



Consejo Económico
y Social

Distr.
GENERAL

E/CN.4/1999/56
28 de diciembre de 1998

ESPAÑOL
Original: FRANCÉS/INGLÉS

COMISIÓN DE DERECHOS HUMANOS
55° período de sesiones
Tema 11 del programa provisional

DERECHOS CIVILES Y POLÍTICOS

Los derechos humanos y la privación arbitraria
de la nacionalidad

Informe del Secretario General

ÍNDICE

	<u>Párrafos</u>	<u>Página</u>
I. INTRODUCCIÓN	1 - 3	2
II. INFORMACIÓN PRESENTADA POR LOS GOBIERNOS	4 - 46	2
Dinamarca	4	2
Estonia	5 - 10	3
Ghana	11 - 18	3
Kuwait	19 - 20	5
Mónaco	21 - 23	6
Portugal	24 - 29	6
Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte	30 - 34	7
Estados Unidos de América	35 - 46	9

I. INTRODUCCIÓN

1. En su resolución 1998/48 de 17 de abril de 1998, titulada "Los derechos humanos y la privación arbitraria de la nacionalidad", la Comisión de Derechos Humanos hizo un llamamiento a todos los Estados para que se abstuvieran de adoptar medidas y de promulgar leyes que discriminasen contra personas o grupos de personas por motivo de raza, color, sexo, religión u origen nacional o étnico impidiendo o menoscabando el ejercicio en pie de igualdad de su derecho a una nacionalidad, especialmente si hacían apátrida a una persona, y a que revocasen esas leyes si ya estuvieran vigentes. La Comisión también exhortó a sus mecanismos apropiados y a los órganos competentes creados en virtud de tratados de las Naciones Unidas a que siguiesen reuniendo información sobre esa cuestión de todas las fuentes pertinentes y a que tuviesen en cuenta esa información, así como toda recomendación al respecto, en sus informes. La Comisión pidió al Secretario General que presentara un informe sobre la aplicación de esa resolución en su 55º período de sesiones.

2. De conformidad con dicha resolución, el 27 de agosto de 1998, se dirigió una nota verbal a los gobiernos y se remitió la resolución a los mecanismos competentes de la Comisión y a los órganos creados en virtud de tratados pertinentes de las Naciones Unidas.

3. Al 7 de diciembre de 1998 se habían recibido respuestas de los Gobiernos de Azerbaiyán, Dinamarca, Estonia, los Estados Unidos de América, Ghana, Kuwait, Mónaco, Portugal y el Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte. En el presente informe se resumen o reproducen dichas respuestas. El texto completo de las constituciones que se adjuntan a las respuestas puede consultarse en la Secretaría.

II. INFORMACIÓN PRESENTADA POR LOS GOBIERNOS

Dinamarca

[Original: inglés]
[22 de octubre de 1998]

4. El 6 de noviembre de 1997, Dinamarca firmó en Estrasburgo el Convenio Europeo sobre la Nacionalidad. Se espera concluir el procedimiento de ratificación en el próximo período de sesiones del Parlamento. En Dinamarca no se priva a nadie de la nacionalidad arbitrariamente.

Estonia¹

[Original: inglés]
[29 de septiembre de 1998]

5. Los derechos, libertades y deberes fundamentales de la República de Estonia se regulan de conformidad con el capítulo II de la Constitución. Son pertinentes al contenido de la resolución los artículos 8, 9, 12 y 13 de la Constitución.
6. Según la Constitución (art. 3), los principios y normas generalmente reconocidos del derecho internacional forman parte indisoluble del ordenamiento jurídico de Estonia. La Constitución también dice (art. 123) que si las leyes u otra legislación de Estonia estuvieran en pugna con los tratados internacionales ratificados por el Riigikogu (Parlamento) serían las disposiciones del tratado internacional las que habría que aplicar.
7. Las condiciones y procedimientos por los que puede producirse la pérdida de la ciudadanía estonia figuran en el capítulo 6 de la Ley de ciudadanía (arts. 22 y 26 a 29).
8. Compete a los tribunales administrativos el control jurisdiccional de la administración pública (artículo 36 de la Ley de ciudadanía).
9. Las vistas de las causas administrativas se rigen por el Código de Procedimiento de los Tribunales Administrativos (arts. 5 y 4).
10. Hasta la fecha no se ha llevado ante los tribunales de Estonia ningún caso de privación arbitraria de la nacionalidad.

Ghana

[Original: inglés]
[9 de noviembre de 1998]

11. La resolución 1998/48 se presta a determinadas consideraciones, la primera de las cuales es la manera en que puede repercutir en el derecho internacional en su conjunto y en particular en el principio de la soberanía de los Estados.
12. Por lo que se refiere a la repercusión en el derecho internacional en general, se plantea la cuestión de si vendría a añadir algo nuevo al derecho internacional de derechos humanos. En otras palabras, se pide a los Estados que examinen si puede definirse como derecho humano el derecho a la nacionalidad.

¹/ El texto completo de los artículos a que se alude puede consultarse en la Secretaría.

13. En el preámbulo de la resolución se recuerdan las disposiciones internacionales vigentes por las que se tiende a sentar como derecho el de tener una nacionalidad. En el artículo 15 de la Declaración Universal de Derechos Humanos de 1948, que no es vinculante, se da a este derecho el más amplio alcance al decir que "toda persona tiene derecho a una nacionalidad" y que "a nadie se privará arbitrariamente de su nacionalidad ni del derecho a cambiar de nacionalidad". En términos estrictos, el derecho a tener una nacionalidad se menciona en el artículo 5 de la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial al sentar el deber de los Estados de garantizar el disfrute de ese derecho sin discriminación por motivo de raza. En el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (1966) también se da una idea muy restringida de ese derecho al proclamar que todo niño tiene derecho a adquirir una nacionalidad (art. 24.3). Este breve derecho de "todo niño" se desarrolla algo más en la Convención sobre los Derechos del Niño de 1989, en la que se dice que el niño tendrá derecho a adquirir una nacionalidad (art. 7) y que los Estados Partes velarán por la aplicación de ese derecho de conformidad "con su legislación nacional y las obligaciones que hayan contraído en virtud de los instrumentos internacionales pertinentes".

14. En la resolución 1998/48 se trata de introducir algunas innovaciones en el derecho internacional de derechos humanos al expresar el derecho a tener una nacionalidad en términos muy amplios, calificando el derecho de toda persona a una nacionalidad como derecho inalienable.

15. Aun cuando hay mucho a favor de que el derecho a tener una nacionalidad se proclame como derecho humano, no puede dejar de considerarse la otra cara de la moneda, a saber, cómo afecta ese derecho al principio de soberanía del Estado.

16. En la causa *Nottebohm* (ICJ Reports 1955, pág. 23) se definió la nacionalidad como "vínculo legal fundado en el apego social, en un auténtico lazo existencial y en intereses y sentimientos, junto con la existencia de derechos y deberes recíprocos".

17. De conformidad con el principio del derecho público internacional, son las leyes nacionales del Estado de que se trate las que determinan el que se posea o no determinada nacionalidad. El principio de que todos los Estados fijarán, con arreglo a sus propias leyes, las normas por las que se regirá la adquisición o pérdida de la nacionalidad, es un principio que afirma la soberanía de cada Estado, y debe mantenerse. Sin embargo, las leyes por las que se priva a la persona de su nacionalidad pueden resultar perjudiciales a otros Estados, especialmente teniendo en cuenta la posibilidad de que afluayan refugiados a su territorio. Además, la privación de la nacionalidad tiene determinadas consecuencias para la comunidad internacional, ya que va invariablemente ligada a la apatridia, condición que exige que otros Estados concedan el ingreso en su territorio y que otorguen las prerrogativas previstas en la Convención sobre el Estatuto de los Apátridas (1954) y la Convención para reducir los casos de apatridia (1961). En efecto, en la medida en que puede incidir en los derechos de otros Estados, el poder

discrecional de un Estado a privar de la nacionalidad a sus nacionales no debe ser ilimitado.

18. En el Convenio Europeo sobre la Nacionalidad de 1997 se intenta resolver la divergencia entre el principio de la soberanía del Estado y cualesquiera restricciones a éste en lo que atañe a la nacionalidad. En el artículo 3 del Convenio se prevé que los Estados determinarán quiénes son sus nacionales conforme a sus propias leyes. La Convención afirma después que las leyes de un Estado serán aceptadas por los demás en la medida en que sean compatibles con las convenciones internacionales, el derecho consuetudinario internacional y los principios de derecho generalmente reconocidos con respecto a la nacionalidad. Esta formulación, en la que se hace hincapié en la soberanía del Estado, merece cierta consideración en los debates y negociaciones sobre la resolución 1998/48. Con otras palabras, se espera que en la resolución no se ignore enteramente el principio de la soberanía del Estado.

Kuwait

[Original: árabe]
[30 de octubre de 1998]

19. Las autoridades de Kuwait desean hacer constar que las cuestiones relativas a la nacionalidad revisten enorme importancia para el Estado, en la medida en que están presentes en cuestiones que a su vez afectan a la patria, además de en consideraciones sobre el carácter soberano del Estado, su seguridad interna y externa y su situación y circunstancias sociales y económicas, sin olvidar el hecho de que la nacionalidad entraña un lazo de lealtad y un sentido de patriotismo, sin los cuales se hace necesario e incluso fundamental retirar la condición de ciudadano a quien la haya adquirido.

20. En el párrafo 5 del artículo 4 y en los artículos 13, 14 y 21 bis del Decreto del Emir N° 15 de 1959, enmendado, se fijan las circunstancias en que podrá perderse, retirarse o renunciarse a la nacionalidad kuwaití. Cabe señalar que en estos artículos no se especifica ningún motivo racial, étnico, religioso o de sexo por el que pueda perderse, retirarse o renunciarse a ella. La mayor parte de los motivos señalados se refieren al mantenimiento de la seguridad, la integridad y la estabilidad socioeconómica del país de manera compatible con el principio de igualdad en cuanto a los derechos y obligaciones que se enuncian en el artículo 29 de la Constitución de Kuwait (todas las personas son iguales en dignidad y, ante la ley, tienen los mismos derechos y obligaciones públicos sin discriminación por motivos de sexo, origen, lengua o religión).

Mónaco ²

[Original: francés]
[19 de septiembre de 1998]

21. Según la información comunicada por la Dirección de Relaciones Exteriores del Principado de Mónaco, en virtud del artículo 18 de la Constitución monegasca de 17 de diciembre de 1962, las condiciones en que puede retirarse la nacionalidad monegasca adquirida por naturalización son las fijadas por la ley. La pérdida de la nacionalidad monegasca en todos los demás casos sólo puede preverse en la ley cuando se adquiriera voluntariamente otra nacionalidad o cuando se hayan prestado servicios de manera ilegal en un ejército extranjero.

22. Estas disposiciones figuran en el título III de la Constitución titulado "Las libertades y derechos fundamentales". Representan una garantía fundamental, estrictamente sometida al control judicial, contra la privación arbitraria de la nacionalidad.

23. Las condiciones en que puede adquirirse o perderse la nacionalidad monegasca se rigen concretamente por los siguientes textos:

- Ley N° 572 de 18 de noviembre de 1952 relativa a la adquisición de la nacionalidad monegasca (arts. 5 y 6);
- Ley N° 1155 de 18 de diciembre de 1992 relativa a la nacionalidad (caps. III, IV y V, sec. I);
- Ordenanza N° 10822 de 22 de febrero de 1993 sobre la aplicación de la Ley N° 1155 de 18 de diciembre de 1992 relativa a la nacionalidad.

Portugal

[Original: inglés]
[3 de diciembre de 1998]

24. De conformidad con el párrafo 1 del artículo 26 de la Constitución de Portugal, el derecho a la ciudadanía se considerará derecho fundamental reconocido a todas las personas. En el párrafo 4 del mismo artículo se dice que sólo podrá privarse a alguien de su nacionalidad en los casos y condiciones fijados por la ley y nunca por motivos políticos.

25. De conformidad con la Ley portuguesa de nacionalidad (art. 8), no se privará a ningún ciudadano portugués de su nacionalidad salvo que, siendo nacional de otro Estado, declare que no quiere ser portugués. En consecuencia, el ordenamiento jurídico de Portugal no permite la privación arbitraria de la nacionalidad.

^{2/} Puede consultarse en la Secretaría el texto de los artículos de la Constitución de Mónaco.

26. La privación de la nacionalidad por motivos raciales, nacionales, étnicos, religiosos o de sexo está rigurosamente prohibida por los principios en los que descansa el ordenamiento jurídico portugués, ya que sería una violación patente del principio de igualdad según se define en el párrafo 2 del artículo 13 de la Constitución portuguesa, que dice que "nadie será privilegiado, favorecido, perjudicado, privado de cualquier derecho o exento de ningún deber debido a su ascendencia, sexo, raza, idioma, territorio de origen, religión, convicciones políticas o ideológicas, educación, situación económica o condición social".

27. En el inciso d) del párrafo 1 del artículo 1 de la Ley de nacionalidad de Portugal se dice que todas las personas nacidas en el territorio de Portugal tendrán la nacionalidad portuguesa, siempre y cuando no tengan otra. Se trata de un importante mecanismo para evitar la apatridia.

28. En el párrafo 1 del artículo 1 de la Ley de asilo de Portugal se prevé la concesión de asilo a los extranjeros o apátridas perseguidos o gravemente amenazados de serlo como resultado de la actividad ejercida en el Estado del que sean nacionales o residentes habituales en favor de la democracia, la libertad social o nacional, la paz entre los pueblos, la libertad y los derechos humanos. En el párrafo 2 del mismo artículo se prevé que tendrán asimismo derecho de asilo los extranjeros o apátridas que, temiendo con fundamento ser perseguidos a causa de su raza, religión, nacionalidad, opinión política o pertenencia a un grupo social determinado, no puedan o no quieran, por dicho temor regresar al Estado del que son nacionales o residentes habituales.

29. Además, Portugal es Estado Parte en la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial, en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y en la Convención sobre los Derechos del Niño, en todos los cuales existen disposiciones relativas a la cuestión de la nacionalidad.

Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte

[Original: inglés]
[26 de octubre de 1998]

30. La privación de la nacionalidad en el Reino Unido y en sus territorios de ultramar se basa firmemente en el imperio de la ley. Las disposiciones pertinentes a la retirada de la ciudadanía británica (BC), la ciudadanía de los territorios británicos dependientes (BDTC) y la condición de nacional británico (ultramar) (BN(O)) adquirida por registro o naturalización, se fijan en el artículo 40 de la Ley de nacionalidad británica de 1981 (c.61) juntamente con el artículo 7 de la Orden de 1986 sobre Hong Kong (nacionalidad británica) (Nº 948).

31. En la Ley se dispone lo siguiente:

- a) Podrá privarse de la condición de BC, BDTC o BN(O)) si el registro o naturalización en cuya virtud la persona pasó a ser ciudadano o nacional se obtuvo mediante fraude, falsedad u ocultación.
- b) A quienes hubieran adquirido la BC, BDTC o BN(O)) por naturalización o registro distintos de los previstos en las leyes de nacionalidad británica de 1948 a 1964 podrá asimismo privárseles de dicha ciudadanía o condición en los siguientes casos:
 - i) si hubieren demostrado, de hecho o de palabra, deslealtad o desafección a Su Majestad, o
 - ii) si, en una guerra en la que participare Su Majestad, comerciaren o se comunicaren ilícitamente con el enemigo, o
 - iii) si durante los cinco años siguientes a la fecha de registro o naturalización hubieran sido sentenciados a pena de prisión de un mínimo de 12 meses y si con la pérdida de la nacionalidad británica no se convirtieran en apátridas.
- c) La persona contra la que se pretende dictar orden de privación de ciudadanía tiene derecho a que revise su caso un comité de investigación nombrado a tal efecto por el Secretario de Interior.
- d) La nacionalidad británica no podrá retirarse a menos que en interés público se demuestre la necesidad de hacerlo.
- e) La discreción que la ley otorga al poder ejecutivo se ejercerá "sin tener en cuenta la raza, el color o la religión de las personas a las que pudiera afectar su aplicación".

32. No está prevista la privación de la nacionalidad adquirida si ésta no se ha adquirido por registro o naturalización, por ejemplo la nacionalidad por nacimiento o ascendencia. No existe ninguna disposición para la privación de ninguna de las otras categorías de nacionalidad británica, como la ciudadanía británica de ultramar. El estatuto de persona británica protegida y, en algunas circunstancias, la condición de súbdito británico, se pierde automáticamente cuando el interesado adquiere otra nacionalidad o ciudadanía.

33. El poder de retirar la nacionalidad se considera como último recurso. La Ley de 1981, desde su entrada en vigor en 1983 no ha llegado a aplicarse, y sólo se han dado diez casos de privación de la ciudadanía por orden del Secretario del Interior con arreglo a la ley anterior, la Ley de nacionalidad británica de 1948.

34. La legislación es plenamente conforme con las disposiciones de la Convención para la reducir los casos de apatridia.

Estados Unidos de América

[Original: inglés]
[9 de octubre de 1998]

35. La legislación sobre la ciudadanía de los Estados Unidos no se funda en la raza, la nacionalidad, la etnia, la religión o el sexo. Los requisitos para la adquisición de la ciudadanía de los Estados Unidos se basan sobre todo en el nacimiento en los Estados Unidos, la nacionalidad de los padres y la residencia legal en los Estados Unidos.

36. En el artículo 309 de la Ley de inmigración y nacionalidad los requisitos para la adquisición de la ciudadanía por parte de los hijos matrimoniales de padre estadounidense son distintos de los que deben reunir los de madre estadounidense. En fecha anterior de 1998, el Tribunal Supremo de los Estados Unidos resolvió no considerar inconstitucional esta medida, si bien la decisión se basó fundamentalmente en consideraciones de procedimiento. De esta manera, aunque no se tiene en cuenta el sexo en la pérdida de la nacionalidad, sí puede importar en su adquisición.

37. De conformidad con la enmienda 14 a la Constitución de los Estados Unidos, serán ciudadanos estadounidenses todos los nacidos en los Estados Unidos (salvo los hijos de diplomáticos acreditados ante los Estados Unidos, quienes, en consecuencia, no están sujetos a su jurisdicción). No puede renunciarse a la ciudadanía ni abandonarse por declaración unilateral, salvo en los casos previstos en la ley. Los no ciudadanos que reúnan determinados requisitos podrán adquirir la ciudadanía de los Estados Unidos por naturalización, quedando subsiguientemente protegidos de igual forma. Las leyes de los Estados Unidos no permiten la privación arbitraria de la nacionalidad por motivos de raza, origen nacional, etnia, religión, o sexo, es decir los motivos enumerados en la resolución 1998/48.

38. En el párrafo 3 de la resolución 1998/48 se hace un llamamiento a todos los Estados para que se abstengan de promulgar leyes que impidan o menoscaben el ejercicio del derecho a una nacionalidad, especialmente si hace apátrida a una persona por motivos de raza, origen nacional, sexo, religión o etnia y a revocar leyes de esa índole. Partiendo de la base de que ello no perjudicará el derecho del país a determinar quiénes son sus ciudadanos, las leyes de los Estados Unidos no están en pugna con el propósito de la Comisión de Derechos Humanos al adoptar la resolución 1998/48. El poder de promulgar legislación sobre la nacionalidad y de fijar criterios de adquisición o pérdida de la ciudadanía lo detenta el Congreso de los Estados Unidos.

39. Los Estados Unidos, no obstante, han reconocido el derecho a expatriarse como derecho inherente a la persona. Los ciudadanos de los Estados Unidos pueden renunciar a su nacionalidad estadounidense mediante un acto de expatriación previsto por la ley y realizado voluntariamente con el propósito de renunciar a la ciudadanía. Además, podrán perder la ciudadanía de los Estados Unidos quienes la hubieran adquirido después del nacimiento por naturalización. De hecho, la ley y las normas se basan en el supuesto de que

los ciudadanos se proponen conservar su ciudadanía estadounidense, a menos que asuman un cargo de alto nivel en un gobierno extranjero, sean convictos de traición, renuncien oficialmente a la ciudadanía de los Estados Unidos o declaren expresamente su propósito de abandonarla.

Revocación de la naturalización

40. El Gobierno de los Estados Unidos puede entablar acción civil para revocar la naturalización de determinada persona si ésta hubiera adquirido la naturalización de manera ilegal, con ocultación premeditada o con engaño con respecto a los hechos materiales que le den derecho a naturalizarse. Dicha persona tendrá derecho a que la causa se resuelva en los tribunales de los Estados Unidos. El Tribunal Supremo ha afirmado que la carga probatoria de demostrar de manera clara, inequívoca y convincente que la persona obtuvo indebidamente la naturalización recae en el Gobierno de los Estados Unidos. Lo mismo sucede con cualquier otra acción legal en los Estados Unidos, el demandado o encausado en una causa de revocación de la naturalización gozará del derecho al debido proceso, de protección y de derecho de apelación.

Renuncia voluntaria a la nacionalidad

41. En el artículo 349 de la Ley de inmigración y nacionalidad se dice que los ciudadanos de los Estados Unidos podrán perder la ciudadanía si llevan a cabo voluntariamente determinados actos con la intención de renunciar a aquélla, tales como: naturalizarse en un Estado extranjero; hacer juramento a un Estado extranjero o a sus subdivisiones políticas; alistarse o servir como oficial o suboficial en el ejército de un Estado extranjero o alistarse y servir en el ejército de un Estado extranjero en guerra con los Estados Unidos; trabajar al servicio de un gobierno extranjero a) si se tiene esa nacionalidad extranjera o b) si se requiere una declaración de lealtad al aceptar el cargo; renunciar oficialmente a la ciudadanía de los Estados Unidos ante una oficina consular situada fuera de su territorio; renunciar oficialmente a la ciudadanía de los Estados Unidos dentro de los Estados Unidos (pero sólo en tiempo de guerra); y cometer actos de traición (en caso de fallo de culpabilidad).

42. El Departamento de Estado tiene una norma administrativa de prueba de que los ciudadanos de Estados Unidos se proponen conservar su ciudadanía cuando toman la de un Estado extranjero, formulan declaraciones rutinarias de lealtad a un Estado extranjero o aceptan empleo al servicio de un gobierno extranjero, si no es a nivel político.

43. No es de aplicación el supuesto de que el interesado se propone mantener la ciudadanía de los Estados Unidos cuando renuncia oficialmente a ella ante un funcionario consular de los Estados Unidos, acepta un cargo político en un gobierno extranjero, o comete traición o lleva a cabo de cualquier otra forma un acto que por ley es susceptible de provocar la expatriación y tiene una conducta que obliga a considerar que se propone renunciar a la ciudadanía estadounidense. En estos casos se puede perder la nacionalidad de los Estados Unidos.

Doble nacionalidad

44. En los casos en que se esté naturalizado en un Estado extranjero o se posea de cualquier otra forma otra nacionalidad y después resulte que no se ha perdido la ciudadanía de los Estados Unidos, el interesado podrá tener doble nacionalidad si así lo permite el derecho del Estado extranjero. Los Estados Unidos no favorecen la doble nacionalidad como tal política, pero no la prohíben. La ciudadanía doble puede darse en determinados casos, a veces al aplicarse las leyes sin tener en cuenta el deseo de la persona.

Apatridia

45. Los Estados Unidos reconocen el derecho de la persona a renunciar a su ciudadanía y, en consecuencia, a ser apátrida. No obstante, también reconocen que puede revocarse la ciudadanía obtenida fraudulentamente, aun cuando al hacerlo se convierta en apátrida al interesado. Puede producirse la apatridia si se renuncia voluntariamente a una ciudadanía o se revoca ésta y no se posee al mismo tiempo una nacionalidad extranjera ni se adquiere subsiguientemente a la pérdida de la ciudadanía estadounidense.

Conclusión

46. El derecho de los Estados Unidos no permite privar arbitrariamente de la nacionalidad por motivos de raza, origen nacional, étnico, religioso o de sexo. La pérdida o renuncia a la ciudadanía de los Estados Unidos se rige por la ley y está amparada por las garantías constitucionales del proceso debido y del derecho de apelación. En el derecho y la política de los Estados Unidos se parte del supuesto de que los ciudadanos del país se proponen conservar su ciudadanía estadounidense.
