

## Reunión de Expertos

### Interpretar la Convención sobre la apatridia de 1961 y evitar la apatridia que resulta de la pérdida y privación de la nacionalidad

### Resumen de las conclusiones

*Reunión de Expertos convocada por el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, Túnez, Túnez, del 31 de octubre al 1ro de noviembre de 2013*

Esta es la cuarta de una serie de reuniones de expertos sobre apatridia convocada por el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, este evento se concentró en la interpretación de los artículos de 5 a 9 de la Convención para Reducir los Casos de Apatridia de 1961 (Convención de 1961) y las salvaguardas contenidas en ella para evitar la apatridia que resulta de la pérdida y privación de la nacionalidad<sup>1</sup>. Para la reunión, el Profesor Gerard-René de Groot preparó un documento de discusión. Contribuyeron a la discusión y a las conclusiones, treinta y tres participantes provenientes de 18 países con experiencia en el gobierno, en las ONG, en el ámbito académico, en el poder judicial, en el ejercicio de la abogacía y en organizaciones internacionales.

La reunión comenzó examinando el significado de “pérdida” y “privación” de la nacionalidad y de la “privación arbitraria de la nacionalidad” como se prohíbe, *inter alia*, en la Declaración Universal de Derechos Humanos de 1948. La discusión se enfocó luego en la pérdida de la nacionalidad como resultado de un cambio en el estatuto personal y debido a la extensión de la pérdida o privación de la nacionalidad al cónyuge o a los hijos. Seguidamente se examinó la pérdida y privación debido a una prolongada residencia en el extranjero y la privación de la nacionalidad con base en la adquisición fraudulenta de la nacionalidad y conductas inconsistentes con el deber de lealtad al Estado o a la prueba de fidelidad hacia otro Estado. La reunión terminó con la discusión sobre la prohibición de la privación de la nacionalidad por motivos raciales, étnicos, religiosos o políticos. Para cada tema, los participantes examinaron tanto la Convención de 1961 como las disposiciones pertinentes de tratados regionales y universales de derechos humanos.

---

<sup>1</sup> El ACNUR ha convocado una serie de Reuniones de Expertos sobre apatridia, como preparación para la redacción de las directrices bajo el mandato del ACNUR sobre la apatridia. Las Reuniones de Expertos previas examinaron los siguientes problemas: (i) la definición de “apatrida” en el artículo 1(1) de la Convención sobre el Estatuto de los Apátridas de 1954; (ii) el concepto de apatridia *de facto*; (iii) procedimientos para determinar si una persona es apátrida; (iv) la condición (en términos de derechos y obligaciones) que se concede a las personas apátridas según la legislación nacional, y (v) el alcance de las salvaguardas jurídicas internacionales para la prevención de la apatridia en los niños.

El siguiente resumen de las conclusiones no representa necesariamente las opiniones individuales de los participantes o las del ACNUR, pero refleja con amplitud los entendimientos claves y las recomendaciones que surgieron de la discusión.

## **Normas internacionales de derechos humanos y la Convención de 1961**

1. El artículo 15 de la Declaración Universal de Derechos Humanos de 1948 (DUDH), establece el derecho de toda persona a una nacionalidad y prohíbe la privación arbitraria de la nacionalidad. El derecho a una nacionalidad es fundamental para el disfrute en la práctica de toda la gama de los derechos humanos. El objeto y fin de la Convención de 1961 es prevenir y reducir la apatridia, por lo tanto, asegurar el derecho de toda persona a una nacionalidad. La Convención lo hace estableciendo las normas para los Estados Contratantes en materia de adquisición, renuncia, pérdida y privación de la nacionalidad.
2. De acuerdo con las normas generales de interpretación de los tratados (Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados de 1969, artículos 31-33), el sentido corriente de los términos que utiliza la Convención de 1961 deben leerse en su contexto y tomando en cuenta el objeto y fin de la Convención. También se deben leer a la luz de los desarrollos posteriores en el derecho internacional, en particular, el derecho internacional de los derechos humanos. Los principales tratados universales de derechos humanos incluyen la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial de 1965 (CERD); el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos de 1966 (PIDCP); la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer de 1979 (CEDAW); la Convención sobre los Derechos del Niño de 1989 (CDN) y la Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad de 2006 (CRPD, por sus siglas en inglés). Los instrumentos regionales sobre derechos humanos también son importantes, incluyendo la Convención Americana sobre Derechos Humanos de 1969; la Carta Africana sobre los Derechos y del Bienestar del Niño de 1990; la Convención de la CEI sobre los Derechos Humanos y las Libertades Fundamentales de 1995; el Convenio Europeo sobre Nacionalidad de 1997; la Carta Árabe de Derechos Humanos de 2004; el Pacto sobre los Derechos del Niño en el Islam de 2005, y el Convenio del Consejo de Europa sobre la Prevención de los Casos de Apatridia en relación con la Sucesión de Estados de 2006. Varios participantes afirmaron que la prohibición de la privación arbitraria de la nacionalidad y el principio relacionado de que se debe prevenir la apatridia, se han cristalizado como normas de derecho internacional consuetudinario como resultado de la práctica de los Estados, tales como la ratificación de los tratados mencionados arriba y la adopción por consenso de muchas resoluciones sobre la nacionalidad.

### *Impacto de las normas de la igualdad de género en la interpretación de las disposiciones de la Convención de 1961*

3. Al interpretar la Convención de 1961 se debe tomar en cuenta el principio de igualdad de género consagrado en el PIDCP y la CEDAW. En particular, el artículo 9(1) de la CEDAW garantiza que las mujeres deberán disfrutar iguales derechos que los hombres para adquirir, cambiar o conservar su nacionalidad. De particular importancia para la interpretación de las disposiciones sobre pérdida de la nacionalidad en la Convención de 1961, es el hecho de que el artículo 9 prescribe que los Estados Partes deben garantizar que ni el matrimonio con un extranjero ni el cambio de nacionalidad del marido durante el matrimonio cambian automáticamente la nacionalidad de la esposa, la conviertan en apátrida ni la obliguen a

adoptar la nacionalidad del esposo. Según el artículo 9(2) de la CEDAW, los Estados también otorgarán a la mujer los mismos derechos que al hombre con respecto a la nacionalidad de sus hijos.

4. Previo a la adopción del PIDCP en 1966 y la CEDAW en 1979, muchas leyes sobre nacionalidad discriminaban por razones de género. La Convención de 1961 reconoce que la apatridia puede surgir de conflictos entre leyes en casos de matrimonio entre nacionales de diferentes Estados. Por lo tanto, el artículo 5(1) de la Convención de 1961 prohíbe la apatridia causada por matrimonio o por su disolución. El artículo 6 estipula que la apatridia no puede ser causada por la extensión de la pérdida o la privación de la nacionalidad al cónyuge de la persona en cuestión. Es evidente que el artículo 9 de la CEDAW complementa estas normas, pues establece que la condición de nacionalidad de una mujer es completamente independiente de la de su cónyuge.

### **¿Cuándo una persona es “apatrida”?**

#### *Definición de “apatrida” según la Convención de 1961*

5. Los artículos 5 a 8 de la Convención de 1961 establecen la norma básica de que la pérdida o privación de la nacionalidad no debe causar apatridia. Sin embargo, la Convención no define el término “apatrida”. Más bien, el artículo 1(1) de la Convención sobre el Estatuto de los Apátridas de 1954 (Convención de 1954), establece la definición de “apatrida” del derecho internacional consuetudinario como toda persona que “no sea considerada como nacional suyo por ningún Estado, conforme a su legislación”<sup>2</sup>. La Convención de 1961 requiere que las personas no pierdan o no sean privadas de su nacionalidad si esto las convirtiera en apátridas, y los Estados tienen que examinar si las personas poseen otra nacionalidad al momento de la pérdida o privación, no si podrían adquirir una nacionalidad en alguna fecha posterior.

#### *Determinación de la no posesión de ninguna nacionalidad extranjera*

6. Un Estado Contratante debe aceptar que una persona no es nacional de un determinado Estado si las autoridades de ese Estado se rehúsan a reconocerle como nacional. Un Estado Contratante no puede evadir sus obligaciones basándose en su propia interpretación de las leyes de nacionalidad de otro Estado, las cuales difieren con la interpretación que dicho otro Estado hace.

#### *Carga de la prueba*

7. Como norma general, la responsabilidad de fundamentar una solicitud le corresponde a la parte que presenta dicha solicitud. Como resultado, la carga de la prueba recae principalmente en las autoridades del Estado que buscan aplicar las normas para la pérdida o privación de la nacionalidad, para demostrar que la persona afectada tiene otra nacionalidad, o que le alcanza alguna de las excepciones permitidas en el artículo 7 de la Convención de 1961 con respecto a la pérdida, o en el artículo 8 con respecto a la privación de la nacionalidad. Por otro lado, la persona en cuestión podría estar en posesión de alguna información relevante o que solo ella podría adquirir. Por lo tanto, toda persona tiene el

---

<sup>2</sup> ACNUR, Directrices sobre la apatridia N° 1: La definición de “apatrida” en el artículo 1(1) de la Convención sobre el Estatuto de los Apátridas de 1954, HCR/GS/12/01.

deber de brindar un relato veraz y tan completo como le sea posible sobre su posición y presentar toda la prueba razonablemente disponible.

8. Las situaciones de renuncia de la nacionalidad son diferentes: aquí la carga de la prueba recae en la persona para establecer que posee o va a adquirir otra nacionalidad, porque ella es la parte que alega que la renuncia no resultará en apatridia.

## **Las definiciones de “pérdida” y “privación” de la nacionalidad**

### *Distinciones entre la “pérdida” y “privación” de la nacionalidad*

9. La Convención de 1961 utiliza en los artículos 5 a 7 la expresión de “pérdida de nacionalidad” (“perte de la nationalité”, en francés) para describir el retiro automático de la nacionalidad por efecto de la ley (“*ex lege*”). La Convención utiliza en el artículo 8 el término “privación” (“privation”, en francés) para describir situaciones donde las autoridades del Estado inician el retiro. El artículo 15 de la DUDH prohíbe “la privación arbitraria”, pero no hace mención a la pérdida de la nacionalidad. Sin embargo, las resoluciones del Consejo de Derechos Humanos de la ONU claramente establecen que el término “privación” en la DUDH también incluye la pérdida arbitraria de la nacionalidad *ex lege*<sup>3</sup>.
10. En estas Conclusiones, “el retiro de la nacionalidad” se usará en un sentido amplio para referirse tanto a la pérdida como a la privación de la nacionalidad.

### *¿Qué tipo de actos califican como “pérdida” o “privación”?*

11. Los artículos 5 a 9 de la Convención de 1961 abordan todas las situaciones en las cuales las personas que fueron consideradas nacionales de un Estado conforme a su legislación ya no son consideradas como tales, debido a la pérdida automática de la nacionalidad o por una decisión de las autoridades en materia de nacionalidad. Gran parte de la reunión se centró en la pérdida y privación a través de actos legales formales del Estado, pero también se acordó que el alcance de la Convención de 1961 y las disposiciones de derechos humanos relacionadas incluyen situaciones en las cuales se les niega a las personas que previamente habían sido documentadas como nacionales, de todo documento de identidad que pruebe su nacionalidad. Esto incluye situaciones en las cuales no existe un acto formal por parte del Estado, pero la práctica de las autoridades competentes sobre la nacionalidad claramente muestra que han dejado de considerar como nacionales a determinadas personas (o grupos); por ejemplo, donde las autoridades no expiden o renuevan documentos, sin brindar ninguna explicación sobre esta omisión. Además, también podrían ser evidencia del retiro de la nacionalidad acciones tales como la confiscación o destrucción de documentos de identidad y/o la expulsión del territorio, por parte de funcionarios que no tienen una autorización legal formal para ello, junto con declaraciones de las autoridades acerca de que una persona no es nacional.
12. Cuando un Estado deroga o restringe con efecto retroactivo un criterio normativo para la adquisición de la nacionalidad, ese Estado podría considerar que quienes tenían la nacionalidad del Estado nunca la adquirieron. El efecto es que se retira la nacionalidad de

---

<sup>3</sup> Se hizo referencia a la manera en la cual el Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas considera el artículo 15 de la DUDH en sus resoluciones sobre derechos humanos y la privación arbitraria de la nacionalidad, la más reciente de las cuales es A/HRC/RES/20/5 de 2012.

estas personas. Lo mismo aplica para la pérdida o privación de la nacionalidad en casos concretos con efecto retroactivo (p.ej.: la privación de la nacionalidad debido a un fraude durante el proceso de naturalización con retroactividad al momento de la naturalización). Los participantes en la reunión acordaron que dicho retiro, más que no adquisición de la nacionalidad, se considera pérdida o privación. Por lo tanto, estas situaciones están contempladas en los artículos 5 a 8 de la Convención de 1961, siendo una conclusión respaldada por los trabajos preparatorios.

13. La misma conclusión se debe extraer de todos los casos donde un Estado *ex post* afirma que nunca se cumplieron las condiciones de la adquisición, por ejemplo donde se establece que no fueron satisfechas las condiciones que llevan a la adquisición automática de la nacionalidad (*ex lege*).
14. Este enfoque se requiere específicamente para dar efecto al artículo 5(1) de la Convención de 1961 en casos de reconocimiento, legitimización, negación de paternidad, anulación de reconocimiento, legitimación de adopciones o anulación de matrimonio, los cuales en muchos sistemas legales se regulan por normas con efecto retroactivo. Se expuso que los artículos 5 a 8 de la Convención de 1961 deberían aplicar donde se descubra o se alega, después de un periodo razonable de posesión de la nacionalidad, que no se cumplieron las condiciones para la adquisición de la misma.

### **Privación arbitraria de la nacionalidad**

15. Las disposiciones de la Convención de 1961 sobre la pérdida y la privación de la nacionalidad se deben leer e interpretar a la luz de la prohibición general de la privación arbitraria de la nacionalidad, consagrada en el artículo 15(2) de la DUDH, independientemente si resultan o no en apatridia. Como establecen las resoluciones del Consejo de Derechos Humanos y los informes del Secretario General de Naciones Unidas a este respecto, se pueden identificar varios principios derivados de esta prohibición.

#### *Establecida por la ley*

16. La pérdida o privación de la nacionalidad necesita tener una base firme en la legislación nacional. Las disposiciones sobre la pérdida o privación deben ser predecibles. No se pueden interpretar por analogía (p.ej.: aplicar a hechos que no cubre de manera evidente la redacción de las disposiciones en cuestión). Como resultado, no se puede adoptar o aplicar con retroactividad una disposición legal con respecto a la pérdida o privación de la nacionalidad, tampoco se puede restringir o derogar con retroactividad una disposición con respecto a la adquisición de la nacionalidad.
17. Para establecer si una persona adquirió o se le retiró la nacionalidad debido a ciertos actos o circunstancias, se debe aplicar la legislación que estaba vigente al momento en que ocurrieron esos actos. Cuando se introduce en la legislación nacional un nuevo motivo para la pérdida o privación de la nacionalidad, el Estado debe incluir una disposición transitoria para evitar que las personas pierdan su nacionalidad debido a actos o a hechos tales que no hubieran resultado en la pérdida o privación de la nacionalidad antes de la introducción del nuevo motivo<sup>4</sup>.

---

<sup>4</sup> Por ejemplo, si un Estado introduce la adquisición voluntaria de una nacionalidad extranjera como un nuevo motivo para la pérdida de la nacionalidad, no puede haber pérdida si la nacionalidad extranjera se adquirió o se

### No discriminatoria

18. La pérdida o la privación de la nacionalidad no puede basarse en la discriminación por ningún motivo prohibido en el derecho internacional de derechos humanos, ya sea en la legislación o en la práctica. Esto incluye entre otras cosas, todos los motivos establecidos en el artículo 2 del PIDCP: “raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social”. Los participantes señalaron el carácter *ius cogens* de la prohibición de la discriminación racial, así como la prohibición específica de la discriminación racial con relación a la nacionalidad en la CERD y subrayaron su relevancia en muchas situaciones de privación de la nacionalidad. El derecho internacional prohíbe la privación de la nacionalidad por otros motivos, incluso en virtud del artículo 9 de la Convención de 1961, el cual se refiere específicamente a motivos religiosos y políticos, así como étnicos y raciales; el artículo 9 de la CEDAW con relación a la discriminación contra la mujer, y el artículo 18 de la CRPD, que aborda específicamente la privación con respecto al motivo de la discapacidad. Las resoluciones sobre nacionalidad del Consejo de Derechos Humanos también han establecido una amplia gama de motivos prohibidos de discriminación.

### Cumple un propósito legítimo y es proporcionada

19. La privación de la nacionalidad debe cumplir un propósito legítimo que sea consistente con el derecho internacional y en particular con los objetivos del derecho internacional de los derechos humanos. La privación de la nacionalidad debe ser el medio menos intrusivo posible entre aquellos que podrían lograr los resultados deseados.
20. La privación de la nacionalidad debe ser proporcional a los intereses que el Estado busca proteger. Esto requiere un balance entre el impacto sobre los derechos de la persona y los intereses del Estado.
21. Al evaluar el impacto en la persona, se debe considerar la solidez de los vínculos de la persona con el Estado en cuestión, incluyendo haber nacido en el territorio, tiempo de residencia, vínculos familiares, actividad económica así como integración cultural y lingüística. Es también importante para la evaluación si la gravedad del acto justifica la privación de la nacionalidad, así como el tiempo que haya pasado desde el acto en cuestión. Entre más largo el periodo transcurrido del hecho, más seria debe ser la conducta para justificar la privación de la nacionalidad. Por lo tanto, algunos Estados establecen un límite para el periodo con respecto al tiempo transcurrido entre la comisión del acto y el descubrimiento por las autoridades, y entre el descubrimiento y la emisión de la resolución de la privación.
22. Son también relevantes las consecuencias de la privación de la nacionalidad para la persona en cuestión y los miembros de su familia, en particular la pérdida del derecho de residir en el país del cual la persona posee la nacionalidad, así como de los derechos relativos a la residencia.
23. La pérdida y la privación que resulta en apatridia por lo general son arbitrarias debido a que el impacto en la persona es mucho mayor que los intereses que el Estado busca proteger. La Convención de 1961 establece un conjunto reducido de excepciones bajo las cuales esto no sería el caso, estableciendo un balance entre los derechos de las personas y los intereses legítimos del Estado. La Convención no permite reservas a estas disposiciones por parte de

---

solicitó antes de introducirse ese motivo.

los Estados para excluir a personas del ámbito de la Convención debido a tipos específicos de conducta. Se debe interpretar estas excepciones de una manera restrictiva.

24. Donde sea permisible privar a una persona de su nacionalidad de acuerdo con la Convención de 1961 y el derecho internacional de los derechos humanos, podría ser apropiado posponer el acto de privación hasta que la persona en cuestión haya adquirido, vuelto a adquirir o confirmado la nacionalidad o la condición de residencia permanente en otro lugar.

*Requerimientos del debido proceso legal de acuerdo con el derecho internacional de los derechos humanos y el artículo 8(4) de la Convención de 1961*

25. Las salvaguardas procesales son esenciales para prevenir abusos a la ley. Como resultado de la evolución en el derecho internacional de derechos humanos, tales garantías procesales aplican en todos los casos de pérdida y privación de la nacionalidad y no solo en la privación de nacionalidad como se establece en el artículo 8(4) de la Convención de 1961. Estos principios –derivados de la prohibición a la privación arbitraria de la nacionalidad– se deben observar en todos los casos, independientemente de si la pérdida o privación puedan resultar en apatridia.
26. Por consiguiente, la pérdida o privación de la nacionalidad solo puede suceder de acuerdo con la ley y acompañada por garantías procesales completas, incluyendo el derecho a una audiencia justa en una corte u otro órgano independiente. Es esencial que las decisiones del órgano en cuestión sean vinculantes para el poder ejecutivo. La persona afectada por la privación de la nacionalidad tiene el derecho de recibir la decisión por escrito, incluyendo las razones de la privación. Las decisiones de privación solo pueden ser efectivas al momento en que se hayan agotado todos los recursos judiciales.
27. Dada la grave naturaleza penal de muchos de los actos que dan lugar a la privación de la nacionalidad, los participantes subrayaron que donde haya una presunta conducta delictiva, es enfáticamente recomendable que la privación de la nacionalidad solo ocurra siguiendo un proceso de dos pasos, empezando lógicamente con una sentencia condenatoria por un tribunal penal. A ésta le seguirá una resolución por parte de las autoridades competentes (un tribunal preferiblemente) en materia de nacionalidad.

*El derecho a un recurso efectivo contra actos arbitrarios de pérdida o privación de la nacionalidad*

28. Si la pérdida o privación de la nacionalidad tuvo lugar con violación del derecho internacional, incluyendo las normas de la Convención de 1961, el Estado tiene la obligación de restablecer en la medida de lo posible, la situación existente antes de que ocurriera la violación. El recurso principal ante la pérdida o privación de la nacionalidad contraria a la Convención de 1961 y el derecho internacional de derechos humanos, es la restitución de la nacionalidad. Para ser efectiva y abarcar a todas las personas afectadas, generalmente la restitución de la nacionalidad debe ser automática y preferiblemente con retroactividad al momento de la privación. Solicitar que las personas en cuestión vuelvan a adquirir la nacionalidad a través de los procesos regulares de naturalización, no cumple con este requisito. Los participantes resaltaron una gama de prácticas estatales pertinentes, incluso aquellas con relación a violaciones al derecho a una nacionalidad, que ocurrieron muchos años antes o a generaciones anteriores. Muchas personas interesadas podrían quedar excluidas del proceso para volver a adquirir la nacionalidad en aquellos lugares donde se requiera presentar una solicitud y existan factores tales como falta de información sobre los

procesos, costos, requisitos administrativos y corrupción. Los recursos deben asegurar también el disfrute de los derechos adquiridos mientras la persona fue nacional.

29. En algunas circunstancias, la privación arbitraria de la nacionalidad podría estar ligada a persecuciones pasadas contra una determinada población. En tales casos, luego de un cambio en las circunstancias del país en cuestión, podría ser apropiado establecer un proceso de solicitud simple, no discrecional, para que esas personas puedan volver a adquirir la nacionalidad.

## **Pérdida de la nacionalidad: Análisis de los artículos 5 a 7 de la Convención de 1961**

*Norma básica: Artículo 7(6) – No pérdida de la nacionalidad si esto causa apatridia*

30. El principio fundamental de los artículos 5 a 7 de la Convención de 1961 se codifica en el artículo 7(6): “Salvo en los casos a que se refiere el presente artículo, una persona no perderá la nacionalidad de un Estado Contratante, si dicha pérdida puede convertirla en apátrida, aunque dicha pérdida no esté expresamente prohibida por ninguna otra disposición de la presente Convención”. Esta disposición sigue siendo importante debido a los conflictos de leyes entre Estados, unido a una creciente migración.
31. Como se menciona arriba, a la luz del objeto y fin de la Convención, el principio del artículo 7(6) aplica independientemente de si la pérdida de la nacionalidad es retroactiva.

*Pérdida basada en la posesión o adquisición de una nacionalidad extranjera*

32. Los artículos 5(1), 6 y 7(1) permiten la pérdida de la nacionalidad cuando la persona en cuestión *posee* otra nacionalidad al momento de la pérdida. También la permiten si la persona en cuestión “*adquiere*” otra nacionalidad. La apatridia podría presentarse cuando no se adquiere la nueva nacionalidad al momento de perder la anterior. Si los Estados permiten la pérdida antes de que se adquiera otra nacionalidad, podrían cumplir sus obligaciones en virtud de la Convención de 1961, siempre y cuando la pérdida sea nula si la persona no puede adquirir una nueva nacionalidad en un periodo de tiempo establecido. Se puede fijar este periodo de tiempo a un año, con la posibilidad de ampliarse en casos donde se conoce que la adquisición de una nacionalidad extranjera toma más de un año. Es apropiado que la readquisición de la nacionalidad sea automática y que las autoridades pertinentes no gocen de discrecionalidad con respecto a la emisión de documentos de identidad que prueben la nacionalidad de la persona en cuestión.

*Artículo 5: No pérdida de nacionalidad por un cambio del estatuto personal si esto resultase en apatridia*

33. El artículo 5 de la Convención de 1961 prohíbe la pérdida de la nacionalidad como resultado de un cambio en el estatuto personal, a no ser que la persona en cuestión posea o adquiera otra nacionalidad. Para los propósitos del artículo 5, el cambio de estatuto personal incluye acontecimientos tales como matrimonio y disolución del matrimonio, reconocimiento, legitimización y adopción de un niño.
34. Por lo que se refiere a la pérdida de la nacionalidad como resultado del matrimonio o la disolución del mismo, el artículo 5(1) de la Convención de 1961 es complementado por el artículo 9(1) de la CEDAW, que prohíbe todo efecto automático del matrimonio o su



disolución sobre la nacionalidad de las mujeres.

35. A la luz de la introducción del trato igualitario de hombres y mujeres con respecto a la transmisión de la nacionalidad a sus hijos, como prescribe el artículo 9(2) de la CEDAW, los Estados no deben retirar la nacionalidad en los casos en que un Estado extranjero reconoce o legitima a un nacional.
36. Los Estados que prevén la pérdida de nacionalidad en los casos de adopción plena de un niño por parte de un extranjero, deben restringir ese motivo de pérdida para los casos en que un niño adquiere la nacionalidad de los padres adoptivos por el solo hecho de la adopción. Por otro lado, las formas de adopción que no disuelven la relación legal con (uno de) los padres (biológicos), nunca deben causar la pérdida de la nacionalidad.
37. Cuando los Estados prevén la pérdida de la nacionalidad como consecuencia del reconocimiento, legitimación o adopción, la Convención de 1961 requiere que esto nunca resulte en apatridia, ya que la pérdida debe ser condicionada a la posesión o adquisición de otra nacionalidad. De acuerdo con el artículo 5(1), *ningún* cambio en el estatuto personal puede causar apatridia. La lista de cambios en el estatuto personal que contiene el artículo 5(1) no es exhaustiva. Además de las situaciones enumeradas explícitamente en el artículo, esta norma se aplicaría en casos de una negación exitosa de paternidad, pero también – si el sistema legal prevé dicha posibilidad– en la negación de maternidad así como en la anulación o revocación de un reconocimiento o de una adopción. Es probable que crezca el rango de situaciones contempladas en el artículo 5(1), como resultado de los avances en el área de la tecnología reproductiva.
38. El artículo 5(1) también aplica si se establece que la relación familiar que constituye la base de la adquisición de la nacionalidad del niño se registró erróneamente. Esto incluye situaciones donde la identidad del padre (relevante para la adquisición de nacionalidad por *jure sanguinis*) fue registrada erróneamente, o donde se descubre, después de la adquisición de la nacionalidad mediante una ampliación *ex lege* de la naturalización del padre al hijo, que nunca existió tal relación familiar entre ellos.
39. Conforme al artículo 8(2) de la Convención, se podría hacer una excepción a esta norma si el niño hubiese sido considerado nacional con base en un comportamiento fraudulento o una información fraudulenta brindada sobre el niño; por ejemplo, que su representante legal no hubiese divulgado la identidad completa del niño, incluyendo las relaciones familiares existentes. Sin embargo, como en todas las decisiones relacionadas con niños, en instancias de fraude cometido por un representante legal, las autoridades estatales deben tomar en consideración el interés superior del niño. A la luz de este principio fundamental que establece la Convención sobre los Derechos del Niño, se deberá examinar un rango de factores (incluso los vínculos con el país en cuestión), a la luz del principio general de proporcionalidad y no solamente si el niño adquirió la nacionalidad con base en un fraude cometido por un tutor adulto.

*Artículo 6: No extensión de la pérdida o privación de la nacionalidad al cónyuge o hijos si esto resultase en apatridia*

40. La norma del artículo 6 de la Convención de 1961 con respecto a la posesión de nacionalidad de los cónyuges se complementa con el artículo 9 de la CEDAW. La pérdida o privación de la nacionalidad de una persona nunca debe tener consecuencias automáticas para la nacionalidad del cónyuge.

41. Cuando uno o ambos padres pierden o son privados de su nacionalidad, el artículo 6 prevé que la extensión del retiro de la nacionalidad a los hijos nunca debe traer como consecuencia la apatridia de los mismos. Esta norma aplica independientemente de las razones de la pérdida de la nacionalidad de los padres, incluso si la conducta de estos fuese tan grave como para permitir la privación de la nacionalidad aun si resultase en apatridia, de acuerdo con el artículo 8(3) de la Convención de 1961.

*Artículo 7(1): No renuncia voluntaria de la nacionalidad si esta resultase en apatridia*

42. El artículo 15 de la DUDH establece el derecho a cambiar de nacionalidad. La mayoría de los Estados prevén el derecho de renunciar a la nacionalidad, lo cual podría resultar en apatridia a menos que se adopten salvaguardas para evitarlo. El artículo 7(1) de la Convención de 1961 limita la pérdida de la nacionalidad por renuncia a situaciones donde la persona en cuestión *posee* otra nacionalidad, pero también permite la renuncia sobre la base de la *adquisición* de una nacionalidad extranjera. Los Estados pueden asegurar que la renuncia no resulte en apatridia al brindar un lapso para la renuncia si la persona en cuestión no puede adquirir la nacionalidad extranjera en un plazo determinado de tiempo (p.ej.: un año). Consecuentemente, no se consideraría que hubiera tenido lugar la renuncia y la persona no se convertiría en apátrida. Ya que es más alta la probabilidad de que una mujer renuncie a su nacionalidad al casarse con un extranjero que viceversa, esta disposición es particularmente importante para prevenir la apatridia de la mujer.

43. Hubo un fuerte consenso sobre que las excepciones a esta norma permitidas por el artículo 7(1) (b), que se refiere a los artículos 13 y 14<sup>5</sup> de la DUDH, son de relevancia limitada y que han sido largamente reemplazadas por desarrollos subsecuentes en el derecho internacional, en particular el derecho a salir de cualquier país incluyendo el propio, como establecen el artículo 12 del PIDCP y otros instrumentos regionales.

*Artículo 7(2): No pérdida de la nacionalidad al solicitar la naturalización en otro Estado si esto resultase en apatridia*

44. El artículo 7(2) de la Convención de 1961 permite la pérdida de nacionalidad cuando un ciudadano solicita la naturalización en un Estado extranjero. Sin embargo, condiciona dicha pérdida a la posesión o –si la otra nacionalidad todavía no se ha adquirido– a la garantía de adquirir la otra nacionalidad. En el último caso, solo es aceptable permitir la pérdida de la nacionalidad si la garantía es incondicional y no deja ninguna facultad discrecional a las autoridades del país de la otra nacionalidad.

45. Algunos Estados Contratantes requieren que los solicitantes de naturalización hayan renunciado a su anterior nacionalidad y otorgan, con este fin, una garantía de que se otorgará la naturalización luego de la presentación de una prueba de la renuncia de dicha nacionalidad. Existe una importante obligación implícita de acuerdo con la Convención de 1961 de que una vez que se emiten las garantías, ellas no se pueden retractar con base en

---

<sup>5</sup> Estas disposiciones se leen como sigue:

Artículo 13 (1) Toda persona tiene derecho a circular libremente y a elegir su residencia en el territorio de un Estado (2) Toda persona tiene derecho a salir de cualquier país, incluso del propio, y a regresar a su país.

Artículo 14 (1) En caso de persecución, toda persona tiene derecho a buscar asilo, y a disfrutar de él, en cualquier país. (2) Este derecho no podrá ser invocado contra una acción judicial realmente originada por delitos comunes o por actos opuestos a los propósitos y principios de las Naciones Unidas.

que no se cumplen las condiciones de la naturalización y por lo tanto dejar apátrida a la persona. Algunos Estados establecen que la naturalización se otorga con el compromiso de la persona de renunciar a su nacionalidad, como una alternativa a la emisión de garantías, y establece un plazo determinado para la presentación de la prueba de dicha renuncia. En la eventualidad de que no se suministre la prueba, la decisión de naturalización se declara nula.

*Artículo 7(3)-(5): Normas básicas y excepciones relacionadas a la pérdida con base en una residencia prolongada y el nacimiento de un nacional en el extranjero*

46. El artículo 7(3) de la Convención de 1961 establece que la pérdida de la nacionalidad como resultado de la salida, la residencia en el extranjero, la falta de registro o razones similares no deben causar que las personas se conviertan en apátridas. Los párrafos (4) y (5) del artículo 7 permiten dos excepciones a esta norma: específicamente la pérdida podría ocurrir por motivo de residencia continua en el extranjero durante siete años consecutivos o más en el caso de los ciudadanos naturalizados sin que se hayan registrado con las autoridades nacionales, o porque los nacionales nacidos en el extranjero no hayan dado los pasos necesarios para retener su nacionalidad (residencia en el territorio del Estado o registro ante las autoridades nacionales), dentro del periodo de un año de alcanzar la mayoría de edad.
47. Como es evidente en el Acta Final de la Convención de 1961, las personas que adquirieron su nacionalidad según los términos de los artículos 1-4 de esta Convención podrían no ser consideradas como personas naturalizadas por aplicación del artículo 7(4). Lo mismo aplica para todas las personas que adquirieron su nacionalidad por efectos de ley o luego de presentar una solicitud, la cual las autoridades no tienen discrecionalidad para denegar.
48. Hubo un consenso de que en general no será permisible la pérdida de la nacionalidad en virtud del artículo 7(3) si la persona en cuestión se convierte en apátrida. Una mayor migración internacional implica que el carácter del vínculo entre las personas y el Estado ha evolucionado considerablemente y a menudo solo consiste en contacto esporádico con las autoridades y visitas al país de nacionalidad. Como resultado, el objetivo de asegurar fuertes vínculos entre la persona y el Estado es menos relevante que al momento de la redacción de la Convención de 1961. En consecuencia, dichas disposiciones se han vuelto cada vez más poco comunes en las leyes sobre nacionalidad. En muchos casos, la pérdida de la nacionalidad resultante en apatridia no cumple con la prueba de proporcionalidad debido a que el impacto en la persona sobrepasa mayormente los objetivos buscados por el Estado. Los Estados pueden lograr el objetivo de sus políticas para preservar fuertes vínculos con sus nacionales al establecer la pérdida de la nacionalidad en tales situaciones, solo si las personas en cuestión no terminan siendo apátridas.
49. Los participantes observaron las dificultades que enfrentan las personas para cumplir con los requisitos para retener la nacionalidad establecidos en los párrafos (4) y (5) del artículo 7 (declaración, registro o residencia). Notaron que si los Estados mantienen dichas disposiciones, entonces deben dar todos los pasos necesarios para asegurar que se informe individual y oportunamente a las personas en cuestión de las formalidades y los plazos que se deben observar para retener la nacionalidad, como recomienda el Acta Final de la Convención de 1961.
50. Si los Estados mantienen dichas disposiciones por las cuales los ciudadanos naturalizados pierden la nacionalidad con base en la residencia continua en el extranjero sin registrarse con las autoridades, la renovación de un pasaporte se ha de considerar como registro. Es deseable imponer un límite de tiempo para la pérdida, que sea considerablemente más largo

que la validez de los pasaportes nacionales. Con el uso cada vez mayor de pasaportes de lectura mecánica, este periodo es a menudo de diez años.

51. Dadas las consecuencias para la persona, se recomendó que todo Estado que busque mantener esta excepción no prevea una pérdida automática de la nacionalidad en estos casos, sino la posibilidad de privación de la nacionalidad. Esto podría permitir a las autoridades tener en cuenta todas las circunstancias relevantes al tomar la decisión de privación, tal como la fuerza de los vínculos entre la persona y el Estado en cuestión.

## **Privación de la nacionalidad: Análisis de los artículos 8 y 9 de la Convención de 1961**

### *Artículo 8: privación de la nacionalidad*

#### *Norma básica: Artículo 8(1) – No privación de la nacionalidad si ésta resultase en apatridia*

52. El artículo 8(1) de la Convención de 1961 establece la norma básica de que un Estado Contratante no debe privar a la persona de su nacionalidad si esto la convirtiera en apátrida.

53. Los párrafos (2) y (3) del artículo 8 establecen una lista exhaustiva de excepciones a esta norma básica. Aunque los Estados puedan privar de la nacionalidad con base en otros motivos de los establecidos en la Convención de 1961, no podrán aplicar dichas disposiciones a personas que podrían resultar apátridas. Además, las excepciones están redactadas en un lenguaje restrictivo y, como excepciones a una regla general, se deben interpretar de manera restrictiva. Este enfoque es consistente con el objeto y fin del tratado y lo confirma la intención de los redactores, como se evidencia en los *trabajos preparatorios*. Hubo consenso en que los desarrollos en el derecho de los derechos humanos han reducido de forma considerable las circunstancias en que podrían aplicarse estas excepciones.

54. En todos los casos, se debe considerar la responsabilidad de la persona por los actos que dieron lugar al motivo para la privación, así como las circunstancias en las cuales se cometieron, en consonancia con los requisitos generales sobre la proporcionalidad<sup>6</sup>.

#### *Artículo 8(2) (a): Excepción que permite la privación de la nacionalidad con base en una prolongada residencia en el extranjero*

55. Los Estados podrían privar de la nacionalidad a una persona naturalizada debido a una prolongada residencia en el extranjero o requerir un registro para retener la nacionalidad a las personas nacidas de un nacional en el extranjero. Es preferible prever la privación en lugar de una pérdida de nacionalidad en tales casos, ya que la autoridad competente podrá entonces examinar las circunstancias de la persona en cuestión. No se justifica la privación de la nacionalidad en estos motivos cuando el resultado es la apatridia, debido a que el impacto en la persona sobrepasa los objetivos buscados por el Estado.

#### *Artículo 8(2) (b): Excepción que permite la privación de la nacionalidad debido a fraude o declaración falsa*

---

<sup>6</sup> Ver párrafos 19-24, *supra*.

56. Se enfatizó, basándose en los trabajos preparatorios, que la “declaración falsa” en el contexto de esta excepción se debe leer como “declaración fraudulenta”. Además, el artículo 8(2) solo aplica para nacionalidades adquiridas en procesos de solicitud: no se extiende a la nacionalidad adquirida por nacimiento o con base en los artículos 1 a 4 de la Convención de 1961.
57. Según esta excepción, los Estados podrían privar de la nacionalidad debido a la falta de renuncia a una nacionalidad extranjera si dicha falta de renuncia se puede clasificar claramente como fraude. La privación se hace efectiva solamente si se comprueba que la persona interesada no renunció a su anterior nacionalidad. En este contexto, el Estado no puede rechazar documentos que prueben la renuncia de la anterior nacionalidad con base en que no cumplen ciertos criterios formales, p.ej.: que no han sido legalizados o no llevan un sello de apostilla.

*Causalidad y proporcionalidad en el contexto de la privación por fraude o declaración falsa*

58. Para que el fraude o la declaración falsa sean la base para la privación de la nacionalidad (independientemente si resulta en apatridia o no), debe haber causalidad entre el fraude o la declaración falsa y el otorgamiento de la nacionalidad. En otras palabras, el fraude debe ser material para la adquisición de la nacionalidad. La privación no es permisible si la nacionalidad pudo haber sido adquirida aun si no hubiesen ocurrido la declaración falsa o el encubrimiento.
59. La privación no se justificaría si la persona no estaba (y no podía estar) consciente de que la información brindada durante la naturalización era falsa. Varios participantes enfatizaron que se le debe dar la debida consideración a la motivación de la persona, del por qué la persona cometió los actos en cuestión. Se dio un ejemplo relacionado con brindar información incorrecta durante el proceso de naturalización, porque un solicitante temía que utilizar su identidad completa y correcta pusiera en peligro a los miembros de su familia en otro país. Otra área de preocupación es a menudo la mala calidad de los documentos de soporte de sistemas de registro civil y otros registros administrativos de muchos países los cuales sirven como prueba de garantía de los documentos de identidad y pasaportes. Estos documentos a menudo contienen errores menores o discrepancias relacionadas con la identidad de las personas. Estas realidades se deben tomar en cuenta al evaluar casos de supuesta declaración falsa o fraude.
60. Los participantes indicaron que a la luz del artículo 15 de la DUDH y en el contexto europeo, la recomendación 99(18) del Consejo de Europa y la decisión del Tribunal Europeo de Justicia en el caso *Rottmann c. Freistaat Bayern*, los procesos de privación deben aplicar el principio de la proporcionalidad.

*Decisiones individuales en casos de privación*

61. La decisión sobre si privar o no a las personas de su nacionalidad se debe tomar de forma individual para cada persona afectada. Esto es claro por los términos del artículo 8 (“una persona”, “la persona”) y también del requisito en el párrafo 4 del artículo de que todo individuo se le debe proporcionar una audiencia justa. Por lo tanto, si dos cónyuges adquirieron una nacionalidad con base en un decreto de naturalización, se deben tomar decisiones separadas para cada uno.

## Niños

62. Cuando las autoridades están considerando la privación de la nacionalidad de niños debido a declaración falsa o fraude, se debe dar especial atención al objetivo de prevenir la apatridia en los niños como establecen los artículos 1 a 4 de la Convención de 1961 y los artículos 7 y 8 de la CDN, leídos a la luz del principio del interés superior del niño (artículo 3 de la CDN). Nunca es compatible con el interés superior del niño que se convierta en apátrida.

*El tipo de interpretación sobre la privación en la legislación nacional no afecta las obligaciones del Estado en virtud del artículo 8(2) (b)*

63. Si un Estado utiliza un proceso de anulación con efecto retroactivo (*ex tunc*) en lugar de un proceso con efecto *ex nunc* en casos donde se halla que la nacionalidad se obtuvo mediante fraude o declaración falsa, dicha anulación nunca podría tener consecuencias automáticas para el cónyuge o los hijos de la persona. En casos de anulación, deben tomarse decisiones separadas para todas las personas afectadas.
64. En casos de supuesta declaración falsa o fraude, una declaración de que la adquisición de la nacionalidad era nula *ab initio* (p.ej.: que la persona nunca poseyó la nacionalidad) se podría clasificar como privación arbitraria si el proceso no permite la prueba de proporcionalidad. Además, si la interpretación de la anulación *ab initio* tiene consecuencias automáticas para la nacionalidad de los niños y descendientes lejanos, cuya nacionalidad depende exclusivamente del hecho de que un ancestro adquirió la nacionalidad en cuestión por naturalización, esto podría entrar en conflicto con el artículo 6 de la Convención de 1961 si esto resultase en apatridia.

*Artículo 8(3): Excepciones que permiten la privación de la nacionalidad resultando en apatridia debido a conductas inconsistentes con el deber de lealtad al Estado o evidencia de fidelidad a otro Estado*

65. El artículo 8(3) permite a los Estados conservar la facultad de privar a las personas de su nacionalidad por los motivos enumerados de forma exhaustiva en el párrafo, aun si esto resultase en apatridia. Específicamente, estas excepciones se refieren al comportamiento inconsistente de los nacionales con su deber de lealtad al Estado en cuestión; a que la persona haya jurado o hecho una declaración formal o dado evidencia definitiva de lealtad hacia otro Estado. Un Estado únicamente podría usar una o más de estas excepciones si se hace una declaración para ese fin al momento de la firma, ratificación o adhesión y ya existen los motivos en cuestión en ese momento en la legislación del Estado. La legislación no se puede modificar para introducir la posibilidad al momento de la ratificación o a partir de entonces (cláusula de suspensión). Solo el 15% de los Estados Contratantes hacen uso de su derecho a conservar un motivo específico para la pérdida según el artículo 8(3) con la apatridia como resultado.

*Artículo 8(3)(a)(i): Excepciones que permiten la privación basándose en los servicios prestados o en dinero recibidos de otro Estado*

66. Si un Estado presenta una declaración con base en el artículo 8(3)(a)(i) y estipula privación de la nacionalidad con apatridia como consecuencia basado en el hecho de que una persona “A pesar de una prohibición expresa del Estado Contratante, haya prestado o seguido prestando servicios a otro Estado, haya recibido o seguido recibiendo dinero de otro Estado”, la prohibición debe estar prevista en las leyes nacionales y tiene que haber sido emitida

expresamente para la persona afectada; la persona debe ser informada individualmente y se debe estipular un tiempo límite para el cese de las actividades en cuestión.

67. La excepción cubierta por el artículo 8(3)(a)(i) podría no ser aplicable cuando una persona presta servicios a una entidad que no constituye un Estado o recibe dineros de ella, tal como un actor armado no estatal, una organización intergubernamental, una organización no gubernamental o una entidad de negocios.

*Artículo 8(3)(a)(ii): Excepción que permite la privación basándose en conductas gravemente perjudiciales para los intereses esenciales del Estado*

68. Esta excepción a la norma básica establece un umbral muy alto de privación de la nacionalidad resultante en apatridia. El significado auténtico de los términos “gravemente perjudiciales” e “intereses esenciales” indican que la conducta cubierta por esta excepción debe amenazar las bases y la organización del Estado del cual es la nacionalidad. El término “gravemente perjudiciales” requiere que las personas en cuestión tengan la capacidad de impactar de forma negativa al Estado. De manera similar, los “intereses esenciales” establecen un umbral mucho más alto que los “intereses nacionales”. Los trabajos preparatorios confirman esta interpretación. La excepción no cubre delitos penales de naturaleza general. Por otro lado, actos de traición, espionaje y –dependiendo de su interpretación en la legislación nacional– “actos terroristas” se podrían considerar contemplados dentro del ámbito de este párrafo. Finalmente, los actos en cuestión deben ser inconsistentes con el “deber de lealtad” al Estado de nacionalidad y la excepción, por lo tanto, aplica solo a conductas que son gravemente perjudiciales para los intereses esenciales del Estado, más que aquellos de otros Estados con los cuales existen relaciones amistosas. La experiencia de algunos Estados indica que los gobiernos no se benefician al convertir en apátridas a personas con la aplicación de esta excepción, sobre todo porque en la práctica podría ser difícil expulsar a los afectados.

*Artículo 8(3)(b): Excepción que permite la privación con base en un juramento o declaración formal de lealtad otro Estado o pruebas decisivas de repudio a la lealtad*

69. El artículo 8(3)(b) permite una excepción a la norma básica tal que la privación de la nacionalidad puede causar apatridia donde una persona declara fidelidad a otro Estado o repudia su lealtad a los Estados Contratantes. Esta disposición parece ser irrelevante en muchas circunstancias, ya que la única oportunidad de que una persona haga un juramento formal de lealtad a un Estado es durante la etapa final del proceso de naturalización, de tal manera que la apatridia ya no es un problema. También ha sido sustituido por desarrollos posteriores en leyes internas de nacionalidad, que le dan cada vez menos importancia a la lealtad formal al Estado, sobre todo por la marcada declinación en el servicio militar obligatorio y la aceptación creciente de la doble nacionalidad.

*Artículo 9: Se prohíbe la privación de la nacionalidad por motivos de discriminación*

70. El artículo 9 prohíbe a los Estados Contratantes privar a ninguna persona o grupo de personas de su nacionalidad por motivos raciales, étnicos, religiosos o políticos. Esto aplica independientemente de si resultase apatridia debido a la privación. La disposición fue diseñada para darle efecto al artículo 15 de la DUDH y la complementan las disposiciones de convenciones tales como la CERD, la CEDAW, y la CRPD.
71. No siempre será clara la línea divisoria entre la privación por motivos políticos y la privación

debido a conductas inconsistentes con el deber de lealtad al Estado. Sin embargo, una consecuencia del artículo 9 es que el Estado necesitará establecer que la decisión de privación no se está haciendo por motivos políticos o por otros motivos discriminatorios.

72. Además, la privación no debe estar basada en conductas consistentes con la libertad de expresión de una persona, la libertad de reunión u otros derechos garantizados por el derecho internacional de derechos humanos.