* y el 50º aniversario de la *Convención para Reducir los Casos de Apatridia de 1961*.

La Parte II de este documento presenta un resumen de los diversos aspectos del entorno en el que actualmente trabajan la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) y sus socios, esto con el fin de proporcionar protección y buscar soluciones para millones de personas en todo el mundo en situaciones de desplazamiento forzado o apatridia.

La Parte III del documento propone un marco para las discusiones por grupos que se desarrollen durante el Diálogo, como sigue:

- Vacíos en el marco de protección internacional y en su aplicación
- Cooperación internacional, distribución de la carga y enfoques regionales integrales
- Reducción de la apatridia y protección de los apátridas

Los temas y desafíos primordiales en cada uno de estos subtemas se señalan brevemente para facilitar la consulta y se proponen algunas preguntas para la discusión.

II. ANTECEDENTES

La magnitud y complejidad de los temas relacionados con el desplazamiento forzado y la apatridia son enormes. Aproximadamente, 36 millones de personas están bajo el mandato del ACNUR como refugiados, apátridas y otras personas de interés. Sin embargo, esta impresionante cifra no refleja plenamente la dimensión actual del desplazamiento o la apatridia.

Patrones de desplazamiento

Los patrones de desplazamiento forzado no han sido estáticos en los sesenta años de vigencia de la *Convención sobre el Estatuto de los Refugiados* de 1951 (Convención de 1951). La noción clásica de desplazamiento forzado se centró en las víctimas de persecución por razones como la opinión política, la creencia religiosa o el origen étnico. La Convención de 1951 prevé un marco que presupone, al menos en la práctica, soluciones fuera de los países de origen.

Este enfoque fue objeto de una considerable presión cuando el foco de los problemas de refugiados pasó de Europa a los países en desarrollo que estaban experimentando grandes desplazamientos debido a la descolonización, la ocupación extranjera, al resurgimiento del nacionalismo, a acontecimientos que perturbaban gravemente el orden público y a conflictos interétnicos. Un gran número de refugiados hacinados en campamentos, así como la asistencia y protección que se les brindaba sufrieron en ocasiones de un déficit de voluntad política y apoyo económico.

Los panoramas del desplazamiento siguen evolucionando, aunque todavía prevalecen las formas tradicionales de desplazamiento por conflictos, persecución y violaciones de derechos humanos. Entre los actuales detonantes se incluyen el crecimiento demográfico, la urbanización, la mala gobernanza, la inseguridad alimentaria y energética, la escasez de agua, los desastres naturales, el cambio climático y el impacto de la crisis económica internacional y de la recesión. El desempleo, el descontento social, la violencia y la delincuencia no sólo exacerban los problemas locales, sino que también pueden conducir a más desplazamientos internos y externos. Estos factores se van vinculando cada vez más entre sí. En particular, los conflictos, la pobreza extrema y el cambio climático tienden a actuar con mayor frecuencia en combinación, una tendencia que probablemente se intensificará.

Claramente, estos variados detonantes afectarán en diversas formas a diferentes grupos y regiones. Como resultado, no todas las personas desplazadas estarán incluidas en el mandato de una organización como el ACNUR. Pero si un gran numero de ellas. Esto ha creado una necesidad para la organización, de hecho para las Naciones Unidas en su conjunto: la de revisar las prioridades, los socios y los métodos de trabajo.

Nuevas dinámicas que afectan la acción humanitaria

Por otra parte, las nuevas dinámicas que afectan la acción humanitaria desafían la prestación de la protección. Una de las más graves es la erosión del espacio humanitario. En muchas situaciones de conflicto interno, los actores no se ajustan a los patrones tradicionales. Existe una creciente diversidad de actores con quienes las entidades humanitarias deben relacionarse, tanto como socios en los programas humanitarios como interlocutores en situaciones de conflicto. Como la mayoría de las situaciones de conflicto son internas más que internacionales, la identidad de los principales actores, que esencialmente son actores no estatales, es mucho menos clara.

Otro aspecto de esta nueva dinámica es la paulatina urbanización. Tradicionalmente, las respuestas nacionales e internacionales al desplazamiento a gran escala se han centrado en el establecimiento de campamentos y el suministro de alimentos y otras formas de asistencia a las personas desplazadas en las zonas rurales.

Pero cada vez más, los refugiados y los desplazados internos se congregan en pueblos y ciudades donde ejercen una presión adicional sobre los escasos recursos urbanos y aumentan la posibilidad de tensión social y violencia política. Una vez que las personas se han abierto camino en una zona urbana, por lo general no regresan al campo, aunque la paz y la estabilidad hayan regresado a su lugar de residencia original. De hecho, en algunas partes del mundo el desplazamiento forzado se ha convertido en una importante fuerza motriz del proceso de urbanización, sin que las respuestas de asistencia y protección vayan necesariamente al mismo ritmo.

Apatridia

El problema mundial de la apatridia también ha crecido y se ha vuelto más complejo en las décadas posteriores a la adopción de la *Convención sobre el Estatuto de los Apátridas* de 1954 y de la *Convención para Reducir los Casos de Apatridia* de 1961, lo que plantea interrogantes acerca de cómo se puede resolver este fenómeno de la mejor manera en el mundo actual. Desde su creación, la Organización de las Naciones Unidas se ha esforzado por abordar y resolver este problema internacional. Sin embargo, en la actualidad pueden existir hasta 12 millones de personas en todo el mundo que no son consideradas como nacionales de ningún Estado conforme a su legislación.

Los apátridas luchan por salir adelante con un limitado acceso al registro de nacimiento, documentos de identidad, educación, servicios de salud, empleo legal, derecho de propiedad, participación política o libertad de movimiento. Las mujeres corren mayor riesgo de apatridia, lo que las deja particularmente vulnerables al abuso. Los niños apátridas pueden ser privados de su infancia y de los cimientos de cualquier esperanza de un futuro mejor. La negación de los derechos humanos fundamentales no solo afecta a los individuos en cuestión, sino también a la sociedad en su conjunto, en particular porque excluir a un sector de la población puede crear tensiones sociales y mermar de forma significativa los esfuerzos para promover el desarrollo económico y social. Por otra parte, la apatridia puede dar lugar al desplazamiento forzado, en particular cuando ésta es el resultado de la privación arbitraria de la nacionalidad.

Marcos legales

A la luz de este desafiante entorno surgen inquietudes en cuanto a la adecuación y el uso de los marcos jurídicos para la protección en situaciones de desplazamiento forzado transfronterizo e interno y de apatridia. En reconocimiento de la diversidad de razones por las cuales las personas huyen, el concepto de refugiado se ha ampliado en África y América Latina para abarcar, entre otros, a las víctimas de violencia generalizada y a las víctimas de persecución. Sin embargo, muchos sistemas nacionales siguen estando vinculados a una definición más limitada. El ACNUR puede hacer sus mejores esfuerzos para promover un enfoque flexible de la definición de refugiado. Pero el hecho es que la actual arquitectura mundial para la protección de los refugiados se basa de manera significativa en una definición que algunos gobiernos han usado para limitar el alcance de sus responsabilidades con los refugiados. Esta es una debilidad en el sistema. Existen otras debilidades, como el silencio de la Convención de 1951 sobre las soluciones duraderas.

En cuanto a los desplazamientos internos, los *Principios Rectores de los Desplazamientos Internos* han hecho una significativa contribución en la mejora de la respuesta mundial al desplazamiento interno, y se debe aprovechar cualquier oportunidad para garantizar su incorporación en la legislación nacional. Otro importante paso fue la adopción por parte de los Estados Miembros de la Unión Africana, el 22 de octubre de 2009, de la *Convención de la Unión Africana para la Protección y la Asistencia de los Desplazados Internos en África*. Sin embargo, sigue siendo un reto anclar la protección de manera que garantice que los Estados respeten los derechos de las personas desplazadas internamente.

También quedan algunas ambigüedades en cuestiones doctrinales relativas a la apatridia y al derecho a la nacionalidad, las cuales han planteado dificultades en la prevención de la apatridia y la protección de los apátridas. Estas cuestiones incluyen la distinción entre apartidas *de jure* y *de facto*, y la decisión de cuáles procedimientos pueden desarrollarse para determinar si una persona es apátrida y los beneficios que correspondan a quienes son reconocidos. El ACNUR está organizando una serie de reuniones de expertos para abordar estas cuestiones doctrinales, lo que resultará en la elaboración de directrices.

Vacíos en la aplicación

Además de las cuestiones del marco legal, existe en cierta medida un déficit en la aplicación. Incluso las personas que cumplen con la definición de refugiado o apátrida, conforme a los instrumentos pertinentes, pueden no encontrar la protección necesaria si los Estados donde buscan protección no son signatarios de esos instrumentos, si estos mantienen reservas a las disposiciones fundamentales o si no las aplican plenamente en cualquier otro modo. El bajo porcentaje de adhesiones a las convenciones de apatridia es un problema particularmente grave en este sentido.

Respuestas

En este contexto, el desarrollo de respuestas al desplazamiento forzado y la apatridia dan lugar a interrogantes importantes para los gobiernos y los actores humanitarios. ¿La comunidad internacional puede hacer frente con eficacia, dentro del marco legal y normativo existente, a los actuales retos que propone el desplazamiento forzado? ¿Qué se puede hacer para reforzar el compromiso con los instrumentos existentes y reafirmar los principios fundamentales que subyacen en ellos? ¿La arquitectura actual de la acción humanitaria es adecuada o se requieren nuevos mandatos, instituciones, coaliciones o alianzas?

La protección de los refugiados podría ser fortalecida si los Estados a nivel individual mejoran la aplicación de la Convención de 1951, incluyendo una mayor aceptación de las responsabilidades de protección en sus territorios. Además, es más probable que aumente la solidaridad con los refugiados cuando ésta se basa en la solidaridad entre los Estados. Esto puede ser particularmente importante en el contexto de desafíos regionales de desplazamiento. La distribución de la carga es un principio unificador para el sistema de protección de los refugiados, pero la ausencia de parámetros claros para la distribución de la carga es otra importante omisión de la arquitectura actual de protección.

Las implicaciones legales del desplazamiento impulsado por fuerzas diferentes a la persecución, las violaciones de los derechos humanos y la guerra aún no han sido pensadas seriamente. Cualquiera sea la respuesta que se considere necesaria para el desplazamiento generado por el cambio climático u otras formas de desastres, el asilo deberá encontrar su espacio apropiado. Sobre cuál base jurídica se construirá esta respuesta, y si podrían ser necesarias herramientas adicionales para traducir las necesidades de los desplazados en formas tangibles de protección, son preguntas aún sin respuesta.

La apatridia plantea numerosos desafíos legales, operativos y de políticas, para los cuales aún no existen soluciones. Pero la experiencia muestra que las soluciones requeridas no necesariamente son complejas o costosas en su implementación. Por otra parte, los Estados suelen requerir asistencia jurídica, técnica y operativa para abordar los vacíos en su propia capacidad, y el ACNUR ha incrementado su pericia para prestar tal apoyo. Como resultado del creciente impulso para enfrentar las situaciones de apatridia en todo el mundo, ahora están disponibles las condiciones para que la comunidad internacional logre avances significativos en el campo de la apatridia a nivel mundial. Un primer paso importante sería lograr una mayor adhesión a los instrumentos internacionales sobre apatridia.

Conclusión

En general, el régimen internacional sobre refugiados y apátridas se ha mantenido fuerte en los últimos seis decenios, pero existen vacíos a través de las cuales la protección a veces cae. Será importante que en el próximo período se garantice que este régimen no solo se fortalezca en las áreas donde aún es débil, sino que se haga lo suficientemente flexible como para adecuarse a los nuevos desafíos de desplazamiento y apatridia que inevitablemente se tendrán que enfrentar.

III. MARCO PARA EL DEBATE EN EL CONTEXTO DEL DIÁLOGO

Las siguientes secciones desarrollan los principales vacíos en la protección y los desafíos identificados anteriormente. Estos serán discutidos a lo largo de Diálogo de este año, particularmente en las tres sesiones de trabajo.

Cabe señalar que el Diálogo se centrará en los desplazamientos transfronterizos y en la apatridia. En consecuencia, las siguientes secciones no abordan las deficiencias en la protección de los desplazados internos.

Sesión de trabajo 1:
Vacíos en el marco de protección internacional y su aplicación

Muchos vacíos en la protección resultan de la no aplicación o la aplicación inconsistente de las normas y estándares vigentes para la protección de los refugiados. Estos vacíos en la ‘aplicación’ o vacíos ‘operacionales’ tienen diferentes orígenes. Pueden ser vinculados con problemas de recursos y capacidad, preocupaciones políticas y de seguridad, con la complejidad de situaciones particulares, diferencias en la forma de interpretar las disposiciones legales, falta de incorporación de las obligaciones

internacionales en la legislación nacional o, cuando se han incorporado, que no se garantice su adecuada implementación. El primer objetivo de esta sesión de trabajo es identificar ejemplos importantes de vacíos en la aplicación y evaluar cómo podrían abordarse mejor.

También se hallan vacíos en el ámbito del existente marco de protección de refugiados. A pesar de la creciente relevancia de la Convención de 1951 y su Protocolo de 1967 para la protección internacional de los refugiados, algunas formas contemporáneas de desplazamiento forzado no caben apropiadamente dentro de su ámbito.[1] Sin embargo, los afectados pueden tener necesidades de protección. La respuesta adecuada es una necesidad humanitaria, pero no hay consenso internacional sobre cómo debe hacerse. El segundo objetivo de esta reunión es identificar los principales vacíos normativos en el marco de protección internacional y proponer formas innovadoras de respuesta.

Algunos desafíos actuales

- Las obligaciones de los Estados en virtud de la Convención de 1951 no siempre están incorporadas plenamente en los marcos jurídicos nacionales.

- En épocas de mayor preocupación política y de seguridad, las responsabilidades internacionales de protección a veces no son tratadas con la suficiente prioridad.

- La orientación ofrecida por el ACNUR, de conformidad con su responsabilidad de supervisión contemplada en la Convención de 1951, no siempre se sigue en la práctica, dando como resultado, por ejemplo, que las personas sean retornadas forzosamente a situaciones de conflicto o de graves abusos de los derechos humanos.

- Los Estados y otros interesados pueden tener opiniones divergentes en cuanto al significado y la aplicación de las disposiciones de la Convención de 1951

- Algunos Estados, en particular aquellos del mundo en desarrollo que acogen a grandes cantidades de refugiados, no pueden aplicar la totalidad de sus obligaciones en virtud de la Convención de 1951 debido a limitaciones de recursos y capacidad

- El ACNUR sigue llevando a cabo la determinación de la condición de refugiado en algunos países que han ratificado la Convención de 1951, a pesar de la clara responsabilidad del Estado de identificar a los refugiados y a los solicitantes de asilo en su territorio

- Hacen falta directrices internacionales para satisfacer las necesidades de protección de las personas desplazadas forzadamente como resultado del cambio climático, desastres naturales y otras circunstancias que pueden estar fuera del ámbito de aplicación de la Convención de 1951

[1] La definición de refugiado de la Convención 1951 requiere un temor fundado de persecución que esté vinculado con uno o más de los cinco motivos de la Convención. Estos requisitos no necesariamente deben ser cumplidos por las personas que abandonan sus países por hechos que no son causados por el ser humano o por los efectos indiscriminados de las acciones causadas por este.

- Muchas respuestas de los Estados a las situaciones de desplazamiento forzado son *ad hoc*, ofreciendo poca consistencia o previsibilidad

- Los instrumentos internacionales sobre refugiados no establecen normas para cuestiones como las soluciones duraderas.

Preguntas para el debate

- ¿Cuáles son los vacíos más importantes en el marco de protección internacional?
- ¿Cuáles son las razones por las que existen vacíos en la aplicación de los instrumentos y cómo podrían afrontarse más eficazmente?
- ¿En qué medida los vacíos en la normatividad pueden ser cubiertos por instrumentos regionales sobre refugiados y por el derecho internacional de los derechos humanos?
- ¿Qué ejemplos existen de buena práctica de los Estados para enfrentar los vacíos normativos de protección? A la luz de estos, ¿cómo podrían los Estados mejorar su respuesta a nivel nacional, regional e internacional?
- ¿Cuál es la mejor manera de abordar el silencio de la Convención de 1951 sobre temas importantes como enfrentar las causas originarias o las soluciones duraderas?

Sesión de trabajo 2: Cooperación internacional, distribución de la carga y enfoques regionales integrales

El régimen de protección internacional se basa en el principio de la solidaridad internacional. El preámbulo de la Convención sobre refugiados de 1951 recuerda el ámbito y la naturaleza internacionales del problema de los refugiados y afirma que una solución satisfactoria sólo puede alcanzarse mediante la cooperación internacional. Mejorar la cooperación y la distribución de la carga es desde hace mucho tiempo una prioridad para el ACNUR y se ha instado repetidamente por el Comité Ejecutivo del ACNUR.[2] Esto se menciona también en una serie de instrumentos legales y de políticas regionales e internacionales que rigen el asilo y la protección de los refugiados.[3]

[2] Los principios de la distribución de la carga, la solidaridad internacional y/o la cooperación han sido desarrollados en más de treinta Conclusiones del Comité Ejecutivo del ACNUR. Una lista completa está disponible en la *Compilación temática de las Conclusiones del Comité Ejecutivo del ACNUR (4ª edición)*, agosto de 2009, disponible en inglés en http://www.unhcr.org/3d4ab3ff2.html, páginas 38-61.

[3] Por ejemplo, la Organización de la Unidad Africana *Convención que regula los aspectos propios de los problemas de los refugiados en África*, 10 de septiembre de 1969, 1001 UNTS 45, artículo II.4, *Declaración de Cartagena sobre Refugiados*, Coloquio Sobre la Protección Internacional de los Refugiados en América Central, México y Panamá, 22 de noviembre de 1984, Parte II, párr. K, *Declaración de las Naciones Unidas sobre el Asilo Territorial*, 14 de diciembre de 1967, A/RES/2312 (XXII), artículo 2 (2); Resolución del Consejo de la UE sobre el reparto de cargas en relación con la acogida y la estancia, con carácter temporal, de las personas desplazadas (1995) y Decisión del Consejo de la Unión Europea sobre un procedimiento de alerta y urgencia para el reparto de cargas en relación con la acogida y la estancia, con carácter temporal de las personas desplazadas (1995) y Directiva del Consejo de la UE 2001/55/CE del 20 de julio de 2001 relativa a las normas mínimas para la concesión de

Los Estados en todas las regiones del mundo, incluyendo aquellos que no son Partes de la Convención de 1951, ya comparten responsabilidades respecto a los desplazados forzados en varias maneras. Numerosas iniciativas prometedoras se han emprendido en los últimos años para resolver las desigualdades en la distribución de la carga, tales como la creación de grupos de expertos sobre reasentamiento, acuerdos de redistribución y acuerdos de evacuación de emergencia. Pero los principios de la cooperación internacional y la distribución de la carga todavía no están claramente definidos y, en consecuencia, se aplican de manera inconsistente.

Un medio para mejorar la distribución de la carga a nivel regional, a menudo con una dimensión mundial, es el desarrollo de enfoques integrales para responder a las situaciones de refugiados, en particular a las prolongadas.[4] Se han presentado varios ejemplos en el pasado que han tenido diferentes grados de éxito.[5] Los enfoques regionales integrales tienen por objeto complementar y no sustituir los esfuerzos nacionales de asilo e implican acciones coordinadas para enfrentar el ciclo de vida completo de los desplazamientos en una determinada región. Se basan en la cooperación entre los Estados afectados, el ACNUR y diversas partes interesadas.

Esta sesión está dedicada al intercambio de ideas sobre cómo mejorar los esfuerzos de distribución de la carga, incluso mediante el uso de enfoques regionales integrales. También será una oportunidad para identificar las buenas prácticas en la cooperación regional e internacional y la distribución de la carga, con especial atención en la posibilidad de réplica en otros lugares.

Algunos desafíos actuales

- La responsabilidad de satisfacer las necesidades de los refugiados no se distribuye uniformemente entre los Estados: el 80 por ciento de todos los refugiados residen en el mundo en desarrollo, a menudo en países que por sí solos carecen de los recursos requeridos para satisfacer todas las necesidades de los refugiados

- No existe una comprensión o reconocimiento suficiente del impacto que puede tener para los Estados en desarrollo acoger a los refugiados, incluyendo aquellos que no son Partes de la Convención de 1951

- La distribución insuficiente de la carga puede tener un impacto perjudicial en la disponibilidad de protección a los refugiados, especialmente en el contexto de flujos a gran escala, movimientos mixtos, movimientos secundarios, operaciones de rescate en el mar y situaciones prolongadas

---

protección temporal en caso de afluencia masiva de personas desplazadas y a medidas de fomento de un esfuerzo equitativo entre los Estados miembros para acoger a dichas personas y asumir las consecuencias de su acogida.

[4] La mayoría de todos los refugiados viven actualmente en situaciones prolongadas, definidas como poblaciones de al menos 25.000 personas de la misma nacionalidad que han sido refugiadas durante cinco años sin ninguna perspectiva inminente de encontrar una solución duradera.

[5] Los ejemplos incluyen el Plan General de Acción para los Refugiados de Indochina de 1989; la Conferencia Internacional sobre Refugiados Centroamericanos de 1989; la Conferencia Internacional sobre Asistencia a los Refugiados en África de 1982 y 1984; la Respuesta Global a la Crisis Humanitaria en la antigua Yugoslavia de 1992; y la Conferencia regional para examinar los problemas de los refugiados, las personas desplazadas, otros migrantes involuntarios y los repatriados en los países de la Comunidad de Estados Independientes y Estados vecinos afectados, 1996-2005.

- La distribución de la carga inefectiva también puede tener impacto en las relaciones entre los refugiados y las comunidades de acogida y entre los Estados

- Si bien indispensables, los conceptos de cooperación internacional y distribución de la carga no están claramente definidos en los instrumentos internacionales, incluyendo la Convención de 1951

- Los acuerdos de distribución de las cargas tienden a ser *ad hoc* e imprevisibles

- Algunas situaciones de desplazamiento van más allá de la capacidad o el ámbito de acción de los sistemas nacionales de asilo o de los acuerdos bilaterales, y pueden requerir una respuesta regional que no está disponible.

Preguntas para el debate

- ¿Cómo podrían hacerse más predecibles, oportunos y eficaces los acuerdos de distribución de la carga?

  - ¿Qué posibilidades existen de llegar a un consenso sobre los principios de distribución de la carga y cómo, si así fuera, deben ser codificados?
  - ¿En qué situaciones se recomiendan los acuerdos de distribución de la carga y qué los debería activar?
  - ¿Cómo pueden el ACNUR y otros actores mejorar la cooperación entre los Estados?

- ¿Cuándo podrían ser útiles los enfoques regionales?

  - ¿Cuáles son los elementos comunes de los enfoques regionales integrales?
  - ¿Qué partes interesadas serían involucradas y cuál sería su papel?

- ¿Cuáles son algunos ejemplos de la cooperación internacional y distribución de la carga efectivas, incluyendo los enfoques regionales integrales?

- ¿Cuáles son las próximas medidas inmediatas para promover el mejoramiento de la cooperación internacional y la distribución de la carga?

Sesión de trabajo 3:
Reducción de la apatridia y protección de los apátridas

La situación de los apátridas puede a veces ‘caen en las grietas’ a pesar de lo que parece ser un marco jurídico sólido. La *Convención sobre el Estatuto de los Apátridas* de 1954 establece normas mínimas para el tratamiento de los apátridas. La *Convención para Reducir los Casos de Apatridia* de 1961 ofrece a los Estados un marco para prevenir la apatridia, tanto al momento del nacimiento como durante la vida, así como los medios para prevenir la apatridia en el contexto de la sucesión de Estados. Además, numerosos tratados internacionales y regionales afirman el derecho de los individuos a una nacionalidad.

Según las estadísticas del ACNUR existen 6,6 millones de apátridas en el mundo. La cifra real podría ser de hasta 12 millones. Mientras que algunas regiones tienen más poblaciones de apátridas que otras, todos los Estados y continentes están, o podría estar, afectados por la apatridia, la cual ocurre de diversas maneras. En algunos casos, las personas se conviertan en apátridas como resultado de la operación técnica de leyes de ciudadanía a menudo complejas. En otros casos, la apatridia surge como resultado de la discriminación contra determinados grupos étnicos o sociales, entre ellos mujeres y niños, por ejemplo, cuando las mujeres se casan con extranjeros o tienen hijos fuera del matrimonio en los Estados que no reconocen el derecho de la madre a transmitir su nacionalidad. Sea cual sea la causa, la apatridia tiene un serio impacto en la vida de las personas.

Esto no quiere decir que no ha existido un progreso (al menos modesto). El número de Estados Partes en la Convención de 1961 ha aumentado de 29 en 2005 a 37 en el presente. Muchos Estados han introducido en su legislación interna disposiciones para prevenir la apatridia, en particular mediante el reconocimiento del derecho de la mujer a transmitir su nacionalidad a sus hijos. Una Nota sobre la estrategia para hacer frente a los casos de apatridia,[6] emitida por el ACNUR en marzo de 2010, proporciona orientación operativa a las oficinas que se ocupan de problemas de protección relacionados con esta función del mandato. Recientemente, se lanzó la Campaña de las Convenciones sobre la Apatridia para fomentar las adhesiones a las convenciones sobre apatridia.

Los objetivos de esta sesión de trabajo son dos. El primero consiste en identificar cómo el aumento de las adhesiones y el mejoramiento de la implementación de las convenciones sobre la apatridia pueden ayudar a superar los vacíos de protección de los apátridas. El segundo es explorar cómo otras medidas, tales como el uso de las normas vigentes de derechos humanos, pueden contribuir a prevenir y reducir la apatridia y a proteger los derechos de las personas apátridas.

Algunos desafíos actuales

- Sólo 65 Estados son Partes de la *Convención sobre el Estatuto de los Apátridas* de 1954 y sólo 37 Estados son Partes en la *Convención para Reducir los Casos de Apatridia* de 1961, lo que contrasta con los 147 Estados que son Partes de la Convención de 1951 o de su Protocolo de 1967

- Aún no se ha trazado un mapa exhaustivo de la localización de la apatridia en todo el mundo y muchas poblaciones apátridas carecen de documentos de identificación (o derecho a tenerlos) que permitan que esto sea resuelto

- Muchas leyes sobre nacionalidad no incluyen salvaguardas para prevenir la apatridia, o contienen disposiciones discriminatorias que causan la apatridia en determinados grupos

- Existen pocos procedimientos para determinar la condición de apátrida y cuando los hay, a menudo son inaccesibles y no contienen las suficientes garantías procesales para proteger los derechos de las personas afectadas

[6] Disponible en inglés en http://www.unhcr.org/4b960ae99.html.

- Persisten algunas debilidades en el régimen de apatridia, por ejemplo, la ausencia de medios para hacer efectivo el derecho a la nacionalidad en virtud del derecho internacional, y las ambigüedades en la definición de la apatridia y la aplicación de algunas directivas contenidas en los convenios

- El escaso conocimiento público de la apatridia se ha traducido en un bajo nivel de respuestas concretas a las situaciones de apatridia y a las preocupaciones de los apátridas

Preguntas para el debate

- ¿Cómo se puede lograr que el aumento de las adhesiones a las convenciones sobre apatridia refuercen el marco de protección de los apátridas?

- ¿Se pueden identificar ejemplos de buenas prácticas que hayan llevado a la resolución de situaciones de apatridia y contribuido a mejorar la implementación de las convenciones sobre la apatridia?

- ¿Cómo puede usarse el marco internacional de los derechos humanos para llenar algunos vacíos en la protección de los apátridas?

- ¿Cómo se puede mejorar la conciencia pública sobre las cuestiones de apatridia y adquirir la pericia en diversos campos para mejorar la protección de los apátridas?

- ¿Qué otras medidas se pueden tomar para hacer frente a las cuestiones de apatridia?

30 de noviembre 2010 (Rev.1)

Traducción realizada por la Unidad Legal Regional del Bureau de las Américas.