

# Nota conceptual sobre igualdad de género, leyes sobre nacionalidad y apatridia 2014



La Agencia de la ONU para los Refugiados

Las leyes sobre nacionalidad que no otorgan igualdad a la mujer respecto a los hombres en la concesión de la nacionalidad a sus hijos son una de las causas de la apatridia y es tema de interés del ACNUR por su mandato de prevenir y reducir la apatridia<sup>1</sup>. Desde 2012, el ACNUR ha emitido una Nota conceptual anual sobre la igualdad de género en las disposiciones legales de las legislaciones de nacionalidad que se refieren a la transmisión de la nacionalidad a los hijos. Esta Nota conceptual proporciona la información más actualizada a disposición del ACNUR hasta el 8 de marzo 2014.

Hace sesenta años, las leyes sobre nacionalidad de la mayoría de los Estados no proporcionaban igualdad de derechos a las mujeres en materia de nacionalidad. Esto ha mejorado radicalmente desde la adopción de la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW) de 1979. Una encuesta del ACNUR sobre la legislación relativa a la nacionalidad<sup>2</sup> revela que en 27 países de casi todas partes del mundo aún no se ha alcanzado la igualdad entre hombres y mujeres respecto a la concesión de la nacionalidad a los hijos. Estas leyes de nacionalidad no dan a las madres la posibilidad de transmitir su nacionalidad a sus hijos en igualdad de condiciones que los padres. La mayoría de estos Estados se encuentran en Oriente Medio y el norte de África (doce países) y en el África subsahariana (ocho países). Cuatro Estados de Asia no otorgan los mismos derechos a las madres respecto a los padres en la concesión de su nacionalidad a sus hijos, lo mismo ocurre en tres Estados en las Américas. Estos Estados están enumerados en la tabla de la página 2 y en las páginas 3 a 5 se presenta un análisis de las leyes de esos países. Otros Estados, que no hacen parte de este estudio, otorgan igualdad de derechos a los hombres y a las mujeres en lo que respecta a la nacionalidad de los hijos, pero no con respecto a la adquisición, cambio y conservación de la nacionalidad por cambio de estado civil<sup>3</sup>.

La desigualdad de género en las leyes de nacionalidad puede generar apatridia cuando los niños no pueden adquirir la nacionalidad de su padre. Esto puede ocurrir (i) cuando el padre es apátrida; (ii) cuando las leyes del país del padre no le permiten transmitir la nacionalidad en determinadas circunstancias, como cuando el niño nace en el extranjero; (iii) cuando se desconoce la identidad del padre o no está casado con la madre en el momento del nacimiento; (iv) cuando el padre no ha podido cumplir las medidas administrativas para transmitir su nacionalidad o adquirir la prueba de nacionalidad para sus hijos porque, por ejemplo, ha muerto, ha sido forzado a separarse de su familia, o no puede cubrir los altos costos de la documentación ni cumplir otros requisitos; o (v) cuando un padre no ha estado dispuesto a cumplir las medidas administrativas

---

<sup>1</sup> La discriminación entre hombres y mujeres en materia de nacionalidad es contraria al derecho internacional de los derechos humanos. El artículo 9 de la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW), garantiza la igualdad de las mujeres (i) con respecto a la adquisición, cambio, o conservación de su nacionalidad y (ii) su capacidad para transmitir la nacionalidad a sus hijos. El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y otros tratados también abordan la cuestión.

<sup>2</sup> Se debe tener en cuenta que puede surgir información adicional que podría alterar las conclusiones de este análisis.

<sup>3</sup> Una evaluación preliminar realizada por el ACNUR muestra que más de 60 Estados conservan dichas disposiciones legales.

para transmitir su nacionalidad o adquirir la prueba de la nacionalidad para sus hijos, por ejemplo, cuando ha abandonado a la familia. Garantizar la igualdad de género en las leyes sobre nacionalidad puede mitigar los riesgos de apatridia. Es en este contexto que los esfuerzos del ACNUR se encaminan hacia la promoción de la igualdad de género en las leyes sobre nacionalidad.

### ***Reforma legislativa hasta la fecha***

Existe cada vez más voluntad y compromiso de parte de los Estados de adoptar medidas para lograr la igualdad de género en las leyes sobre nacionalidad. En muchos casos los elementos discriminatorios de las precedentes leyes sobre nacionalidad fueron “heredadas” por los nuevos Estados poco después de obtener la independencia de las antiguas potencias coloniales. En algunos casos, estas leyes sobre nacionalidad no han sido revisadas desde entonces. En los últimos años, se han llevado a cabo reformas en países tan diversos como Sri Lanka (2003), Egipto (2004), Argelia (2005), Indonesia (2006), Irak (reforma parcial en 2006), Sierra Leona (reforma parcial en 2006), Marruecos (2007), Bangladesh (2009), Zimbabue (2009), Kenia (2010), Túnez (vacíos restantes abordados en 2010), Yemen (2010), Mónaco (2005, 2011) y Senegal (2013). En muchos casos la reforma de la ley se logró simplemente extendiendo a las mujeres el derecho a transmitir su nacionalidad a sus hijos, derecho que previamente se concedía únicamente a los hombres.

Aunque las leyes sobre nacionalidad pueden ser complejas, las reformas que permiten incorporar la igualdad de género con frecuencia pueden lograrse mediante cambios relativamente simples a la formulación de las disposiciones legislativas pertinentes. Esto puede verse en la reciente reforma de la Constitución de Kenia en 2010. Según la anterior Constitución de Kenia de 2001, las madres y padres kenianos podían transmitir la nacionalidad keniana a sus hijos nacidos en Kenia en igualdad de condiciones, pero sólo el padre keniano podía transmitir la nacionalidad a sus hijos nacidos en el extranjero. La Constitución de Kenia de 2010 abordó este tema utilizando la siguiente formulación: *Una persona es ciudadana por nacimiento si el día de su nacimiento, haya ocurrido o no en Kenia, la madre o el padre de la persona es ciudadano keniano.*

En la reunión ministerial convocada por el ACNUR en diciembre de 2011 para conmemorar el 60° aniversario de la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951 y el 50° aniversario de la Convención para Reducir los Casos de Apatridia de 1961, los gobiernos de Liberia y Senegal se comprometieron a abordar la desigualdad en temas de nacionalidad mediante una reforma legislativa. Senegal enmendó su ley sobre nacionalidad en 2013, aplicando de este modo su promesa. La ley enmendada establece en términos claros: *Un descendiente directo de un ciudadano senegalés es senegalés.*

Recientemente, otros Estados han iniciado conversaciones para reformar sus leyes sobre nacionalidad o para cambiar leyes y reglamentos con el fin de aliviar el impacto en los niños y las familias de una legislación sobre nacionalidad que no es equitativa. El próximo referéndum constitucional en las Bahamas considerará las recomendaciones de la Comisión Constitucional en el sentido que la Constitución debe reformarse para garantizar la igualdad entre mujeres y hombres en materia de nacionalidad. Bahréin está considerando un proyecto de ley que permitiría a las madres ciudadanas de Bahréin transmitir su nacionalidad a sus hijos en una amplia diversidad de circunstancias. Jordania está considerando legislación que permita a los hijos y los cónyuges extranjeros de mujeres jordanas el acceso a residencia legal, educación, salud y empleo.

El ACNUR está trabajando con otros gobiernos y grupos de la sociedad civil para promover la reforma de las leyes sobre nacionalidad y ayudarles en su implementación.

## *Desigualdad en la capacidad de las mujeres para transmitir la nacionalidad a sus hijos*

La siguiente tabla utiliza un esquema cromático para dividir las leyes de 27 Estados en tres categorías. Las legislaciones del primer grupo de países (naranja oscuro) tienen leyes sobre nacionalidad que no permiten a las madres transmitir su nacionalidad a sus hijos con ninguna o muy limitadas excepciones, estas leyes crean el mayor riesgo de apatridia. Las legislaciones del segundo grupo de países (naranja) tienen algunas garantías contra la generación de la apatridia (por ejemplo hace excepciones para que las madres transmitan su nacionalidad si el padre es desconocido o apátrida). Las legislaciones del tercer grupo de países (amarillo) también limitan la transmisión de la nacionalidad de la mujer, pero salvaguardas adicionales garantizan que la apatridia sólo surgirá en muy pocas circunstancias.

Bahamas	Malasia
Bahrén	Mauritania
Barbados	Nepal
Brunei Darussalam	Omán
Burundi	Katar
Irán	Arabia Saudita
Irak	Sierra Leona
Jordania	Somalia
Kuwait	Sudán
Líbano	Surinam
Liberia (se ha comprometido a reformar la ley, que es incompatible con su disposición constitucional)	Suazilandia
Libia	Siria
Madagascar	Togo
	Emiratos Árabes Unidos

## *Información general de las leyes sobre nacionalidad*

### *Oriente Medio y norte de África*

Se ha logrado un gran progreso en los últimos años con las reformas en cinco Estados desde 2004. Sin embargo, doce países de la región del norte de África y Oriente Medio aún no conceden igualdad a las mujeres respecto al derecho a transmitir su nacionalidad a sus hijos.

La legislación en **Qatar** no permite a las madres transmitir su nacionalidad a sus hijos, sin excepción, incluso si esto diera lugar a la apatridia. La legislación en **Kuwait** solamente permite que los padres transmitan su nacionalidad a sus hijos en todas las circunstancias. Si una madre kuwaití tiene un hijo de padre desconocido

o cuya paternidad no ha sido establecida, la persona interesada puede solicitar la ciudadanía kuwaití al cumplir la mayoría de edad. En tales casos, la nacionalidad se concede por decreto según recomendación discrecional del Ministro del Interior. Sin embargo, esta es una medida extraordinaria que raramente ocurre en la práctica.

La legislación sobre nacionalidad del **Líbano** permite solamente al padre libanés transmitir su nacionalidad a sus hijos en todas las circunstancias. Las mujeres sólo pueden transmitir su nacionalidad a su hijo si nace fuera del matrimonio y es reconocido por la madre libanesa mientras es menor de edad.

Las legislaciones sobre nacionalidad de **Jordania, Libia, Arabia Saudita** y los **Emiratos Árabes Unidos** no permiten que sus ciudadanas, casadas con ciudadanos extranjeros, transmitan su nacionalidad a sus hijos. Sin embargo, sí permiten que sus ciudadanas transmitan su nacionalidad a sus hijos en determinadas circunstancias, por ejemplo, cuando los padres son desconocidos, apátridas, de nacionalidad desconocida o no establecen la filiación.

En **Irak**, a pesar de que la Constitución iraquí de 2005 establece la igualdad de género al disponer que la nacionalidad se adquiere por descendencia de los hombres o las mujeres, la ley sobre nacionalidad iraquí de 2006 limita la posibilidad de las mujeres iraquíes de transmitir la nacionalidad a los hijos nacidos fuera del país. Para este tipo de nacimientos, el hijo de una madre iraquí puede solicitar la nacionalidad iraquí en el plazo de un año tras haber alcanzado la mayoría de edad, siempre que el padre del menor sea desconocido o apátrida y el hijo esté residiendo en Irak en el momento de la solicitud.

En **Siria**, las madres sólo pueden transmitir su nacionalidad si el niño nació en Siria y el padre no establece la filiación con el niño. Siria tiene una salvaguardia para prevenir la apatridia de los niños nacidos en el territorio, pero no es claro si esto se en la práctica.

La legislación de **Bahréin** permite a las madres transmitir su nacionalidad a sus hijos nacidos en sus países de origen o en el extranjero, si los padres son desconocidos o apátridas. Según la legislación de **Omán**, las madres transmiten su nacionalidad a sus hijos nacidos en sus países de origen o en el extranjero, si los padres son desconocidos o son ex ciudadanos de Omán.

En **Mauritania**, las madres pueden transmitir su nacionalidad a sus hijos cuando el padre es desconocido o apátrida. Los niños nacidos en Mauritania de madres mauritanas y padres extranjeros, o de madres nacidas en Mauritania, también adquieren la nacionalidad mauritana. Sin embargo, en los dos últimos casos, estos niños pueden renunciar a su nacionalidad al cumplir la mayoría de edad, incluso si esto los vuelve apátridas. Los niños nacidos en el extranjero de madres mauritanas y padres extranjeros pueden optar por la nacionalidad mauritana un año antes de cumplir la mayoría de edad.

## África

África ha presenciado en los últimos años numerosas reformas a las leyes sobre nacionalidad que han concedido la igualdad de mujeres y hombres en lo que respecta a la concesión de la nacionalidad a sus hijos. Varios Estados de África mantienen disposiciones legislativas que todavía no lo hacen, pero están en proceso de revisarlas desde una perspectiva de igualdad de género. Ocho países de África no proporcionan igualdad

de derechos a las madres respecto a los padres en la transmisión de su nacionalidad a sus hijos, lo que lleva a que esos niños estén en riesgo de apatridia<sup>4</sup>.

Las leyes de **Somalia** y **Suazilandia** no permiten a las madres transmitir su nacionalidad a sus hijos. En virtud de la ley de ciudadanía somalí de 1962 sólo los hijos de padre somalí adquieren la ciudadanía somalí. A pesar de que la Constitución de Suazilandia de 2005 estipula que todo niño nacido dentro o fuera de Suazilandia antes de 2005, y de al menos uno de los padres suazilandés, adquiere la ciudadanía suazilandesa por descendencia, los niños nacidos después de 2005 sólo adquieren la ciudadanía suazilandesa de su padre.

En **Madagascar**, a las madres sólo se les permite transmitir la nacionalidad a los hijos nacidos dentro del matrimonio si el padre es apátrida o de nacionalidad desconocida. Los hijos de ciudadanas malgaches y padres extranjeros pueden solicitar la nacionalidad malgache cuando alcanzan la mayoría de edad y lo mismo se aplica a los hijos nacidos fuera del matrimonio, cuando la persona que establece la filiación con el niño es malgache y el otro progenitor es extranjero.

A raíz de la reforma en 2006, las leyes de **Sierra Leona** establecen que un niño nacido en Sierra Leona después de 1971 adquiere la ciudadanía de Sierra Leona por nacimiento si su padre, madre o abuelos nacieron en Sierra Leona y es una persona con “ascendencia de la África subsahariana”. Los niños nacidos en el extranjero, sin embargo, sólo adquieren la ciudadanía sierraleonesa por descendencia si su padre es un ciudadano sierraleonés. Sin embargo, la ley sobre nacionalidad de Sierra Leona contiene una salvaguardia garantizando la ciudadanía sierraleonesa a todo hijo de madre sierraleonesa que no haya adquirido otra nacionalidad.

*Estados con salvaguardias constitucionales de igualdad que aún no han reformado las leyes sobre nacionalidad para introducir la igualdad de género*

Cuatro Estados de África –**Burundi**, **Liberia**, **Sudán** y **Togo**– han consagrado el principio de igualdad de género en sus recientes constituciones, pero aún tienen que reformar las pertinentes disposiciones de sus leyes de nacionalidad. En principio, las normas constitucionales prevalecen sobre la legislación de nacionalidad de cada Estado. Sin embargo, debido a que las leyes sobre nacionalidad tienden a ser más específicas y orientadas a la práctica, es más probable que las autoridades administrativas apliquen las disposiciones anteriores a estas leyes en lugar de revisar las garantías constitucionales de la igualdad de género.

Por ejemplo, en **Burundi**, el Código de Nacionalidad de 2000 no permite que las madres transfieran su nacionalidad a sus hijos, excepto cuando se establece la filiación materna cuando nacen fuera del matrimonio de padre desconocido o si son repudiados por su padre. Esto está en desacuerdo con el artículo

---

<sup>4</sup> Las legislaciones de Guinea y Malí también tratan a las mujeres de manera diferente con respecto a la concesión de la nacionalidad a sus hijos. Sin embargo, el alcance de las circunstancias excepcionales bajo las cuales se autoriza a las mujeres transmitir su nacionalidad, o el hecho de que las leyes de nacionalidad contienen salvaguardias generales contra la apatridia, significa que a pesar del carácter discriminatorio de las leyes de nacionalidad los niños están protegidos contra la apatridia. En Benín, aunque los niños pueden adquirir la nacionalidad de su madre si el padre es extranjero, a estos niños se les permite renunciar a la nacionalidad beninés en el plazo de seis meses tras cumplir la mayoría de edad.

12 de la Constitución de Burundi de 2005 que garantiza la igualdad en materia de nacionalidad a los hombres y las mujeres burundeses.

En **Liberia**, la Ley de Extranjería y Nacionalidad de 1973 permite que los niños nacidos en Liberia adquieran la ciudadanía liberiana al nacer. Los hijos de madres liberianas nacidos en el extranjero, sin embargo, están excluidos de la adquisición de la ciudadanía liberiana. Estas disposiciones son incompatibles con el artículo 28 de la Constitución de Liberia de 1986, que establece que todo niño cuyos padres eran ciudadanos liberianos en el momento del nacimiento adquiere la ciudadanía, siempre que la persona renuncie a cualquier otra nacionalidad al cumplir la mayoría de edad. Durante la reunión ministerial de diciembre de 2011 Liberia se comprometió a modificar las disposiciones pertinentes de la Ley de Extranjería y Nacionalidad para ponerlas en consonancia con la Constitución.

En **Togo**, aunque la Ley de Nacionalidad de 1978 contiene una salvaguardia para conceder la ciudadanía a los niños nacidos en su territorio que no puedan reclamar la nacionalidad de otro Estado, sólo se permite que las madres transmitan su nacionalidad a sus hijos si el padre es apátrida o de nacionalidad desconocida, contrario al artículo 32 de la Constitución de 1992 que otorga la nacionalidad togolesa a los niños nacidos de padres o madres togoleses.

En **Sudán**, la Ley de Nacionalidad de 1994 establece que todos los niños nacidos en Sudán, cuyos antepasados varones han residido en Sudán desde 1956, adquieren la nacionalidad sudanesa por descendencia. Después de 1994, la ley otorgó la ciudadanía a los niños nacidos de padre ciudadano sudanés por descendencia. La ley fue modificada en 2005 para permitir que un niño nacido de madre sudanesa adquiriera la nacionalidad sudanesa por nacimiento, tras un proceso de solicitud. Estas disposiciones de la Ley de 1994 están en desacuerdo con el artículo 7 de la Constitución Provisional de Sudán que garantiza que “toda persona nacida de madre o padre sudanés tendrá el derecho inalienable a disfrutar de la nacionalidad y la ciudadanía sudanesa”. Después de la creación del Estado independiente de Sudán del Sur, la República de Sudán modificó su ley de nacionalidad en 2011, pero aún debe modificar las secciones pertinentes de la Ley de 1994. La Constitución Provisional de Sudán permanecerá en vigor hasta que Sudán adopte una constitución permanente.

## **Asia**

Cuatro países de Asia conservan leyes que no proporcionan igualdad de derechos a las madres respecto a los padres en cuanto a la concesión de su nacionalidad a sus hijos. En **Brunei Darussalam** y la **República Islámica de Irán**, sólo los padres pueden transmitir sus respectivas nacionalidades a sus hijos en todas las circunstancias. En **Malasia**, los niños nacidos en el país, ya sea de madre o padre malasio, adquieren automáticamente la nacionalidad malasia. Pero los niños nacidos de madres malasias fuera de Malasia sólo pueden adquirir la ciudadanía malasia a discreción del Gobierno Federal a través del registro en un consulado de Malasia en el extranjero o en el Departamento Nacional de Registro en Malasia. En cuanto a **Nepal**, los niños nacidos de padre nepalés adquieren la ciudadanía nepalesa en todas las circunstancias. Los niños que nacen en Nepal de madres nepalesas y padres extranjeros pueden solicitar la adquisición de la ciudadanía por naturalización, siempre que tengan domicilio permanente en Nepal y no hayan adquirido la nacionalidad extranjera de sus padres; hasta la fecha, sin embargo, no existen casos conocidos de niños que adquieran la ciudadanía a través de este proceso de naturalización.

## *Américas*

Tres Estados del Caribe no permiten que las mujeres transmitan su nacionalidad a sus hijos en las mismas condiciones que los padres. En Las **Bahamas**, los niños nacidos en el país, ya sea de padre o madre bahameños, adquieren la nacionalidad bahameña; Sin embargo, sólo los niños nacidos en el extranjero de padre bahameño, y no las madres, pueden adquirir la nacionalidad bahameña. Lo mismo ocurre en **Barbados**, donde los niños nacidos en Barbados de madre o padre barbadenses adquieren la nacionalidad barbadense, pero las madres barbadenses no pueden transmitir la nacionalidad a sus hijos nacidos en el extranjero, mientras que los padres barbadenses si pueden hacerlo. En **Surinam**, los hombres y las mujeres nacionales transmiten su nacionalidad a los hijos nacidos en el territorio, pero los niños nacidos dentro del matrimonio en el extranjero sólo adquieren la nacionalidad surinamés si su padre es ciudadano de Surinam.

7 de marzo de 2014