Cámara de Representantes

XLVIII Legislatura

DIVISIÓN PROCESADORA DE DOCUMENTOS

Nº1570 de 2018

Carpeta Nº 2518 de 2017

Comisión de
Derechos Humanos

RECONOCIMIENTO Y PROTECCIÓN AL APÁTRIDA

Aprobación

Versión taquigráfica de la reunión realizada
el día 2 de mayo de 2018

(Sin corregir)

Preside: Señora Representante Mercedes Santalla.

Miembros: Señoras Representantes Cecilia Eguiluz, Gloria Rodríguez y Berta Sanseverino.

Invitados: Por el Ministerio del Interior, señoras doctora Lorena Placencia, Adjunta a la Subdirección General de Secretaría; doctora Gabriela Chiparelli, Subdirectora de Migración; y, Soledad Sánchez, Jefa de Residencias.

Señora Directora del Instituto de Derecho Internacional Privado de la UDELAR, Prof. Dra. Cecilia Fresnedo y Dra. Ana De Llano, Ayudante de Cátedra.

Secretaria: Señora Ma.Cristina Piuma Di Bello.

=======||=======

SEÑORA PRESIDENTA (Mercedes Santalla).- Habiendo número, está abierta la reunión.

La Comisión de Derechos Humanos da la bienvenida a una delegación del Ministerio del Interior integrada por la adjunta a la Subdirección General de Secretaría, doctora Lorena Placencia, la subdirectora de Migración, doctora Gabriela Chiparelli y la jefa de Residencias, señora Soledad Sánches.

Es un gusto recibirlas, y más porque vienen a tratar este proyecto que nos preocupa mucho, que viene de larga data, y queremos empezar a discutir cuanto antes. Es una lástima que no se encuentre presente la señora diputada Eguiluz, del Partido Colorado -tal vez venga más tarde-, quien es la más interesada en hacerles algunas preguntas. En la sesión pasada recibimos a Acnur y a Cancillería y le quedaron algunas cuestiones pendientes que quería escuchar de ustedes.

SEÑORA PLACENCIA (Lorena).- Agradecemos que nos hayan recibido. Somos integrantes de la Comisión de Refugiados de Uruguay, en representación del Ministerio del Interior, y por eso participamos en el equipo que se encargó de estudiar el proyecto. Desde hace mucho tiempo existía un borrador; nosotras tuvimos oportunidad de estudiarlo y de realizar nuestros aportes para mejorarlo y actualizarlo, con el fin de que pueda ser aprobado por el Parlamento. Apoyamos este proyecto porque entendemos que fue fruto de mucho estudio por parte de especialistas de Naciones Unidas y de personas que tienen muchos años de experiencia y de trabajo en la Comisión de Refugiados. Hemos tenido la oportunidad de participar en distintos cursos de especialización en apatridias, seminarios internacionales que patrocina Acnur, y tuvimos la posibilidad de recibir mucha información y actualización de normas internacionales al respecto. En base a esa especialización que hemos tenido durante el año pasado, hemos podido colaborar y aportar diversos insumos para lograr un mejor proyecto, que comparado con la normativa internacional, recoge los mejores estándares en materia de protección de apatridias. También fue mejorado por algunos casos o situaciones que se han dado en Uruguay; recogimos experiencias del último tiempo.

Entendemos la gravedad de la apatridia a nivel mundial, con diez millones de personas. Además, nuestra región, América, es una zona que lamentablemente produce muchas situaciones de apatridia. Los flujos internacionales que se están dando actualmente requieren que todos los países hagamos los mejores esfuerzos para proteger a las personas que se encuentran en esta realidad, que están en situación de indefensión. Esa realidad hace que tengamos que actualizar nuestra normativa y lograr una ley que contemple la normativa internacional y las convenciones que existen en la materia. En este proyecto han trabajado las personas que han tenido formación reciente y experiencia en la temática, y por eso, entendemos que es un buen proyecto.

Ustedes tenían algunas dudas puntuales.

SEÑORA PRESIDENTA.- Sí, por ejemplo, lo relativo al artículo 15, que dice que la condición de persona apátrida cesará cuando tenga lugar alguno de los hechos que enumera a continuación. Una de las inquietudes de la señora diputada Eguiluz era saber en qué momento cesaría.

Estamos convencidos de que Uruguay debe tener esta ley. Si se concreta -tenemos la seguridad de que va a ser aprobada-, vamos a ser pioneros como país en este sentido.

SEÑORA CHIPARELLI (Gabriela).- Me parece que la redacción es clara. Cuando la persona recobra la nacionalidad que en su momento el Estado no le reconoció,

evidentemente no necesita continuar ejerciendo la condición de apátrida en el Estado en el que está residiendo. El Estado permite que la persona continúe residiendo en la condición migratoria que aplica y recobre la nacionalidad del país del que era nacional, que en su momento no lo reconocía.

SEÑORA PRESIDENTA.- La señora diputada Eguiluz manifestó, según la versión taquigráfica, que cree que el artículo 15 va a ser bastante controversial por bajar los requisitos para obtener la ciudadanía. Ese es el planteamiento que ella nos hacía; que este iba a ser un beneficio desde la CORE, pero que debíamos saber bien cuándo estábamos frente a una situación de apátrida, porque puede haber alguien que se beneficie de la condición de apátrida para obtener la ciudadanía legal sin cumplir con los mismos requisitos que cumplieron los demás inmigrantes que han llegado al país por otras vías. Eso es lo que decía la señora diputada, para que no fueran considerados como otros refugiados que entraron, los sirios o los que llegaron de Guantánamo. Quería una opinión sobre eso, porque estaba convencida de que se iba por ese lado.

SEÑORA PLACENCIA (Lorena).- Justamente, uno de los estándares que está manejando Naciones Unidas con respecto a este tipo de normas es pedir que se facilite la obtención de la ciudadanía. Uruguay fue muy claro en decir que la Constitución es una buena norma para establecer los requisitos necesarios para obtener la ciudadanía y que eso no lo iba a modificar porque, primero, se requiere una modificación constitucional, y por una ley no se pueden flexibilizar los requisitos para obtener la ciudadanía, y segundo, porque considera que la Constitución es muy buena para establecer los plazos y los requisitos, que son totalmente accesibles para las personas que deseen obtener la ciudadanía. Por lo tanto, se dijo que no iba a haber ningún cambio en ese sentido. Y expresamente mencionamos el artículo relativo de la Constitución, aunque por técnica jurídica no hubiera sido necesario. Es decir que siempre para obtener una ciudadanía vamos a ir a lo que dice la Constitución. Fuimos superabundantes para que no hubiera dudas al respecto. Participamos abogados en la revisión del proyecto y establecimos que no podíamos brindar más facilidades que las que establece la Constitución. En ese sentido, lo que establece el segundo inciso del artículo 15 es muy claro en cuanto a que no se establece ningún tipo de facilidades para la obtención de la ciudadanía, porque no puede hacerse por ley.

SEÑORA PRESIDENTA.- Eso está amparado por el artículo 75 de la Constitución.

SEÑORA SANSEVERINO (Berta).- En la sesión anterior de la Comisión nos abocamos a analizar los artículos. Se trabajó sobre todo con algunos, por ejemplo el artículo 6° -también surgieron algunas dudas al respecto-, el artículo 38 -que fue dejado como está-, el artículo 20 y el artículo 15, que facilita el trámite para lograr la ciudadanía. En principio, estábamos de acuerdo con el articulado, pero surgieron estas preocupaciones sobre el artículo 15, que creo tienen más que ver con quién se hace cargo de la declaración de apátrida de las personas que se encuentran en la situación que describe el articulado, y cuáles serían los tres ítems que acá se analizan para llegar a obtener la ciudadanía. Me parece que ahí estaba concentrada la preocupación de la colega. No sé si ella consideraba que no existían las garantías suficientes; me da la impresión, por lo que surge de la versión taquigráfica, que era eso.

SEÑORA SÁNCHES (Soledad).- ¿Ustedes se refieren a los numerales 1), 2) y 3), que se refieren a las facilidades de la obtención de la ciudadanía?

SEÑORA PRESIDENTA.- Sí, es lo que la señora diputada nos planteaba.

SEÑORA SÁNCHES (Soledad).- Nosotros no queremos que haya personas apátridas, tratamos de evitar eso. Una de las causales de cesación de esa condición es

que hayan obtenido la nacionalidad, y en nuestro caso es imposible, porque la nacionalidad uruguaya solo se obtiene si nacimos en territorio o si somos hijos o nietos de uruguayos, y la otra, es otorgando la ciudadanía legal. La persona que hizo una solicitud de apatridia la hizo porque se encontraba en una situación tal que ameritaba ese pedido, y no va a tener las mismas ventajas y facilidades procesales que otras para obtener la condición de ciudadanía, y la convención de 1954 establece que se le deben dar. Entonces, en ese caso, es lógico que no se la trate como a un migrante común, porque de hecho no lo es. Es una persona que está en situación de vulnerabilidad y no puede tener acceso a la documentación que tendría un migrante normal. En este caso, se le están dando facilidades para los requisitos que tienen que ver con el acceso a los documentos, porque la persona podría no llegar a tenerlos. En caso contrario, debería seguir siendo apátrida y no aplicaría la causal de cesación si no obtiene la ciudadanía. Acnur también ha reflejado esto. El año anterior participé de un curso en Lima y vi que todos los países que participaron queremos eso: que disminuya la cantidad de apátridas existentes hoy en día. Sería un avance promover algún tipo de facilidad, sobre todo en el acceso a los documentos que estas personas no pueden obtener, para que puedan lograr la ciudadanía o nacionalización, como sucede en otros países.

SEÑORA RODRÍGUEZ (Gloria).- La señora diputada Eguiluz no se encuentra, pero tenemos entendido que su preocupación tiene que ver con qué tipo de facilidad se les va a brindar para obtener la ciudadanía o la legalización. Por lo que interpreto, las dudas tienen que ver con eso, porque no queda claro qué facilidades se les va a brindar.

SEÑORA PLACENCIA (Lorena).- De ninguna manera se tocan los requisitos para acceder a la ciudadanía. Lo que sí se establece es facilitar el trámite de la ciudadanía en el entendido de que no se les va a exigir documentación, porque es lógico que un apátrida no la tenga. Nosotros flexibilizamos en el sentido de que la persona no tenga que presentar documentación que sabemos que generalmente no posee. ¿Cómo una persona que no tiene nacionalidad va a tener un pasaporte o una partida de nacimiento? Si no facilitamos eso, la condenamos a ser eternamente apátrida, privándola de poder alcanzar la ciudadanía del país en el que eligió residir. Esto se desprende de la lógica de la situación de apatridia. El punto 1) del artículo 15 dice: "Una vez que la Comisión de Refugiados hubiera reconocido su condición de persona apátrida, el solicitante quedará eximido de probar su nacionalidad a través de un pasaporte nacional vigente […]". Eso es lógico, porque justamente eso es lo que la persona no va a poder realizar. Nuestra Constitución establece el derecho de todas las personas a adquirir la ciudadanía, pero a estas personas les estamos limitando ese derecho si no flexibilizamos en este sentido. Entendemos que esto de ninguna manera vulnera nuestra Constitución y nos atiene a la realidad de la condición de apatridia.

SEÑORA PRESIDENTA.- La otra duda que tenía la señora diputada era si en Uruguay existían estos casos.

SEÑORA SÁNCHEZ (Soledad).- Hay un solo caso. Se trata de un ciudadano estadounidense que renunció voluntariamente a su nacionalidad -la de Estados Unidos es renunciable- y está tramitando su residencia. Él mismo se sometió a esa condición pero luego de haber ingresado al país, así que tenía toda su documentación en regla para hacer los trámites. Si esta persona, luego de transcurrido el plazo legal, quisiera optar por la ciudadanía, va a poder hacerlo, porque tiene toda su documentación. No es el mismo caso de un apátrida que se encuentre en esa situación porque, por ejemplo, su país dejó de existir. Este es el único caso del que tenemos conocimiento.

SEÑORA RODRÍGUEZ (Gloria).- Entonces tenemos dos condiciones: una por falta de documentación y otra por renuncia, como lo hizo el ciudadano estadounidense.

(Ingresa a sala la señora diputada Cecilia Eguiluz)

——Reitero mi confusión.

Quiero saber si hay dos posibilidades: una es la de ese ciudadano que llega y no tiene absolutamente nada que lo identifique; no tiene documentación, como acaban de decir, y otra, tiene que ver con este último caso que manifestó la señora Soledad Sánches.

SEÑORA PLACENCIA (Lorena).- La condición es única. Lo que sí puede suceder -aunque son casos muy extraordinarios porque hay muy pocos países que lo permiten; Estados Unidos es uno de ellos- es que la persona renuncie a la nacionalidad. Eventualmente, una persona puede quedarse sin nacionalidad por renunciar a la misma, si las normas de su país lo permiten. En ese caso, la persona quedaría sin nacionalidad y podría ser apátrida.

Según información que hemos recibido de Acnur y lo que se ha hablado en distintas instancias sobre este tema, son muy pocos los países cuyas normas habilitan a que una persona renuncie a la nacionalidad. También sería muy excepcional que una persona lo haga, porque sabe que se está sometiendo a una situación de vulnerabilidad. Son casos muy excepcionales. El hecho de que en Uruguay se haya dado ha sorprendido a la región. Esto lo sabemos porque lo hemos comentado en algunas instancias internacionales que se dieron en la región, y no se conocía una situación como esta en ningún país.

SEÑORA PRESIDENTA.- Quiero comentar a la señora diputada Eguiluz, quien acaba de ingresar a sala, que hemos planteado a la delegación las preocupaciones que manifestó en la jornada pasada. No sé si quiere volver a reiterarlas, aunque las invitadas ya contestaron muy bien sobre el artículo 15, del cual usted estaba preocupada.

SEÑORA EGUILUZ (Cecilia).- Primero que nada voy a pedir disculpas porque se atrasó la reunión anterior.

Si mis compañeras pudieron hacer la consulta, luego leeré la versión taquigráfica. De todas maneras, nuestra preocupación es no bajar los requisitos que se exigen normalmente para situaciones que pudieran de alguna manera transformarse en apátrida para hacer la solicitud del beneficio de nuestro país.

Esa era la consulta que como dice la presidenta habrían evacuado. Por lo demás, entendemos que los principios rectores del derecho internacional se ven manifestados en el proyecto. Por lo tanto, nos parece bien atendible.

También estuvimos revisando un proyecto anterior -que seguramente ustedes lo vieron- de 2014, que va en la misma línea. Seguramente pidamos a la Secretaría que nos haga un comparativo. Estamos viendo si Uruguay puede avanzar en este sentido.

SEÑORA PRESIDENTA.- En la jornada pasada el informe recibido por parte de Acnur fue muy enriquecedor pues se explicó lo que realmente es este proyecto y cómo se va a encarar. Nos había quedado pendiente la duda generada por la diputada Eguiluz. Nosotros vamos a poner todo de nosotros para empezar a discutir este proyecto y sacarlo adelante. Y si tenemos que volver a hacer alguna consulta las volveremos a convocar.

SEÑORA PLACENCIA (Lorena).- Esperemos que esto pueda tener una pronta consideración aquí.

Les agradecemos mucho; estamos a las órdenes.

SEÑORA PRESIDENTA.- Muchas gracias por vuestra presencia.

(Se retira de sala la delegación del Ministerio del Interior)

SEÑORA EGUILUZ (Cecilia).- Solicitaría a la Secretaría si puede elaborar un comparativo del proyecto con el que estamos trabajando y el presentado en el año 2014, que refiere a la definición de la persona apátrida, el principio de unidad familiar, el principio de no rechazo de frontera y de no devolución, la expulsión, la cancelación, la revocación y el cese de las condiciones de persona apátrida que fuera votado por la Cámara de Representantes y que naufragó en el Senado. Me parece importante obtener todos los antecedentes y hacer un comparativo.

(Diálogos)

——A mí me interesa saber qué fue lo que pasó.

SEÑORA PRESIDENTA.- Dese cuenta de los asuntos entrados.

(Se lee:)

(Se suspende la toma de la versión taquigráfica)

——Se deja constancia de que ya se envió nota al INAU para que concurran el 9 de mayo a hablar sobre el centro Tribal.

Asimismo, si todos estamos de acuerdo, el día 6 de junio estaríamos convocando a la ministra.

Se va a votar.

(Se vota)

——Cuatro por la afirmativa: AFIRMATIVA. Unanimidad.

(Se suspende la toma de la versión taquigráfica)

(Ingresan a sala la señora directora del Instituto de Derecho Internacional Privado de la Udelar, doctora Cecilia Fresnedo, y la doctora Ana de Llano, ayudante y secretaria académica).

——La Comisión de Derechos Humanos da la bienvenida a la directora del Instituto de Derecho Internacional Privado de la Udelar, doctora Cecilia Fresnedo y a la ayudante y secretaria académica de dicho Instituto, doctora Ana de Llano.

Como sabrán esta Comisión tiene a estudio un proyecto de ley de Reconocimiento y Protección al Apátrida, y por ello hemos recibido a los involucrados en esta iniciativa, que será pionera para nuestro país.

En tal sentido, hemos recibido a la Cancillería, a la CORE, a Acnur y al Ministerio del Interior, y nos gustaría escuchar los aportes que el Instituto puede realizar para poder comenzar a analizar el proyecto en el seno de la Comisión.

SEÑORA FRESNEDO (Cecilia).- Soy profesora de Derecho Internacional Privado en la Facultad de Derecho de la Universidad de la República y soy directora del Instituto Uruguayo de Derecho Internacional Privado.

En primer lugar, quiero agradecer, muy especialmente, la invitación que nos han realizado y que nos permitan brindar nuestra opinión con respecto a un tema tan importante. Además, quiero felicitarlas, como así también a todos los que han estado involucrados en esta iniciativa, que nos parece fundamental.

En términos generales, nosotros estamos totalmente de acuerdo con este proyecto, ya que nos parece que constituye un avance para el país. De todos modos, quisiéramos hacer algún pequeño comentario o sugerencia, teniendo en cuenta que

queremos armonizar las soluciones de este proyecto con otras alcanzadas en convenciones internacionales vigentes ratificadas por Uruguay, ya que podría haber alguna incoherencia interna.

En tal sentido, quisiera ceder el uso de la palabra a la doctora de Llano, quien integra la mesa del Instituto y es la mayor especialista en el tema ya que lo ha estudiado en detalle. Además, si ustedes lo desean, podemos enviar por mail un memo que la doctora preparó, que les puede ser útil.

SEÑORA DE LLANO (Ana).- Como indicaba la profesora Cecilia Fresnedo, este proyecto de ley está en concordancia con todo el trabajo que está realizando Naciones Unidas para erradicar la apatridia.

Se sabe que en el mundo hay diez millones de personas en esta situación, y por ello en 2014 se realizó una campaña con distintas celebridades -intervinieron arzobispos y celebridades de Hollywood-, que consistía en una carta abierta, que decía: "la apatridia puede significar una vida sin educación, sin cuidados ni empleo formal, una vida sin libertad de movimiento, sin esperanza ni perspectiva de futuro". Y realmente es así.

En el sistema del derecho internacional de derechos humanos la nacionalidad, por un lado, es una condición que constituye un impedimento para la discriminación, ya que ninguna persona puede ser discriminada en razón de su nacionalidad y, por otro, obliga al Estado de origen del individuo a protegerlo en el goce de sus derechos humanos. Entonces, cuando una persona nace en situación de apátrida carece de esa protección internacional primaria que brinda cada Estado.

Siguiendo el principio de solidaridad internacional, Uruguay, teniendo en cuenta el instituto del refugio y el acuerdo marco para refugiados que se celebró con Acnur -eso fue con posterioridad a la creación de la CORE-, comenzó a trabajar en esa línea cumpliendo con el principio de solidaridad internacional.

Por lo tanto, considerando que Uruguay ratificó las convenciones que refieren a erradicar, eliminar y disminuir la apatridia, creemos que es obligación del Estado uruguayo aprobar este proyecto de ley, ya que de lo contrario incurriría en una responsabilidad internacional. Digo esto porque, por un lado, se obligaría a través de convenios internacionales pero, por otro, no daría cumplimento a ello con la normativa interna.

En realidad, muchos Estados de la Unión Europea, desde el año 2000 en adelante, tienen normativas internas sobre apátridas. Además, la Unión Europea también tiene normativas al respecto y en concordancia con la política de Naciones Unidas sobre la erradicación de la apatridia.

Este proyecto de ley es similar, en cuanto a su estructura y a los principios que recoge, a las que hemos leído en derecho comparado, por ejemplo, la española y la argentina; de esta tuvimos acceso a la última versión, que fue la de 2017.

En ese sentido, quisiera hacer una pequeña sugerencia de redacción. Nosotros observamos que en otros modelos los artículos poseen *nomen iuris*, es decir, el nombre del tema que tratan o del principio que recogen. Por ejemplo, el artículo 6º del proyecto podría denominarse: "No expulsión". Creo que serviría para aclarar y facilitar la comprensión de las personas que no manejan el derecho. Digo esto porque los afectados serán los primeros en leer la ley. Por supuesto, estas personas pueden concurrir a las oficinas de Acnur, pero si quieren tomar un primer contacto con la legislación a través de Internet, y no saben nada de derecho, el hecho de que los artículos tengan un *nomen*

iuris puede facilitar la lectura del texto. Quería hacer esta pequeña acotación, porque el proyecto es muy bueno.

Por otro lado, el derecho internacional es un todo, tal como afirma el profesor Opertti. Sin embargo, posee dos grandes ramas: internacional público e internacional privado, que tienen un objeto de estudio específico.

Por lo tanto, supongo que también habrán invitado a los profesores del Instituto de Derecho Internacional Público de la Universidad.

SEÑORA PRESIDENTA.- Aún no los hemos invitado.

SEÑORA DE LLANO (Ana).- Entonces, hacemos esa sugerencia, porque ellos, desde la óptica del derecho internacional público tendrán mucho más para agregar.

De todos modos, reitero, que el proyecto sigue las líneas generales de las normas existentes, según el derecho comparado. Sin duda, está muy bien.

Por otra parte, desde nuestro particular objeto de estudio en derecho internacional privado, nos preocupa el artículo 6º, que refiere a la regulación de la no expulsión en cuanto al tratamiento de la extradición.

La ley que regula en nuestro país todo lo relativo a los refugiados deja sentado que la persona que está en calidad de refugiada no puede ser extraditada. Sin embargo, los motivos por los que se accede a la calidad de refugiado son distintos a los motivos por los que se accede a la protección del Estado asilante cuando existe apatridia. Entonces, si bien se puede excluir, como se aclara en el proyecto, cuando existe un riesgo grave para la vida, lo que al Instituto le gustaría dejar sentado es que la extradición se encuentra regulada, tal como dijo la profesora Fresnedo, por convenios -internacionales, multilaterales, bilaterales, en el seno del Mercosur, a nivel regional y en el ámbito interamericano- que la República Oriental del Uruguay tiene vigentes.

Pero más allá de eso, tenemos el Código del Proceso Penal, que en materia de extradición es la normativa de fuente nacional que debemos aplicar en todos los casos en los que no nos vincula un tratado. De todos modos, aunque sí nos vinculara un tratado, se debe tener en cuenta que las leyes de procedimiento son territoriales.

Entonces, los artículos 329 a 359 del Código de Proceso Penal, la Ley Nº 19.293, regulan el procedimiento de extradición, y en ellos se prevén excepciones para no conceder la extradición, es decir, para denegarla. Asimismo, en ellos se establece que la competencia es judicial, es decir, que un juez es el que debe tramitar el proceso de extradición y el que decidirá denegar o acceder a la solicitud de extradición.

Teniendo en cuenta eso, vemos que en el artículo 6º de este proyecto no queda claro quién tendrá la competencia de denegar la extradición en caso de que el apátrida corra peligro y cumpla las condiciones necesarias para la denegación de la extradición. Quizás eso se podría solucionar agregando al artículo que no se modificarán las disposiciones previstas en los artículos 329 a 350 del Código del Proceso Penal vigente.

También debe tenerse en cuenta que el Poder Ejecutivo -la CORE funciona dentro del Ministerio de Relaciones Exteriores-, en el proceso de extradición, tiene previsto intervenir de manera excepcional para denegar extradiciones. Por lo tanto, eso es lo único que vemos que se podría ajustar en el ordenamiento jurídico a efectos de que se entre en una posible y eventual contradicción; no estamos diciendo que es algo que vaya a suceder, pero podría pasar. Entonces, como dije, creo que eso se podría solucionar aclarándose que quedan plenamente vigentes -no se derogan- esas disposiciones.

Por lo tanto, si un Estado -una persona del derecho internacional público- solicita una extradición, lo hará a través de nuestro órgano judicial competente. En ese sentido, estuvimos analizando el artículo 12 del proyecto argentino, de 2017, que es similar al artículo 6º de este proyecto de ley. Precisamente, ese artículo 12 es más extenso y prevé cómo se debe proceder para denegar la extradición. Hago esta referencia porque la extradición es un tema sensible y creo que en este proyecto la regulación es poco profunda.

Solo queríamos hacer referencia a esos dos aspectos porque, como dijo la doctora Fresnedo, el proyecto de ley es muy bueno. Lo que le estaba faltando a la CORE, que ya tiene todo lo relativo a refugiados, era lo de la apatridia, porque es su competencia. En todos los países se regula, aunque las comisiones se llamen distinto.

Para nosotros, el proyecto no merece mayores reparos que estas dos puntualizaciones. Creemos que la de peso es la de la extradición, y la otra, la del *nomen iuris*, por una cuestión de accesibilidad a las personas que no manejan derecho e, inclusive, a las que lo manejan pero no lo tienen como especialidad.

SEÑORA FRESNEDO (Cecilia).- Mi colega ya había estudiado este tema y dictó este verano un curso especial en la facultad. Por eso me pareció fundamental que fuera ella quien explicara directamente estos aspectos técnicos. Estamos a la orden para contestar las preguntas que consideren o para enviarles material.

SEÑORA PRESIDENTA.- El año pasado participé de una instancia en Ecuador en la que estaban representados todos los países. Argentina y Uruguay tenían una ley, y los otros países no, o la llevaban con otra comisión u otro nombre. Muchos, por ejemplo Chile, lo trataba con Migraciones.

SEÑORA DE LLANO (Ana).- En Argentina también interviene Migraciones.

SEÑORA PRESIDENTA.- Cuando asumió el nuevo gobierno, lo pasaron para Migraciones, pero antiguamente tenía una ley, que estaba muy bien.

SEÑORA EGUILUZ (Cecilia).- Es un gusto recibirlas. Nos parecía muy importante tener la opinión de la academia. Es verdad que vamos a estar convocando a Derecho Internacional Público, pero de todas maneras queríamos tener esto completo porque vamos a estar transitando el camino hacia la aprobación de este proyecto. Por lo tanto, necesitábamos todas las opiniones, y las estamos recabando.

Me parece muy importante lo del *nomen iuris,* algo que los legisladores a veces obviamos, dándonos cuenta luego de que no son detalles.

Por otra parte, creo que vamos a poner el foco en la extradición. La señora diputada Sanseverino había preguntado el otro día sobre el artículo 6º; podríamos armonizar para intentar que el ordenamiento jurídico quede blindado en ese aspecto.

Me interesaba la opinión de ustedes en lo que tiene que ver con el artículo 15, porque nosotros, además de ser un órgano legislativo, somos un órgano político y hay cuestiones que tienen que ver con la nacionalidad que pueden interpretarse como una baja en las condiciones que tendrían estas personas con relación a otras para obtener la nacionalidad. Por lo tanto, nos parece muy importante y de peso la opinión que pueda tener la cátedra para poder ir abordando este tema, que seguramente sea, más adelante, uno de los de mayor peso para la opinión pública, porque está claramente identificado a una baja en las condiciones para acceder a la nacionalidad a través de esta ley.

SEÑORA FRESNEDO (Cecilia).- Voy a hablar desde el punto de vista del Derecho Internacional Privado uruguayo, que es de lo único que puedo hablar con una propiedad

legítima. La nacionalidad, en el sistema jurídico uruguayo, depende y está regulada por el Derecho Público. Hay algo muy importante y es que desde siempre, el Derecho Internacional Privado uruguayo se basó en el domicilio de las personas. Cuando digo desde siempre, digo desde los tratados de Montevideo de 1889, que fueron la primera regulación sistemática orgánica del Derecho Internacional Privado del Uruguay, cinco años antes que la de Europa, en la primera Conferencia de La Haya. Nuestro sistema, que fue planeado por Gonzalo Ramírez, el autor del proyecto en el que se basaron los tratados, está basado en el domicilio, y eso no fue casual. Ustedes no se olviden de la época. Nosotros éramos un país de inmigración: la población del Uruguay era española, italiana y de otras nacionalidades. Entonces, desde el punto de vista del Derecho Internacional Privado y de la determinación de cuál sería el derecho que iba a regular las distintas cuestiones relativas a los particulares, se basó siempre en el domicilio, porque si no, el derecho uruguayo no se iba a aplicar a nadie. Si se aplicaba el criterio de la nacionalidad, que era de recibo en Europa, el derecho uruguayo no se le iba a aplicar a nadie, o a muy pocos. Entonces, desde siempre, nuestro sistema de Derecho Internacional Privado se basó en el domicilio de las personas. Eso puede ser tenido en cuenta en el sentido de que todo lo que tiene que ver con el estatuto personal de una persona en Uruguay se rige por la ley del domicilio, no de la nacionalidad. Creo que eso puede ser relevante.

SEÑORA DE LLANO (Ana).- Con respecto al artículo 15, las dos condiciones previstas de cesación de la apátrida son congruentes con las que están previstas para que cese la condición de refugiado en el Instituto del Refugio Internacional. Esto tiene su lógica porque si el apátrida pasa a tener nacionalidad o ciudadanía del Estado que lo está asilando -y cuando digo asilo lo digo en términos genéricos y no en el término iberoamericano de los que somos parte de Caracas del 54; no así lo diplomático ni nada de eso que en Europa no lo reconocen-, protegiendo o tutelando por tener esa condición, pasa a estar obligado a tutelarlo o protegerlo porque esta persona adquirió, o bien la nacionalidad o bien la ciudadanía; esto último es lo que nuestro país puede dar: la ciudadanía.

La primera parte va en concordancia plena con el Instituto del Refugio Internacional, porque en algunos aspectos es un espejo. Así como tiene sus diferencias, también tiene sus similitudes.

Las facilidades que se le van a otorgar por la documentación son lógicas y normales, porque se entiende que es una persona que muchas veces se va sin documentación; no la tiene. Me refiero a exigir la legalización, o sea, la exoneración que está vigente en la Convención de la Apostilla de La Haya de 1961, o la legalización que tenemos vigente por el Decreto Ley N° 15.441. Cualquiera de esos dos requisitos -es decir, exigir legalización o apostilla- es poner una traba que no es necesaria, dada la finalidad que persigue este Instituto de tutelar los derechos humanos fundamentales de esta persona que, evidentemente, no ha podido venir con documentación. No le podemos exigir. Entonces, que sea una hipótesis de exoneración, de legalización o apostilla, desde el derecho internacional privado -es un tema que le compete por la circulación internacional de los documentos- lo vemos correcto dada la particularidad y la especialidad de esta situación.

SEÑORA FRESNEDO (Cecilia).- Nosotros estamos a las órdenes. Nos mantendremos en contacto vía *mail*, informalmente o formalmente; podemos volver cuando lo dispongan, si es que podemos llegar a ser útiles en algo.

En este proyecto de ley hay una interdisciplinariedad. Por eso sugerí que se convocara a la gente de derecho internacional público, porque la parte de extradición es

objeto de estudio del derecho internacional privado, pero la parte de la nacionalidad y demás es más objeto de estudio de las diferentes ramas del derecho público: derecho constitucional y demás.

SEÑORA PRESIDENTA.- Agradecemos la documentación que nos puedan aportar.

Muchas gracias.

Se levanta la reunión.

===/