



Asamblea General

Distr. general
19 de diciembre de 2013
Español
Original: inglés

Consejo de Derechos Humanos

25º período de sesiones

Temas 2 y 3 de la agenda

**Informe anual del Alto Comisionado de las Naciones Unidas
para los Derechos Humanos e informes de la Oficina
del Alto Comisionado y del Secretario General**

**Promoción y protección de todos los derechos humanos,
civiles, políticos, económicos, sociales y culturales,
incluido el derecho al desarrollo**

Los derechos humanos y la privación arbitraria de la nacionalidad

Informe del Secretario General

Resumen

El presente informe examina las medidas legislativas y administrativas que puedan dar lugar a la privación de la nacionalidad, prestando especial atención a aquellas situaciones en que las personas afectadas se puedan convertir en apátridas. Teniendo en cuenta la información recabada de los Estados, los organismos de las Naciones Unidas y otras partes interesadas, el informe analiza la regulación de la pérdida o la privación de la nacionalidad en la legislación nacional y recuerda las normas internacionales que limitan la discreción de los Estados para retirar la nacionalidad de las personas. Hace hincapié en la importancia de integrar salvaguardias para prevenir la apatridia cuando la legislación prevea la pérdida o la privación de la nacionalidad. También señala el derecho fundamental de todos los niños a una nacionalidad y la importancia de las medidas para que adquieran una nacionalidad los niños que de otro modo serían apátridas. El informe recuerda la función esencial que las garantías procesales desempeñan en la prevención de la privación arbitraria de la nacionalidad y recuerda a los Estados la necesidad de ofrecer un recurso efectivo en el contexto de las decisiones relacionadas con la nacionalidad. Por último, recalca que es importante garantizar el acceso a la documentación que certifique la nacionalidad.

GE.13-19041 (S) 220114 230114

1319041

Se ruega reciclar 



Índice

	<i>Párrafos</i>	<i>Página</i>
I. Introducción	1–2	3
II. La pérdida o privación de la nacionalidad.....	3–26	3
A. Aspectos generales de la pérdida o la privación de la nacionalidad	4–6	4
B. Motivos de la pérdida o la privación de la nacionalidad.....	7–22	6
C. Efectos de la pérdida o la privación de la nacionalidad	23–26	11
III. Adquisición de la nacionalidad por niños que de otro modo serían apátridas.....	27–30	13
A. Niños nacidos en un país que de otro modo serían apátridas.....	28	13
B. Hijos de ciudadanos nacidos en el extranjero que de otro modo serían apátridas.....	29	14
C. Expósitos	30	14
IV. Consideraciones relativas a las garantías procesales.....	31–34	15
V. Documentos que certifican la nacionalidad.....	35–37	16
VI. Conclusiones y recomendaciones.....	38–45	17

I. Introducción

1. En su resolución 20/5, el Consejo de Derechos Humanos pidió al Secretario General que preparara un informe sobre las medidas legislativas y administrativas que pudieran dar lugar a la privación de la nacionalidad de personas o grupos de personas, prestando especial atención a aquellas situaciones en que las personas afectadas se pudieran convertir en apátridas. El Consejo pidió que se recabara información al respecto de los Estados, los organismos de las Naciones Unidas y otros interesados. Se recibió información de 33 Estados¹, así como de 22 organismos de las Naciones Unidas y organizaciones no gubernamentales².

2. El Consejo de Derechos Humanos ha analizado el disfrute del derecho a una nacionalidad y la prevención de la apatridia en varias resoluciones sobre la privación arbitraria de la nacionalidad. El Consejo ha examinado situaciones en las que una persona ve interrumpido el disfrute de su nacionalidad al serle retirada, así como situaciones en las que se le deniega arbitrariamente el derecho a obtener una nacionalidad³. Dentro del enfoque del Consejo ante la privación arbitraria de la nacionalidad, el presente informe estudia las medidas legislativas y administrativas que puedan dar lugar a la pérdida automática de la nacionalidad o que fundamenten una decisión administrativa o judicial para privar a una persona de su nacionalidad, así como aquellas medidas que puedan impedir arbitrariamente que una persona obtenga una nacionalidad. Tal y como solicitó el Consejo, el informe presta especial atención a las situaciones en que dichas medidas puedan convertir a las personas en apátridas. El informe incluye un análisis breve de las medidas legislativas y administrativas adoptadas por los Estados para prevenir la apatridia de los niños. También aborda la cuestión de las garantías procesales en el contexto de la privación de la nacionalidad y comenta la importancia de los documentos que certifican la nacionalidad y los procedimientos para obtenerlos.

II. La pérdida o privación de la nacionalidad

3. Si bien casi todos los Estados fijan en sus leyes las condiciones en las que una persona deja de ostentar la nacionalidad de ese Estado⁴, la terminología usada varía. Un planteamiento común, que se aplica en la Convención para reducir los casos de apatridia de 1961, es referirse como "pérdida" a la caducidad automática de la nacionalidad, *ex lege* y sin interferencia del Estado, y como "privación" a los actos administrativos y judiciales de las autoridades nacionales competentes que invocan una disposición de la legislación nacional para retirar la nacionalidad. Si bien "pérdida" y "privación" abarcan dos procesos diferentes, el resultado es el mismo: el Estado ya no considera ciudadana a la persona afectada, lo cual lleva a la apatridia si no posee otra nacionalidad. La diferencia entre ambos términos no siempre es clara, puesto que, mientras que un Estado prevé la pérdida

¹ Argentina, Benin, Bosnia y Herzegovina, Burkina Faso, Colombia, Costa Rica, Dinamarca, Egipto, Emiratos Árabes Unidos, Estados Unidos de América, Federación de Rusia, Gabón, Ghana, Granada, Guatemala, Hungría, Indonesia, Kazajstán, Líbano, Marruecos, México, Níger, Nigeria, Qatar, República Árabe Siria, República de Moldova, República Islámica del Irán, Rumania, Serbia, Togo, Trinidad y Tabago, Túnez y Uruguay.

² Se agradecen enormemente todas estas contribuciones, que se han tenido en cuenta en la compilación del presente informe. Se hace referencia a la práctica de un Estado concreto únicamente a modo de ejemplo ilustrativo que no responde a un análisis exhaustivo de la práctica de dicho Estado.

³ A/HRC/13/34, párr. 23.

⁴ Las personas también pueden solicitar voluntariamente la pérdida de la nacionalidad al renunciar a ella. Sin embargo, esta circunstancia está al margen del ámbito de la privación arbitraria de la nacionalidad (véase A/HRC/13/34) y no se analiza en el presente informe.

automática de la nacionalidad por un motivo concreto, otro puede usar ese mismo motivo para atribuir a las autoridades la competencia para privar a una persona de su nacionalidad. En algunos casos, la retirada de la nacionalidad, por ejemplo por fraude, puede considerarse un acto de anulación y no de pérdida o privación de la nacionalidad en virtud de la legislación nacional. Con independencia de la terminología o la interpretación jurídica en la legislación nacional, las medidas que pueden llevar a la pérdida o la privación de la nacionalidad deben calificarse como tales y están sujetas a las normas internacionales pertinentes.

A. Aspectos generales de la pérdida o la privación de la nacionalidad

4. Toda interferencia en el disfrute de la nacionalidad tiene una incidencia significativa en el ejercicio de los derechos⁵. Por ello, la pérdida o la privación de la nacionalidad debe respetar determinadas condiciones para cumplir con el derecho internacional, en particular la prohibición de la privación arbitraria de la nacionalidad. Entre otras condiciones, se exige que responda a una finalidad legítima, constituya el instrumento menos perturbador para lograr el resultado deseado y sea proporcional a los intereses que hayan de protegerse⁶. Cuando la pérdida o la privación de la nacionalidad da lugar a la apatridia, los efectos para la persona son especialmente graves. Por eso, el derecho internacional limita estrictamente las circunstancias en las que se puede reconocer que la pérdida o la privación que da lugar a la apatridia persigue una finalidad legítima. Tanto la Convención para reducir los casos de apatridia de 1961 (la Convención de 1961) como el Convenio Europeo sobre la Nacionalidad de 1997 aceptan que la apatridia puede ser consecuencia, en casos excepcionales, de la pérdida o la privación de la nacionalidad por su adquisición fraudulenta⁷. La Convención de 1961 establece una serie de normas básicas que prohíben la pérdida o la privación cuando el resultado sea convertir a una persona en apátrida. La Convención de 1961 contiene una lista limitada de excepciones a estas normas en que se reconocen algunas circunstancias en las que la pérdida o la privación que da lugar a la apatridia puede responder a una finalidad legítima⁸. Sin embargo, incluso en tales casos, la pérdida o la privación deben satisfacer el principio de la proporcionalidad. Las consecuencias de la retirada de la nacionalidad deben ponderarse cuidadosamente teniendo en cuenta la gravedad de la conducta o el delito por el que se dictamina la retirada. En vista de la gravedad de las consecuencias cuando se produce la apatridia, puede resultar difícil justificar la proporcionalidad de la pérdida o la privación que da lugar a dicha situación⁹.

5. A pesar del amplio reconocimiento del derecho a una nacionalidad como derecho humano fundamental y la necesidad de evitar medidas legislativas y administrativas que den lugar a la apatridia, muchos marcos nacionales siguen previendo salvaguardias incompletas frente a la apatridia. En la mayoría de los casos, el motivo es que la propia legislación no diferencia la situación en que una persona pasaría a ser apátrida de otras

⁵ En A/HRC/19/43 figura un informe detallado de las repercusiones de la privación de la nacionalidad en el disfrute de los derechos humanos.

⁶ A/HRC/13/34, párr. 25; Tribunal Europeo de Derechos Humanos, demanda N° 31414/96, *Karashev and Family v. Finland*, 12 de enero de 1999; Tribunal de Justicia de la Unión Europea, asunto C-135/08, *Janko Rottman c. Freistaat Bayern*, 2 de marzo de 2010. En cuanto a la noción de "arbitraria" según el derecho internacional, por ejemplo en el contexto de la privación de libertad, véase A/HRC/22/44, párr. 61, en particular la jurisprudencia del Comité de Derechos Humanos y de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, citada en la nota 28 de dicho documento.

⁷ Convención para reducir los casos de apatridia de 1961, art. 8, párr. 2 b); Convenio Europeo sobre la Nacionalidad de 1997, art. 7, párr. 3.

⁸ Convención de 1961, arts. 7, párrs. 4 y 5; 8, párrs. 2 y 3.

⁹ Tribunal de Justicia de la Unión Europea, asunto C-135/08, *Janko Rottman c. Freistaat Bayern*, 2 de marzo de 2010.

situaciones de pérdida o privación de la nacionalidad. Las salvaguardias legislativas, cuando existan, pueden ser de difícil aplicación, en particular en lo que respecta a la comprensión del significado de apatridia o la determinación de las situaciones en las que una persona pasa a ser apátrida por la pérdida o la privación de la nacionalidad. En 2012, la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) publicó unas directrices sobre la definición de persona apátrida¹⁰ que pueden ayudar a concretar las medidas de los Estados para prevenir la apatridia fruto de la pérdida o la privación de la nacionalidad¹¹. En octubre de 2013, el ACNUR puso en marcha un proceso para seguir aclarando cuestiones específicas sobre la prevención de la apatridia por la pérdida y la privación de la nacionalidad. Por ejemplo, los expertos internacionales estuvieron de acuerdo en la idea de que es el Estado quien tiene la carga de la prueba para demostrar que una persona no pasará a ser apátrida y que, por lo tanto, se puede proceder a la pérdida o la privación¹². Cuando se publiquen estas directrices, los Estados podrán examinar detenidamente sus políticas sobre la nacionalidad para así aplicar las normas internacionales que previenen la apatridia.

6. Cuando existan salvaguardias para prevenir la pérdida o la privación que da lugar a la apatridia, las personas con dos o más nacionalidades son más vulnerables a la pérdida o la privación que aquellas con una sola, lo cual puede percibirse como una forma de desigualdad entre los ciudadanos. Sin embargo, debe considerarse esta desigualdad a la vista de los graves efectos de la apatridia en el disfrute de los derechos humanos y del hecho de que la prevención de la apatridia es un principio fundamental del derecho internacional, mientras que no hay ninguna norma internacional evidente sobre el derecho a la doble nacionalidad¹³. Otra tendencia visible en las diferentes legislaciones nacionales es la distinción entre ciudadanos de nacimiento y ciudadanos por naturalización. La nacionalidad adquirida por naturalización es a menudo menos segura que la adquirida de nacimiento o por cualquier otra vía¹⁴. Por ejemplo, con frecuencia, el fraude, la ausencia o el delito común se reconocen únicamente como motivos de pérdida o privación de la nacionalidad otorgada por naturalización. Esta forma de desigualdad entre ciudadanos puede plantear problemas desde el punto de vista del derecho internacional¹⁵. Sin embargo, esta mayor vulnerabilidad de las personas naturalizadas a la pérdida o la privación se ve mitigada en muchos países gracias al establecimiento de límites al período en que la nacionalidad adquirida por naturalización está sujeta a la pérdida o la privación.

¹⁰ ACNUR, *Directrices sobre la apatridia N° 1: La definición de "Apátrida" en el artículo 1 1) de la Convención sobre el Estatuto de los Apátridas de 1954*, 20 de febrero de 2012, HRC/GS/12/01.

¹¹ Véase un ejemplo de la ayuda que estas directrices de la ACNUR pueden representar para los Estados en la prevención de la apatridia en Tribunal Supremo del Reino Unido, caso N° [2013] UKSC 62, *Secretary of State for the Home Department (Appellant) v. Al-Jedda (Respondent)*, 9 de octubre de 2013.

¹² Reunión de expertos del ACNUR sobre la interpretación de los artículos 5 a 9 de la Convención para reducir los casos de apatridia de 1961 y la prevención de la apatridia fruto de la pérdida y la privación de la nacionalidad, Túnez, 31 de octubre y 1 de noviembre de 2013, en particular el documento de antecedentes sin publicar preparado por R. de Groot. Esta posición está avalada por la jurisprudencia, por ejemplo, de los Tribunales Supremos de los Países Bajos y el Reino Unido.

¹³ Corte Permanente de Arbitraje, Comisión de Reclamaciones Eritrea-Etiopía, *Partial Award, Civilians Claims, Eritrea's Claims 15, 16, 23 and 27-32, between the State of Eritrea and the Federal Democratic Republic of Ethiopia*, 17 de diciembre de 2004.

¹⁴ Véase también A/HRC/10/34.

¹⁵ Convenio Europeo sobre la Nacionalidad, art. 5, párr. 2. Véase también un cambio significativo en la formulación de la prohibición de la privación arbitraria de la nacionalidad en la Carta Árabe de Derechos Humanos, entre 1994 (art. 24) y 2004 (art. 29): la versión de 1994 protege a los ciudadanos de la denegación arbitraria de su nacionalidad *original*, mientras que la versión de 2004 prohíbe toda privación arbitraria de la nacionalidad.

B. Motivos de la pérdida o la privación de la nacionalidad

7. La Corte Internacional de Justicia ha definido la nacionalidad como "el lazo jurídico que tiene como fundamento un hecho social que constituye un vínculo, una comunidad auténtica de vida, intereses y sentimientos"¹⁶. Por ende, se estima que la nacionalidad refleja una comunidad auténtica, pero que también formaliza una relación de lealtad¹⁷. Cuando no existe esa comunidad auténtica o ese vínculo de lealtad, o bien se debilita o se rompe, se puede dar pie a la extinción de la nacionalidad. El número y la diversidad de motivos de dicha extinción varían enormemente de un Estado a otro.

Adquisición voluntaria de otra nacionalidad

8. El artículo 15 de la Declaración Universal de Derechos Humanos protege no únicamente el derecho a una nacionalidad sino también el derecho a cambiar de nacionalidad. Algunas circunstancias, como la residencia de larga duración fuera del país del que se es nacional o el matrimonio contraído con un extranjero, pueden hacer que las personas deseen cambiar de nacionalidad y tengan la oportunidad de hacerlo, a menudo mediante la naturalización voluntaria. Con vistas a evitar la doble nacionalidad, la legislación en la materia puede prever la pérdida automática o la posibilidad de privación de la nacionalidad en respuesta a la adquisición voluntaria de otra nacionalidad¹⁸. En principio, ello no plantea ningún problema según el derecho internacional¹⁹. Esta práctica no debe dar lugar a la apatridia si se establecen las salvaguardias apropiadas en la legislación relativa a la nacionalidad y si, al retirar la nacionalidad, el Estado ejerce la debida diligencia para determinar si la persona en cuestión ha adquirido efectivamente una nueva nacionalidad. Tampoco impone a la persona en cuestión un cambio imprevisible en su situación jurídica²⁰, en vista de que se trata de una respuesta a su adquisición voluntaria de una nueva nacionalidad.

9. Los Estados vienen aceptando en mayor medida la legitimidad de la doble nacionalidad, por lo que sus leyes sobre nacionalidad toleran cada vez más que sus ciudadanos adquieran voluntariamente una nueva nacionalidad²¹. Sin embargo, esa adquisición sigue siendo un motivo común de pérdida o privación de la nacionalidad. Cuando los Estados aducen este motivo para la pérdida o privación en respuesta a la adquisición de otra nacionalidad por uno de sus ciudadanos, se puede poner en cuestión la seguridad jurídica y la continuidad de derechos. En algunos casos, se puede otorgar a la persona de que se trate una nueva nacionalidad sin su consentimiento o incluso sin su conocimiento²², y esta persona puede convertirse en extranjero en su país de nacionalidad originaria, situación que determinará significativamente si seguirá disfrutando de sus derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales.

¹⁶ Corte Internacional de Justicia, causa *Nottebohm (Liechtenstein c. Guatemala)*, 6 de abril de 1955.

¹⁷ Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Opinión consultiva sobre la propuesta de modificación a la Constitución Política de Costa Rica relacionada con la naturalización*, OC-4/84, 19 de enero de 1984.

¹⁸ Comunicaciones de Kazajstán, México y Qatar.

¹⁹ Véase, por ejemplo, el Convenio Europeo sobre la Nacionalidad, art. 7, párr. 1 a); también la jurisprudencia internacional en la nota 13.

²⁰ Téngase en cuenta, por ejemplo, la comunicación del ACNUR en que se observa que la "arbitrariedad" incluye elementos de "impropiedad, injusticia e imprevisibilidad" (A/HRC/10/34, párr. 49).

²¹ A/CN.4/594.

²² Por ejemplo, tras la sucesión de Estados o cuando el matrimonio o la adopción dé lugar a la concesión automática de la nacionalidad.

Fraude

10. Cuando se ha adquirido la nacionalidad a partir de información fraudulenta o falsificada o por tergiversación de los hechos, los Estados pueden prever su pérdida o privación como sanción por la conducta indebida en el proceso de adquisición o como respuesta administrativa a la atribución errónea de la nacionalidad una vez que trascienda que en realidad nunca se dieron las condiciones. El derecho internacional lo acepta como motivo legítimo de pérdida o privación de la nacionalidad y reconoce que los Estados pueden incluso ejercer esta facultad, con carácter excepcional, cuando se convierta en apátrida a la persona en cuestión²³. Sin embargo, solo se puede justificar la pérdida o la privación cuando el fraude o la tergiversación se hubieran cometido con el fin de adquirir la nacionalidad y dicha conducta fuera sustancial para la adquisición²⁴. Como en cualquier decisión que priva a una persona de nacionalidad, los Estados tienen la obligación de estudiar detenidamente la proporcionalidad del acto, especialmente cuando dé lugar a la apatridia. Debe ponderarse la naturaleza o la gravedad del fraude o la tergiversación habida cuenta de las consecuencias que tendría la retirada de la nacionalidad²⁵. En este contexto, también deben tenerse presentes aspectos como la relación de la persona con el Estado, en particular el tiempo que haya transcurrido entre la adquisición de la nacionalidad y el momento en que trasciende el fraude.

11. Al parecer, el fraude es el motivo más común de pérdida o privación de la nacionalidad en la legislación de los Estados. La mayoría de las leyes relativas a la nacionalidad que prevén la privación por fraude permiten que se proceda así incluso si da lugar a la apatridia. En este contexto, destaca la ausencia de salvaguardias legislativas contra la apatridia que con frecuencia sí existen frente a otros motivos de pérdida o privación²⁶. Sin embargo, en lo que debe considerarse una buena práctica, muchos Estados han limitado expresamente el período posterior a la adquisición de la nacionalidad en el que se puede retirar la nacionalidad adquirida si se demuestra que ha habido fraude o tergiversación.

Actos gravemente perjudiciales para los intereses esenciales del Estado

12. Cuando una persona haya perpetrado actos gravemente perjudiciales para los intereses esenciales del Estado, puede estimarse que ha incumplido el deber de lealtad que deriva de la nacionalidad. Por consiguiente, los Estados pueden disponer que se prive de la nacionalidad, sea como sanción o como respuesta a la aparente ruptura de la relación de lealtad. El Convenio Europeo sobre la Nacionalidad prohíbe que se prive de la nacionalidad por ese motivo si con ello se da lugar a la apatridia. La Convención de 1961 acepta que los Estados contratantes conserven la facultad para privar a una persona de su nacionalidad por este motivo, incluso si da lugar a la apatridia, únicamente si la legislación nacional ya lo preveía en el momento de la adhesión y se formuló una declaración a tal efecto. La gran mayoría de los Estados partes en la Convención de 1961 no han invocado esta opción y no privan a las personas de su nacionalidad por este motivo si ello va a ser causa de apatridia.

²³ Convención de 1961, art. 8, párr. 2 b); Convenio Europeo sobre la Nacionalidad, art. 7, párr. 1 b).

²⁴ Reunión de expertos del ACNUR, véase nota 12; comunicación de Dinamarca.

²⁵ Véase la nota 9.

²⁶ Compárese el análisis que hace EUDO Citizenship de las salvaguardias contra la apatridia en 36 países europeos en el contexto de la adquisición fraudulenta de la nacionalidad (mode "S13") y de las que existen por otros motivos de pérdida o privación, que puede consultarse en <http://eudo-citizenship.eu/databases/protection-against-statelessness>.

Como excepción a la norma general de que debe prevenirse la apatridia, debe hacerse una interpretación restringida de los términos²⁷.

13. Muchos Estados prevén la privación de la nacionalidad en respuesta a actos gravemente perjudiciales para los intereses esenciales del Estado y a menudo no existe ninguna salvaguardia frente a la apatridia. La descripción que se hace de este motivo de privación de la nacionalidad presenta diferencias notables en las legislaciones nacionales. Por ejemplo, algunas exigen que la persona haya sido condenada por un delito que ponga en riesgo la seguridad del Estado, mientras que otras permiten retirar la nacionalidad si se estima que responde al interés público, propicia el bien público o está justificada por razones de seguridad nacional²⁸. Para responder a la inquietud cada vez mayor que genera el terrorismo, algunos Estados han ampliado las facultades para privar de la nacionalidad por delitos contra la seguridad nacional o el interés público o se han mostrado más activos en el ejercicio de las facultades vigentes²⁹. Varían el margen discrecional de las autoridades en la interpretación de la ley y la disposición a privar a las personas de su nacionalidad. En algunos casos, las autoridades nacionales disponen de una gran discreción para determinar cuándo privar a alguien de su nacionalidad. En estos supuestos, se corre el riesgo de vulnerar las normas internacionales que prohíben la privación arbitraria de la nacionalidad. Por ejemplo, algunas leyes relativas a la nacionalidad permiten expresamente privar de la nacionalidad por mostrarse desleal "mediante actos o palabras"³⁰. Los Estados deben evitar aplicar estas disposiciones infringiendo otras normas de derechos humanos, como la libertad de expresión³¹.

Servicios a un gobierno o ejército extranjero

14. También se suele considerar que los servicios prestados a un gobierno o ejército extranjero constituyen un motivo legítimo para privar de la nacionalidad, si bien su uso está restringido cuando dé lugar a la apatridia. El Convenio Europeo sobre la Nacionalidad no permite que se prive de la nacionalidad por ese motivo si da lugar a la apatridia. La Convención de 1961 prevé que los Estados puedan declarar, en el momento de la adhesión, que mantendrán en su legislación el siguiente motivo de interpretación restringida para privar de la nacionalidad, incluso si da lugar a la apatridia, cuando la persona, "a pesar de una prohibición expresa del Estado contratante, haya prestado o seguido prestando servicios a otro Estado, [o] haya recibido o seguido recibiendo dinero de otro Estado"³². Como en las otras excepciones de la Convención de 1961 que permiten convertir en apátrida a una

²⁷ Véanse, por ejemplo, las objeciones presentadas por otros Estados a la declaración formulada por Túnez, que se consideró que se excedía de los términos de la excepción permitida.

²⁸ Comunicaciones de, entre otros, Moldova, Qatar y Asylum Aid, respecto del marco legislativo del Reino Unido.

²⁹ Por ejemplo, la comunicación de Asylum Aid describe la ampliación de las facultades para retirar la nacionalidad en el Reino Unido (si bien también observa que sigue vigente la salvaguardia frente a la apatridia). Marruecos ha modificado su legislación para incluir expresamente la condena por actos de terrorismo como motivo independiente de la privación de la nacionalidad; véase EUDO Citizenship Observatory (D. Perrin), *Country Report: Morocco*, octubre de 2011.

³⁰ Sin cursiva en el original. Véanse, por ejemplo, las comunicaciones de Granada y Nigeria.

³¹ En el contexto de la Primavera Árabe, se dieron algunos casos concretos en que los Estados invocaron su facultad para privar de la nacionalidad en respuesta a una supuesta amenaza a la seguridad, extremo criticado por las organizaciones de derechos humanos como uso ilegítimo de esta atribución. Véase, por ejemplo, la respuesta de Human Rights Watch y Amnistía Internacional a los casos de privación de la nacionalidad en los Emiratos Árabes Unidos y Bahrein en 2012, que puede consultarse en <http://www.amnesty.org/es/region/uae/report-2012>; <http://www.hrw.org/news/2012/11/08/bahrain-don-t-arbitrarily-revoke-citizenship>; <http://www.amnesty.org/en/news/bahraini-opposition-figures-stripped-nationality-frightening-development-2012-11-07>.

³² Convención de 1961, art. 8, párr. 3 a) i).

persona, debe hacerse una interpretación restringida de esta disposición. La "prohibición expresa" debe consistir en una notificación individual, dirigida a la persona en cuestión, de modo que no basta con que la ley prohíba con carácter general la prestación de dichos servicios.

15. La descripción que se hace de este motivo de privación presenta diferencias en las legislaciones nacionales. Algunos Estados lo formulan con carácter restrictivo, por ejemplo, como la prestación de ayuda a un Estado "enemigo". Muchos permiten privar de la nacionalidad incluso si da lugar a la apatridia. Algunos países disponen que se deberá hacer llegar en primer lugar una "advertencia" a la persona en cuestión y que solo se podrá privar de su nacionalidad a esa persona si hace caso omiso a la solicitud expresa de que deje de prestar servicios a un Estado extranjero. Se trata de una salvaguardia positiva, puesto que garantiza que la actuación del Estado sea predecible, brinda a la persona la oportunidad de enmendar su conducta para evitar esa grave consecuencia jurídica y respeta lo dispuesto en la Convención de 1961³³.

Cambio de estado civil

16. El derecho internacional afirma que la nacionalidad de la mujer no debe verse afectada automáticamente por el matrimonio o el divorcio, tal y como recoge la Convención sobre la Nacionalidad de la Mujer Casada de 1957, y reafirma el artículo 9, párrafo 1, de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer. Del mismo modo, el artículo 8 de la Convención sobre los Derechos del Niño protege la identidad del niño, incluida la nacionalidad, de la injerencia ilícita, de modo que esa disposición, leída con arreglo a los artículos 3 (interés superior del niño) y 7 (derecho a una nacionalidad) de la Convención, puede impedir que el niño pierda la nacionalidad por adopción, reconocimiento, legitimación y otros actos similares. La Convención de 1961 reafirma expresamente que si los Estados regulan la pérdida de la nacionalidad como consecuencia de un cambio de estado civil, en ningún caso se debe dar lugar a la apatridia³⁴.

17. Históricamente, la nacionalidad del cabeza de familia varón fue a menudo decisiva para los demás miembros de la familia: los niños adquirían la nacionalidad de su padre al nacer; las mujeres, la nacionalidad del marido al contraer matrimonio y, en algunos casos, un cambio de estado civil podía conllevar un cambio automático de nacionalidad³⁵. Sin embargo, en la actualidad, en consonancia con la evolución del derecho internacional, tal y como se indica en el párrafo anterior, son cada vez más minoritarias las legislaciones que prevén la pérdida o la privación de la nacionalidad meramente por un cambio de estado civil. Fueron muy pocos los Estados que dieron a conocer disposiciones de esta índole en su legislación al presentar sus comunicaciones para este informe³⁶.

Ausencia

18. Cuando un ciudadano se haya ausentado de su país de nacionalidad durante un período prolongado, puede considerarse que esta circunstancia debilita el auténtico vínculo con el Estado y puede ser motivo de pérdida o privación de la nacionalidad. Si bien en la Convención de 1961 se acepta que la pérdida o la privación de la nacionalidad por ausencia pueda dar lugar a la apatridia con carácter excepcional, se establecen criterios estrictos:

³³ *Ibid.*

³⁴ Convención de 1961, art. 5.

³⁵ Véase A/HRC/23/23.

³⁶ Aún pueden verse algunos ejemplos aislados en leyes relativas a la nacionalidad, por ejemplo, en el Togo y el Níger, donde el divorcio de un ciudadano puede dar pie a la revocación de la nacionalidad adquirida por matrimonio.

respecto de la nacionalidad adquirida por naturalización, tras residir en el extranjero durante más de siete años, si la persona no se inscribe en el registro correspondiente de las autoridades del Estado durante este período o, respecto de las personas nacidas en el extranjero que adquieren la nacionalidad por ascendencia, si estas no regresan al Estado para fijar ahí su residencia ni declaran a las autoridades que conservan su nacionalidad al alcanzar la mayoría de edad. El Convenio Europeo sobre la Nacionalidad no acepta la ausencia como motivo legítimo de pérdida o privación cuando se dé lugar a la apatridia. Las normas de derechos humanos relativas al derecho a la libertad de circulación y la protección de la vida familiar también impiden la pérdida o la privación en respuesta a la ausencia del Estado.

19. Este motivo de pérdida o privación de la nacionalidad está, en la práctica, en claro declive, y tan solo lo mantiene una minoría de Estados. La aplicación de este motivo se suele restringir a los ciudadanos nacidos en el extranjero que hayan adquirido la nacionalidad por naturalización o por ascendencia³⁷. Si bien se puede suponer que la persona ha adquirido en el ínterin la nacionalidad del país de residencia, muchos Estados que prevén la pérdida o la privación en respuesta a la ausencia del territorio no cuentan con una salvaguardia para garantizar que eso sea así y, por ende, prevenir la apatridia³⁸.

Delito grave

20. Ni el Convenio Europeo sobre la Nacionalidad ni la Convención de 1961 permiten que los Estados priven a una persona de su nacionalidad en respuesta a un delito común³⁹. Asimismo, la imposición de la pérdida o la privación de la nacionalidad como sanción posterior o adicional a una condena penal ordinaria puede vulnerar el principio de la cosa juzgada.

21. Sin embargo, algunos Estados prevén en su legislación la posibilidad de que las personas pierdan la nacionalidad o sean privadas de ella en respuesta a un delito *grave*, si bien este motivo es menos frecuente que los otros descritos anteriormente. Por lo general, el artículo correspondiente establece la gravedad del delito que puede dar pie a la pérdida o privación de la nacionalidad con referencia al tipo de delito⁴⁰ o la duración del encarcelamiento⁴¹ que se ha impuesto o puede imponerse por dicho delito. Este motivo de pérdida o privación suele imponerse exclusivamente a los ciudadanos naturalizados, y con frecuencia la ley fija un límite temporal posterior a la adquisición de la nacionalidad tras el cual la persona no puede perder ni ser privada de su nacionalidad por la comisión de delitos graves.

³⁷ Véase, por ejemplo, Bronwen Manby, *Citizenship Law in Africa: A comparative study*, Open Society Institute, 2010, table 6: Criteria for loss of citizenship; EUDO Citizenship, *Protection Against Statelessness Database* (Mode S08: residence abroad), que puede consultarse en <http://eudo-citizenship.eu/databases/protection-against-statelessness?p=&application=modesProtectionStatelessness&search=1&modeby=idmode&idmode=S08>.

³⁸ El estudio (MENA Project) realizado por la Universidad de Tilburg sobre la nacionalidad y la apatridia en el Oriente Medio y África Septentrional (de próxima publicación en 2014) concluyó que seis Estados de la región prevén la "ausencia" como motivo de pérdida o privación de la nacionalidad en su legislación y ninguno lo condiciona a que la persona en cuestión no se vea abocada a la apatridia. Por otra parte, Indonesia reformó su legislación en 2006 para introducir precisamente una salvaguardia de este tipo; véase la comunicación de Indonesia.

³⁹ Ambos tratados hacen referencia a haberse "conducido de una manera gravemente perjudicial para los intereses esenciales del Estado" como motivo de privación.

⁴⁰ Comunicaciones de Burkina Faso y Granada.

⁴¹ Comunicaciones de Bosnia y Herzegovina y los Emiratos Árabes Unidos.

Discriminación

22. En consonancia con las normas internacionales pertinentes que prohíben la privación arbitraria de la nacionalidad y la discriminación por cualquier motivo, son muy pocas las legislaciones nacionales que prevén la privación por motivos tales como la raza, la religión, la opinión política o la discapacidad. Cuando rigen este tipo de disposiciones, no está claro si en la práctica se siguen invocando en casos concretos⁴². En la actualidad, muchos Estados prohíben expresamente la privación arbitraria o discriminatoria de la nacionalidad en su legislación⁴³. Sin embargo, en el pasado algunos casos de privación discriminatoria de la nacionalidad sin fundamento legislativo claro o con un fundamento creado excepcionalmente han sido causa de sufrimiento generalizado e incluso de apatridia a gran escala⁴⁴. Algunas de estas situaciones siguen sin resolverse hasta la fecha y han dado lugar a la apatridia intergeneracional, que afecta a los hijos y nietos de las primeras personas afectadas⁴⁵. Además, siguen denunciándose nuevos casos de privación discriminatoria y a gran escala de la nacionalidad⁴⁶.

C. Efectos de la pérdida o la privación de la nacionalidad

23. La pérdida o la privación de la nacionalidad convierte a la persona en extranjera en su antiguo Estado de nacionalidad, lo que le hace perder los derechos de que gozaba como ciudadana. Así, se puede dar pie a una acumulación de violaciones de los derechos humanos, lo que puede llegar a ser especialmente grave si la consecuencia de la pérdida o la privación es la apatridia⁴⁷. Esta sección presenta sucintamente otras cuestiones relacionadas con los efectos y las consecuencias de la retirada de la nacionalidad.

Extensión a los familiares a cargo

24. El derecho internacional reconoce los derechos a la nacionalidad independientes de la mujer⁴⁸ y protege el derecho del niño a "preservar su identidad, incluid[a] la nacionalidad"⁴⁹. Por ello, resulta problemático disponer que la pérdida o la privación de la nacionalidad se haga extensible a quienes estén a cargo de la persona, como cónyuge e hijos. Si bien ambos instrumentos ya recogen la norma general de que la pérdida o privación no deben dar lugar a la apatridia, la Convención de 1961 (art. 6) y el Convenio Europeo sobre la Nacionalidad (art. 7, párr. 2) también prohíben expresamente la pérdida o privación de la nacionalidad de los familiares a cargo si de ello derivara la apatridia. La extensión de la pérdida o privación de la nacionalidad a las personas a cargo es cada vez

⁴² Se destacan algunos ejemplos de regulaciones problemáticas en Bronwen Manby, *Citizenship Law in Africa: A comparative study*, 2010, así como en el estudio realizado por la Universidad de Tilburg sobre la nacionalidad y la apatridia en el Oriente Medio y África Septentrional.

⁴³ Comunicación de la Federación de Rusia.

⁴⁴ En particular, la retirada individual y en masa de la nacionalidad por parte del régimen nazi en Alemania en las décadas de 1930 y 1940, lo que dio pie a que se incluyera el derecho a una nacionalidad en la Declaración Universal de Derechos Humanos.

⁴⁵ Véase, por ejemplo, la comunicación de Equal Rights Trust sobre la apatridia en Myanmar.

⁴⁶ ACNUR, "ACNUR preocupado por el potencial impacto de la decisión del Tribunal Constitucional en República Dominicana sobre las personas de ascendencia haitiana", comunicado de prensa, 1 de octubre de 2013; UNICEF, "Declaración de UNICEF sobre la decisión del Tribunal Constitucional sobre las personas de origen haitiano nacidas en la República Dominicana", comunicado de prensa, 9 de octubre de 2013.

⁴⁷ Véase A/HRC/19/43.

⁴⁸ Convención sobre la Nacionalidad de la Mujer Casada de 1957, art. 1; Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, art. 9.

⁴⁹ Convención sobre los Derechos del Niño, art. 8; Pacto sobre los Derechos del Niño en el Islam, art. 7, párr. 2.

más inusitada, especialmente en lo que se refiere al cónyuge de la persona en cuestión⁵⁰. En la mayoría de los Estados, la pérdida o privación es una medida estrictamente individualizada, de acuerdo con las normas internacionales contemporáneas.

Estatuto de "persona apátrida"

25. La pérdida o la privación de la nacionalidad siguen produciendo casos de apatridia. En ocasiones, estos actos vulneran el derecho internacional. Sin embargo, quien se haya convertido en apátrida a consecuencia de una infracción de una norma de derecho internacional debe ser reconocido como apátrida de conformidad con la definición del artículo 1, párrafo 1, de la Convención sobre el Estatuto de los Apátridas de 1954 y tiene derecho a la correspondiente protección, en atención al objeto y el propósito de la Convención de 1954⁵¹.

Expulsión

26. Una de las principales funciones de la nacionalidad según el derecho internacional es otorgar al titular el derecho a entrar y residir en su Estado. Sin ese vínculo jurídico, la persona en cuestión, en calidad de extranjera, pasa a estar sometida a las leyes de inmigración⁵². Al convertir en extranjero a un ciudadano, la pérdida o la privación de la nacionalidad "lo hace pasible de expulsión del Estado del que poseía hasta ese momento la nacionalidad"⁵³. Sin embargo, la Comisión de Derecho Internacional ha sugerido que "[u]n Estado no podrá convertir a su nacional en extranjero, privándolo de su nacionalidad, con el *único* fin de su expulsión"⁵⁴. Según el Comité de Derechos Humanos, en su Observación general sobre el artículo 12 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, la referencia al derecho de las personas a entrar en "su propio país" en el artículo 12 es más amplia que el concepto de "país de su nacionalidad"⁵⁵. Cuando los "nacionales de un país [...] hubieran sido privados [...] de su nacionalidad en violación del derecho internacional"⁵⁶, una persona cuya nacionalidad se haya retirado seguirá teniendo derecho a entrar y residir en ese país, puesto que es su "propio país" según el derecho internacional. Del mismo modo, la persona podrá seguir disfrutando de su vida privada o familiar en ese país, lo que puede suponer también una barrera para su expulsión⁵⁷. Asimismo, cuando una persona pase a ser apátrida por la pérdida o la privación de la nacionalidad, se puede pedir al Estado que le conceda el derecho a la residencia para hacer efectivos los derechos garantizados a las personas apátridas en la Convención sobre el Estatuto de los Apátridas de 1954 y el derecho de los derechos humanos⁵⁸.

⁵⁰ Algunos Estados prohíben expresamente que se haga extensible la pérdida o privación de la nacionalidad al cónyuge o los hijos, algo que debe considerarse una buena práctica. Véase, por ejemplo, la comunicación de Indonesia.

⁵¹ ACNUR, *Directrices sobre la apatridia N° 1*, HCR/GS/12/01, párr. 49.

⁵² Comité de Derechos Humanos, Observación general N° 15 (1986) sobre la situación de los extranjeros con arreglo al Pacto.

⁵³ A/CN.4/594, párr. 29.

⁵⁴ Sin cursiva en el original. Véase A/CN.4/L.797, proyecto de artículo 9.

⁵⁵ Comité de Derechos Humanos, Observación general N° 27 (1999) sobre la libertad de circulación, párr. 20.

⁵⁶ *Ibid.*

⁵⁷ Como queda protegida, por ejemplo, por el artículo 17 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y el artículo 8 del Convenio Europeo de Derechos Humanos. Véase también la jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos sobre la expulsión de extranjeros y la Comisión Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos, comunicación N° 97/93, *Modise v. Botswana*, 2000.

⁵⁸ Véase ACNUR, *Directrices sobre la apatridia N° 3: La condición de las personas apátridas a nivel nacional*, 17 de julio de 2012, HCR/GS/12/03, párr. 28.

III. Adquisición de la nacionalidad por niños que de otro modo serían apátridas

27. Los Estados no solo deben cumplir con las normas internacionales al privar a una persona de su nacionalidad, sino que las condiciones y los procedimientos que aplican los Estados para otorgar la nacionalidad también están sujetos al control del derecho internacional⁵⁹. En consonancia con el derecho humano de todo niño a adquirir una nacionalidad⁶⁰, resultan especialmente interesantes las medidas legislativas y administrativas relativas a la adquisición de la nacionalidad por niños que de otro modo serían apátridas.

A. Niños nacidos en un país que de otro modo serían apátridas

28. Para hacer efectivo el derecho del niño a una nacionalidad, consagrado en el artículo 7 de la Convención sobre los Derechos del Niño, es esencial contar con la salvaguardia que permita adquirir la nacionalidad a los niños nacidos en el territorio de un Estado que de otro modo serían apátridas⁶¹. Esta disposición también está recogida como obligación expresa en la Convención para reducir los casos de apatridia de 1961 y varios tratados regionales. En la actualidad, la legislación de muchos Estados reconoce la posibilidad de acceder a la nacionalidad *ius soli* (por nacimiento en el territorio) como salvaguardia frente a la apatridia, incluso cuando el *ius sanguinis* (por ascendencia) es el método preferido para otorgar la nacionalidad. Sin embargo, esta salvaguardia no es suficiente en muchas ocasiones para garantizar una nacionalidad a todos los niños nacidos en el territorio que de otro modo serían apátridas. Por ejemplo, algunas leyes solo prevén que adquieran la nacionalidad los hijos de padres apátridas que nazcan en el territorio y no reconocen que los niños también pueden convertirse en apátridas cuando entran en contradicción las leyes relativas a la nacionalidad incluso si los padres poseen una nacionalidad. Algunos Estados fijan condiciones adicionales para que adquieran la nacionalidad los niños que de otro modo serían apátridas⁶². La aplicación de la regulación nacional correspondiente puede verse afectada también por circunstancias específicas del nacimiento del niño tales como los casos de niños que nacen de mujeres extranjeras recluidas o detenidas, que no conocen o no tienen a su alcance los procedimientos para que sus hijos obtengan una nacionalidad⁶³. Todavía no se ha estudiado lo suficiente hasta qué punto los niños podrían acceder en la práctica a la nacionalidad del país en el que nacen si de otro modo fueran apátridas⁶⁴. Solo tres Estados presentaron información estadística sobre la aplicación de esta salvaguardia para niños nacidos en su territorio que de otro modo serían apátridas⁶⁵, mientras que la mayoría indicó en sus comunicaciones que no disponía de este tipo de datos.

⁵⁹ Véanse, por ejemplo, A/HRC/13/34, párr. 23; Comité de Derechos Humanos, comunicación N° 1136/2002, *Borzov c. Estonia*, 26 de julio de 2004, párr. 7.3.

⁶⁰ Véanse Convención sobre los Derechos del Niño, art. 7; Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, art. 24.

⁶¹ Comunicación de Plan International. Véase también ACNUR, *Directrices sobre la apatridia N° 4: Garantizar el derecho de todo niño a adquirir una nacionalidad*, 21 de diciembre de 2012, HCR/GS/12/04.

⁶² Comunicación del Comité de Derechos Humanos de Letonia.

⁶³ Comunicación de la Quaker United Nations Office.

⁶⁴ Comunicación del Statelessness Programme (Universidad de Tilburg).

⁶⁵ Comunicaciones de Dinamarca, Hungría y Serbia.

B. Hijos de ciudadanos nacidos en el extranjero que de otro modo serían apátridas

29. La segunda salvaguardia complementaria reconocida por el derecho internacional es la concesión de la nacionalidad a los hijos de ciudadanos nacidos en el extranjero que de otro modo serían apátridas⁶⁶. Es una garantía pertinente en aquellos países que restringen la concesión de la nacionalidad *ius sanguinis* a determinadas categorías de niños nacidos en el extranjero. Sin embargo, muchos Estados permiten en la actualidad que los padres transmitan la nacionalidad a sus hijos, con independencia del lugar y otras circunstancias del nacimiento de los hijos. En cambio, más de 25 países restringen el derecho de las mujeres a transmitir la nacionalidad a sus hijos en igualdad de condiciones que los hombres, lo que limita la concesión de la nacionalidad *ius sanguinis* a la línea sanguínea paterna⁶⁷. En este contexto, la salvaguardia mencionada sigue siendo muy pertinente, si bien en muchos de los países en cuestión esa salvaguardia no existe o no abarca a todos los niños que de otro modo serían apátridas⁶⁸. También sigue siendo una importante garantía en aquellos países que siguen primando la concesión de la nacionalidad *ius soli*⁶⁹. En las comunicaciones no se facilitaron estadísticas sobre la aplicación de las normas que permiten adquirir la nacionalidad a los hijos de ciudadanos nacidos en el extranjero que de otro modo serían apátridas.

C. Expósitos

30. El derecho internacional ha garantizado tradicionalmente la adquisición de la nacionalidad de los expósitos⁷⁰. Esta salvaguardia para prevenir la apatridia infantil se encuentra con gran frecuencia en las legislaciones nacionales. Un aspecto importante en la prevención de la apatridia de los expósitos hace referencia a la actuación de los Estados en caso de que se identifique posteriormente a los padres. Algunas legislaciones nacionales disponen que cuando se produzca dicha situación se retire la nacionalidad previamente adquirida por el expósito en virtud de la legislación nacional⁷¹. Sin embargo, de conformidad con el derecho del niño a una nacionalidad y el objeto y la finalidad de las correspondientes normas internacionales, los expósitos solo pueden perder la nacionalidad adquirida si se comprueba que poseen la nacionalidad de otro Estado⁷². Debe estimarse que los Estados aplican esta buena práctica cuando su legislación en materia de nacionalidad recoja expresamente la protección frente a la pérdida de la nacionalidad posterior que daría lugar a la apatridia⁷³.

⁶⁶ En virtud de la Convención de 1961 y como principio derivado de las normas de derechos humanos relativas al derecho del niño a una nacionalidad.

⁶⁷ Esta cuestión se aborda detalladamente en A/HRC/23/23. Véase también ACNUR, *Revised Background Note on Gender Equality, Nationality Laws and Statelessness*, 8 de marzo de 2013.

⁶⁸ Comunicación del Statelessness Programme (Universidad de Tilburg).

⁶⁹ Fundamentalmente, en varios países americanos en los que la concesión de la nacionalidad *ius sanguinis* a niños nacidos en el extranjero está supeditada a que a los niños fijen su residencia en el país en cuestión.

⁷⁰ Véanse el Convenio concerniente a determinadas cuestiones relativas a conflictos de leyes de nacionalidad de 1930; la Convención para reducir los casos de apatridia de 1961; el Pacto sobre los Derechos del Niño en el Islam de 2005.

⁷¹ Comunicación de Rumania.

⁷² ACNUR, *Directrices sobre la apatridia N° 4: Garantizar el derecho de todo niño a adquirir una nacionalidad mediante los artículos 1-4 de la Convención para Reducir los Casos de Apatridia de 1961*, 21 de diciembre de 2012, HCR/GS/12/04, párr. 60.

⁷³ Comunicación del Níger.

IV. Consideraciones relativas a las garantías procesales

31. Para garantizar que la normativa sobre la nacionalidad no se aplica arbitrariamente y que se ponen en práctica efectivamente las salvaguardias frente a la apatridia, los Estados deben velar por que se implanten las normas procesales necesarias. En particular, las decisiones relativas a la nacionalidad "deben consignarse por escrito y deben poder ser objeto de un recurso administrativo o jurisdiccional efectivo"⁷⁴. Así, el derecho internacional obliga a los Estados a brindar una oportunidad para realizar una revisión minuciosa de las decisiones relativas a la nacionalidad, en particular de las cuestiones de fondo⁷⁵.

32. La práctica de los Estados difiere en este punto. Algunos garantizan explícitamente el derecho a recurrir todas las decisiones relativas a la nacionalidad⁷⁶, otros solo prevén la posibilidad de recurrir determinadas decisiones relativas a la nacionalidad⁷⁷, mientras que un último grupo estima que todas estas decisiones son competencia exclusiva del poder ejecutivo y no están sujetas a revisión⁷⁸. Este último enfoque plantea problemas respecto de las garantías procesales, puesto que abre las puertas a una aplicación abusiva de la ley.

33. Cuando una persona pierde la nacionalidad o se la priva de ella y tiene a su disposición un proceso de revisión, la interposición de un recurso debe suspender los efectos de la decisión, de tal forma que la persona siga ostentando la nacionalidad y disfrutando de los derechos conexos hasta que se resuelva el recurso. El acceso a los procedimientos de recurso puede ser problemático y las garantías procesales a ese respecto pueden verse anuladas si no se suspende la pérdida o la privación de la nacionalidad y se expulsa al antiguo ciudadano, ahora extranjero. Del mismo modo, si la retirada de la nacionalidad da lugar a la pérdida de los derechos de propiedad, la persona puede tener que abandonar su casa o su negocio, así como otros derechos adquiridos, lo que puede constituir una injerencia de difícil reparación si se demuestra posteriormente que la pérdida o la privación fue ilícita o arbitraria y debe revertirse.

34. Además de brindar la posibilidad de presentar recursos y las garantías procesales correspondientes, los Estados deben velar por que haya un recurso efectivo cuando se concluya que la decisión relativa a la nacionalidad es ilícita o arbitraria. Entre otras soluciones, este recurso debe incluir la posibilidad de restablecer la nacionalidad⁷⁹. En algunos Estados, el tribunal u órgano de revisión tiene facultades para otorgar, restablecer o confirmar directamente la nacionalidad⁸⁰. En otros, la sentencia en apelación no tiene efectos directos, sino que da instrucciones a la autoridad competente en materia de nacionalidad para que reconsidere su posición. En estos casos, la actuación de la autoridad competente es fundamental para que se aplique el recurso efectivo⁸¹. Asimismo, los Estados

⁷⁴ A/HRC/13/34, párr. 43.

⁷⁵ *Ibid.*, párr. 44.

⁷⁶ Comunicaciones de los Estados Unidos de América, el Líbano y Marruecos.

⁷⁷ Comunicación de la Hebrew Immigrant Aid Society.

⁷⁸ Un estudio comparativo de 2010 sobre las leyes de nacionalidad en África demuestra, por ejemplo, que solo poco más de la mitad de los países analizados (30 de 54 Estados) preveían el derecho a recurrir la denegación o la privación de la nacionalidad ante los tribunales: véase Bronwen Manby, *Citizenship Law in Africa: A comparative study*, 2010, table 6: Criteria for loss of citizenship.

⁷⁹ Véanse A/HRC/13/34, párr. 46, y Convención sobre los Derechos del Niño, art. 8. Obsérvese que, si las personas a cargo de otra también se ven afectadas por la pérdida o la privación de la nacionalidad, se les debe hacer extensible igualmente el restablecimiento de su nacionalidad.

⁸⁰ Comunicación de los Estados Unidos de América.

⁸¹ No es siempre un proceso sencillo; véase la comunicación del Statelessness Programme (Universidad de Tilburg).

deben ofrecer las reparaciones adecuadas por todas las violaciones conexas de los derechos de la persona en cuestión⁸².

V. Documentos que certifican la nacionalidad

35. Para ostentar una nacionalidad no es obligatorio disponer de documentación acreditativa, aunque sí puede tener grandes repercusiones prácticas. La mayoría de las personas adquieren una nacionalidad automáticamente al nacer, ya sea *ius soli* o *ius sanguinis*, independientemente de si se han consignado oficialmente las circunstancias del nacimiento al inscribirlo en el registro⁸³. Del mismo modo, el extravío o la destrucción del documento que certifique la nacionalidad de una persona no debe confundirse con la pérdida de la nacionalidad. En la mayoría de los casos, las personas que se han convertido en indocumentadas siguen siendo consideradas ciudadanas por su Estado y a menudo se les volverá a expedir la documentación necesaria si así lo solicitan.

36. Sin embargo, en la práctica, la posibilidad de exhibir o solicitar una prueba de la nacionalidad puede ser esencial para tener la garantía de que el Estado en cuestión ha considerado y sigue considerando ciudadana a una persona determinada. Es más, en algunos contextos nacionales, la imposibilidad de acceder a formas de documentación que el Estado en cuestión expide exclusivamente a sus ciudadanos puede significar que no se considera ciudadana a una persona⁸⁴. Por último, las pruebas documentales de la posesión de una (segunda) nacionalidad son esenciales para evitar la apatridia tras la pérdida o la privación de la nacionalidad, porque ayuda al Estado que pretende retirar la nacionalidad a determinar si la consecuencia sería la apatridia⁸⁵.

37. El pasaporte nacional es la principal prueba documental de la nacionalidad⁸⁶. La mayoría de los Estados también ofrecen la posibilidad de expedir un certificado o un documento de identidad que acredite la nacionalidad⁸⁷. En sus comunicaciones, muchos Estados confirmaron la función esencial que desempeña la inscripción del nacimiento para las cuestiones de nacionalidad e indicaron que la partida de nacimiento o un extracto de la inscripción del nacimiento son las principales formas de certificar una nacionalidad. Sin embargo, es posible que para conseguir un certificado de nacionalidad o un documento de identidad sea necesario presentar previamente una partida de nacimiento, lo que reafirma el puesto central que ocupa la inscripción del nacimiento en la documentación de la nacionalidad⁸⁸. Por eso, se recuerda a los Estados que, en virtud de las normas internacionales de derechos humanos, tienen la obligación de inscribir todos los

⁸² Comisión Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos, comunicaciones N^{os} 54/91, 61/91, 98/93, 164/97 a 196/97 y 210/98, *Malawi African Association and Others v. Mauritania*, 11 de mayo de 2000, recomendación 2 sobre los documentos nacionales de identidad; Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Serie C, Caso N^o 130, *Niñas Yean y Bosico c. la República Dominicana*, 8 de septiembre de 2005; también el sistema de indemnización para los "borrados" de Eslovenia tras la sentencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos; y el Consejo de Europa, Comisión de Asuntos Jurídicos y Derechos Humanos, "Access to nationality and the effective implementation of the European Convention on Nationality", 1 de octubre de 2013.

⁸³ Véase, por ejemplo, ACNUR, "Registro de nacimiento: tema propuesto para una conclusión del Comité Ejecutivo sobre protección internacional", 9 de febrero de 2010, EC/61/SC/CRP.5.

⁸⁴ Comunicación de Frontiers Ruwad respecto de la situación en el Líbano.

⁸⁵ Véase la reunión de expertos del ACNUR, nota 12.

⁸⁶ Comunicación de los Estados Unidos de América.

⁸⁷ Comunicaciones de Guatemala y Serbia.

⁸⁸ Comunicación de Benin.

nacimientos⁸⁹, así como la obligación de proteger y garantizar el derecho a una nacionalidad, al margen de la cuestión de la documentación acreditativa de la nacionalidad.

VI. Conclusiones y recomendaciones

38. El derecho de toda persona a una nacionalidad está claramente regulado en el derecho internacional de los derechos humanos, que dispone el reconocimiento explícito de ese derecho. El derecho internacional de los derechos humanos también prohíbe expresamente la privación arbitraria de la nacionalidad.

39. Al regular la pérdida y la privación de la nacionalidad, los Estados deben velar por que se prevean en su legislación nacional las salvaguardias necesarias para prevenir la apatridia. Debe recaer sobre los Estados la carga de demostrar que la pérdida o la privación de la nacionalidad no dará lugar a la apatridia. En los casos en que el derecho internacional reconozca con carácter excepcional que la pérdida o la privación de la nacionalidad puede dar lugar a la apatridia, debe hacerse una interpretación restringida de esas excepciones. Los Estados deben demostrar también que la pérdida o la privación de la nacionalidad responde al principio de la proporcionalidad, en particular habida cuenta de los graves efectos que acarrea la apatridia.

40. Incluso cuando la pérdida o la privación de la nacionalidad no conlleven la apatridia, los Estados deben plantearse las consecuencias de la pérdida o la privación de la nacionalidad en comparación con el interés que pretenden proteger y estudiar medidas alternativas que se puedan imponer. En virtud del derecho internacional, la pérdida o la privación de la nacionalidad que no responda a una finalidad legítima o al principio de proporcionalidad es arbitraria y, por consiguiente, está prohibida.

41. Los Estados deben revisar los motivos por los que las personas pueden perder su nacionalidad o verse privadas de ella con vistas a eliminar los motivos incompatibles con el derecho internacional. Los Estados deben eliminar las medidas legislativas o administrativas de pérdida o privación de la nacionalidad por cambio de estado civil o en caso de delito grave y reconsiderar la idoneidad de prever la pérdida o la privación de la nacionalidad si se produce una ausencia de larga duración. En todos los casos, los Estados deben abstenerse de hacer extensible automáticamente la pérdida o la privación de la nacionalidad a las personas a cargo de la persona de que se trate.

42. A fin de garantizar la protección de los apátridas, los Estados deben guiarse por la definición de "apatrida" que figura en la Convención sobre el Estatuto de los Apátridas de 1954 y otras directrices internacionales conexas. Cuando una persona se haya convertido en apátrida por una pérdida o una privación de la nacionalidad que hayan supuesto una vulneración del derecho internacional, ello no obsta para que se la reconozca y proteja como persona apátrida. Se invita a los Estados que aún no lo hayan hecho a que ratifiquen las Convenciones de 1954 y 1961.

43. Los Estados deben velar por que su legislación nacional prevea salvaguardias para hacer efectivo el derecho del niño a adquirir una nacionalidad, lo que incluye ofrecer acceso a la nacionalidad a todos los niños nacidos en su territorio y a todos los niños nacidos en el extranjero de un progenitor con nacionalidad que de otro modo serían apátridas. Los Estados deben velar por que esas salvaguardias permitan adquirir la nacionalidad a los niños que de otro modo serían apátridas lo antes posible tras el nacimiento.

⁸⁹ Convención sobre los Derechos del Niño, art. 7; véase también la comunicación de Plan International.

44. Las decisiones relativas a la nacionalidad deben ser susceptibles de revisión judicial. En el contexto de la pérdida o la privación de la nacionalidad, las personas deben seguir siendo consideradas ciudadanas durante la tramitación del recurso.

45. Los Estados deben garantizar que todos los ciudadanos tengan a su disposición los medios para acreditar su nacionalidad. Se recuerda a los Estados que, en virtud de las normas internacionales de derechos humanos, tienen la obligación de inscribir todos los nacimientos, con independencia de la nacionalidad o la apatridia del niño o de sus padres.
