



UNA REFLEXIÓN SOBRE
LA NACIONALIDAD
Y SU VALOR PARA
LA SOCIEDAD

INDICE

1.- LA NACIONALIDAD: UN CONCEPTO POLISÉMICO DE LARGO ALCANCE	4
2.- ALGUNOS ELEMENTOS INTEGRANTES DE LA NACIONALIDAD	6
3.- LA PRIVACIÓN DE LA NACIONALIDAD	10
3.1.- El caso de España	15
3.2.- El caso de Francia	20
3.3.- El caso de Bélgica	22
3.4.- El caso de Italia	23
3.5.- El caso de Dinamarca	24
3.6.- El caso de los EEUU	25
3.7.- El caso de Australia	26
4.- CONCLUSIONES	28

1.- LA NACIONALIDAD: UN CONCEPTO POLISÉMICO DE LARGO ALCANCE

Tal y como han advertido algunos especialistas en el estudio de los conceptos¹, en ocasiones conviene abordar los términos, aunque sea someramente, con cierta conciencia histórica. Sin embargo, esta tarea, aunque útil para el asunto que nos ocupa, encierra tres importantes obstáculos que merecen al menos enunciarse: por un lado, el carácter polisémico del término nacionalidad, por otro, la pluralidad de contextos en la que se ha ido desarrollando que, además en

el mundo occidental cuenta con una larga historia², y en tercer lugar, que en numerosas ocasiones y según las latitudes y tradiciones se hace un uso indistinto o análogo de los términos nacionalidad y ciudadanía³.

Aclarada esta primera cuestión, es bien conocido que al menos desde el Mundo Clásico la nacionalidad y/o la ciudadanía han tenido un trasfondo de primera magnitud. En la Grecia clásica la ciudadanía constituyó la posibilidad para la participación en la comunidad política⁴ y en Roma el *Status Civitatis* fue el presupuesto básico para el disfrute de los derechos civiles de naturaleza política, e incluso para el ejercicio de relaciones con otros ciudadanos romanos en el marco del derecho privado⁵. Por ello no es extraño que Aristóteles (en *La Política* siglo IV a.C.) explicase la

Aristóteles (en *La Política* siglo IV a.C.) explica la ciudadanía como la identificación de una persona en el seno de una comunidad política (polis)

¹ Por todos, KOSELLECK, R., *Futuro pasado. Para una semántica de los tiempos históricos*, Paidós, Barcelona, 1993.

² COSTA, P., "Ciudadanía y patrones de pertenencia a la comunidad política", en COSTA P., y ALÁEZ CORRAL, B., *Nacionalidad y ciudadanía*, Fundación Coloquio jurídico Europeo, Madrid, 2008, pág. 19.

³ En Italia, por ejemplo, el término ciudadanía indica la relación entre un individuo y el Estado, y en particular es un estatus al que el sistema legal vincula la plenitud de derechos civiles y políticos.

⁴ PÉREZ MARTÍN, E., *Los extranjeros y el derecho en la antigua Grecia*, Dykinson, Madrid, 2001.

⁵ En la experiencia jurídico-política de Roma de más de mil años nos demuestra que este mismo concepto sufrió importantes mutaciones conceptuales y de contenido jurídico. SHERWIN-WHITE, A. N., *The Roman Citizenship*, Oxford University Press, Oxford, 1980.



ciudadanía como la identificación de una persona en el seno de una comunidad política (polis).

Por tanto, desde los mismos orígenes del concepto “nacionalidad” (del latín *nascere*, nacer) su **significado se ha articulado en torno a los lazos entre los ciudadanos y a un estatus de derechos y deberes para con la comunidad.**

Encuadrado el concepto multidimensional de nacionalidad, y sabiendo que su estudio y análisis se ha producido desde diversas ópticas de las ciencias sociales, es conveniente, para profundizar en el estudio, delimitar el concepto jurídico-político de nacionalidad. De esta manera,

recordando lo descrito años atrás por alguno de los maestros civilistas españoles, la nacionalidad sería ‘*la cualidad de pertenecer a una comunidad nacional, organizada en forma de Estado*’⁶. La nacionalidad es, por ello, una relación comunitaria y, por lo tanto, desde que se adquiere conlleva unos derechos y unos correlativos deberes.

El significado de nacionalidad se ha articulado en torno a los lazos entre los ciudadanos y a un estatus de derechos y deberes para con la comunidad

⁶ DE CASTRO, F., *Derecho civil de España*, Instituto de Estudios Políticos, tomo II, 1952, pág. 395.

2.- ALGUNOS ELEMENTOS INTEGRANTES DE LA NACIONALIDAD

La nacionalidad, en consecuencia, remite a la realidad jurídica de ser miembro de una nación. La nacionalidad **es el vínculo jurídico que relaciona a una concreta persona con el Estado o nación de la que es miembro**. Y la nación es, entre otras cosas, el conjunto de sus ciudadanos.

Pero del mismo modo, la nacionalidad implica más aspectos que los descritos en numerosas ocasiones por los jurisconsultos. La nacionalidad, es evidente, desde

una concepción clásica, alude a la sociedad de la que forma parte un nacional. Es por tanto la nacionalidad también un concepto político y sociológico que engloba, a su vez, un **hecho social**, identificando al nacional **con una tradición** y, al mismo tiempo, con unos **valores**. Es por eso por lo que en alguna ocasión se ha definido la nacionalidad atendiendo al conjunto de cualidades o de caracteres que distinguen a una nación¹. Lógicamente, la nacionalidad suele comportar determinados **vínculos comunes de identidad**: normalmente históricos, culturales y religiosos, en definitiva, propios de la tradición². Por esa razón, mediante la nacionalidad se identifica a los integrantes de una concreta comunidad nacional, razón por la que los principales criterios de atribución de la nacionalidad (*ius soli* y *ius sanguinis*) y de su adquisición (*ius domicili*) hayan sido los que históricamente han dispuesto de un mayor predominio³.

La nacionalidad suele comportar determinados vínculos comunes de identidad: normalmente históricos, culturales y religiosos, en definitiva, propios de la tradición

¹ LATINO, A., *El concepto de la nacionalidad y de la patria*, Prometeo, Valencia, s.a, pág. 22.

² Un significativo ejemplo en esta materia lo fue la sentencia del Tribunal Constitucional 13/2001, de 29 de enero, en cuyo fundamento jurídico noveno afirmó que en función de las cualidades étnico-culturales puede presumirse o no que la persona es española.

³ ALVAREZ-VALDÉS Y VALDÉS, M., *La extranjería en la historia del derecho español*, Universidad de Oviedo, 1992.

Es fruto de la relación del ciudadano con su nación, que ésta comporte de manera coesencial⁴ unos derechos, también políticos y, correlativamente, unas obligaciones y/o deberes⁵. Y en este sentido, han sido abundantes los estudios sobre la nacionalidad centrados en la protección de la persona⁶, y, en cambio, muy escasos los trabajos que han enfocado el asunto de la nacionalidad desde la óptica de la protección que puede desempeñar el Estado en favor de los ciudadanos haciendo uso de sus facultades legislativas y ejecutivas en relación con la adquisición y pérdida de la nacionalidad⁷.

La nacionalidad como realidad objetiva liga a una persona con un Estado determinado, y como instituto objetivo es origen y garantía de **derechos y obligaciones recíprocas**. En ese sentido, es abundante la jurisprudencia

La nacionalidad como realidad objetiva liga a una persona con un Estado determinado, y garantía de derechos y obligaciones recíprocas

que reconoce, como no podría ser de otra manera, la legitimidad del Estado para protegerse y salvaguardar a la ciudadanía por conducto de decisiones soberanas en torno a la nacionalidad. Con toda contundencia el Tribunal de Justicia de la Unión Europea (en adelante, TJUE) reconoce la legitimidad de cualquier Estado miembro de la Unión Europea a proteger ‘*la relación especial de **solidaridad** y de **lealtad** entre el mismo y sus nacionales, así como la reciprocidad de derechos y deberes, que son el fundamento del vínculo de nacionalidad*’⁸.

4 ACTON, L., “Nacionalidad”, *Ensayos sobre la libertad, el poder y la religión*, CEPC, Madrid, 1999, pág. 260.

5 FAIST, T., “Social Citizenship in the European Union: Nested Membership”, en *Journal of Common Market Studies*, vol. 31, nº1, págs. 37-58.

6 VAN WAAS, L., *Nationality matters statelessness under international law*, School of Human Rights research series, Intersentia, vol. 29, 2008. WEIS, P., *Nationality and Statelessness in International Law*, Sijthoff & Noordhoff, Alphen aan den Rijn, 1979.

7 MORENO BLESA, L., ALBA FERRÉ, E., “El Derecho de nacionalidad y extranjería para combatir los actos de terrorismo”, en *Anuario Hispano-Luso-Americano de derecho internacional*, nº 24, 2020, págs. 413-429.

8 Sentencia de 2 de marzo de 2010 (TJCE 2010, 46), Rottmann, C-135/08, EU: C: 2010: 104, apartado 51.



En los Estados occidentales esos vínculos de **lealtad y de solidaridad** se presumen, por lo general, en los nacionales de origen, pero, en cambio, las legislaciones suelen prescribir el requisito del juramento o promesa a aquéllos que adquieren

la nacionalidad por otros modos. En España, se establece como requisito, por ejemplo, prometer o jurar fidelidad al Rey y obediencia a la Constitución y a las leyes para adquirir la nacionalidad española por opción, carta de naturaleza o residencia⁹.

⁹ El artículo 23 del Código Civil español establece que “Son requisitos comunes para la validez de la adquisición de la nacionalidad española por opción, carta de naturaleza o residencia: a) Que el mayor de catorce años y capaz para prestar una declaración por sí jure o prometa fidelidad al Rey y obediencia a la Constitución y a las leyes. b) Que la misma persona declare que renuncia a su anterior nacionalidad. Quedan a salvo de este requisito los naturales de países mencionados en el apartado 1 del artículo 24 y los sefardíes originarios de España. c) Que la adquisición se inscriba en el Registro Civil español”.



3.- LA PRIVACIÓN DE LA NACIONALIDAD

En uso de las facultades soberanas que los Estados disponen sobre el instituto de la nacionalidad, son abundantes las comunidades políticas que han decidido en sus legislaciones, marcar los supuestos en los que poder despojar a los ciudadanos de la nacionalidad¹.

Esas disposiciones están en plena consonancia con los textos internacionales. La normativa internacional de Derechos Humanos considera algunas reglas a recoger. Conforme al artículo 15 de la Declaración Universal de los Derechos del Hombre: (I) toda persona tiene derecho a una nacionalidad, (II) a nadie se privará arbitrariamente de su nacionalidad y (III) todo individuo tiene derecho a cambiar de nacionalidad.

Invocar estos preceptos de la Declaración, tiene una enorme importancia puesto que, como es

Son abundantes las comunidades políticas que han decidido en sus legislaciones, marcar los supuestos en los que poder despojar a los ciudadanos de la nacionalidad

conocido, el artículo 10 de la Constitución Española establece en su apartado segundo que *“Las normas relativas a los derechos fundamentales y a las libertades que la Constitución reconoce se interpretarán de conformidad con la Declaración Universal de Derechos Humanos y los tratados y acuerdos internacionales sobre las mismas materias ratificados por España”*.

Mayor relevancia para el caso estudiado, otorga la Convención para reducir los casos de apatridia,

¹ Es bastante común que los Estados prevean la pérdida de la nacionalidad para casos de fraude en la obtención, por voluntad y/o renuncia, y en algunos casos, por determinadas actitudes del nacional. Como anécdota histórica, Pothier, gran influyente en la redacción del Código Civil francés, escribió en su tratado sobre las personas y las cosas, que el francés que había abandonado el reino, sin intención de regresar, compartía la misma condición que los extranjeros.

hecha en Nueva York el 30 de agosto de 1961². En sus disposiciones se prevé la posibilidad de pérdida de la nacionalidad de un Estado, siempre y cuando el individuo no se convierta en apátrida. No obstante, una persona puede ser privada de su nacionalidad, incluso llegando a la apatridia, según estipula el artículo 8 de la referida Convención, en determinados supuestos³, como, por ejemplo, que la nacionalidad haya sido obtenida por declaración falsa o por fraude, o cuando **muestre deslealtad al Estado** o haya actuado de una **manera gravemente perjudicial para los intereses esenciales del Estado**.

De hecho, en este sentido, España se reservó en el momento de la adhesión a la citada Convención en el año 2018 el derecho a privar de la nacionalidad española al amparo del artículo 8, párrafo 3 (a) a una persona cuando entre voluntariamente al servicio de las armas o ejerza cargo político en un Estado extranjero contra la prohibición expresa del Gobierno⁴. Ésta es la única excepción que hoy cabe en nuestra legislación a la condición de apátrida, por ser la única reserva que, de conformidad con la legislación vigente por entonces, España hizo al prestar el consentimiento a la Convención. Por el contrario, otros Estados, como por ejemplo

² Publicado en «BOE» núm. 274, de 13 de noviembre de 2018, págs. 110084 a 110101. <https://www.boe.es/eli/es/ai/1961/08/30/i>

Dentro del marco de la Unión Europea todavía no han aprobado la Convención Estados como Chipre, Estonia, Grecia, Malta, Polonia o Eslovenia.

³ «1. Los Estados contratantes no privarán de su nacionalidad a una persona si esa privación ha de convertirla en apátrida.

2. No obstante lo dispuesto en el párrafo 1 del presente artículo, una persona podrá ser privada de la nacionalidad de un Estado contratante:

a) en los casos en que, con arreglo a los párrafos 4 y 5 del artículo 7, cabe prescribir que pierda su nacionalidad;

b) cuando esa nacionalidad haya sido obtenida por declaración falsa o por fraude.

3. No obstante lo dispuesto en el párrafo 1 del presente artículo, los Estados contratantes podrán conservar la facultad para privar a una persona de su nacionalidad si en el momento de la firma, ratificación o adhesión especifican que se reservarán tal facultad por uno o varios de los siguientes motivos, siempre que éstos estén previstos en su legislación nacional en ese momento:

a) cuando, en condiciones incompatibles con el deber de lealtad al Estado contratante, la persona,

I) A pesar de una prohibición expresa del Estado contratante, haya prestado o seguido prestando servicios a otro Estado, haya recibido o seguido recibiendo dineros de otro Estado, o

II) Se haya conducido de una manera gravemente perjudicial para los intereses esenciales del Estado;

b) cuando la persona haya prestado juramento de lealtad o hecho una declaración formal de lealtad a otro Estado, o dado pruebas decisivas de su determinación de repudiar la lealtad que debe al Estado contratante.

4. Los Estados contratantes solamente ejercerán la facultad de privar a una persona de su nacionalidad, en las condiciones definidas en los párrafos 2 o 3 del presente artículo, en conformidad con la ley, la cual proporcionará al interesado la posibilidad de servirse de todos sus medios de defensa ante un tribunal o cualquier otro órgano independiente».

⁴ La reserva no hacía falta recogerla respecto del supuesto de fraude en la obtención. También se indica en el artículo 25,2 del Código Civil.

Bélgica, se han reservado muchos más supuestos por los que el Estado está amparado para privar de la nacionalidad.

Bélgica, por ejemplo, al manifestar su consentimiento a la referida Convención, se reservó el derecho «a privar de su nacionalidad a una persona que no deba su nacionalidad al hecho de tener un progenitor belga en el momento de su nacimiento o a la que no se le haya concedido su nacionalidad en virtud del Código de la nacionalidad belga en los casos actualmente previstos en la legislación belga.

Esto es:

1. Cuando dicha persona haya adquirido la nacionalidad belga a resultas de un comportamiento fraudulento, mediante informaciones falsas, falsedad documental y/o utilización de documentos falsos o falsificados o mediante fraude para obtener el derecho de residencia.
2. Cuando incumpla de forma grave sus deberes de ciudadano belga.

3. Cuando haya sido condenada, como autor, coautor o cómplice, a una pena de prisión de al menos cinco años sin suspensión de la ejecución por alguno de los siguientes delitos: atentados y conspiraciones contra el Rey, la familia real y contra el Gobierno; delitos graves y leves contra la seguridad exterior del Estado; delitos graves y leves contra la seguridad interior del Estado; vulneraciones graves al derecho internacional humanitario; delitos de terrorismo; amenaza de atentar contra las personas o las cosas y falsear la información relativa a atentados graves; robos y extorsiones en relación con material nuclear; delitos relativos a la protección física de material nuclear; trata de seres humanos; tráfico de seres humanos.
4. Cuando haya sido condenado como autor, coautor o cómplice, a una pena de prisión de al menos cinco años sin suspensión de la ejecución por un delito cuya comisión haya sido manifiestamente

facilitada por la posesión de la nacionalidad belga, siempre que el delito se hubiera cometido en los cinco años siguientes a la fecha de la obtención de la nacionalidad belga»⁵.

Así las cosas, pese a que la Convención no imposibilita la facultad de los Estados a privar de la nacionalidad en determinados supuestos, el Tribunal de Estrasburgo suele adoptar decisiones más favorables a los ciudadanos que a las naciones⁶. Por su parte, el Tribunal de Justicia de la Unión Europea ha adoptado una similar posición, aunque el derecho a la nacionalidad no entre en las atribuciones de la Unión Europea. En efecto, este tribunal estudia el derecho a la nacionalidad desde la vertiente de la ciudadanía de la Unión⁷, en el sentido en que la privación de la nacionalidad de un Estado miembro, a la cual

En los modelos de pérdida de nacionalidad tiene mayor protagonismo los que son consecuencia de la comisión de delitos graves contra el Estado.

no se opone el Derecho de la Unión Europea, conlleva la pérdida de la condición de ciudadano de la Unión. En este sentido, las sentencias sostienen la importancia del respeto del principio de proporcionalidad⁸.

Así las cosas, conviene entrar a analizar los modelos de privación de la nacionalidad cuando se delinque, atendiendo al derecho comparado. Antes de comenzar a analizar algunos de los supuestos establecidos, corresponde subrayar que, según un informe publicado

⁵ Publicado en «BOE» núm. 274, de 13 de noviembre de 2018, págs. 110084 a 110101. <https://www.boe.es/eli/es/ai/1961/08/30/1>

⁶ De manera general lo permite cuando el ciudadano no deviene en Apátrida. STEDH de 11 de octubre de 2011, Genovese c./Malta, n.º 53124/09. STEDH de 3 de diciembre de 2009, Daoudi c./Francia, n.º 19576/08. Recientemente (año 2020) ha avalado que Francia retire la nacionalidad a cinco condenados por terrorismo por disponer de otra nacionalidad.

⁷ Artículo 20 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea. El Tribunal de Luxemburgo ha decidido en ocasiones entrar a valorar tanto la legitimidad de los motivos de revocación como la proporcionalidad de la medida cuando está en juego la pérdida de la ciudadanía europea.

⁸ Por todas, Sentencia del Tribunal de Justicia (Gran Sala) de 2 de marzo de 2010. Caso Janko Rottmann contra Freistaat Bayern. Sentencia de 2 marzo 2010. TJCE 2010\46.



recientemente en el Parlamento Europeo⁹, la deslealtad y la traición son razones de despojo de la nacionalidad en una quincena de Estados de la Unión Europea, y dentro de los mismos, tienen mayor protagonismo los que son consecuencia de la **comisión de delitos graves contra el Estado** (Holanda, Bélgica, Bulgaria y Dinamarca), los de actuación

contra el orden constitucional y las instituciones nacionales (Dinamarca, Estonia, Francia, Letonia y Lituania), los que muestran **deslealtad a través de acciones o discursos** (Chipre, Malta) o, en general, la comisión de **actos contra los intereses nacionales**, especialmente por terrorismo (Francia, Grecia, Rumania, Eslovenia y el Reino Unido)¹⁰.

⁹ Mentzelopoulou, M-M., y Dumbrava, C., "Acquisition and loss of citizenship in EU Member States. Key trends and issues", en *European Parliamentary Research Service*, 2018, pág. 7.
[https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2018/625116/EPRS_BRI\(2018\)625116_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2018/625116/EPRS_BRI(2018)625116_EN.pdf)

¹⁰ Enormemente ilustrativo es asimismo el Informe recientemente publicado por el Instituto Europeo Universitario. LEPOUTRE, J., "Citizenship Loss and Deprivation in the European Union (27 + 1)", en *EUI Working Paper RSCAS, 2020*. Según este Informe son dieciocho los Estados miembros de la Unión Europea que revocan la nacionalidad de individuos por falta de méritos, por ejemplo, por delito común, puesto que es una situación que se considera desleal hacia el valor moral de la nacionalidad adquirida.

3.1.- El caso de España

De conformidad con el mandato constitucional, ningún español de origen puede ser privado de su nacionalidad¹. Puede perderla, eso sí, de manera voluntaria². Por esa razón, tal y como previó el Constituyente, compete a la ley establecer los casos en los el Estado sanciona con la pérdida de la nacionalidad española. Posibilidad que se examina para los españoles de origen de una manera nítida en el Código Civil³ y que faculta a perderla cuando en determinados casos y previa adquisición de otra nacionalidad el ciudadano renuncia voluntariamente. Para los españoles que han adquirido la nacionalidad, el Código

Civil reserva un precepto⁴, que enseña que los españoles que no lo sean de origen pierden la nacionalidad cuando:

- a) Cuando durante un período de tres años utilicen exclusivamente la nacionalidad a la que hubieran declarado renunciar al adquirir la nacionalidad española.
- b) Cuando entren voluntariamente al servicio de las armas o ejerzan cargo político en un Estado extranjero contra la prohibición expresa del Gobierno.

¹ El artículo 11.2 de la Constitución indica que “Ningún español de origen podrá ser privado de su nacionalidad”. En este sentido, y como referencia histórica, en algunos sistemas políticos no fue posible perder la nacionalidad hasta el siglo XIX, de conformidad con el principio latino “Nemo Potest Exuere Patriam”. En consecuencia, la lealtad del súbdito al Monarca era perpetua; por tanto, era imposible renunciar a la nacionalidad.

² El artículo 11.1 de la Constitución dispone que “La nacionalidad española se adquiere, se conserva y se pierde de acuerdo con lo establecido por la ley”.

- ³ El artículo 24 del Código Civil enseña que
1. Pierden la nacionalidad española los emancipados que, residiendo habitualmente en el extranjero, adquieran voluntariamente otra nacionalidad o utilicen exclusivamente la nacionalidad extranjera que tuvieran atribuida antes de la emancipación. La pérdida se producirá una vez que transcurran tres años, a contar, respectivamente, desde la adquisición de la nacionalidad extranjera o desde la emancipación. No obstante, los interesados podrán evitar la pérdida si dentro del plazo indicado declaran su voluntad de conservar la nacionalidad española al encargado del Registro Civil. La adquisición de la nacionalidad de países iberoamericanos, Andorra, Filipinas, Guinea Ecuatorial o Portugal no es bastante para producir, conforme a este apartado, la pérdida de la nacionalidad española de origen.
 2. En todo caso, pierden la nacionalidad española los españoles emancipados que renuncien expresamente a ella, si tienen otra nacionalidad y residen habitualmente en el extranjero.
 3. Los que habiendo nacido y residiendo en el extranjero ostenten la nacionalidad española por ser hijos de padre o madre españoles, también nacidos en el extranjero, cuando las leyes del país donde residan les atribuyan la nacionalidad del mismo, perderán, en todo caso, la nacionalidad española si no declaran su voluntad de conservarla ante el encargado del Registro Civil en el plazo de tres años, a contar desde su mayoría de edad o emancipación.
 4. No se pierde la nacionalidad española, en virtud de lo dispuesto en este precepto, si España se hallare en guerra.

⁴ Artículo 25 del Código Civil.

2. La sentencia firme que declare que el interesado ha incurrido en falsedad, ocultación o fraude en la adquisición de la nacionalidad española produce la nulidad de tal adquisición, si bien no se derivarán de ella efectos perjudiciales para terceros de buena fe. La acción de nulidad deberá ejercitarse por el Ministerio Fiscal de oficio o en virtud de denuncia, dentro del plazo de quince años.

En este sentido, llama poderosamente la atención que el legislador español⁵ no haya contemplado actualmente la posibilidad de despojar de la nacionalidad española a aquellos nacionales que, habiendo adquirido la nacionalidad de un modo derivado⁶, esto es, de forma disímil a la adquisición por origen, hayan roto la lealtad y la solidaridad con sus conciudadanos al haber cometido determinados actos, más allá de lo contemplado en las letras a) y b) del artículo 25 del Código Civil.

Esta posibilidad, en cambio, ha estado contemplada en numerosas ocasiones en el pasado reciente⁷, y también desde la aprobación de la Constitución Española de 1978. Sin ir más lejos, desde el 8 de enero de 1991 hasta el 8 de enero de 2003, el Código Civil especificó que perdían la nacionalidad “cuando por sentencia firme

El legislador español no contempla la posibilidad de despojar de la nacionalidad española a aquellos nacionales que hayan roto la lealtad y la solidaridad con sus conciudadanos

⁵ La Constitución establece en el artículo 149.1.2^a como competencia exclusiva del Estado la materia de la nacionalidad.

⁶ Los procedimientos que permiten adquirir la nacionalidad española a personas que originariamente disponen de otra nacionalidad o carecen de nacionalidad alguna, son: la opción, la carta de naturaleza y la naturalización por residencia. Existe asimismo la posibilidad de adquisición por posesión de Estado. En España, además, está vigente la Ley 12/2015, de 24 de junio, en materia de concesión de la nacionalidad española a los sefardíes originarios de España, retornando una tradición iniciada por el Real Decreto de 20 de diciembre de 1924.

⁷ Por citar una, entre la multitud de ejemplos a referenciar, la Ley de 15 de julio de 1954 por la que se reforma el Título Primero del Libro Primero del Código Civil, denominado “*De los españoles y extranjeros*”, contempló en su artículo 23.2 que la perdían también los que por sentencia firme sean condenados a la pérdida de la nacionalidad española, conforme a lo establecido en las Leyes penales.

fueren condenados a su pérdida, conforme a lo establecido en las leyes penales”⁸.

Efectivamente, el Código Penal derogado en 1959, señalaba en su artículo 27, entre las penas graves, la de “Pérdida de la nacionalidad española”. En el artículo 34 dentro de la sección que se refería a los efectos de las penas, según su naturaleza respectiva, ordenaba que “la pena de pérdida de nacionalidad española, solamente aplicable a los extranjeros naturalizados, privará de la cualidad de español a los responsables de delitos comprendidos en el Título I del Libro II de este Código” y en el artículo 141, dentro de las disposiciones comunes relativas a los delitos tipificados en dicho Título I del Libro II sobre delitos contra la seguridad exterior del Estado (como eran los de traición, los que comprometen la paz o la independencia del Estado, los relativos a la defensa nacional, los delitos contra el derecho de gentes y los de

De acuerdo con las obligaciones internacionales, los individuos despojados de la nacionalidad no deben quedarse en situación de apátridas

piratería), ubicaba que “El extranjero naturalizado en España, responsable de alguno de los delitos sancionados en este título, podrá ser condenado, además de a la pena señalada en aquél, a la pérdida de la nacionalidad española”.

Además de la lógica de los precedentes históricos analizados, los escasos estudios que han abordado la cuestión¹⁰, se han mostrado favorables a la constitucionalidad de introducir dentro del Código Civil la posibilidad de que los nacionalizados españoles pierdan la nacionalidad como consecuencia de la comisión de determinados delitos.

8 Artículo 25.1.a). Ley 18/1990, de 17 de diciembre.

9 Decreto 3096/1973, de 14 de septiembre, por el que se publica el Código Penal, Texto Refundido conforme a la Ley 44/1971, de 15 de noviembre.

10 Esta misma opinión la manifestó en el año 2006 Francisco Javier Enériz Olaechea en un artículo doctrinal. ENÉRIZ OLAECHEA, F. J., “Pérdida de la “nacionalidad adquirida” por la comisión de delitos de terrorismo”, en *Revista Aranzadi Doctrinal*, n.º 10, 2016, págs. 41-56. MORENO BLESA, L., ALBA FERRÉ, E., “El Derecho de nacionalidad y extranjería para combatir los actos de terrorismo”, en *Anuario Hispano-Luso-Americano de derecho internacional*, n.º 24, 2020, págs. 413-429.



Si bien, conviene tener en cuenta que, de acuerdo con las obligaciones internacionales, los individuos despojados de la nacionalidad no deben quedarse en situación de apátridas, algo que únicamente en principio cabría si el delincuente dispone de otra nacionalidad, situación de la doble nacionalidad que nuestro ordenamiento jurídico permite, entre otros casos, con las naciones de la Iberoesfera¹¹. Esto nos lleva a aclarar, a pesar de la desacertada opinión generalizada, que un ciudadano puede disponer de dos o más nacionalidades distintas, incluso de naciones diferentes a las que tienen

una inequívoca vinculación histórica con España, ya sea por poseerlas desde el nacimiento, o por haberlas adquirido con posterioridad. Esto es así, entre otros motivos, porque son las legislaciones de los Estados las que regulan sus requisitos de adquisición y pérdida, y por ende nunca un Estado puede entrar a disponer acerca de la nacionalidad de otros Estados. De manera que, cuando el Código Civil español marca la obligatoriedad de la renuncia de la nacionalidad anterior (artículo 23. b) del Código Civil), esa declaración despliega únicamente efectos jurídicos dentro del territorio español,

¹¹ Art. 11. 3 CE “El Estado podrá concertar tratados de doble nacionalidad con los países iberoamericanos o con aquellos que hayan tenido o tengan una particular vinculación con España. En estos mismos países, aun cuando no reconozcan a sus ciudadanos un derecho recíproco, podrán naturalizarse los españoles sin perder su nacionalidad de origen”. Se refiere, por tanto, a los países iberoamericanos y a Filipinas, Guinea Ecuatorial, Andorra y Portugal.

y no, en cambio, en el ordenamiento jurídico de Estado a cuya nacionalidad se dice renunciar, si de esa manera lo permite ese otro Estado.

Esa posibilidad de fraude de ley en la obtención de la nacionalidad española, como consecuencia de la efectividad de la renuncia, ha sido estudiada en varias sedes¹². Este asunto, no obstante, nos debe llevar a una reflexión acerca de los requisitos que existen en España para obtener la nacionalidad. La prensa en los últimos años ha publicado varios escándalos al respecto¹³. No se puede dejar de lado que nuestro Código Civil para adquirir la nacionalidad por residencia exige que el interesado justifique “buena conducta cívica y suficiente grado de integración en la sociedad

española”¹⁴, pudiendo además el Ministro de Justicia denegarla, en su caso, según reza otro precepto, por “motivos razonados de orden público o interés nacional”¹⁵. Es decir, la jurisprudencia ha tenido que intervenir ante esta cantidad de conceptos jurídicos indeterminados.

Retomando el asunto de la pérdida de la nacionalidad, como reciente precedente se debe subrayar que durante los años 2013 y 2014 el Gobierno de España propuso modificar el Código Civil para acordar la pérdida de la nacionalidad española por “razones imperativas de orden público o de seguridad o interés nacional”¹⁶. Fue una medida que, como se dijo, aspiraba a combatir el yihadismo¹⁷. La propuesta fue pronto retirada¹⁸.

¹² BRANCÓS NÚÑEZ, E., Y PONS CERVERA, C., “¿Fraude de ley en expedientes de nacionalización”, en *Notario del siglo XXI*, nº52, 2013.

¹³ Por todos, El País, 18/03/2017. https://elpais.com/politica/2017/03/18/actualidad/1489860747_819350.html y La Vanguardia 10/09/2018 <https://www.lavanguardia.com/crimeo/cultura/20180910/47428368763/retiran-la-nacionalidad-espanola-a-un-ciudadano-marroqui-por-no-saber-espanol.html>

¹⁴ Artículo 22.4 Código Civil. BLANCO TORIBIO, M., “La importancia del requisito de la buena conducta cívica en la adquisición de la nacionalidad”, *Revista Jurídica de la Comunidad de Madrid*, nº. 15, 2003, pág.3.

¹⁵ Artículo 21.2 Código Civil.

¹⁶ Por todos, El País, 28/03/2013. https://elpais.com/politica/2013/03/28/actualidad/1364498021_107921.html

¹⁷ El País, 20/08/2014. https://elpais.com/politica/2014/09/20/actualidad/1411240324_213061.html

¹⁸ Una noticia del diario Vozpópuli llegó a indicar el asombro de las fuerzas de seguridad por entender que era una medida muy eficaz en la lucha antiterrorista. VozPópuli, 07/02/2015. https://www.vozpopuli.com/espana/Yihadismo-Nacionalidad-Terrorismos-Terrorismo-yihad-detenciones-nacionalidad-Reino_Unido-Francia-islamista_o_777822258.html

3.2.- El caso de Francia

La República Francesa contempla en el artículo 25 del Código Civil que, salvo que suponga hacerlas apátridas, pierden la nacionalidad francesa, previo dictamen del Consejo de Estado, las personas que sean condenadas por un acto calificado de **crimen o delito constitutivo de un atentado contra los intereses fundamentales de la Nación**; o por un crimen o delito constitutivo de **un acto terrorista**; o cuando sean condenadas por un acto calificado de crimen o delito previsto y sancionado por el Capítulo II del Título III del Libro IV del Código Penal (delitos de funcionarios contra la Administración Pública); o cuando sean condenadas por haberse sustraído a sus obligaciones dimanantes del Código del Servicio Nacional; o cuando realicen, en beneficio de un

Estado extranjero, **actos incompatibles con la condición de francés y perjudiciales para los intereses de Francia**.

Concretamente, el artículo 25 del Código Civil francés autoriza al Gobierno a declarar, por decreto emitido tras opinión conforme del Consejo de Estado, la pérdida de la nacionalidad francesa de las personas que la hubieran obtenido por adquisición y que dispongan además de otra nacionalidad. Entre los motivos susceptibles de producir esta situación, figura el de la condena por un crimen o un delito que constituya un acto de terrorismo o un atentado contra los intereses fundamentales de la nación. De este modo, se pone de manifiesto que tal privación no puede tener como efecto convertir a la persona de que se trate en apátrida. Del mismo modo, se precisa que los hechos susceptibles de conllevar la privación de la nacionalidad deben haberse producido con anterioridad a la adquisición de la nacionalidad francesa o en un periodo de diez años **posterior a la misma**, elevado a **15 años en caso de condena por terrorismo**. En cualquier

Pierden la nacionalidad las personas condenadas por un crimen o delito constitutivo de un atentado contra los intereses fundamentales de la Nación



caso, no puede declararse **más de 10 años después de los hechos**¹.

A pesar de disponer de esta legislación, el Gobierno francés envió al Parlamento en diciembre de 2015², un proyecto de ley constitucional ‘*de protección de la Nación*’ entre cuyas dos medidas estuvo retirar la nacionalidad francesa a cualquier ciudadano francés que fuera ‘*condenado por un crimen o un delito que constituya*

un atentado grave para la vida de la Nación’. La reforma de la Constitución finalmente no fue aprobada, al ser rechazada en el Senado en marzo de 2016, tras su aprobación por la Asamblea Nacional. Se opusieron las fuerzas conservadoras, al entender que atentaba contra del principio de igualdad, podía aplicarse incluso a ciudadanos con nacionalidad de origen y dejaría a algunos ciudadanos en la situación de apátridas³.

¹ https://www.legifrance.gouv.fr/codes/section_lc/LEGITEXT000006070721/LEGISCTA000006150513/#LEGISCTA000006150513

² En esos momentos el Presidente de la República era François Hollande y el Primer Ministro Manuel Valls.

³ PIERRE-CAPS, S., “El fracaso del proyecto de ley constitucional «de protección de la nación» para incluir en la constitución francesa el estado de urgencia y la privación de la nacionalidad”, en *UNED. Teoría y Realidad Constitucional*, nº. 38, 2016, págs. 507-528

3.3.- El caso de Bélgica

El Código de Nacionalidad de Bélgica establece, desde el año 2015, en su artículo 23¹, que se retirará la nacionalidad belga por decisión judicial, y a petición del fiscal, a los nacionales no de origen, en los casos en los que se haya sido condenado como autor, coautor o cómplice, a una pena de prisión de al menos cinco años sin sentencia suspendida por determinados delitos especificados en su Código Penal o por delitos contra la seguridad del Estado. Entre esos delitos están los cometidos **contra la seguridad del Estado y a su vez cobran una especial importancia los ataques y conspiraciones contra el**

rey, contra la familia real y contra la forma de Gobierno².

No cabe la retirada de la nacionalidad si la persona deviene en apátrida, a menos que la nacionalidad haya sido adquirida por conducta fraudulenta, por proporcionar información falsa o por ocultamiento de un hecho relevante. En estos últimos supuestos, si la persona no ha logrado recuperar su nacionalidad de origen, la revocación de la nacionalidad únicamente se hará efectiva después de la expiración de un período razonable otorgado por el tribunal a la persona para permitirle intentar recuperar su nacionalidad original.

1 <http://www.ejustice.just.fgov.be/cli/loi/1984/06/28/1984900065/justel>

2 <http://www.ejustice.just.fgov.be/cli/loi/1867/06/08/1867060850/justel>





3.4.- El caso de Italia

En 2018, Italia creó nuevas disposiciones dirigidas a los ciudadanos naturalizados condenados por actividades terroristas, sin ninguna prohibición formal de dejar al ciudadano en situación de apátrida¹. El artículo 14 reformó el artículo 10.bis de la ley de la ciudadanía italiana de 1992 acordando la revocación de la nacionalidad para los que **no sean italianos de nacimiento y**

sean condenados con sentencia firme por delitos relacionados con el terrorismo.

La revocación de la ciudadanía es posible en un plazo de tres años tras la condena por delitos relacionados con el terrorismo, por decreto del presidente de la República a propuesta del Ministro del Interior.

¹ Decreto Ley de 4 de octubre de 2018, n. 113, convalidado con la ley 1 de diciembre de 2018, n. 132. <https://www.gazzettaufficiale.it/> <https://www.gazzettaufficiale.it/eli/id/2018/12/03/18G00161/sg>

3.5.- El caso de Dinamarca

Dinamarca, del mismo modo, recoge en su ley de nacionalidad la retirada de la nacionalidad de aquellas personas que violen alguna de las disposiciones contenidas en el Capítulo 12 (**delitos contra la independencia y la seguridad nacional**) y Capítulo 13 (**delitos contra la Constitución y las autoridades supremas del Estado y actos de terrorismo**), siempre que lo declare la sentencia judicial y cuando el ciudadano en cuestión no se convierta en

Pierden la nacionalidad las personas condenadas por un crimen o delito constitutivo de un atentado contra los intereses fundamentales de la Nación

apátrida¹. Esto cabe, incluso cuando el ciudadano en el extranjero cometa un acto de los tipificados en esos capítulos del Código Penal tal y como establece el propio Código Penal danés. De tal modo, cualquiera que haya actuado de forma seriamente perjudicial para los intereses vitales del país podrá ser privado de su ciudadanía danesa por el Ministro de Relaciones Exteriores e Integración, a menos que la persona en cuestión se convierta en apátrida².

A la par, en noviembre de 2019, se aprobó incluir en las causas de pérdida de la nacionalidad a aquéllos que, contando con doble nacionalidad, se unieran a las filas del Estado Islámico.



¹ Así lo establece el artículo 8.b) de la Ley de ciudadanía danesa con las modificaciones de la Ley núm. 821 de 9 de junio de 2020.

² <https://www.retsinformation.dk/eli/lta/2020/1191>



3.6.- El caso de los EEUU

Los EEUU también disponen de una normativa que es conveniente enunciar. De entre las múltiples causas por las que un ciudadano norteamericano puede perder la nacionalidad cobra importancia aquella que lo prescribe para los casos de traición, rebelión o delitos similares.

La Ley de Inmigración y Nacionalidad tutela la capacidad de un ciudadano de los Estados Unidos de renunciar a su ciudadanía Estadounidense, de manera que se considere que la comisión de ciertos delitos implica el acto de renuncia del ciudadano, si por ellos es condenado.

En una primera redacción se incluyeron solo la traición, portar armas contra los EE. UU. o intentar derrocar a los EE. UU., por la fuerza.

A esos también se ha unido la posibilidad de la pérdida de la nacionalidad cuando se intenta derrocar al Gobierno.

En la década del 2000 hubo propuestas para agregar delitos adicionales relacionados con el terrorismo a la lista de los que causan la pérdida de la ciudadanía, como la Ley de Expatriación de Enemigos en 2011, pero no fructificaron.

Los delitos para perder la nacionalidad son la traición, portar armas contra los EE. UU. o intentar derrocar al Gobierno

3.7.- El caso de Australia

Australia es otra de las comunidades políticas que establecen en su legislación la posibilidad de perder la nacionalidad cuando se cometen determinados delitos. En esos casos se considera renuncia por conducta.

La Ley de ciudadanía australiana establece que un ciudadano de catorce o más años y con doble nacionalidad, renuncia a su nacionalidad australiana si actúa de manera incompatible con la lealtad a Australia al participar en una **serie de conductas asociadas con**

delitos terroristas especificados en la Ley¹.

Desde diciembre de 2015, se han introducido nuevos mecanismos para perder la nacionalidad por conducta: el servicio en una organización terrorista declarada y cuando una persona es condenada por una serie de delitos, la mayoría de los cuales está relacionada con **el terrorismo o la traición**, y, en general, delitos condenados con más de seis años de cárcel. Todos ellos incompatibles con la lealtad a Australia.

¹ Artículo 36 de la Ley de Ciudadanía de Australia de 2007. <https://www.legislation.gov.au/Details/C2020C00309>



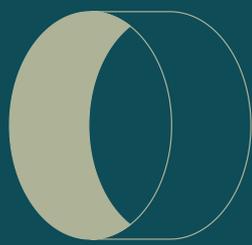


4.- CONCLUSIONES

- La nacionalidad implica más que un simple concepto jurídico. La nacionalidad se asocia con una tradición y con unos valores, esto es, con una concreta identidad forjada durante generaciones, y en consecuencia con unas formas de convivencia determinadas por la cultura y la historia.
- España, en virtud de su propia soberanía, cuenta con una normativa que establece los modos para adquirir y las causas para perder la nacionalidad. A diferencia de las legislaciones proteccionistas de otros Estados de nuestro entorno más cercano, en España actualmente no se contempla la posibilidad de despojo de la nacionalidad por la comisión de determinados actos considerados como de deslealtad hacia el Estado. Lo más parecido que recoge nuestro Código Civil sería la pérdida para el supuesto de entrar voluntariamente al servicio de las armas o de ejercer cargo político en un Estado extranjero contra la prohibición expresa del Gobierno.
- Por el contrario, actualmente abundan los Estados occidentales que cuentan con legislaciones que sancionan con la pérdida de la nacionalidad por un mayor número de causas que en España. Bajo la perspectiva del deber de un Estado de proteger a sus ciudadanos, sobre los cuales, además, se presupone un correcto comportamiento, a muchas comunidades políticas les ha parecido oportuno adoptar medidas necesarias para tales fines, sin abandonar el recurso de la privación de la nacionalidad. Conviene tener presente que para adquirir la nacionalidad española por causa de residencia, opción o carta de naturaleza, es requisito jurar o prometer fidelidad al Rey y obediencia a la Constitución y a las leyes.
- La deslealtad y la traición al Estado es causa de despojo de la nacionalidad en un número importante de Estados Democráticos y de Derecho. Democracias asimiladas

a la española lo contemplan cuando se cometen delitos graves contra el Estado, cuando se actúa contra el orden constitucional y las instituciones nacionales, y, en general, cuando se opera contra los intereses nacionales, en especial en los casos de terrorismo internacional.

- En la mayoría de casos la pérdida de la nacionalidad requiere, según marcan las normas internacionales, que en el afectado no sobrevenga la situación de apátrida. En este sentido, tanto el Tribunal Europeo de Derechos Humanos como el Tribunal de Justicia de la Unión Europea, consideran que los Estados deben abstenerse en aprobar legislaciones cuya aplicación favorezca el incremento del número de personas apátridas.
- Es por ello por lo que, al igual que sucede en otros Estados democráticos, España podría establecer en su legislación la pérdida de la nacionalidad de los que han adquirido la nacionalidad de forma derivada, cuando perpetren actos gravemente perjudiciales para con los intereses esenciales del Estado, por estimarse que han incumplido el deber de lealtad que deriva de la nacionalidad, si bien no procedería actualmente ejecutar dicha privación si el afectado irrumpiese en apátrida. La Constitución Española, en consonancia con las constituciones democráticas de los Estados pertenecientes a la Unión Europea, prohíbe la privación de la nacionalidad a los españoles de origen.
- Los Estados de nuestra órbita cultural conceden gran importancia a la adquisición de la nacionalidad. El nacionalizado se vincula al Estado y se le concede la titularidad de todos los derechos fundamentales. Por eso, los poderes públicos deben asegurar el cumplimiento escrupuloso de cada uno de los requisitos para adquirir la nacionalidad y, en su caso, estudiar nuevas exigencias que garanticen de forma más efectiva el nivel de integración del solicitante.



DISENSO
FUNDACIÓN