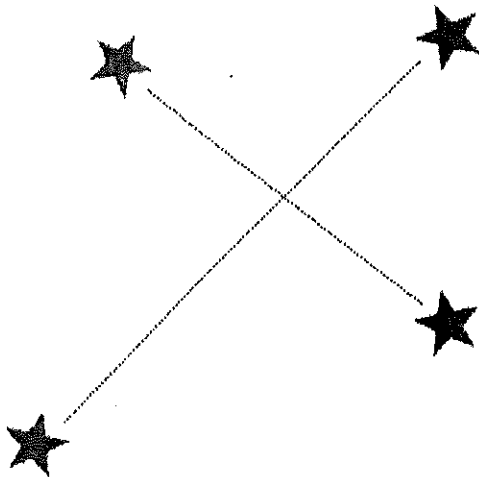


Revista de _____



Derecho Internacional
y del Mercosur

Direito Internacional
e do Mercosul



Director • Diretor
Luis Alejandro Estoup

AÑO 7 • Nº 1

LA LEY

SINTESE
EDITORA



DERECHOS DE PERSONAS PRIVADAS
DIREITOS DAS PESSOAS PRIVADAS
PRIVATED PEOPLE RIGHTS
LE STATUT DES PERSONNES PRIVEES

LA DOBLE NACIONALIDAD EN EL DERECHO INTERNACIONAL Y EN LA LEGISLACION ARGENTINA (*)

Mario J. A. Oyarzábal



Profesor adjunto de Derecho Internacional Privado de la Universidad Nacional de La Plata y de la Universidad Argentina de la Empresa. Profesor asistente de Derecho Internacional Público de la Universidad Nacional de La Plata. Miembro del Cuerpo Permanente del Servicio Exterior de la Nación. Consul Adjunto de la República Argentina en Nueva York.

SUMARIO: I. Las causas y la naturaleza jurídica de la doble nacionalidad. — II. El desarrollo de las normas internacionales aplicables a los casos de doble nacionalidad. — III. La situación de los individuos con doble nacionalidad bajo el derecho internacional. — IV. La regulación de la doble nacionalidad en los tratados ratificados por Argentina. — V. La regulación de la doble nacionalidad en el derecho interno argentino. — VI. La doble nacionalidad en el derecho comunitario europeo y en el Mercosur. — VII. Bibliografía Especial.

DUAL NATIONALITY IN INTERNATIONAL LAW AND IN ARGENTINE MUNICIPAL LAW

By Mario J. A. Oyarzábal

Adjunct Professor of Private International Law, Universidad Nacional de La Plata and Universidad Argentina de la Empresa. Assistant Professor of Public International Law, Universidad Nacional de La Plata. Career Diplomat, Argentine Foreign Service. Deputy Consul of the Argentine Republic in New York

SUMMARY: I. Causes and juridical nature of dual nationality. — II. Development of international rules applicable to cases of dual nationality. — III. Position of individuals with dual nationality in international law. — IV. Regulation of dual nationality in treaties ratified by Argentina. — V. Regulation of dual nationality in Argentine municipal law. — VI. Dual nationality in European community law and in the Mercosur. — VII. Special bibliography.

(*) Las opiniones expresadas en este artículo pertenecen a su autor y no reflejan necesariamente puntos de vista o políticos del gobierno argentino.



I. Las causas y la naturaleza jurídica de la doble nacionalidad

Una persona puede tener la nacionalidad argentina además de otras nacionalidades aún sin saberlo y en contra de su voluntad. La nacionalidad doble o plural puede ocurrir por cualquiera de los modos de atribución de nacionalidad. Incluso el nacimiento puede conferir al niño doble nacionalidad, si nace en la Argentina que aplica el *jus soli* hijo de padres nacionales de un Estado que aplica el *jus sanguinis*. Y aún nacionalidad múltiple, si acumula las nacionalidades respectivas de su padre y de su madre, posibilidad que se ha extendido tanto más cuanto la mujer casada ya no adquiere automáticamente la nacionalidad de su marido como efecto del matrimonio. La adquisición de la nacionalidad argentina después del nacimiento es otra causa frecuente de doble nacionalidad, ya que una persona puede optar por la nacionalidad argentina o naturalizarse argentino sin perder la nacionalidad de su país de origen. Y a la inversa, un argentino nativo, por opción o naturalizado puede adquirir una nacionalidad extranjera sin poder siquiera renunciar a la nacionalidad argentina (1).

La nacionalidad múltiple reviste así la naturaleza de un conflicto positivo de leyes (2), cuya causa principal es la discordancia entre las normas sustanciales por las que cada Estado determina a sus nacionales y que se produce cuando la situación de hecho responde a los criterios de atribución de la legislación argentina y de una o más legislaciones extranjeras.

Como el derecho internacional no posee normas generales vinculantes para todos los Estados sobre adquisición y pérdida de la nacionalidad y las legislaciones nacionales varían en varios puntos sobre este tema, el cúmulo de nacionalidades es, en principio, irreductible, salvo tratado internacional. Aunque la nacionalidad múltiple también puede indicar un simple momento dialéctico en el curso del proceso de determinación por una autoridad internacional o estatal de la nacionalidad de una persona (3).

II. El desarrollo de las normas internacionales aplicables a los casos de doble nacionalidad

La doctrina anterior a la Segunda Guerra Mundial consideraba casi unánimemente que la nacionalidad múltiple era una anomalía ilógica e inconveniente y que la pose-

(1) Sobre las diversas hipótesis de doble nacionalidad, ver UN Secretariat, "Survey of the Problem of Multiple Nationality", Y.B.I.L.C., 1954, vol. II, ps. 52 a 111; y WEISS, Paul, "Nationality and Statelessness in International Law", Second Edition, 1979, ps. 170 a 176 y 181 a 183, donde analiza varios casos decididos por tribunales arbitrales internacionales y decisiones de tribunales nacionales.

(2) Confr. RIGAUX, François, "Derecho internacional privado, Parte general", traducción por Alegría Borrás, Civitas, Madrid, 1985, p. 141 y sigtes. En contra, BATTIFOL, Henri, "Droit international privé", 5ème édition avec le concours de Paul Lagarde, L.G.D.J., Paris, 1970, t. I, ps. 84 y 85, para quien no existe estrictamente conflicto de leyes sobre nacionalidad ante el juez interno, sino únicamente una cuestión de hecho, ya que la existencia de otra nacionalidad distinta a la del foro es para el juez interno un simple hecho a determinar. Tampoco habría conflicto de leyes ante el juez o el árbitro internacional, que aplica las normas del derecho internacional público (FERNANDEZ ROZAS, José Carlos, "Los denominados conflictos de nacionalidades", en GONZALEZ CAMPOS, Julio D. y otros, "Derecho internacional privado, Parte especial", Eurolex, Madrid, 1995, p. 46).

(3) RIGAUX, François, ob. cit., p. 143.

sión por cada individuo de una sola nacionalidad era una meta que había de lograrse por el derecho internacional. Se ha dicho que los textos internacionales, como la Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1948, establecen que "todos tienen derecho a una nacionalidad" y no más (4). Pero tal concepción está siendo paulatinamente superada, hasta el punto que prestigiosos autores actuales califican esa directiva como "principio abstracto y totalmente teórico", invitando a los legisladores a "no dejarse obnubilar por la angustia de crear casos de doble nacionalidad" (5).

Aún más, puede observarse cierta tendencia en el derecho comparado a admitir que las personas puedan naturalizarse en el extranjero sin perder la nacionalidad de origen, e incluso conservando esta última nacionalidad plenamente operativa, aún a los efectos del ejercicio del voto (6). Ciertamente es que los derechos políticos son normalmente ejercidos en el Estado de la residencia, por lo que la posesión simultánea de los mismos derechos en el otro Estado no resulta relevante. Pero la situación cambia cuando el voto puede ejercerse desde el exterior por correo o a través de la respectiva representación diplomática o consular.

III. La situación de los individuos con doble nacionalidad bajo el derecho internacional

1. Los dobles nacionales y la protección diplomática: la doctrina de la nacionalidad efectiva

Constituye un principio del derecho internacional general que en caso de conflicto entre dos o más nacionalidades de una persona en un reclamo internacional, debe darse preferencia a la nacionalidad real y efectiva, la dominante, con la cual el individuo está más estrechamente conectado (principio del vínculo efectivo).

Este principio tiene largo arraigo en la jurisprudencia internacional en materia de protección diplomática. Un precedente importante en el ámbito latinoamericano es el caso "Canevaro" decidido por la Corte Permanente de Arbitraje en 1912 y que involucraba a un binacional italo-peruano. El tribunal aplicó el criterio de la vinculación de hecho mayor y sostuvo que "Rafael Canevaro ha actuado en varias ocasiones como ciudadano peruano, ya sea presentándose como candidato al Senado, donde sola-

(4) Las comillas son nuestras. Ver ODA, Shigeru, "El individuo en el derecho internacional" en "Manual de derecho internacional público", editado por Max SORENSEN, Fondo de Cultura Económica, México, 1973, p. 453.

(5) LAGARDE, Paul, "Nationalité et filiation: leur interaction dans le droit comparé de la nationalité", en VERWILGHEN, M. y otros, "Nationalité et statut personnel", L.G.D.J., Bruxelles, Bruylant et Paris, 1984, p. 502. En la Argentina, la moderna doctrina internacionalista sigue considerando a la doble o múltiple nacionalidad como un "absurdo jurídico", una "incongruencia política" y "fuente de dificultades entre los Estados en relación con las obligaciones militares y el ejercicio de la protección diplomática" (PODESTA COSTA, Luis A. - RUDA, José María, "Derecho internacional público", 5ª Ed., Tea, Buenos Aires, 2000, t. 1, ps. 399 y 400; y BARBOZA, Julio, "Derecho internacional público", Zavalía, Buenos Aires, 2001, ps. 616 y 617).

(6) España (Constitución de 1978, art. 11.3; ley 18/1990, de 17 de diciembre, sobre "Reforma del Código Civil en materia de Nacionalidad" B.O.E. N° 302 del 18/12/90, arts. 22.1 y 23.b); Italia (Legge 5 febbraio 1992, n. 91, "Nuove norme sulla cittadinanza", Gazzetta ufficiale n. 38 del 15/02/92).



mente se admiten ciudadanos peruanos y donde obtuvo la elección; y, particularmente, al aceptar el oficio y función de Cónsul General en Holanda, después de obtener la autorización del Gobierno Peruano y del Congreso Peruano, considerando que bajo estas circunstancias, cualquiera sea la situación de Canevaro como ciudadano italiano, el Gobierno del Perú tiene derecho en considerarlo ciudadano peruano y negarle su calidad de reclamante italiano" (7).

Según el tribunal, para determinar la nacionalidad dominante debe tomarse en consideración el conjunto de circunstancias de hecho: la conducta personal del interesado, su domicilio o residencia habitual, el lugar de trabajo, el idioma utilizado, la nacionalidad de la esposa, la prestación del servicio militar, etcétera.

Aunque no se trató en la hipótesis de un supuesto de doble nacionalidad, la doctrina de la nacionalidad real y efectiva fue consagrada por la Corte Internacional de Justicia en la célebre sentencia "Nottebohm" (8).

2. La situación del individuo que posee ambas nacionalidades del Estado reclamante y defendido

La doble nacionalidad puede ser fuente de serias dificultades para una persona, en cuanto es nacional de dos países diferentes que pueden ambos reclamar lealtad y sujeción a sus leyes. En caso de guerra entre esos dos Estados se produce un conflicto irreconciliable de deberes para el binacional (9).

Internacionalmente un individuo que posee dos o más nacionalidades puede ser considerado como nacional por cada uno de los Estados cuya nacionalidad ostenta. Pero no pueden en principio reclamar la protección diplomática entre ellos, ya que los otros Estados también consideran correctamente a la persona como su nacional (principio de igualdad soberana de los Estados) (10).

(7) R.I.A.A., 11 (1912), ps. 9.

(8) C.I.J., Recueil, 1955, ps. 22 y 23.

(9) En el caso "Kawakita v United States", 343 U.S. 717 (1952); I.L.R., 18 (1951), N° 73, la Corte Suprema de los Estados Unidos condenó por alta traición a un individuo nacido en los Estados Unidos pero también japonés por parentesco por actos cometidos entre 1943 y 1945. En "Dos Reis ex rel. Camara v. Nicolls", 161 F. 2d 860; A.D., 14 (1947), N° 51, la Corte rechazó privar de la nacionalidad a una persona que había servido involuntariamente en el ejército portugués bajo amenaza de "enviarlo a un campo de concentración". Similarmente, en "Nishikawa v. Dulles", 356 U.S. 129 (1958); I.L.R., 26 (1958-II), p. 451, hizo lugar al reclamo de que se mantenga la nacionalidad estadounidense a un binacional que había sido reclutado por el ejército japonés en 1940, que alegó que la Ley de Servicio Militar de Japón penaba la evasión con prisión, que había oído rumores sobre la brutalidad de la policía secreta japonesa que le infundieron miedo de presentar una protesta, y que la propia Embajada estadounidense en Tokio le había informado que no podía ayudar a los binacionales.

(10) Este principio fue consagrado por la jurisprudencia internacional en el siglo XIX a partir del asunto Knocke. La Corte Internacional de Justicia en su opinión consultiva relativa a las "Reparaciones de los daños sufridos al servicio de la O.N.U.", caso "Comte Bernadotte" del 11 de abril de 1949, hace alusión a "la práctica generalmente seguida, según la cual un Estado no ejerce su protección en provecho de uno de sus ciudadanos contra un Estado que lo considera como su propio ciudadano", C.I.J., Recueil, 1949, p. 186.

Esta regla es a menudo presentada como opuesta al criterio de la nacionalidad efectiva, pero ambos principios no son incompatibles. Si no es posible realizar una elección entre las nacionalidades de los Estados en disputa porque los hechos evidencian una conexión sustancial con ambos países, entonces un Estado no podrá pretender que el derecho internacional le reconozca una posición privilegiada frente al otro Estado, lo que ocurriría si se hiciera prevalecer la nacionalidad del Estado reclamante. Pero si la elección es posible, debe darse prioridad a la nacionalidad efectiva (11).



3. La situación del individuo binacional frente a terceros Estados

Cuando el caso de doble nacionalidad se presenta frente a un tercer Estado, una importante jurisprudencia sostiene la regla de que este último Estado no puede rechazar el reclamo de uno de los dos países cuya nacionalidad posee el interesado alegando que la otra nacionalidad del individuo es la nacionalidad dominante (principio de inoponibilidad de la nacionalidad de un tercer Estado en un reclamo internacional) (12).

No obstante que frente a terceros Estados cada uno de ellos aparece como su soberano y podría en principio ejercer protección diplomática, la más autorizada doctrina se pregunta si, al menos para ciertos hechos, no debe aplicarse la doctrina de la nacionalidad efectiva (13). En definitiva, esta solución se deduce de los principios generales expuestos en la sentencia "Nottebohm" por la Corte Internacional de Justicia (14).

IV. La regulación de la doble nacionalidad en los tratados ratificados por Argentina

1. La prevención de los conflictos de nacionalidades

Para prevenir los conflictos de nacionalidades, los Estados pueden celebrar tratados que unifiquen normas materiales sobre la atribución de la nacionalidad (15). Aunque no es común que los países renuncien a su libertad de acción en este campo excepto para regular hipótesis particulares (16). Un ejemplo de este tipo de tratados es el *Pro-*

(11) Ver BROWNLIE, Ian, B.Y., 39 (1963), ps. 284 a 364, y "Principles of Public International Law", Fourth Edition, Clarendon Press, Oxford, 1990, p. 400 y sigtes.; "OPPENHEIM'S International Law", editado por Sir Robert Jennings y Sir Arthur Watts, Ninth Edition, Longman, London and New York, 1996, vol. 1, p. 515 y sigtes. La prevalencia de la nacionalidad efectiva fue reconocida en el caso "Mergé", I.L.R., 22 (1955), ps. 443 y 455 (aunque en los hechos la Comisión de Conciliación Italo-Estadounidense encontró que la persona no poseía la nacionalidad del Estado reclamante), y reafirmada, entre otros casos, en "Islamic Republic of Iran v USA", Caso N° A/18, I.L.R., 75 (1984), p. 175.

(12) Caso "Salem", A.D., 6 (1931-32), N° 98; caso "Flegenheimer", I.L.R., 25 (1958-I), ps. 149 y 150. En el caso "Mergé", I.L.R., 22 (1955), p. 456, la Comisión aplicó esta regla pero con base en la interpretación de un tratado.

(13) "OPPENHEIM'S International Law", cit., vol. 1, ps. 515 a 517 y 883; BROWNLIE, Ian, "Principles...", cit., ps. 400 a 402.

(14) C.I.J., Recueil, 1955, ps. 22 y 23.

(15) RIGAUX, François, ob. cit., p. 143.

(16) *Ibidem*.

PROTOCOLO FACULTATIVO SOBRE ADQUISICIÓN DE NACIONALIDAD ANEXO A LA CONVENCIÓN DE VIENA SOBRE RELACIONES DIPLOMÁTICAS, firmado en Viena el 18 de abril de 1961 y ratificado por la Argentina el 10 de octubre de 1963 (17).

El objetivo de este protocolo, que ha sido aprobado hasta el presente por 48 países, es evitar que los hijos de los agentes diplomáticos devengan binacionales como consecuencia de su nacimiento en un Estado donde ejerce funciones uno de sus progenitores, cuando la ley nacional del agente diplomático adopta el *jus sanguinis*. Así, el art. 2º del Protocolo, adoptado luego de considerables discusiones durante la sesión plenaria de la Conferencia de Viena, estableció que los miembros de una misión diplomática que sean nacionales del Estado receptor y los miembros de su familia que forman parte de su casa, no adquieren la nacionalidad de dicho Estado por el solo efecto de su legislación (18).

2. La eliminación de los conflictos de nacionalidades

Otro método consiste en eliminar convencionalmente algunos conflictos entre las nacionalidades respectivas (19). Cabe citar aquí:

El *Tratado de amistad, comercio y navegación* con los Reinos Unidos de Suecia y Noruega, firmado en Viena el 17 de julio de 1885, aprobado por ley 3308 (Adla, 1889-1919, 350) y en vigor desde el 14 de enero de 1895. Este tratado rige actualmente entre Argentina y Suecia y entre Argentina y Noruega, una vez disuelta la unión entre ambos Estados en 1905.

El *Protocolo Adicional a la Tercera Conferencia Internacional Americana* celebrada en Río de Janeiro el 13 de agosto de 1906, aprobado por ley 8111 (Adla, 1889-1919, 810) y en vigor para Argentina desde el 28 de septiembre de 1911. Vincula a la Argentina con Chile, Colombia, Ecuador, El Salvador, Honduras, Nicaragua y Panamá.

Estos tratados fijan la condición de los ciudadanos naturalizados que renuevan su residencia en el país de origen. Si un nacional de alguno de esos países naturalizado en otro de ellos, vuelve a residir en el país de origen sin intención de regresar a aquel en el cual se naturalizó, se considera que reasume la nacionalidad originaria y que renuncia a la nacionalidad adquirida por dicha naturalización. Una residencia por más de dos años en el país de origen es tenida como prueba de tal intención, presunción que podrá ser destruida por prueba en contrario. También la voluntad de la persona de recuperar la nacionalidad de origen puede ser probada por cualquier otro medio de prueba a partir de su regreso al país (20).

(17) Paradójicamente, la Argentina es parte del Protocolo facultativo sobre adquisición de nacionalidad en el caso de las relaciones diplomáticas pero no en el caso de las relaciones consulares (ver PODESTA COSTA, Luis A. - RUDA, José María, ob. cit., t. 1, p. 390).

(18) Sobre este tema ver DENZA, Eileen, "Diplomatic Law, Commentary on the Vienna Convention on Diplomatic Relations", Second Edition, Clarendon Press, Oxford, 1998; p. 412 y siguientes.

(19) RIGAUX, François, ob. cit., p. 144.

(20) Confr. GOLDSCHMIDT, Werner, "Lugar del iusfilosófico en la historia del pensamiento iusfilosófico y su operatividad en la práctica", ED, 40-905 y 906.

Mientras tanto, los argentinos naturalizados en alguno de los Estados ratificantes de dichos tratados que residan en el país de su naturalización, no serán considerados extranjeros en la Argentina, sino que conservan intacta su nacionalidad argentina aunque con suspensión de la ciudadanía, es decir del ejercicio de los derechos políticos, cuyo goce podrán reasumir si renuevan su residencia en nuestro país (21).

3. La supresión de algunos efectos de la acumulación de nacionalidades

El método más frecuente consiste, sin embargo, no en eliminar o reducir las posibilidades de nacionalidad múltiple, sino en suprimir convencionalmente sus incompatibilidades más graves, eliminando los efectos considerados particularmente nocivos (22). La Argentina ha concluido dos tratados bilaterales de este tipo, a saber:

El *Convenio de nacionalidad con España*, firmado en Madrid el 14 de abril de 1969, aprobado por ley 18.957 (Adla, XXXI-A, 118) y en vigor desde el 23 de marzo de 1971 (23); y

El *Convenio de nacionalidad con Italia*, firmado en Buenos Aires el 29 de octubre de 1971, aprobado por ley 20.588 (Adla, XXXIV-A, 22) y en vigor desde el 12 de septiembre de 1974.

Sin uniformar ni coordinar las normas relativas a la atribución de la nacionalidad, estos convenios suprimen algunos de los efectos del conflicto de nacionalidades, al relevar al binacional que se somete al tratado del cumplimiento de sus obligaciones en uno de los dos países, como las obligaciones militares que se consideran como cumplidas las satisfechas en el país de origen, y suspender el ejercicio de los derechos inherentes a su nacionalidad anterior, en especial los derechos políticos y el otorgamiento de pasaporte, que se rigen por las leyes del país que otorga la nueva nacionalidad. Además los Estados partes renuncian al derecho a ejercer la protección diplomática de sus nacionales mientras estén radicados en el Estado de su otra na-

(21) Ver BIDART CAMPOS, Germán J., "La pérdida de la ciudadanía argentina nativa", ED, 54-783 y sigtes., donde analiza la Convención de Río de Janeiro con motivo de la res. 5699 del 15 de mayo de 1972 de la Dirección General de Migraciones, que establecía que el argentino nativo que ingresara a la República munido de documentación extranjera correspondiente al país de su naturalización, sería considerado como *extranjero de origen argentino*, debiéndose intervenirle su documentación en la forma común, es decir con indicación de su categoría de ingreso (turista, tránsito, temporario o permanente en su caso), consignándose asimismo el plazo de permanencia autorizado. La normativa vigente establece, en cambio, que los argentinos nativos o naturalizados que hubieran obtenido una nueva nacionalidad en cualquier país del mundo, incluso en alguno con el cual la República tenga suscripto convenio de doble nacionalidad, tanto al momento del ingreso cuanto al egreso o al intentar realizar trámites migratorios, serán considerados a todos los efectos como argentinos. Al momento del ingreso a la República y en el caso de presentar solamente pasaporte de la nacionalidad adquirida, se les podrá intervenir aquel estampándole el sello "permanente" con la leyenda "argentino" manuscrita bajo el sello (Anexo I, punto III, resolución de la Dirección Nacional de Migraciones 2650 de 6/12/84, modificada por res. DNM 2578 de 18/12/91).

(22) RIGAUX, François, ob. cit., p. 145.

(23) Ver el excelente estudio de BOGGIANO, Antonio, "La doble nacionalidad en derecho internacional privado", Depalma, Buenos Aires, 1973.



cionalidad (24). Los convenios determinan el criterio de conexión —el domicilio— en virtud del cual el binacional queda vinculado a uno solo de los países por vez. Además, prevén comunicaciones entre los Estados contratantes acerca de la adquisición de su nacionalidad por parte de los nacionales del otro Estado y de su traslado del domicilio al país de origen a los efectos antes señalados.

Estos convenios son facultativos. Las personas pueden acogerse a ellos o continuar disfrutando de los beneficios que les otorgan las legislaciones de sus dos nacionalidades en lo que no sean incompatibles (art. 6º de ambos convenios). Básicamente los binacionales sin tratado pueden obtener documentos de viaje en ambos países y beneficiarse de la protección diplomática de cualquiera de ellos, aunque no pueden votar en las elecciones argentinas mientras residen en España o en Italia ya que al mismo resultado se llega por medio del art. 8º de la ley 346 (Adla, 1852-1880, 906).

La limitación de los beneficiarios de los convenios a los italianos, españoles y argentinos *de origen* (art. 1º de ambos convenios), ha sido tachada de inconstitucional por establecer prerrogativas de nacimiento contrariando la prohibición del art. 16 de la Constitución Nacional (25).

La Argentina también ha celebrado tratados destinados a reglar específicamente las *obligaciones militares* de los argentinos que posean otra nacionalidad con los siguientes países: Francia (firmado en París el 26 de enero de 1927, en vigor desde el 30 de marzo de 1927), Italia (firmado en Buenos Aires el 8 de agosto de 1938, en vigor desde el 8 de agosto de 1938; Notas aclaratorias del Convenio relativo al Servicio Militar, firmado en Buenos Aires el 8 de agosto de 1938, en vigor desde esa fecha; Acuerdo por canje de notas relativo a la Certificación y Presentación de Documentos que atestigüen el cumplimiento del Servicio Militar, firmado en Buenos Aires el 20 de abril de 1939, en vigor desde esa fecha), España (firmado en Buenos Aires el 18 de octubre de 1948, aprobado por ley 21.785 (Adla, XXXVIII-B, 1399), en vigor desde el 30 de marzo de 1984), Suiza (firmado en Buenos Aires el 31 de octubre de 1957, aplicado provisionalmente desde esa fecha), Suecia (firmado en Buenos Aires el 16 de enero de 1959, en vigor desde esa fecha), Noruega (firmado en Buenos Aires el 10 de marzo de 1961, en vigor desde esa fecha), Dinamarca (firmado en Buenos Aires el 28 de noviembre de 1962, en vigor desde esa fecha), Finlandia (firmado en Buenos Aires el 8 de mayo de 1963, aprobado por dec.-ley 7672/63 (Adla, XXIII-C, 1742), en vigor desde el 5 de noviembre de 1963), Bélgica (firmado en Buenos Aires el 11 de junio de 1963, aprobado por dec.-ley 7672/63, en vigor desde el 2º de agosto de 1967), Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte (firmado en Buenos Aires el 12 de septiembre de 1963, aprobado por ley 16.944 (Adla, XXVI-B, 800), en vigor desde el 22 de marzo de 1967; Acuerdo por notas reversales por el que se extiende el Acuerdo sobre Servicio Militar a los pobladores de la Isla del Canal de la Mancha (Jersey) y de la Isla de Man, firmado en Londres el 27 de noviembre de

(24) Ver COPPA, Gustavo, "Los convenios de doble nacionalidad a la luz de la legislación argentina y el derecho internacional", en Primeras jornadas sobre el Régimen Jurídico de la Nacionalidad Argentina celebradas en la sede de la Cancillería el 19 y 20 de noviembre de 2002, <http://www.mrecic.gov.ar>.

(25) GOLDSCHMIDT, Werner, "Derecho internacional privado", 8ª ed., Depalma, Buenos Aires, 1992, p. 176. Ver también BOGGIANO, Antonio, ob. cit., ps. 16 a 21 y 71 y siguientes.

1967, en vigor desde esa fecha), Austria (firmado en Buenos Aires el 13 de septiembre de 1979, aprobado por ley 22.417 (Adla, XLI-A, 182), en vigor desde el 1 de diciembre de 1981), República Federal de Alemania (firmado en Bonn el 18 de septiembre de 1985, aprobado por ley 23.509 (Adla, XLVII-B, 1528), en vigor desde el 15 de mayo de 1988), Países Bajos (firmado en Buenos Aires el 19 de enero de 1989, aprobado por ley 23.836 (Adla, L-D, 3675), en vigor desde el 1 de enero de 1991) (26).

Estos tratados establecen que los binacionales que hayan hecho el servicio militar en el Estado de su domicilio o residencia, o que hayan sido exceptuados del mismo o realizado un servicio alternativo en el ámbito civil, no serán llamados a cumplir obligaciones militares en el otro Estado contratante en tiempo de paz. La satisfacción de las obligaciones militares se prueba mediante la presentación de un documento oficial de las autoridades competentes.

En el caso de los binacionales domiciliados o residentes en la República Argentina, deberán presentar ante las autoridades de su otra nacionalidad que lo soliciten, copia certificada de la ley argentina 24.429 (B. O. 10/01/95 —Adla, LV-A, 271—) del servicio militar voluntario con indicación de su vigencia, así como prueba de su domicilio o residencia en nuestro país al cumplir los dieciocho años de edad. También podrán solicitar del Ministerio de Defensa una constancia de que, de acuerdo con la legislación argentina, la persona no está obligada a cumplir el servicio militar. Naturalmente que quienes se hayan enrolado voluntariamente y quienes hayan efectuado el servicio social sustitutorio que establecen los arts. 21 a 29 de la ley, podrán obtener una certificación del Ministerio de Defensa o del Ministerio de Salud y Acción Social según corresponda, como medio de acreditar el cumplimiento de sus obligaciones militares en nuestro país.

Por último, el Convenio con Gran Bretaña de 1963 ofrece una particularidad que merece comentarse, ya que adopta un enfoque "funcional" de la nacionalidad a los efectos del cumplimiento de las obligaciones militares. Se considera argentinos o británicos a los fines del Convenio, no a quienes sean técnicamente tales conforme a las legislaciones argentina o británica, sino a quienes hayan estado, estén o puedan estar sujetos a cumplir el servicio militar obligatorio en la Argentina o en el Reino Unido de acuerdo con las respectivas legislaciones vigentes.

4. ¿La coexistencia de dos nacionalidades totalmente operativas o la remisión a la legislación interna del país de cada nacionalidad?

El 1 de octubre de 2001 entró en vigor el *Protocolo adicional entre la República Argentina y el Reino de España modificando el Convenio de Nacionalidad*, firmado en Buenos Aires el 6 de marzo de 2001, aplicado provisionalmente desde la fecha de la firma y aprobado por ley 25.625 (Adla, LXII-D, 4000). Es destacable la evolución conceptual que representa el Protocolo con relación al Convenio de 1969. Mientras que el objeto del *Convenio* consiste esencialmente en que los binacionales no queden sometidos en ningún caso a la legislación de ambas partes simultáneamente (art. 1º), el Protocolo establece que quedarán sometidos a la jurisdicción y legislación del país que otorga la nueva nacionalidad para todos los actos que sean susceptibles de producir

(26) Fuente: Dirección de Tratados del Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto.



efectos jurídicos directos en él, pero también a la legislación de su nacionalidad de origen en todo lo que no sea incompatible con lo anterior (art. 2º). Además, en adelante los binacionales tendrán derecho a obtener y renovar sus pasaportes en ambos países al mismo tiempo (art. 3º). ¿Significa que podrán reclamar y obtener protección diplomática de cualquiera o de ambos países a la vez? Así parece. Pero habrá que aguardar si esta intrusión de la autonomía de la voluntad en la determinación del vínculo de nacionalidad es reconocida por los países ante los que se ejerce la reclamación, cuando la nacionalidad alegada no corresponde a la nacionalidad efectiva del interesado. Quizás sería prudente que el país de la nacionalidad no dominante se abstuviera de ejercer protección, salvo cuando el otro país no la ejerciera para proteger los intereses de su nacional perjudicado.

También para el ejercicio de los derechos políticos, de la ciudadanía, se aplica la legislación de cada uno de los países. Por lo que un argentino nativo o naturalizado que reside en España, país del que también es nacional, no podrá ejercer en la República los derechos políticos (art. 8º, ley de nacionalidad 346). Situación idéntica a la del argentino naturalizado en país extranjero con el cual la Argentina no tiene convenio de doble nacionalidad. En el caso inverso de un binacional hispano-argentino residente en Argentina, tiene el derecho de votar en las elecciones de España por correo o en el consulado español respectivo ya que se trata de un supuesto de doble nacionalidad autorizado por la Constitución, en cuyo caso conserva el pleno ejercicio de los derechos políticos (art. 23, Constitución Española).

Este Protocolo es el resultado de sucesivas reformas de la legislación española en materia de nacionalidad que habrían quitado prácticamente toda operatividad al Convenio de 1969. Sobre todo después de la entrada en vigor del artículo 11.3 de la Constitución Española de 1978, que estableció que los españoles pueden naturalizarse en los países iberoamericanos sin perder su nacionalidad de origen, aun cuando no hubiere tratados de doble nacionalidad concertados con tales países, manteniendo plenamente operativa su nacionalidad española (27).

Desde la perspectiva del tratado, sin embargo, más que habilitar la coexistencia de dos nacionalidades plenamente operativas, creemos que se ha elaborado una norma indirecta convencional que remite, digamos, simultáneamente a las legislaciones internas argentina y española, para reglar los derechos de los binacionales respecto de cada país. ¿Y qué ocurre si la aplicación de esos derechos distintos conduce a una contradicción lógica o a un resultado injusto? Una vez más se establece una solución indirecta, mediante la sumisión del caso al derecho del país que otorgó la nueva nacionalidad (art. 2º del Protocolo) (28).

(27) Ver nuestro estudio "El nuevo tratado de doble nacionalidad con España", LA LEY, diario del 19/12/2002 y la bibliografía citada.

(28) Se espera que el Gobierno italiano solicite también próximamente la revisión del *Convenio de Nacionalidad entre la República Argentina y la República Italiana* del 29 de octubre de 1971 para adaptarlo a los contenidos de la ley 91 del 5 de febrero de 1992 que establece las "Nuevas normas sobre la ciudadanía". La ley de 1992, art. 11, suprimió como causa de pérdida de la nacionalidad italiana la adquisición voluntaria de una nacionalidad extranjera. Por lo que el Convenio de 1971, tal como está concebido, ha perdido interés para los italianos, quienes pueden obtener también la doble nacionalidad por la vía de su legislación interna y que permite la coexistencia de dos nacionalidades totalmente operativas.

V. La regulación de la doble nacionalidad en el derecho interno argentino

1. Constitucionalidad del principio de la doble nacionalidad

La Constitución Nacional no rechaza la doble o múltiple nacionalidad, ya que con ello para nada se afecta el principio de *nacionalidad natural y por opción* en beneficio de la *Argentina* impuesto por la Carta Magna (art. 75 inc. 12). Los únicos puntos rígidos que impone la Constitución al atribuir al Congreso la facultad de dictar leyes generales para toda la Nación sobre naturalización y ciudadanía —y de aprobar tratados en la materia—, radican en la sujeción al *ius soli* y al derecho de opción, y la interdicción de prever la pérdida de la nacionalidad argentina nativa. Por lo que, con respeto de aquellos principios, las leyes pueden regular concretamente todas las demás cuestiones sobre naturalización y ciudadanía. La doble nacionalidad institucionizada por un tratado internacional o admitida por una ley interna es, pues, perfectamente compatible con nuestra Constitución Nacional (29).

2. Actitud del legislador frente a la doble nacionalidad

Pese a que la Constitución Nacional acepta la doble nacionalidad, la rechaza la ley 346, de ciudadanía y naturalización. En un fallo del 15 de julio de 1938, la Corte Suprema de Justicia de la Nación consideró que “la ley 346 no admite el supuesto de doble nacionalidad” y que “el ciudadano naturalizado debe renunciar a su nacionalidad de origen” (30). En otro fallo del mismo año, el más Alto Tribunal del país estableció que el naturalizado que invoca la nacionalidad de origen renuncia tácitamente a la adquirida y la pierde, y que la exclusión del padrón electoral establecida por la ley para los ciudadanos naturalizados que realicen actos que importan el ejercicio de su nacionalidad de origen es una sanción de orden político que no excluye la pérdida de la nacionalidad adquirida por “renuncia tácita” (31). A partir de entonces se consolidó una jurisprudencia de los tribunales federales sobre anulación de la carta de ciudadanía en caso de uso de la nacionalidad de origen, que llegó hasta 1984.

Debe mencionarse, sin embargo, que en una sentencia de 1944, la Corte había establecido que la pérdida de los derechos políticos por el naturalizado no importaba la pérdida de la nacionalidad argentina adquirida (32). Aunque no se trató de un caso de adquisición o uso de otra nacionalidad sino de aceptación de empleo extranjero sin autorización legislativa, esta solución merece destacarse por cuanto ha adquirido rango normativo al sancionarse la ley 23.053 (Adla, XLIV-B, 1249).

Por el contrario, el hecho de que la nacionalidad argentina de origen no puede perderse, nunca estuvo en discusión. Salvo durante la vigencia entre 1978 y 1984 de la ley de facto 21.795 (Adla, XXXVIII-B, 1425), cuyo art. 7º inc. a) estableció que los argenti-

(29) BIDART CAMPOS, Germán J., “Manual de la Constitución reformada”, Ediar, Buenos Aires, 1998, p. 417; y BOGGIANO, Antonio, ob. cit., ps. 68 y sigtes.

(30) Caso “Mari Mas, Juan”, Fallos: 181:175.

(31) Caso “Dos Santos, José A.”, Fallos: 182:189. Doctrina reiterada por la Corte en el caso “Cataldo, Ludovico”, Fallos: 264:478.

(32) Caso “Folguera, Jacobo”, Fallos: 203:185.



nos nativos perdían su nacionalidad cuando se naturalizaban en un Estado extranjero, excepto lo establecido por los tratados internacionales vigentes para la República. Disposición que fue tachada de inconstitucional por la más prestigiosa doctrina que entiende que la nacionalidad nativa se posee por aplicación automática e ineludible de la Constitución, por lo que no se puede dejar de poseer (33).

Con la derogación de la ley 21.795, no ha quedado en vigor ninguna disposición que establezca la pérdida de la nacionalidad argentina por la naturalización en el extranjero. Incluso la nacionalidad argentina ni siquiera es renunciable por el interesado, aun cuando el país de la nueva nacionalidad le exija renunciar a su nacionalidad anterior para otorgarle la nueva.

La ley 23.059 (Adla, XLIV-B, 1278), de 1984, a la vez que restituyó la vigencia de la ley 346, ha admitido que los argentinos nativos o naturalizados que en virtud de aquella recuperan ipso iure su nacionalidad y ciudadanía renuncien, sin desmedro de la nacionalidad argentina, al ejercicio de la ciudadanía, a fin de poder conservar cuando lo desee —y reteniendo la nacionalidad argentina— la nueva que hubiesen adquirido en el país de residencia (arts. 3º y 4) (34).

Como ha sostenido la Corte Suprema de Justicia de la Nación, los arts. 3º y 4º de la ley 23.059 tienen gran importancia dogmática, en cuanto recuperan su nacionalidad no sólo los argentinos nativos que la hubieran perdido en virtud de las disposiciones del art. 7º de la ley 21.795, sino también los naturalizados a quienes se les hubiese cancelado la nacionalidad argentina en virtud del art. 8º de la ley de facto (35).

Es así que, con arreglo a las normas legales citadas, el dec. regl. 3213/84 (Adla, XLIV-D, 3898) expresó en el art. 16 que "La suspensión del ejercicio de los derechos políticos de conformidad a lo establecido en el art. 8º de la ley 346 y la voluntad de no recobrar su ejercicio prevista en la última parte del art. 4º de la ley 23.059, no priva de los derechos ni exime de las obligaciones inherentes a la nacionalidad argentina sea ésta nativa o adquirida".

3. La solución de los conflictos entre la nacionalidad argentina y una nacionalidad extranjera

Para determinar la nacionalidad de una persona, la autoridad judicial o administrativa argentina debe, en primer lugar, verificar si el interesado cumple las condiciones a las que la legislación argentina subordina la atribución de su nacionalidad. Si la persona posee la nacionalidad argentina, la autoridad no tiene en principio que investigar si el interesado posee o no otras nacionalidades. Ya que, según la Corte Suprema de Justicia de la Nación, los binacionales deben ser considerados en Argentina como exclusivamente argentinos (36). En el orden internacional, este principio de solución

(33) BIDART CAMPOS, Germán J., "La pérdida de la nacionalidad argentina nativa es inconstitucional", ED, 84-895.

(34) Ver el Diario de Sesiones de la H. Cámara de Senadores, sesión del 9 de febrero de 1984, p. 484.

(35) Caso "Olmo, Pedro Ricardo y/o Kutschman, Walter", sentencia del 18 de marzo de 1986, Fallos: 308:301, disidencia parcial de los ministros Petracchi y Bacqué.

(36) Caso "Angel María Delis v. Artemetal y otro", Fallos: 293:21.



se justifica por la regla de la igualdad soberana de los Estados en la atribución de su nacionalidad que ya analizamos. En el orden interno, se justifica por el principio de separación de poderes que establece la Constitución Nacional: el Poder Legislativo establece las normas de atribución de la nacionalidad argentina y los Poderes Ejecutivo y Judicial encargados de la aplicación de la ley no pueden, en principio, cuestionar la atribución efectuada por el primero.

Ahora bien, en ciertos casos la autoridad o la jurisdicción argentina deben apartarse ineludiblemente de esta solución para hacer prevalecer la nacionalidad extranjera del interesado, sin que ello signifique necesariamente cuestionar la autoridad del legislador. Así, en las hipótesis de "nacionalidad extranjera más efectiva", cuando la evicción de la nacionalidad del foro viene impuesta por una norma del derecho internacional o del derecho interno. Es por ello que el Gobierno argentino se abstendrá normalmente de ejercer la protección diplomática de un nacional frente a un Estado que lo considera como su propio nacional (principio de igualdad jurídica de los Estados). Salvo cuando, de acuerdo con los hechos, la persona evidencia vínculos reales más fuertes con nuestro país que con el de su otra nacionalidad (principio de efectividad). Es así también que un argentino no podrá generalmente recurrir al cónsul argentino en el país donde vive y cuya nacionalidad también posee, excepción hecha de su naturalización forzosa por el Estado extranjero de su residencia, lo que constituye un ilícito internacional (37). En cambio, frente a terceros Estados, podrá invocar en principio la nacionalidad argentina, aunque no se corresponda con la nacionalidad efectiva del individuo (regla de la inoponibilidad de la nacionalidad de un tercer Estado). La cuestión de si el Estado argentino *puede* abstenerse de proteger a un argentino sobre la base de que ha residido largo tiempo en el exterior depende del derecho interno y no del derecho internacional.

No parece posible tampoco hacer prevalecer la nacionalidad argentina de un individuo cuando fue adquirida con un propósito distinto del de su afección por nuestro país, por motivos de interés particular como el de obtener la mencionada tutela diplomática o de evitar ser extraditado con base en el art. 12 de la ley 24.767 (Adla, LVII-A, 40) (fraude a la ley) (38).

(37) A fines del siglo XIX, algunos países de América Latina decretaron la naturalización tácita automática de los extranjeros radicados en su territorio o que poseyeran bienes raíces allí, siempre que no manifestaran una voluntad contraria dentro de un plazo dado; lo que provocó protestas de los países de la nacionalidad de esas personas, que sostuvieron que la naturalización de una persona mayor de edad debe basarse en un acto voluntario explícito del interesado. Ver el "Caso Rau", A.D., 1931-32, N° 124, resuelto por una Comisión de Reclamaciones Germano-Mexicana. Con relación a las naturalizaciones operadas en virtud de la legislación brasileña, ver los casos "Succession of Rosa M F Foley", A.D., 5 (1929-30), N° 141 y "De Pauli v Minata María Stella", A.D., 6 (1931-32), N° 128.

(38) A idéntica solución conduce la tesis que sostiene que la nacionalidad a tener en cuenta es la que el individuo poseía al momento de perpetrar el ilícito. Ver PIOMBO, Horacio Daniel, "Extradición de nacionales", Depalma, Buenos Aires, 1974, ps. 19 y 91 y sigtes., y "Tratado de la extradición (Internacional e interna)", Depalma, Buenos Aires, 1998, t. I, p. 502 y sigtes. La noción de fraude es rechazada por Werner GOLDSCHMIDT, "Extradición de argentinos naturalizados por presuntos delitos cometidos antes de la naturalización", en Estudios Iusprivatistas internacionales, Universidad nacional de Rosario, 1969, p. 447, para quien, aunque la naturalización puede ser interesada por el deseo de lograr la jurisdicción y legislación material del país de refugio, no puede ser fraudulenta mientras el naturalizado cumple con los presupuestos que hacen a la adqui-



El juez o la autoridad argentina deberán también hacer prevalecer la nacionalidad extranjera del interesado en el caso de resultar aplicable a la hipótesis un tratado internacional que vincula a la Argentina con el país de aquella nacionalidad, como los que establecen una dispensa del servicio militar o los celebrados con España y con Italia. Esos tratados definen la "nacionalidad efectiva" como aquella donde el binacional tiene su domicilio o su residencia habitual.

En el orden interno, el legislador da preeminencia a la nacionalidad extranjera por sobre la argentina cuando establece que los argentinos naturalizados en país extranjero no pueden ejercer en la República los derechos políticos (art. 8º, ley 346). El traslado de su domicilio a la Argentina les permitirá solicitar la pertinente rehabilitación por parte de la Justicia Nacional Electoral. Se trata de hacer prevalecer la nacionalidad efectiva extranjera o argentina del interesado. Por su parte, la resolución de la Dirección Nacional de Migraciones 2578 del 18 de diciembre de 1991 (Adla, LII-B, 2741) que modifica la res. DNM 2650 de 1984 (Adla, XLV-A, 565), permite a los argentinos naturalizados en otro país ingresar y salir de la República Argentina con el pasaporte de su nacionalidad adquirida, salvo que su permanencia en el país hubiera excedido de 60 días. Se procura facilitar los trámites migratorios a los argentinos residentes en el exterior que viajan a la República de visita por cortos períodos de tiempo. La suspensión o renuncia de la ciudadanía no obsta, sin embargo, a que un sujeto tramite y obtenga documentación argentina, ya que la utilización de un pasaporte o DNI no importa el ejercicio de derechos políticos (ciudadanía). En conclusión, un argentino siempre es considerado tal para el derecho argentino, aunque en determinadas circunstancias la ley hace prevalecer su nacionalidad extranjera para propósitos particulares sin que ello implique reconocerlo extranjero.

Por último, también en materia de conflictos de leyes de derecho privado parece posible tener en cuenta que una nacionalidad extranjera dada es más efectiva que la nacionalidad del foro. Ciertamente es que los jueces argentinos aplican a los casos que les toca decidir, las normas de conflicto del derecho internacional privado argentino que someten el estatuto personal a la ley del domicilio. Pero en el caso excepcional en que el legislador utilizó el punto de conexión nacionalidad, como es el art. 3638 del Cód. Civil para regir la validez formal de los testamentos, si el sujeto posee la nacionalidad argentina y una o más nacionalidades extranjeras, entonces el juez argentino podrá elegir la nacionalidad extranjera que coincide con el país en que se halla el domicilio de la persona, sobre la base de la relación más próxima. Distinto es el caso del reenvío. Si un país extranjero aplica la ley de la nacionalidad, el juez argentino tendrá que resolver el conflicto de nacionalidades como lo haría el juez extranjero si hubiera tenido jurisdicción (teoría del uso jurídico de Goldschmidt) (39). En España, en un

sición de la nacionalidad. Lamentablemente el maestro Goldschmidt no distingue los efectos jurídicos internos de la naturalización de sus efectos internacionales. Aunque el acto de naturalización sea válido y surta plenos efectos en el derecho argentino, no podrá ser invocado frente a otros Estados para denegar la extradición por no corresponder a una causa internacionalmente lícita de adquisición de nacionalidad (doctrine of the genuine link). La doctrina del vínculo genuino está íntimamente relacionada con el principio más general de la nacionalidad real y efectiva en derecho internacional. Hasta el punto que parece correcto tratar ambos elementos como dos aspectos de una misma cuestión. Ver BROWNLIE, Ian, "Principios...", cit., ps. 398, 418 y 419.

(39) Sobre la armonización de los sistemas basados en la ley nacional y la ley domiciliaria en jurisdicción argentina, ver BOGGIANO, "Derecho internacional privado", 3ª ed., Abeledo Perrot, Buenos Aires, 1991, t. 1, p. 646; y SOTO, Alfredo Mario, "Derecho internacional privado, La importación del derecho extranjero", Ciudad Argentina - USAL, Buenos Aires - Madrid, 2001, p. 166 y siguientes.



caso de sucesión internacional de un binacional argentino-español, el Tribunal Supremo decidió a favor de la nacionalidad argentina por razón de la efectividad, en sentencia de 27 de mayo de 1968 (40). El principio de efectividad prevaleció aquí sobre la norma tradicional según la cual la nacionalidad del Estado del foro descarta normalmente cualquier nacionalidad. Habrá que aguardar la reacción de nuestra jurisprudencia sobre la aplicación de este principio. Consideración especial habrá de darse al hecho de que la preeminencia de la nacionalidad argentina del foro sobre la nacionalidad extranjera efectiva podrá ser eventualmente desconocida por los posibles Estados donde se pretende reconocimiento de eficacia de la sentencia argentina por contradecir tan reconocido principio.



VI. La doble nacionalidad en el derecho comunitario europeo y en el Mercosur

Es previsible que la consolidación y profundización de la integración regional en el MERCOSUR produzcan un crecimiento de las migraciones laborales entre los países, que conduzcan al establecimiento de nuevas y mayores poblaciones de inmigrantes con la consiguiente necesidad de integrarlos a la sociedad y un aumento del número de matrimonios entre esposos de diferentes nacionalidades. Es de esperar que esas situaciones produzcan, a su vez, un crecimiento substancial de casos de naturalización y de nacionalidad múltiple de nacimiento, en cuanto la aceptación del principio de igualdad de sexos significa que ambos esposos deben tener el mismo derecho a adquirir la nacionalidad de su cónyuge y a transmitir su nacionalidad a sus hijos (41). De ello se sigue la importancia de acordar en el MERCOSUR soluciones apropiadas para regular las consecuencias de la múltiple nacionalidad y en particular los derechos y deberes de los plurinacionales, mediante un enfoque equilibrado que tenga debidamente en consideración los legítimos intereses de los Estados y de los individuos.

Ya hemos escrito en otra oportunidad sobre la conveniencia de que los Estados partes del MERCOSUR elaboren y adopten una convención sobre los diversos aspectos relacionados con la nacionalidad, siguiendo en lo sustancial el modelo de la *Convención Europea sobre Nacionalidad* de 1997 (42). Las disposiciones de la Convención europea relativas a la múltiple nacionalidad constituyen *the state of the art* en la cuestión y representan un enfoque neutral sobre la *deseabilidad* del principio de la múltiple nacionalidad (43) muy apropiado para un contexto como el nuestro en el que, a semejanza de Europa, conviven países cuyas legislaciones enfatizan el componente

(40) Ver PEREZ VERA, Elisa, "Un caso de Derecho internacional privado: La sucesión de un argentino domiciliado en España", R.E.D.I., 1969, p. 561 y siguientes.

(41) Ver CAMPBELL, Dennis - FISHER, Joy, "International Immigration and Nationality Law", Nijhoff, 1993.

(42) Ciudadanos del Mercosur, La Nación, diario del 17 de enero de 2003. Ver también SABOURIN, Norman, "The relevance of the European Convention on Nationality for non-European States" en Proceedings of the First European Conference on Nationality, "Trends and developments in national and international law on nationality", Strasbourg, 18 and 19 October 1999, p. 113 y siguientes.

(43) European Convention on Nationality, Explanatory Report, comentario al art. 15. Se sugiere consultar también KOJANEK, Giovanni, "Multiple nationality", en Proceedings..., cit., p. 35 y siguientes.

"lealtad" de la nacionalidad y consideran justo que la persona que se naturaliza en el extranjero pierda su nacionalidad de origen (Bolivia, Brasil, Chile y Paraguay), y otros que tienen interés en conservar el vínculo con sus nacionales expatriados (Argentina y Uruguay). Es así que consideramos útil reseñar sucintamente sus disposiciones.

La Convención europea sobre nacionalidad parte de la premisa de que la ocurrencia de casos de múltiple nacionalidad es inevitable, aun cuando la legislación interna o los tratados internacionales contengan reglas destinadas a impedirla. Por ello, establece que los Estados partes deberán permitir que la persona conserve su nacionalidad al menos en dos situaciones generalmente aceptadas de adquisición de la nacionalidad por imperio de la ley (*ex lege*): cuando un niño adquiere automáticamente diferentes nacionalidades por el nacimiento, y cuando una persona adquiere automáticamente la nacionalidad de su cónyuge por efecto del matrimonio (art. 14).

La segunda premisa de que parte la Convención es el reconocimiento de que cada Estado es libre de determinar las consecuencias que su legislación interna adjudica a la posesión o adquisición por sus nacionales de otra nacionalidad. De modo que, sujeto a sus obligaciones internacionales particulares, cada Estado decide por su propia ley el grado hasta el que autoriza la nacionalidad múltiple, es decir si sus nacionales que poseen o adquieren la nacionalidad de otro Estado mantienen su nacionalidad o la pierden, y si la conservación o la adquisición de su nacionalidad está sujeta a la renuncia o pérdida de la nacionalidad anterior (art. 15). Sin embargo, los Estados no pueden condicionar la retención o la adquisición de su nacionalidad a la renuncia o pérdida de otra nacionalidad cuando tal renuncia o pérdida no es legalmente posible o no puede ser razonablemente exigida (art. 16).

En cuanto a los derechos y deberes relativos a la múltiple nacionalidad, se reconoce el principio básico de que los plurinacionales deben disfrutar en el Estado donde residen, de igualdad de trato con relación a los que poseen una sola nacionalidad, por ejemplo a los efectos del ejercicio de los derechos políticos, de la adquisición de propiedades o de la obligación de cumplir obligaciones militares. Ello sin perjuicio de la aplicación de las normas del derecho internacional relativas a la protección diplomática por un Estado parte a favor de uno de sus nacionales que simultáneamente posee otra nacionalidad, y de la aplicación de las normas de derecho internacional privado de cada Estado parte en casos de nacionalidad plural (art. 17).

Esta última excepción se debe a que la Convención europea no logró un acuerdo sobre los principios de solución de los conflictos de leyes que surgen de la múltiple nacionalidad. La mayoría de los países del MERCOSUR hacen uso de la noción de domicilio en vez de la nacionalidad como factor de conexión en materia de estatuto personal, estado y capacidad de las personas en derecho internacional privado, lo que elimina un número significativo de problemas que pueden surgir concernientes a personas con más de una nacionalidad. Pero que la excepción la constituyan Brasil —y Chile en un MERCOSUR ampliado— habla por sí sola de la importancia de armonizar las legislaciones nacionales también en este punto, para evitar que cada Estado dé preferencia a una u otra nacionalidad según su propio criterio.

Finalmente, los arts. 21 y 22 de la Convención de 1997 recogen, sin cambios sustanciales, las reglas contenidas en el Capítulo II de la *Convención sobre reducción de casos de múltiple nacionalidad y sobre obligaciones militares en casos de múltiple nacionalidad* de 1963, junto con las disposiciones del *Protocolo Adicional* de 1977 en cuanto al servicio civil alternativo y la exención de las obligaciones militares. La regla más



importante es que las personas que poseen más de una nacionalidad de dos o más Estados partes sólo podrán ser obligadas a cumplir sus obligaciones militares con relación a un Estado parte, normalmente donde poseen su residencia habitual. En tanto que las personas que han sido exceptuadas de sus obligaciones militares o que han cumplido un servicio civil con relación a un Estado parte o cuyas leyes no prevén un servicio militar obligatorio, serán consideradas como habiendo cumplido sus obligaciones militares frente a los otros Estados que sí tienen servicio militar obligatorio.

Una cuestión importante se refiere a si los nacionales de un Estado no parte del MERCOSUR que también tengan la nacionalidad de un Estado miembro podrán exigir el goce de los derechos ligados a su calidad de nacionales de este último aun cuando no tengan con él un vínculo efectivo. Esta cuestión fue abordada por la Corte de Justicia de la Comunidad Europea en el caso "Micheletti" que involucraba precisamente a un binacional argentino-italiano, y resuelta mediante la aplicación no del derecho internacional consuetudinario sino del derecho comunitario (44). La Corte indicó que el art. 52 del Tratado CEE reconoce la libertad de establecimiento a las personas que tengan la condición de nacional de un Estado miembro, por lo que no corresponde a la legislación de un Estado miembro, en el caso España, limitar los efectos de la atribución de la nacionalidad de otro Estado miembro, en el caso Italia, exigiendo requisitos adicionales, en el caso la residencia en Italia, para reconocer dicha nacionalidad en orden al ejercicio de las libertades fundamentales previstas en el tratado. Dado la inexistencia de un órgano judicial de similares características en el MERCOSUR, sería importante que se definiera *convencionalmente* el papel del principio del vínculo efectivo en conexión con la aplicación del derecho comunitario, para evitar que el ámbito de aplicación personal de las normas comunitarias pueda variar de un Estado miembro a otro (45).

El proceso de armonización de las legislaciones internas en el MERCOSUR en materia de nacionalidad fue lanzado en oportunidad de la XIV Reunión del Consejo del Mercado Común, celebrada el 24 de julio de 1998 en la ciudad de Ushuaia (46). Aunque pocos avances se han realizado desde entonces. Y es que las cuestiones de nacionalidad tienen jerarquía constitucional en los diferentes países miembros del MERCOSUR, por lo que la adopción de una convención en este campo no será de fácil implementación en cuanto podría exigir la reforma de la Constitución Nacional (47). Quizás podría comenzarse por regular convencionalmente determinados aspectos del conflicto de nacionalidades en los que el consenso es más fácil de lograr, como las obligaciones militares de los dobles nacionales. Para pasar después a trabajar en las cuestiones dirigidas a incentivar la unidad de nacionalidad dentro de la misma familia, como son facilitar la adquisición por un esposo de la nacionalidad del otro esposo reteniendo su nacionalidad de origen, y la adquisición por los hijos de la nacionali-

(44) Caso C-369/90, "Mario Dicente Micheletti e a. c. Delegación del Gobierno en Cantabria", sentencia del 7 de julio de 1992.

(45) Existe un autorizado estudio sobre este tema realizado por RUZIE, D., "Nationalité, effectivité et droit communautaire", R.G.D.I.P., 1993, ps. 107 a 120.

(46) Comunicado Conjunto de los Presidentes de los Estados Partes del MERCOSUR, Bolivia y Chile, Ushuaia, 24 de julio de 1998.

(47) Acta de la Primera Reunión del Grupo de Trabajo Ad Hoc sobre Asuntos Jurídicos del Mecanismo de Consulta y Concertación Política del MERCOSUR, Buenos Aires, 29 de mayo de 1998.



dad de ambos padres. Dejando para una última etapa la solución de las cuestiones relativas a las adquisiciones voluntarias de nacionalidad y la regulación de los conflictos de leyes surgidos de la nacionalidad plural. Ello sin perder de vista la conveniencia de lograr una convención abarcativa, no limitada a los casos de nacionalidad plural, que contemple todos los principales aspectos relacionados con la nacionalidad: principios generales relativos a nacionalidad, normas sobre adquisición, retención, pérdida y recuperación de la nacionalidad, cuestiones de procedimiento, nacionalidad múltiple, temas de nacionalidad originados por la sucesión de Estados, obligaciones militares en casos de nacionalidad múltiple y cooperación entre los Estados e intercambio de información.

Como señalamos cada vez que tenemos ocasión, creemos que la nacionalidad integra, al proveer un símbolo que refleja la existencia de una identidad política y moral. Integra al proveer un contenido e identificar a la población de los países miembros con las instituciones y las aspiraciones del MERCOSUR. Por lo que anhelamos que pueda lograrse en los diversos países la voluntad política que permita llevar a cabo las reformas necesarias para adoptar tan importante instrumento de integración.

VII. Bibliografía Especial

"Sobre la doble nacionalidad en el derecho internacional", KUNZ, Joseph, "Zum problem der doppelten Staatsangehörigkeit", Zeitschrift für Ostrecht, Berlin, 1928, p. 408 y sigtes.; LOUIS-LUCAS, P., "Les conflits de nationalités", R.d.C., vol. 64 (1938-II), ps. 5 y sigtes.; MAKAROV, A.N., "Regles générales du droit de la nationalité", R. d C., vol. 74 (1949-I), ps. 269 y sigtes.; FITZMAURICE, G., "The General Principles of International Law", R. d C., vol. 92 (1957), ps. 191 y sigtes.; RODE, Zvonko, "Dual Nationality and the Doctrine and Dominant Nationality", A.J.I.L., 1959, ps. 139 y sigtes.; DE CASTRO y BRAVO, Federico, "La doble nacionalidad", R.E.D.I., 1948, p. 77, y "La nationalité, la double nationalité et la supranationalité", R.d.C., vol. 102 (1961-I), ps. 588 a 632; BARYAAKOV, N., Dual Nationality, Stevens & Sons, London, 1961; PINTO, R., "Les problèmes de nationalité devant le juge international", A.F.D.I., 1963, ps. 361 y sigtes.; REZEK, J.E., "Le droit international de la nationalité", R. d C., vol. 198 (1986, III), ps. 357 y sigtes. "Sobre el estatuto personal de los doble nacionales", FERRER CORREIA, António, "O estatuto pessoal dos plurinacionais e dos apóclides", Revista de Direito e de Estudos Sociais, 1947-48, ps. 73 y sigtes; MIAJA DE LA MUELA, Adolfo, "Los convenios de doble nacionalidad entre España y algunas repúblicas americanas", R.E.D.I., vol. XIX, Nº 3, 1966, ps. 381 y ss.; KARAMANOUKIAN, A., "La double nationalité et le service militaire", R.G.D.I.P., 1974, ps. 459 y sigtes.; BEITZKE, Günther, "Das personalstatut des Doppelstaatter", en Libert amicorum Adolf F. Schnitzer, Georg, Genève, 1979, ps. 19 a 36; GONZALEZ CAMPOS, Julio, "Reflexiones sobre la doble nacionalidad. Consecuencias sobre la emigración española", Emigración y Constitución, Guadalajara, 1983; LAGARDE, Paul, "La nationalité française", 2ème édition, Dalloz, Paris, 1989; JAYME, E. - MENDEL, P., "Nation und Staat im International en Privatrecht", C.F. Müller, Heidelberg, 1990; RODRIGUEZ MATEOS, Pilar, "La doble nacionalidad en la sistemática del derecho internacional privado", R.E.D.I., vol. XLII, 1990, Nº 2; RIGAUX, François - FALLON, Marc, "Droit international privé, deuxième édition refondue!", Larcier, Bruxelles, 1993, t. II, ps. 9 y sigtes. "Sobre la doble nacionalidad en relación con el derecho comunitario", PEREZ VERA, Elisa, "El sistema español de doble nacionalidad ante la futura adhesión de España a las Comunidades Europeas", R. I. E., vol. 8, 1981; KOVAR, R. - SIMON, D., "La citoyenneté européenne", C.D.E., 1993, ps. 285 y sigtes.; SEBASTIEN, G., "La citoyenneté dans l'Union Européenne", R.D.E., 1993, ps. 1263 y sigtes.; Proceedings of the Second European Conference on Nationality

lity, "Challenges to national and international law on nationality at the beginning of the new millenium", Strasbourg, 8 and 9 October 2001, principalmente los informes de RUDKO, Mykola, "Regulation of Multiple Nationality by Bilateral and Multilateral Agreements", ps. 109 y sigtes., y de MOLE, Nuala, "Multiple Nationality and the European Convention on Human Rights". Opiniones doctrinales expuestas en Argentina: ROMERO DEL PRADO, Víctor N., "La doble nacionalidad. La nacionalidad iberoamericana. La nacionalidad hispanoamericana. La nacionalidad continental americana", LA LEY, 108-1114 y sigtes.; DIAZ DOIN, Guillermo, "Nacionalidad y ciudadanía", LA LEY, t. 140, 1012; SALLUSTRO, O., "Conflictos de ciudadanía y doble nacionalidad", Dante Alighieri, Buenos Aires, 1962; GREÑO VELASCO, José Enrique, "Régimen jurídico de la nacionalidad en el Convenio Hispano-Argentino de 14 de abril de 1969", Revista de la Federación Argentina de Colegios de Abogados, N° 18, octubre de 1971, p. 5; BOGGIANO, Antonio, "La doble nacionalidad en el derecho internacional privado", Revista de Derecho Internacional y Ciencias Diplomáticas, Rosario, 1969, N° 39, y "La doble nacionalidad en derecho internacional privado (teoría trialista del conflicto móvil)", Depalma, Buenos Aires, 1973; RAMELLA, Pablo, "Nacionalidad y ciudadanía", Depalma, Buenos Aires, 1978, ps. 77 y siguientes. ■

