



## LA NACIONALIDAD DEL PRINCIPADO DE ANDORRA: NOTICIA Y CRÍTICA DE SU EVOLUCIÓN RECIENTE

José A. CORRIENTE CÓRDOBA

La regulación legal de la nacionalidad presenta en cualquier Estado considerables problemas, por razones varias:

1) Por el hecho de que dicha regulación es un instrumento valioso para la realización de objetivos políticos en relación con uno de los elementos fundamentales del Estado, su población. Ello determina una necesaria adaptación de las normas legales a la cambiante realidad social y a los objetivos citados.

2) Porque la normativa legal producida por cada Estado concurre inevitablemente con la que otros Estados elaboran en uso de sus legítimas competencias en la materia. Esta concurrencia hace casi insoslayable la aparición de los conflictos de nacionalidad, dado que incide sobre los hechos y circunstancias determinativos de cada nacionalidad. La movilidad del marco general es muy importante, máxime si tenemos en cuenta las generalizadas tendencias de política legislativa que se derivan de circunstancias tales como el cambio de la consideración jurídica de la mujer, del estatuto de los hijos, etc.

3) Se hace difícil a cualquier legislador situar con éxito su normativa en el cuadro del enorme casuismo que se da en materia de nacionalidad, por razón de la casi imprevisible especificidad de las situaciones individuales, que desbordan muy considerablemente los esfuerzos de imaginación plasmados en la legalidad formal. Si a ello sumamos la necesidad de adecuar la ley a los propios objetivos ( lo que obliga a modificarla con relativa frecuencia, con el consiguiente aumento de conflictividad ) y el cambiante contexto legislativo extranjero, se comprende la complejidad de toda regulación normativa de la nacionalidad. Es difícil —o imposible— preverlo todo en los más o menos escasos artículos



de una Ley o un Código de Nacionalidad, y no es fácil plasmar las normas óptimas en cada momento.

Por contraste, como la experiencia de los Estados es larga en materia de nacionalidad, podemos decir que el Derecho Comparado nos enseña que ya se ha probado e intentado casi todo y que es necesario aprovechar la sabiduría que suministra la experiencia de otros.

## I. LA NACIONALIDAD EN LA CONSTITUCIÓN ANDORRANA DE 1993

La Constitución de Andorra de 1993, cuyo texto fué adoptado por el Consell General en sesión celebrada el 2 de febrero, aprobada por referendum el 14 de marzo y "ratificada, sancionada y promulgada" —según reza su texto— por los Copríncipes el 28 de abril, dedica un solo precepto a la regulación de la nacionalidad, el artículo 7:

1. *La condició de nacional andorrà, així como les seves conseqüències jurídiques, s'adquireix, es conserva i es perd d'acord amb el que es reguli en Llei Qualificada.*
2. *L'adquisició o el manteniment d'una nacionalitat diferent de l'andorrana implicarà la pèrdua d'aquesta en els termes y terminis fixats pel la llei.*

Entre las diversas opciones legislativas posibles (vgr. inclusión en la Constitución de las normas básicas sobre adquisición, conservación, pérdida, etc. de la nacionalidad; regulación mediante una Ley especial o Código de la Nacionalidad, etc), la Constitución del Principado contiene una norma de reserva de *Llei Qualificada*<sup>1</sup> y de remisión a ella para la regulación en detalle, con una salvedad : se dispone que la adquisición o la conservación de otra nacionalidad implica la pérdida de la andorrana.

1. De acuerdo con el art. 57.3 de la Constitución "*les lleis qualificades previstes per la Constitució requereixen per la seva aprovació el vot favorable de la majoria absoluta dels membres del Conselle General, llevar de les Lleis Qualificades electoral i de referendum, de competències comunals, i de transferències als Comuns, que requereixen per la seva aprovació el vot final favorable de la majoria absoluta del Consellers elegits en circumscripció parroquial i de la majoria absoluta del Consellers elegits en circumscripció nacional*".



Considero dudosa la fortuna de esta constitucionalización de tan sólo las causas de pérdida de la nacionalidad. Puesto que el texto legal constitucional decidía guardar silencio sobre cuestiones tan importantes y problemáticas como, por ejemplo, la de la adquisición, ¿ por qué esta fijación de alguna de las causas de pérdida? ( En la *Llei Qualificada* posterior aparecen otras causas que no habían sido constitucionalizadas y que, por tanto, pueden ser calificadas, con razón, como extra o metaconstitucionales, lo cual invita a una reflexión sobre si la Constitución quiso o no establecer un "numerus clausus" de las causas de pérdida de la nacionalidad).

Parece una opción legislativa aceptable el que la adquisición (obviamente, hubiera sido mejor que se dijera que " voluntaria") de otra nacionalidad produzca la pérdida de la andorrana. Pero "el *manteniment* de una nacionalitat diferent a la andorrana" (expresión que, más por razones de concepto que estrictamente lingüísticas, no tengo muy claro que en este caso, se pueda traducir al castellano por "conservación") puede ser un fenómeno que quede fuera del control de la voluntad del que siendo ciudadano andorrano o deseando serlo no esté, sin embargo, en la posibilidad de evitar que un determinado Estado le atribuya o mantenga su nacionalidad o no acepte la renuncia que a ella pudiera presentar esa persona. Posiblemente, sin buscarlo, en el art.7.2. se estaba dando asiento a una fuente de problemas.

## II. LA LLEI QUALIFICADA DE NACIONALITAT DE 3 DE SEPTIEMBRE DE 1993 : SUS OBJETIVOS

Esta Ley fué aprobada por el Consell General el 3 de septiembre de 1993 y publicada en el *Bulletí Oficial del Principat d'Andorra* el 28 del mismo mes<sup>2</sup>.

Sus líneas maestras u objetivos aparecen recogidos en la Exposición de Motivos. Son los siguientes:

1) Tendencia a hacer coincidir la población de hecho con la de Derecho, de manera que cada vez la población real esté com-

2. Una exposición de los precedentes históricos y de la evolución normativa de la nacionalidad andorrana en VIÑAS Y FARRE, R., *La nacionalitat andorrana*, Inst. d'Estudis Andorrans, Barcelona, 1980 y *Nacionalitat i drets politics al Principat d'Andorra*, Ed. Andorra Avui, 1989.



puesta por más ciudadanos andorranos, que lo sean *iure sanguinis* (descendientes de nacionales) o *iure soli* (nacimiento en el territorio) o, acaso, por una combinación de ambos criterios. Esto permitirá un "nuevo equilibrio entre la comunidad andorrana y la no andorrana" dice la exposición de motivos de la Ley.

No se puede olvidar que, sobre una población total de aproximadamente 60.000 personas, los ciudadanos andorranos son tan sólo unos 9.500.

2) La defensa o mantenimiento de la identidad nacional de Andorra. De tal modo que no se logre sólo el crecimiento numérico del contingente de nacionales, sino que ello se haga acompañado y sin demérito de la necesaria integración efectiva de esa población en el ser nacional del Principado. Sería paradójico que cuando Andorra ve reconocida universalmente su condición de Estado, perdiese consistencia la integración de su elemento poblacional, como consecuencia de una desacertada regulación legal de la nacionalidad.

3) Evitación de las dobles o múltiples nacionalidades, como exigencia no sólo de esa integración nacional, sino también de la transparencia y seguridad en las relaciones internas y exteriores del Estado andorrano.

Apuntaremos, ahora y brevemente, algunos de los defectos de concepción y de técnica jurídica que, a nuestro modo de ver, tenía la Ley de 1993. Sobre ellos se volverá con más detalle, en las páginas que siguen. Señalamos como más significativos:

1) El texto parecía redactado unas veces demasiado unilateralmente, y otras, por el contrario, con excesiva concesión a las leyes extranjeras.

Cuando digo "demasiado unilateralmente", quiero expresar que la redacción parece no considerar todo lo que debiera que, aunque la regulación de la nacionalidad es una competencia propia de cada Estado, esa regulación se produce en el contexto inevitable de las competencias de otros Estados y aun dentro de ciertas exigencias muy generales de Derecho Internacional<sup>3</sup>. Así, por ejemplo, no es adecuado pretender que la renuncia de otra nacionalidad surta el efecto de pérdida de la misma; eso dependerá del tratamiento que otorgue a dicha renuncia la legislación extranjera afectada. Tampoco conduce a mucho la obstinación en exigir, como

3. Vid. nuestro trabajo *La nacionalidad de las personas físicas ante el Derecho Internacional*, en *Anuario de Derecho Internacional*, I (1974), pág. 233.



requisito previo a la adquisición de la nacionalidad andorrana, la prueba de la pérdida de las otras u otras nacionalidades extranjeras anteriores; esa puede ser, en muchos casos, lo que solemos llamar los juristas una prueba diabólica, es decir, casi impracticable. (Explico esta idea especialmente en el comentario al art.5, pero es trasladable al resto del texto legal).

En cambio, en alguna ocasión, la *Llei* de 1993 era poco autónoma respecto de las leyes extranjeras. Así, por ejemplo, en los arts.4 y 16, como expondremos.

2) Se advierte, a veces, una cierta confusión en los conceptos fundamentales, tales como adquisición, opción, otorgamiento, conservación, pérdida, etc. Se hacía necesaria una depuración técnica del texto.

3) El texto presentaba cierta obsesión por cumplir su legítimo objetivo de evitar, en lo posible, dobles o múltiples nacionalidades. Pero, para conseguirlo, incidía frecuentemente en la exigencia de requisitos o pruebas muy difíciles o imposibles, quizás hasta llegar al perjuicio de quienes legítimamente pueden pretenderse nacionales de Andorra.

4) En alguna ocasión se exigían requisitos sin mucho sentido, vgr. el domicilio y residencia efectivos o permanentes en Andorra a menores, acaso recién nacidos ( art.2.1; art.3).

### III. ANÁLISIS DEL ARTICULADO DE LA *LLEI QUALIFICADA* DE 1993

Las dificultades prácticas surgidas al intentar aplicar la *Llei Qualificada de Nacionalitat* de 3 de septiembre de 1993 deben ser comprendidas como incidentes o anécdotas concretas, dentro del marco más amplio de los conflictos que se derivan de un texto legislativo, que, a nuestro parecer –y así lo hicimos constar en el Dictamen que se nos solicitó por el Gobierno de Andorra– presentaba importantes problemas técnicos, algunos de los cuales pondremos de manifiesto en el curso de las páginas que siguen, al comentar y analizar su articulado<sup>4</sup>.

4. El texto de la *Llei Qualificada* después de su publicación en Boletín Oficial del Principado y de su entrada en vigor, según las noticias de que dispongo fué sometido a dictamen de la Prof. E. Roca, de Barcelona, del Prof. P. Lagarde, de París, y del autor del presente trabajo. Tuvimos ocasión de formular algunas



**Artículo 1.**—*Son andorrans els fills, legítims o no legítims, nascuts a Andorra, de pare o mare andorrans, o nascuts a l'estranger, si el pare o mare andorrans son nascuts a Andorra.*

El principio inspirador del precepto es el *ius sanguinis*. Pero entendido limitativamente. Lo digo porque quizás sea exagerada esa exigencia de que para que el hijo de padre o madre andorranos que nace en el extranjero sea andorrano, también sus padres hayan tenido que nacer en Andorra. Podría bastar que el padre o madre sean nacionales de Andorra, aunque no lo fueran de origen.

Piénsese que esos padre o madre andorranos nacidos en Andorra y que realmente estén arraigados en el Principado y con ánimo de volver a asentarse en el mismo, pueden encontrarse —al momento de nacer el hijo —fuera de Andorra en razón de una necesidad u ocupación que les impone una más o menos larga permanencia en el extranjero. Allí nace el hijo y —según este precepto— no es ciudadano andorrano<sup>5</sup>.

El art.32 ciertamente contempla el caso de los "nascuts accidentalment a l'estranger i que si haguessin nascut a Andorra serien andorrans" y los asimila a los nacidos en Andorra, "sempre que la mare tingué en el moment del naixement residència i domicili efectius a Andorra". Se refiere sólo a la madre. Y da un plazo de 180 días desde el nacimiento para invocar el artículo.

**Artículo 2.1.**—*Són andorrans els fills, legítims o no legítims, nascuts a Andorra, si almenys un dels pregenitors és també nascut a Andorra, i a condició que tant els pares como els fills tinguin domicili i residència permanent al Principat.*

Este precepto aplica el principio *ius soli* respecto del hijo que nace en territorio del Principado. Pero lo combina sumatoriamente

propuestas de textos alternativos que, respetando los objetivos señalados en la Exposición de Motivos, pudieran salvar las dificultades técnicas y prácticas existentes.

5. Nosotros propusimos la siguiente redacción: "Son andorranos los hijos, legítimos o no legítimos, nacidos en Andorra o en el extranjero, de padre o madre andorranos de origen".



con el *ius soli* respecto del nacimiento de uno de los progenitores y con el domicilio y residencia de ese progenitor y del hijo.

Para que el hijo adquiriera la nacionalidad andorrana basta que nazca en Andorra, con estas dos condiciones: a) Que al menos el padre o la madre hayan nacido también en el Principado. Es decir no hace falta que uno de los progenitores sea ciudadano andorrano. Debería aclararse el precepto mediante el correspondiente añadido indicativo de que no cuenta el *ius sanguinis*, es decir, que a los efectos de adquisición de nacionalidad andorrana, es indiferente la nacionalidad de los padres con tal que uno de ellos haya nacido en Andorra y que se cumpla la condición de arraigo de padres e hijo. b) Que tanto los padres (dice, en plural, "els pares", pero debe tratarse del progenitor nacido también en Andorra), como el hijo tengan domicilio y residencia permanente en Andorra.

Pero, ¿ es una obviedad innecesaria o en qué consisten el "domicilio y residencia permanente" de un recién nacido?. Para los progenitores tiene sentido este requisito; para el neonato, no parece.

Pensamos que el precepto debe querer referirse a dos situaciones distintas:

1ª. En adelante, es decir, para los que nacieron después de la entrada en vigor de la *Llei Qualificada* de 3 de septiembre de 1993. El que nace, lo hace en territorio en el que su padre o madre nació y tiene domicilio y residencia permanente. Por tanto, no funciona para él ese requisito de que también el hijo tenga esos domicilio y residencia. Sencillamente ha nacido en territorio andorrano.

2ª. La redacción del precepto hace suponer que quiere referirse a los que habiendo nacido en territorio de Andorra anteriormente a la entrada en vigor de la *Llei Qualificada* y no disfrutando hasta el presente de su nacionalidad, cumplieran ahora los requisitos que se establecen. En este caso, sí hace falta que tanto el padre o madre nacido en Andorra como el hijo tengan domicilio y residencia permanente<sup>6</sup>.

6. Nuestra propuesta alternativa fué la siguiente: "Son andorranos los nacidos en Andorra de padre o madre también nacidos en el Principado, a condición de que dichos padre o madre tengan su domicilio legal y residencia efectiva y permanente en el País". Se podría haber exigido, por ejemplo, 5 ó 10 años de residencia y haber dispuesto que la adquisición fuera posible a partir de la Ley, no extendiendo la nacionalidad a nacimientos anteriores o extenderla, exigiendo a los hijos y a los padres un cierto tiempo de residencia.



**Artículo 2.2.**— *Els infants trobats i els nascuts a Andorra de pares desconeguts fins que s'estableixi llur filiació, tindran d'aquest moment la nacionalitat que els correspongui. La posesió d'estat durant divuit anys els donarà dret, en el cas en què la nacionalitat que els correspongui no sigui l'andorrana, a conservar aquesta, sempre que renunciïn a la que els correspongui.*

Si los hallados o nacidos en territorio andorrano de padres desconocidos tendrán la nacionalidad que les corresponda, cuando se establezca su filiación, debería decirse —es el propósito del precepto— que si nos les corresponde ninguna otra tendrán la andorrana, desde su nacimiento. No quedan apátridas. Parecía oportuno reforzar las expresiones para explicar suficientemente la intención del legislador.

Ahora bien, la frase que comienza con la expresión "La posesió d'estat..." es problemática. En efecto, ¿cómo poseen estado de andorranos durante 18 años, si resulta que al llegar a esa edad van a *conservar* la nacionalidad andorrana "siempre que renuncien a la que les corresponde"? ¿Acaso es que durante esos 18 años, en que se desconocía su filiación, han tenido otra nacionalidad a la que ahora puedan renunciar?

Lo que quiere disponer el artículo 2.2. parece más bien un acto de conservación de la nacionalidad andorrana, que se perfecciona con la renuncia expresa, a los 18 años, de cualquier otra nacionalidad que *pudiera corresponderles*. Pero entonces, no debería decir que tendrán que renunciar a la nacionalidad "que les corresponda", sino a "cualquier nacionalidad que pudiera corresponderles"<sup>7</sup>.

7. Propuse: "2. En tanto se establezca su filiación, se presumirá, a todos los efectos, que son ciudadanos andorranos los menores hallados en territorio de Andorra o nacidos de padres desconocidos en dicho territorio, sin perjuicio de que una vez que se establezca su filiación dejen de ser andorranos si adquieren la nacionalidad que les corresponda por ese concepto. Si, al determinarse su filiación, no adquirieran ninguna otra nacionalidad, continuarán gozando de la nacionalidad andorrana". Con esta redacción se evitaría la apatridia, y se corregiría el defecto antes señalado.



**Artículo 3.**— *Ningú no pot adquirir la nacionalitat andorrana, si prèviament, no ha establert el seu domicili i residència efectius al Principat, demostrí haver perdut la residència del país d'origen i continui residint a Andorra després de forma efectiva almenys durant els anys que es fixen en l'article 20.*

El "ningú no pot adquerir" es impreciso y demasiado general. No se trata de que nadie, absolutamente nadie, pueda adquirir la nacionalidad andorrana si no se cumplen los requisitos que aquí se establecen. (Vgr. los andorranos que lo son en virtud del art. 1 de esta Ley no necesitan cumplir esos requisitos; son ciudadanos andorranos de origen).

El precepto quiere referirse a *los que no sean nacionales de origen*, es decir, a las personas que adquieren la nacionalidad andorrana de modo derivativo (vgr. por naturalización, etc). Debería decir algo así: " Para adquirir la nacionalidad andorrana por naturalización por residencia...habrán de cumplirse los siguientes requisitos..." ( los que se indican)<sup>8</sup>.

**Artículo 4.1.**— *Pot esdevenir andorrà el menor de 14 anys adoptat amb adopció plena sempre que la llei del país de origen permeti la pèrdua de nacionalitat per adopció i que l'adopció hagi estat feta segons la llei andorrana....*

Entiendo que se hacía aquí una concesión excesiva a la ley extranjera, que es ley personal del menor de 14 años adoptado plenamente por un ciudadano andorrano. El Principado puede concederle la nacionalidad por el hecho de la adopción o con él y algún requisito más. Pero no tiene por qué paralizarse ante el hecho de que una ley extranjera no le haga perder su nacionalidad. Lo lógico es pensar que ese menor adoptado por andorrano, que entra a formar parte de la familia de éste y a depender de él, se arraigará e integrará en Andorra. ¿ Por qué, entonces, excluirle de la nacionalidad andorrana?. Es cierto que se producirá formal-

8. Nos parecía mejor la siguiente redacción: "Para adquirir la nacionalidad andorrana por naturalización mediante arraigo es necesario que el adquirente tenga domicilio y residencia efectivos en el Principado durante al menos 10 años y que se encuentre integrado en Andorra".

mente una doble nacionalidad, pero la efectiva (criterio tan importante ante el Derecho Internacional) será la andorrana<sup>9</sup>

No comparto el criterio de tratar de evitar dobles nacionalidades a toda costa (empresa, por lo demás, avocada al fracaso) cuando se hace en evidente perjuicio de la propia nacionalidad y creando problemas a un menor que ha sido adoptado plenamente por un ciudadano andorrano.

En una corrección del texto, debería quedar claro que se trata de la adopción plena de un menor de 14 años hecha por quien es ciudadano de Andorra.

Merecen reservas, además, las tres condiciones que se exigían para la adquisición de nacionalidad en caso de adopción plena de menor de 14 años, a saber:

1<sup>a</sup>. "*Que l'adoptat resti sotmès a la pàtria potestat de l'adoptant fins de la majoria d'edat*". Eso significa que el adoptado no va a poder ser emancipado ni emanciparse por matrimonio, so pena de perder la nacionalidad andorrana. De este modo, se introduce un mecanismo de limitación de la libertad civil, cuyas consecuencias deben ser meditadas. Una de ellas es que, si llegase a emanciparse antes de la mayoría de edad, permanecería en Andorra, con probable arraigo, pero privado de la nacionalidad que adquirió al ser adoptado.

2<sup>a</sup>. "*Que el procés d'adopció hagi estat acabat abans que el menor hagi arribat a l'edat de 14 anys*". Sería suficiente —entiendo— que el procedimiento se *inicie* antes de que cumpla esa edad. ¿Razón?; el *favor minoris*. No parece razonable que el menor tenga que sufrir las consecuencias de la falta de diligencia de quien tiene responsabilidades sobre él.

3<sup>a</sup>. "*Que es provi la pèrdua de la nacionalitat anterior*". Consecuentemente con lo dicho antes, pienso que este requisito debería desaparecer. La prueba que se exige puede ser impracticable.

9. Considerábamos que el texto podía ser este: "Puede adquirir la nacionalidad andorrana el menor de 14 años que sea adoptado por un ciudadano andorrano, mediante adopción plena, hecha de acuerdo con la Ley del Principado, o conforme a una Ley extranjera; siempre que no haya fraude de ley a la Ley andorrana ni infracción de su orden público interno, y que el procedimiento se inicie antes de que cumpla 14 años el adoptado".



**Artículo 5.**— *Pot devenir andorrà el fill nascut a l'estranger, de pare o mare andorrans, nascuts també a l'estranger, si estableix i conserva el seu domicili i la seva residència efectiva al Principat, prova haver perdut la o les nacionalitats que ostenta i declara la seva voluntat d'adquirir la nacionalitat andorrana per declaració escrita personal adreçada al Govern.*

Este artículo combinaba el *ius sanguinis* (padre o madre nacionales andorranos, con la anotación de que no lo fueran de origen) y la naturalización por residencia o arraigo del hijo. Se está pensando, por tanto, en una persona mayor de edad, que, a partir de la vigencia de la Ley, pueda hacer la declaración requerida.

Pero ¿y los menores que nacen el extranjero, de padre o madre andorranos nacidos también en el extranjero? ¿Para ellos no funciona el *ius sanguinis*, es decir, no nacen andorranos por ser hijos de padres andorranos? El hecho de que sus padres nacieran en el extranjero pesa para siempre, a pesar de que esos padres adquirieron legítimamente la condición de nacionales del Principado.

Los padres andorranos que no nacieron en Andorra, aunque vivan y tengan arraigo permanente en el Principado, tienen que tener mucho cuidado de que su eventual hijo no nazca en territorio extranjero, porque no va a nacer andorrano. Y si el Estado en cuyo territorio nace no le otorga por ello la nacionalidad, el hijo nace apátrida.

Parece una concepción excesivamente restrictiva del *ius sanguinis*, por no decir que directamente contraria a él. Este principio quiere que los hijos de nacionales nazcan nacionales también.

Las personas que se encuentren en esa situación tendrán que esperar a que puedan cumplir los requisitos establecidos en este artículo, para que puedan adquirir la nacionalidad andorrana.

La única escapatoria posible a la situación expuesta era que fuera posible aplicar el art.32, que entiende que "*els fills nascuts accidentalment a l'estranger que si hagissin nascut a Andorra, s'assimilen als fills nascuts a Andorra, sempre que la mare tingués al moment del naixement residència i domicili efectius a Andorra*", Se les reputaría hijos, de nacimiento asimilado al acaecido en Andorra, nacidos de padre o madre andorranos (art.1). Lo que no se salva son las limitaciones temporales que imponía el art.32 para



poder invocar el derecho a la nacionalidad, además del problema de determinar en qué consiste la "accidentalidad" de tal nacimiento en el extranjero.

Es posible que, por querer huir de la doble nacionalidad, se acabe ocasionando dificultades a personas que, por ser hijos de nacionales andorranos, se sientan tales y tengan arraigo en el país.

Todos estos problemas hubieran resultado obviados, con un texto legal que afirmase que los hijos de padre o madre andorranos son andorranos, nazcan en el Principado o fuera de su territorio<sup>10</sup>

— Otro problema serio de este precepto (pero que se manifestaba a lo largo de toda la *Llei* el la exigencia de la "*prova de haver perdut la o las nacionalitats que ostenta*")

Puede ser una prueba imposible, porque se pretende que se anticipe la existencia de la prueba al acontecimiento que se trata de probar. En efecto, como en bastantes legislaciones es la adquisición voluntaria de una nacionalidad extranjera lo que ocasiona la pérdida de la propia ( en otros casos, ni siquiera se produce esa pérdida), nadie iba a estar en condiciones de probar de antemano, y para adquirir la nacionalidad andorrana, que ha perdido su o sus nacionalidades anteriores. La prueba no sería documentable ni aportable hasta que, una vez adquirida la ciudadanía de Andorra, ello comportara la pérdida de la nacionalidad anterior.

Es más, si se llega a dar el caso de que una persona pierda su nacionalidad (vgr, por renuncia pura y simple, que en su Estado produzca efecto de pérdida) antes de adquirir la andorrana, esa persona estaría, mientras tanto, en una situación jurídica pésima, la de apátrida. De modo que si fuera viable la pretensión de la *Llei Qualificada* de 1993, Andorra hubiera provocado el paso de cierto número de personas, durante algún tiempo, a la condición de apátridas.

**Artículo 6.**— *Pot devenir andorrana la persona estrangera que contregui matrimoni amb una persona andorrana, si acredita tenir domicili i residència efectiva al Principat, ininterrompudament durant tres anys anteriors o*

10. Propusimos otra redacción: "Puede adquirir la nacionalidad andorrana el nacido en el extranjero de padres andorranos que no lo sean de origen, si establece su domicilio y residencia efectivos e ininterrumpidos en el Principado durante 5, 10... años, y manifiesta su voluntad de adquirir la nacionalidad mediante declaración personal y escrita dirigida al Gobierno".



*posteriors a la celebració del matrimoni, prova haver perdut la o les nacionalitats que ostenta, declara la seva voluntat d'adquisició de la nacionalitat andorrana i prova la seva integració a Andorra.*

Formulé tres observaciones a este texto<sup>11</sup>:

1ª. Me parecía largo el período de tres años de domicilio y residencia efectivos anteriores o posteriores al matrimonio con persona andorrana, como requisito para adquisición de la nacionalidad.

Es normal en la legislaciones modernas que el matrimonio haya dejado de ser título para la adquisición coetánea o simultánea de la nacionalidad. Pero los plazos para adquirir parece que deban ser más breves. Se entiende que se trata de asegurar el asentamiento y vinculación del contrayente extranjero al Principado, y dificultar eventuales matrimonios fraudulentos. Pero para quien vaya a adquirir la nacionalidad postmatrimonio supone mantenerle mucho tiempo con domicilio y residencia efectivos en Andorra ( es decir, comportándose como agente jurídico ) en su condición de extranjero y bajo su ley personal correspondiente. La potencialidad conflictual que así se establece puede ser importante, especialmente en relaciones de Derecho Internacional Privado.

2ª. Faltaba determinación sobre qué entender por la "seva integració a Andorra" Habría que estar, pues, a lo que resulte, en la práctica, de los arts. 33 y 34 de la *Llei*.

3ª. Por lo que hace a la prueba de pérdida de la nacionalidad o nacionalidades anteriores, es reiterable lo expuesto en el comentario al art.5.

**Artículo 7. 1.**— *Els fills d'una persona estrangera esvinguda andorrana per raó de matrimoni, i que no siguin fruit d'aquest matrimoni, no podran adquirir la nacionalitat andorrana.*

11. Como más adecuada, postulamos la siguiente redacción: "Puede adquirir la nacionalidad andorrana la persona extranjera que contraiga matrimonio con otra andorrana si acredita tener domicilio y residencia efectiva en el Principado ininterrompidamente durante tres años anteriores o uno posterior a la celebración del matrimonio, declara su voluntad de adquirir la nacionalidad.



Se trata de una opción de política legislativa. Pero no se distinguía:

— Si esos hijos son los que ya tenía la persona extranjera que contrae matrimonio con otra andorrana (que no son fruto del matrimonio causa de la adquisición de nacionalidad ) Estos hijos pueden ser menores y estar bajo la patria potestad de su padre o madre que adquieren la nacionalidad. Merecía la pena plantearse si pueden venir a ser ciudadanos del Principado, si su padre o madre se asienta en Andorra, cosa muy probable en razón de su matrimonio.

— Si se trata (que es en lo que parece pensar el precepto) de los hijos extramatrimoniales que pudiera tener, después del matrimonio con persona andorrana, el cónyuge que vino a ser andorrano por causa de las nupcias. En este caso y desde una sensibilidad moderna, la norma tiene un componente importante de discriminación hacia los hijos extramatrimoniales, a los que se les excluye de la aplicación del *ius sanguinis*. ¿Se habría pensado en que podía ser una vía para la apatridia, incluso para personas nacidas en Andorra?

2. *En cas de nul·litat del vincle matrimonial i de dissolució per causa diferent de la mort, el cònjuge que hagués adquirit la nacionalitat andorrana en virtut de l'article 6 perd la nacionalitat andorrana des de la data d'efectivitat de la resolució judicial. Això no obstant, per als casos de dissolució de vincle per causa diferent a la mort, sempre que s'hagués posseït la nacionalitat durant set anys, es conservarà, salvada la voluntat expressada en contra.*

Se trataba de evitar la adquisición de nacionalidad fraudulentamente, mediando matrimonio. Pero privar de esa nacionalidad a quien ve disuelto su matrimonio por causa distinta a la muerte, incluida la disolución, salvo que haya poseído la nacionalidad durante 7 años, me parece problemático, por lo siguiente:

— No se tiene en cuenta que pueden existir matrimonios putativos, es decir, contraídos de buena fe, pero que resultan disueltos por carencia de elementos constitutivos. Y eso merecería un trato especial.

— La persona que contrajo matrimonio con ciudadano andorrano ha pasado ya por el fino tamiz del artículo 6. Y particularmente, por la condición de 3 años de asentamiento anteriores o posteriores al matrimonio.

Al producirse la ruptura por causa que no sea la muerte, esa persona ( con los hijos que hubiera tenido del matrimonio ) puede



estar muy vinculada al Principado, eso que suele llamarse "tener su vida hecha" allí, y, sin embargo, se le priva de la nacionalidad, si no han pasado siete años desde el matrimonio. Es, incluso, probable que se le haga caer en apatridia, al menos, hasta que recupere ( cuando sea posible) su nacionalidad anterior, o adquiera otra<sup>12</sup>.

**Artículo 8.1.**— *Les personés nascudes a Andorra, filles de pare i mare estrangers, podran adquirir la nacionalitat andorrana a condició que el pare o la mare tinguin residència i domicili efectius i exclusius a Andorra durant un períod ininterromput de vint anys, com a mínim, i que ells mateixos hi tinguin residència i domicili efectius i exclusius, i provin la pèrdua de la o de les nacionalitats que ostentin.*

Parece necesario observar:

A) En relación con el número 1: No era buena la redacción "Les personas nascudas a Andorra...". Convendría haber distinguido —como se verá, y hace el segundo párrafo de este n.º.1— entre mayores y menores de edad.

Por el n.º.1, primer párrafo, podían adquirir la nacionalidad andorrana los nacidos en Andorra de padre o madre extranjeros asentados en el Principado. Pero, curiosamente, cuenta más que el padre o madre hayan tenido domicilio y residencia efectivos y exclusivos en Andorra durante 20 años como mínimo que la residencia y domicilio efectivos y exclusivos del hijo. Este es el que va a adquirir la nacionalidad, pero no se indica qué tiempo de residencia y domicilio se le exigen.

El n.º.1 parecía estar redactado pensando en menores, pero es aplicable también a personas mayores. Su sentido es el de

12. Nuestra propuesta de nuevo texto fue: " Los hijos menores de edad de una persona extranjera, que adquiera la nacionalidad andorrana por razón de matrimonio no adquieren, por ese hecho , dicha nacionalidad.- 2. Los menores de edad, hijos de una persona extranjera que haya adquirido la nacionalidad andorrana por razón de matrimonio que permanezcan bajo su patria potestad podrán adquirir también la nacionalidad en las condiciones establecidas en el artículo 11. 3. En caso de nulidad del vínculo matrimonial o de disolución por causa diferente a la muerte, el cónyuge que haya adquirido la nacionalidad andorrana la perderá, desde la fecha de efectividad de la resolución judicial correspondiente, salvo que en el caso de la disolución, el matrimonio se hubiera contraído de buena fe o , en cualquier caso, que se hubiese poseído la nacionalidad durante cinco años.

establecer un mecanismo para hacer andorranos a los hijos de padre o madre extranjeros asentados en Andorra. Puede que el hijo carezca de vinculación real con el País. Por ejemplo, un hijo enviado a estudiar o prepararse profesionalmente, con larga residencia efectiva fuera, que años más adelante viene finalmente a Andorra; ¿cuando se puede decir que tiene su residencia y domicilio efectivos y exclusivos en Andorra?. Pues para adquirir la nacionalidad, basta que los hayan tenido su padre o madre, durante al menos 20 años. ¿Se ha pensado en el mayor de edad que, porque su padre o madre tuvieron esa larga vinculación con el Principado, puede adquirir nacionalidad, con una vinculación suya no tasada temporalmente?.

La situación puede desdoblarse del siguiente modo:

a) Mayores de edad: a partir de los 18 años, pueden hacer por sí mismos la declaración personal y escrita de que desean adquirir la nacionalidad, de la forma y con los requisitos que se establecen en el art. 8.1 y disposiciones concordantes.

b) Menores : A los 16 años , pueden "manifestar" su voluntad de adquirir la nacionalidad andorrana. Pero son representados por sus padres o tutores. A los 18 años, tienen que hacer la declaración expresa y escrita "confirmado" la decisión de adquirir nacionalidad. Si no la hacen la "pierden" (art.8.1, *in fine*).

Creo que existen problemas al respecto:

— Se crea una especie de "nacionalidad provisional" del mayor de 16 años y menor de 18, con base en la declaración que hacen padre o tutores. Parece haber un interés del legislador en anticipar la nacionalidad al hijo de padre o madre extranjeros asentados largamente en Andorra. De esa provisionalidad son expresión la Disposición Final 1ª, que habla de un *pasaporte provisional*, que "*no implica cap dret adquirent respecte a la futura sol.licitut de nacionalitat andorrana*".

La consolidación o adquisición definitiva de esa nacionalidad pende de que, llegados los 18 años, el interesado haga la declaración personal y escrita de su decisión de adquirir nacionalidad. (En la *Llei* se decía "de adquirir"; debería decirse "de mantener" o "conservar", puesto que la nacionalidad ya se tiene).La omisión de tal declaración produce la "pérdida".

— En relación con el art. 25, se plantea alguna cuestión: Cuando el Gobierno da por satisfactoria la declaración, se dice que "otorgarà la nacionalitat amb efectes a comptar des del día en què se va a produir la pèrdua de la nacionalitat anterior, o la darrera



pèrdua de les eventuais múltiples nacionalitats perdudes". ¿Cómo se va a otorgar lo que ya se viene teniendo, aunque provisionalmente?.

— En el art.8.1 y en el art. 25, reaparece la prueba previa de hechos todavía no producidos. Repito lo ya expuesto en el comentario del artículo 5.

## B) En relación con el número 2:

Se refería a los consortes de las personas que obtengan la nacionalidad por aplicación del nº.1 del mismo artículo 8. Podían adquirir la nacionalidad a la misma vez que su cónyuge, cumpliendo tres requisitos acumulativos: a) Llevar tres años casados. b) Ser residentes durante al menos tres años, c) Que tramiten el expediente previsto en el art.25.

No cumplidos estos requisitos de residencia y matrimonio, cabe acogerse al artículo 6. Es decir, tendrán que acreditar residencia ininterrumpida y efectiva durante tres años anteriores o posteriores al matrimonio. Se les dispensa de llevar tres años casados con el cónyuge andorrano, pero no de los tres años de residencia ni, lógicamente, de tramitar el expediente.

De forma que la condición de extranjeros del padre o madre del otro cónyuge, nacido en Andorra y que adquiere la nacionalidad andorrana, gravita sobre la adquisición de nacionalidad por parte del consorte no andorrano.

Estas exigencias no son sorprendentes, puesto que ya la adquisición de nacionalidad por parte del consorte nacido en Andorra de padre o madres extranjeros estaba "dificultada" del modo que hemos señalado al comentar el art.8.1.

**Artículo 9.**— *Pot esvenir andorrana per naturalizació donada discrecionalment pel Govern, la persona que acredita tenir domicili i residència efectius, ininterromputs i exclusius al Principat des d'abans de l'1 de gener de 1960, que ho demana, prova la seva integració a Andorra i perd la o les altres nacionalitats que ostenta.*

Configura una naturalización por residencia con los siguientes requisitos: Concesión discrecional por el Govern, petición del interesado, largo tiempo de residencia y domicilio efectivos, pér-



dida de otra u otras nacionalidades, prueba de integración en Andorra. En términos generales, puede decirse que es un modo de adquisición exigente, comprensible si se piensa que anda por medio el mantenimiento de la identidad andorrana. Nuestra única observación incide en el problema de la prueba de pérdida de la nacionalidad anterior.

**Artículo 11.**— *El menor d'etat, solter, fill d'una persona que hagi adquirit la nacionalitat andorrana, esdevé andorrà de ple dret, salvat el previst en l'article 7, sempre que estigui sotmés a la pàtria potestat del progenitor i que tingui residència des d'almenys el mateix temps que el progenitor en raó del qual obté la nacionalitat i provi haver perdut la o les nacionalitats que ostenta.*

Sobre el texto de este precepto parecen oportunas las siguientes observaciones:

1<sup>a</sup>. La condición de que el adquirente de nacionalidad andorrana sea soltero es de suponer que se dará en la mayor parte de los casos, tratándose de menores de edad. Pero ¿por qué esa exigencia? Si es porque se piensa en su eventual cónyuge, éste estaría sometido a las condiciones correspondientes para la adquisición de la nacionalidad (las del artículo 6). Y si es que se piensa en los posibles hijos, también están sometidos a las normas correspondientes.

2<sup>a</sup>. El requisito de que el menor adquirente de nacionalidad tenga que tener residencia "des d'almenys el mateix temps que el progenitor en raó del qual obré la nacionalitat" presenta, desde mi punto de vista, algún problema. Por razón de la diferencia de edad que inevitablemente habrá entre progenitor e hijo es lógico que el progenitor tenga, aún después de adquirir él la nacionalidad andorrana, mucha más residencia que su hijo. Y, por tanto, este requisito en los términos en que se formula puede ser inalcanzable para el hijo, que puede llegar a la mayoría de edad a la espera de tener tanto tiempo de residencia como su progenitor.

3<sup>a</sup>. Respecto de la prueba de haber perdido la o las nacionalidades anteriores nos remitimos a lo ya dicho<sup>13</sup>

13. El texto de este artículo podría haber quedado redactado de la siguiente manera: "El menor de edad hijo de persona que haya adquirido la nacionalidad andorrana también la adquiere siempre que esté sometido a la patria potestas de



**Artículo 12.**— *Són andorrans, mentre conservin les funcions i els oficis respectius:*

a) *D'acord amb l'article 48 de la Constitució, els representants personals dels Coprínceps a Andorra.*

b) *D'acord amb la Disposició transitoria Segona de la Constitució, les persones designades Magistrats del Tribunal Constitucional que no siguin andorrans.*

c) *D'acord amb l'article 11.3 de la Constitució, els clergues amb ofici eclesiàstic a les parroquies del Principat.*

Se trata de una nacionalidad *funcional* (por razón del cargo o ejercicio de las funciones que se indican en el precepto), *no plena* (no da acceso a derechos políticos) y *no transmisible*, ni por matrimonio ni por filiación. No tenemos mayor reserva técnica sobre este artículo ni tampoco sobre el artículo siguiente, el 13, que regula la concesión por el Consell General del título de Andorrano de Honor.

**Artículo 14.**— *Tota persona que ostenti la nacionalitat andorrana pot renunciar a la mateixa voluntàriament, sempre que provi tenir una altra nacionalitat en el moment en què vol perdre-la i la renúncia no comporti frau a la llei andorrana....*

La renuncia es el acto por el que el súbdito de un Estado rompe, voluntaria y unilateralmente, el vínculo de ciudadanía que viene teniendo con él, mediante una declaración de voluntad emitida en tal sentido, pero para que tal declaración sea eficaz hace falta que el Estado que la recibe reconozca tal virtualidad a la manifestación del ciudadano. En el Derecho moderno se ha roto el principio de "alligance perpetuelle éternelle" del individuo respecto de su Estado de origen. Pero pervive cierta reticencia a reconocer a la persona la facultad de provocar unilateralmente la ruptura del lazo de nacionalidad. La mayoría de los ordenamientos son restrictivos respecto de la renuncia pura y simple; tienden a condicionarla

dicho progenitor y tenga domicilio y residencia permanentes y efectivos en Andorra".



en su eficacia a la adquisición de una nueva nacionalidad. Cuando así no fuera se produciría apatridia.

— En el texto del artículo 14 había, a nuestro entender, una clara contradicción con el artículo 15. En efecto, se puede renunciar a la nacionalidad andorrana "sempre que provi tener una altra nacionalitat en el moment en que vol perdre-la...". Pero el artículo 15 establece que "*qualsevol persona de nacionalitat andorrana perde aquesta nacionalitat si adquireix una nacionalitat estrangera, des de la data d'aquesta adquisició*". Luego el que viene a ejercitar la renuncia y ya ha adquirido otra nacionalidad extranjera, en realidad, no tiene nada a que renunciar porque ya perdió la nacionalidad andorrana al adquirir la extranjera, automáticamente y por ministerio del artículo 15.

La renuncia sólo tendría sentido para aquellas personas que tienen otra nacionalidad extranjera (porque la correspondiente ley se la atribuye) al momento en que adquieren la andorrana (o antes de ese momento), que puede ser incluso el del nacimiento, o que (siempre por razón de otras legislaciones) adquieren sobrevenidamente esa nacionalidad extranjera. Entonces, parece que podrán renunciar a la nacionalidad andorrana; pero el tenor del artículo 15 es tan extenso ("*des de la data d'aquesta adquisició*") que incluso en estos supuestos es innecesaria la renuncia, porque la nacionalidad andorrana se ha perdido ya por ministerio de la ley y automáticamente<sup>14</sup>.

**Artículo 15.**— *Qualsevol persona de nacionalitat andorrana perde aquesta nacionalitat, si adquireix una nacionalitat estrangera, des de la data d'aquesta adquisició.*

Este artículo podía dar lugar a problemas. Para evitarlos parece necesario añadir que esa adquisición de una nacionalidad extranjera, que va a ocasionar la pérdida de la nacionalidad andorrana, tiene que ser una adquisición voluntaria.

En efecto, otras legislaciones pueden atribuir su nacionalidad, unilateralmente, a una persona que sea ciudadana de Andorra, con lo cual esta persona vendría a ser de hecho e involuntariamente un

14. La redacción alternativa que ofrecimos era esta: " Los nacionales andorranos pueden renunciar voluntariamente a su nacionalidad si prueban que han adquirido otra, la renuncia no se hace en fraude de ley del Principado y residen habitualmente en el extranjero".



doble nacional, y entonces, de manera automática, el artículo 15 estaría privándole de la nacionalidad andorrana<sup>15</sup>.

**Artículo 16.**— *En cas de matrimoni amb una persona estrangera, el cònyuge andorrà no perdrà la nacionalitat andorrana, si el matrimoni no li fa adquirir la nacionalitat de l'altre cònyuge en la virtut de la llei nacional d'aquest, o si no en té una altra en el sentit de l'article 14.*

En relación con este precepto parecía conveniente distinguir dos situaciones:

1ª. Uno es el caso del *ciudadano andorrano* (ordinariamente, mujer; y cada día menos en razón de la evolución que van teniendo las legislaciones) *al que la ley de su esposo o esposa le imponga la nacionalidad* de aquella persona con la que contrae matrimonio. El ciudadano andorrano pasa, en este caso, a tener otra nacionalidad extranjera adquirida puede que involuntariamente, o incluso, contra su voluntad. En este caso, no parece que deba perder la nacionalidad andorrana, aunque caiga en situación de doble nacionalidad de hecho.

Lo que no tendría sentido es que —tal como resultaba del tenor literal del artículo 16— el Principado le obligue a perder una nacionalidad, la andorrana, que no desea perder. Pero así resultaría de una aplicación literal de este precepto porque el matrimonio que hace adquirir la nacionalidad del otro cónyuge en virtud de la ley nacional del mismo comporta la pérdida de la nacionalidad andorrana.

Entiendo que, en su ánimo de evitar dobles nacionalidades, el legislador andorrano iba demasiado lejos e hizo una innecesaria renuncia a favor de la competencia de cualquier otra legislación extranjera que (con planteamientos retrógrados para la cultura y la sensibilidad jurídica de nuestro tiempo) imponga su nacionalidad a quien contrae matrimonio con un nacional suyo.

15. Según nuestro criterio el texto hubier dicho: "Se pierde la nacionalidad andorrana por la adquisición voluntaria de otra extranjera desde la fecha en que esta se produzca. Cuando no haya mediado petición previa por parte del interesado y la nacionalidad extranjera se le otorgara por ministerio de la Ley, se entenderá que ha aceptado dicha nacionalidad cuando haya realizado actos concluyentes en tal sentido."



2ª. Otra situación, muy distinta, es que *la legislación del Estado del que es nacional la persona con la que contrae matrimonio el ciudadano o ciudadana andorranos le otorgue a éstos opción a acceder voluntariamente a su nacionalidad*. Hoy en día lo más frecuente. En efecto, las legislaciones prevén que o se pueda adquirir desde el momento del matrimonio o después de transcurrido un tiempo (vgr. un año) o cumpliendo ciertos requisitos.

Pero esta adquisición es voluntaria, y entonces debía caer bajo la regulación del artículo 15 de la *Llei Qualificada*, siempre que se le añadiera esa cualificación de voluntariedad a la adquisición de una nacionalidad extranjera para que pueda producir la pérdida de la andorrana<sup>16</sup>.

**Artículo 17.—** *Perd la nacionalitat andorrana el menor d'edat que esdevé sotmès a la pàtria potestat exclusiva d'un estranger, per causa d'adopció o de legitimació.*

Se debe aclarar que la pérdida de nacionalidad andorrana se dará si el *menor sometido a esa patria potestad exclusiva de un extranjero*, por adopción o legitimación se dará sólo si el menor adquiere, por ese hecho, la nacionalidad del titular de la patria potestad. Y que la pérdida de la nacionalidad andorrana no se produce, en ningún caso, antes de que realmente haya adquirido la otra nacionalidad. De lo contrario, se está condenando al menor andorrano a una posible apatridia, al perder la nacionalidad andorrana y tal vez no a adquirir la otra.

La legitimación suele dar derecho a adquirir la nacionalidad, pero, sin embargo y en líneas generales, la adquisición no se vincula mecánicamente a la adopción<sup>17</sup>.

16. Nuestra propuesta era la siguiente: "En caso de matrimonio con una persona extranjera, el cónyuge andorrano sólo perderá su nacionalidad cuando adquiera voluntariamente aquella de que goza la persona con quien contrae dicho matrimonio".

17. Hubiéramos redactado este precepto en los siguientes términos: "Pierde la nacionalidad andorrana el menor de edad sometido a la patria potestad exclusiva de un extranjero, por causa de legitimación o de adopción, siempre que adquiera la nacionalidad que tenga la persona que ostenta dicha patria potestad".



**Artículo 18.**— *Perd la nacionalitat andorrana la persona que exerceix un càrrec electiu o politic en un país estranger, sense haver obtingut prèviament l'autorització del Govern..*

El fundamento de esta causa de pérdida de nacionalidad está en el quebrantamiento de la fidelidad al propio Estado o en su sustitución por la fidelidad a otro extranjero.

Entendíamos que no cabe contraponer "cargo político" y "cargo electivo". El cargo político puede ser electivo o de designación. Y sin embargo un cargo electivo (sin otra calificación) puede no ser político ni implicar ejercicio de funciones públicas, y entonces, no tiene por qué conllevar pérdida de nacionalidad. En consecuencia, parece mejor que se diga "cargo público" o "ser designado o elegido para cargo que comporte el ejercicio de funciones públicas"<sup>18</sup>.

**Artículo. 19.**— *La nacionalitat andorrana és excloent de qual se vol altra, no admetent-se la doble o multiple nacionalitat. 2.— Ningú no podrà esdevenir andorrà si no perde la o les nacionalitats que tingui en el moment de l'adquisició o del reconeixement de la nacionalitat andorrana en els termes de la present llei. 3.— Tot andorrà ja sigui d'origen, ja sigui per adquisició, que obtingui una altra nacionalitat per haber-la demandat o per haber-la acceptat sense demanda prèvia, perd en el mateix moment de l'obtenció d'aquella la nacionalitat andorrana....*

Merece elogio, en los redactores del texto, el propósito de no facilitar la duplicidad o multiplicidad de nacionalidades. Si fuera posible lograr perfectamente tal pretensión se ahorrarían muchas situaciones fraudulentas y problemas de otro tipo. Pero este propósito no puede alcanzarse con normativas o declaraciones unilaterales. El fenómeno de la doble o múltiple nacionalidad es bastante complejo y extenso. Tiene mucho que ver con el libre ejercicio de las competencias de los Estados a la hora de la regulación de sus respectivas nacionalidades.

18. Creíamos que debía decirse: "Pierde la nacionalidad andorrana la persona que, por elección o designación desempeñe en un Estado extranjero, cargo que comporte el ejercicio de funciones públicas".



La redacción del artículo 22<sup>19</sup> adolecía de una tal vez escasa información sobre la realidad legal y práctica en el Derecho comparado y de la líneas generales del Derecho Internacional en la materia.

He aquí algunas observaciones al hilo de los párrafos de este precepto:

A) En relación con el párrafo número 1:

Cualquier Estado puede desear y pretender que su nacionalidad propia sea exclusiva, la única que posea cada concreta persona, y excluyente de cualquier otra nacionalidad.

Pero esto no se logra ni puede lograrse simplemente haciendo una declaración en la Ley; los demás Estados existen y tienen regulaciones diferentes de sus respectivas nacionalidades, en razón de sus intereses poblacionales y sus tradiciones legislativas, que les hacen emplear criterios distintos en orden a la adquisición, pérdida, recuperación, etc. de su nacionalidad. El Derecho Internacional les reconoce, además una amplísima competencia al respecto. La regulación de la nacionalidad es un asunto dependiente de la jurisdicción de cada Estado, cae dentro del llamado "dominio reservado" o "jurisdicción doméstica" de cada Estado, como ha reconocido el Tribunal Internacional de Justicia.

Las consecuencias son todo el complejo conjunto de los conflictos de nacionalidad, la concurrencia de dobles o múltiples nacionalidades en una misma persona, la apatridia, etc. etc.

Cada Estado puede, ciertamente, regular su nacionalidad, lo que no puede es evitar los conflictos, que se producen por razón de que otros Estados regulan la suya con criterios no concordantes.

Por eso, es bien intencionada pero poco eficaz la declaración del pretendido carácter "excluyente" de la nacionalidad andorrana; que sea "exclusiva" es un buen deseo, pero no realizable; que sea "excluyente" es otro buen deseo, pero también inalcanzable, desde el punto de vista de la práctica y del Derecho Internacional. Casi nos atreveríamos a decir que resulta poco respetuoso con los demás Estados, a los que parecería querer restársele competencias

19. A nuestro juicio este precepto sobraba y debía suprimirse, caso de aceptarse la redacción que proponíamos para el art. 15.



que el Derecho Internacional les reconoce y que nadie debe pretender limitar.

Algo semejante cabe decir por lo que se refiere al "*no admetent-se la doble o múltiple nacionalitat*" del artículo 22.1. La competencia del Estado andorrano consiste en determinar a quienes considera sus nacionales y a quienes, no, y por tanto son para él o extranjeros o apátridas o refugiados. Y a cada uno de estos grupos poblacionales les otorgará o reconocerá unos ciertos derechos y obligaciones. Aquéllos podrán ser exigidos y éstas deberán ser cumplidas. Claro está que a nadie –y quizás es esto lo que pretendía decirse en el precepto legal– se le van a dejar de satisfacer sus derechos o se le dispensará del cumplimiento de obligaciones porque tenga o alegue la concurrencia de otras nacionalidades que le confieran otros Estados. Pero eso nada tiene que ver con el carácter pretendidamente excluyente de la nacionalidad andorrana, o con la admisión o no admisión de otras nacionalidades.

#### B) En relación con el número 2:

Esa pérdida de otra nacionalidad, que se ponía como condición para ser andorrano a todo el que lo pretenda, puede no depender en modo alguno de la persona que desea adquirir la nacionalidad andorrana. Depende de la Ley del Estado de su nacionalidad antecedente. Pongo un ejemplo:

Según el artículo 24.2 del Código Civil español, "la pérdida se producirá una vez transcurran tres años a contar, respectivamente, desde la adquisición de la nacionalidad extranjera...". Es decir, que quien (por exigencia de la Ley andorrana) tuviera que perder la nacionalidad española para poder ser andorrano, nunca podría serlo, porque ante Andorra no habría perdido su nacionalidad anterior (y por tanto, no puede adquirir la nacionalidad andorrana); pero ante España no perdería la nacionalidad española hasta pasados tres años de la adquisición de la andorrana, que, a su vez, queda condicionada por la pérdida de la española.

Pero hay más. El artículo 24.2 del Código Civil español dispone que "la adquisición de nacionalidad de los países iberoamericanos, Andorra, Filipinas, Guinea Ecuatorial o Portugal, no es bastante para producir.... la pérdida de la nacionalidad española de origen. Luego los nacionales españoles de origen nunca podrían venir a ser andorranos, porque Andorra no les recibe en su



nacionalidad si no pierden la nacionalidad anterior, y esta pérdida tiene que venir determinada por la Ley española, que lo que dispone es que esa pérdida no se da por adquirir la nacionalidad andorrana.

En este caso, es el Código Civil español el que ha dado lugar a una situación de doble nacionalidad, sin que ello dependa, en modo alguno, del español que deseara hacerse andorrano. Si lo consigue, Andorra le considerará andorrano, pero España le seguirá considerando español. Luego, son las leyes y no sólo la voluntad de las personas lo que determina la pérdida de una nacionalidad.

Para justificar la pérdida de nacionalidad española cabría acudir al párrafo 3 del mismo artículo 24 del Código Civil español, que dice: "En todo caso, pierde la nacionalidad española los españoles emancipados que renuncien expresamente a ella sin tienen otra nacionalidad y residen habitualmente en el extranjero". Pero esa otra nacionalidad no podría ser la andorrana, porque (en razón de la Ley andorrana) no se podría haber adquirido por un español ni por nadie, sin la previa pérdida de la nacionalidad que exige el artículo 22.2 de la *Llei Qualificada*.

C) En relación con el número 3:

Se necesitaba aclarar que se entiende por "*haver-la acceptat sense demanda previa*". ¿Qué tendrá que hacer un ciudadano andorrano al que la ley de un Estado extranjero le hiciera nacional (vía *ius sanguinis*, vía *ius soli* o por cualquier otro criterio para que se entienda que no ha aceptado esa nacionalidad?. Tendría que no registrarse como tal, no solicitar ni aceptar documentación alguna, debería acaso protestar?. ¿Con qué eficacia y de qué manera tendría que hacer esto último?.

D) En relación con el número 4:

Respecto del "*haurán de provar haver perdut aquesta o aquestes*" y "*disposarán d'un termini de cinc anys a comptar de l'entrada en vigor de la presente llei per prendre les disposicions que calguen...*" y "*y haurán d'haver provat pèrdua efectiva*", opinábamos: Todo eso será posible si la legislación de los Estados de esa otra u otras nacionalidades permite la pérdida, por renuncia,



adquisición de otra nacionalidad extranjera, etc. Por eso parecía bastante grave la amenaza que contenida en el párrafo siguiente, en el 5, del mismo artículo 22: considerar que, pasado el plazo sin que los interesados hayan probado la pérdida, se entendería que habían efectuado una opción negativa de la nacionalidad andorrana y quedaban desprovistos de la misma, automáticamente y sin necesidad de ningún acto administrativo.

#### IV. LA SENTENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL DEL PRINCIPADO, DE 15 DE MARZO DE 1994

El Sr. Cap de Govern interpuso el 3 de diciembre de 1993 recurso de inconstitucionalidad, ante el Tribunal Constitucional del Principado, solicitando que fueran declarados contrarios a la Constitución del arts. 2.1, 2.2, 7.1, 7.2, 17, 20, 22.4 y 25 de la *Llei Qualificada*.

El Tribunal Constitucional, en su sentencia<sup>20</sup> declara la inconstitucionalidad de dichos preceptos de la *Llei Qualificada*, en los términos y con los razonamientos que exponemos seguidamente:

— El art. 2.1 atribuye la nacionalidad andorrana al hijo legítimo o no legítimo, si al menos uno de los dos progenitores ha nacido en Andorra y a condición de que tanto los padres como el hijo tengan su domicilio y su residencia permanente en el Principado. El Tribunal considera que esta disposición no es por sí misma contraria a la Constitución y que debe ser examinada respecto de ella en función del objeto de la Ley y del conjunto de las situaciones que trata de regular. El supuesto del art. 2.1 debe ser considerado en relación con la situación regulada por el art. 11, la de los hijos no nacidos en Andorra pero que pueden adquirir la nacionalidad del Principado por razón de filiación a consecuencia de la adquisición de dicha nacionalidad por uno de sus padres que no haya nacido en Andorra; el hijo adquiere la nacionalidad a partir del momento mismo en que el titular de la patria potestad adquiere la condición de residente. Por tanto, la exigencia es más severa para el hijo nacido en Andorra que para aquél otro que no ha nacido en ella, lo cual supone una

20. Vid. su texto en *Llegislació Constitucional del Principat d'Andorra*. Andorra la Vella, 1995, pag. 299 y sigs.



"disparidad normativa sin congruencia con el objeto de la Ley y con la diferencia de situaciones".

— El art. 2.2 dispone que los infantes hallados y los nacidos en Andorra de padres desconocidos tendrán la nacionalidad que les corresponda cuando ésta se establezca, pero que la posesión de estado durante 18 años les da derecho a conservar la nacionalidad andorrana, a condición de que renuncien a cualquier otra posible. La disposición no regula la situación de los nacidos en Andorra de padres apátridas o de padres extranjeros, a los que las leyes extranjeras no atribuyan la nacionalidad de alguno de los padres. La situación no está contemplada por el art. 8.1 que, al subordinar la adquisición de la nacionalidad andorrana a la pérdida de otra extranjera afecta sólo a los que en el momento de su nacimiento tengan una nacionalidad extranjera y no afecta a aquellos a los que no se puede atribuir nacionalidad alguna al momento de su nacimiento.

El Tribunal Constitucional entendió que, tanto si se trata de una voluntad del legislador como si se trata de una laguna legal, de ello resulta una diferencia de normas aplicables en la medida en que no tienen la posibilidad de conservar la nacionalidad andorrana por la posesión de estado durante 18 años. Siendo así, los nacidos en Andorra a los que no se les puede atribuir una nacionalidad por falta de determinación de su filiación se encuentran en una situación semejante a la de aquellos a los que no se les puede atribuir nacionalidad en razón de que sus padres son apátridas o por el hecho de que ninguna ley extranjera les reconozca la nacionalidad de alguno de sus progenitores. El órgano jurisdiccional constitucional consideró que a estas dos categorías de hijos se les deben aplicar las mismas normas sobre la posesión de estado.

— Respecto del art. 7.1, que dispone que los hijos de persona extranjera que, por matrimonio, ha venido a ser andorrana, no nacido de ese matrimonio no pueden adquirir la nacionalidad del Principado, señala el Tribunal que es susceptible de dos interpretaciones: una, estrictamente gramatical, por la que se apreciaría una incapacidad definitiva de adquirir la nacionalidad andorrana, que coloca a las personas concernidas en una situación de desigualdad respecto de cualquier otra persona que pueda adquirir la nacionalidad por naturalización o por cualquier otro medio; y otra interpretación, de carácter lógico, que entiende que la norma no resuelve el problema de la adquisición colectiva de la nacionalidad



andorrana de los hijos por razón del matrimonio de uno de sus padres.

El Tribunal dice que tratándose de hijos de la misma pareja, al hacer una distinción entre los hijos nacidos antes o después de la celebración del matrimonio, el art. 7.1 atenta contra el art. 6.1 de la propia Constitución (que nadie puede ser discriminado por razón de nacimiento), y contra el art. 13.3, (los hijos son iguales ante la Ley con independencia de su filiación). Asimismo la situación del menor hijo de una persona devenida andorrana por matrimonio no presenta, en relación a la situación del hijo menor de una persona que ha adquirido esta nacionalidad por otro procedimiento o modo (especialmente por naturalización, según los arts. 9 y 11 de la propia Ley) una diferencia de situación que justifique una norma diferente respecto de la adquisición de la nacionalidad.

— El art. 7.2 priva de la nacionalidad andorrana al cónyuge que la adquiriera por matrimonio si éste ha sido anulado o disuelto por causa diferente a la muerte, salvo que dicho cónyuge haya poseído la nacionalidad andorrana durante más de 7 años. De acuerdo con el art. 6, el matrimonio sólo permite adquirir la nacionalidad andorrana si el interesado prueba que no tiene otra nacionalidad, lo cual supondría una exigencia de previa apatridia. Si el interesado no tiene o no ha recuperado otra nacionalidad, la privación de la nacionalidad andorrana le deja sin nacionalidad alguna, lo cual —a juicio del Tribunal Constitucional— es contrario al art. 15 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos (toda persona tiene derecho a una nacionalidad). Dado que el art. 13.3 de la Constitución dispone que los cónyuges tienen los mismos derechos y obligaciones, la eventual pérdida de nacionalidad andorrana adquirida por matrimonio, que convierte a una persona en apátrida, le coloca en una situación de inferioridad respecto a la del otro cónyuge, lo cual es contrario al citado precepto de la Constitución.

Considera, además, el Tribunal que, de acuerdo con el art. 9.4 de la Constitución, nadie puede ser condenado por sanciones u omisiones que al momento de producirse no constituyeran delito, falta o infracción administrativa. La pérdida de la nacionalidad por razón de la nulidad o disolución del matrimonio constituiría una sanción por un hecho que no debería acarrear tal consecuencia, excepto el caso del matrimonio puramente ficticio o contraído con fraude de ley.



— El art. 17 priva de la nacionalidad andorrana al menor que pasa a la patria potestad exclusiva de un extranjero por razón de adopción o de legitimación. El precepto es rechazado por el Tribunal, con razón, como contrario a la Constitución, con base en el art. 15 de la Declaración Universal de los Derechos del Hombre (nadie puede ser privado arbitrariamente de su nacionalidad) que pretende reducir los casos de apatridia e impedir que una persona sea privada de nacionalidad por una causa que no dependa de ella misma.

Esta norma debe conciliarse con el art. 7.2 de la Constitución, que establece que la adquisición de una nacionalidad diferente de la andorrana implica la pérdida de ésta en los términos e establecidos por la Ley. Al legislador andorrano le estaba permitido disponer la pérdida de nacionalidad del menor que adquiere una nacionalidad extranjera al pasar o después de haber pasado a la patria potestad exclusiva de un extranjero, pero le estaba vedado o no permitido retirar la nacionalidad andorrana cuando la adopción o la legitimación no va acompañada o seguida de la adquisición de otra nacionalidad.

— El art. 20 dispone que cualquiera que haya adquirido la nacionalidad andorrana en las condiciones establecidas por los arts. 5 de las redacciones de los Códigos de la Nacionalidad de 1977 y 1985 y por los arts. 5.8, 9 y 11 de la Ley pierde la nacionalidad, si no conserva o no ha conservado el domicilio y la residencia efectiva, exclusiva y sin interrupción en el Principado, al menos durante dos años a contar del momento de la adquisición.

Puesto que el principio de igualdad no se opone al hecho de que situaciones diferentes sean tratadas con normas también diferentes, a condición de que éstas estén justificadas por las diferencias y sean congruentes con ellas y con el objeto de la ley, las personas a las que se les atribuye la nacionalidad andorrana desde su nacimiento se encuentran en una situación diferente a aquéllas que la han adquirido después, y, por tanto, al legislador le está permitido exigir a quien adquiere la nacionalidad después del nacimiento una prueba particular y razonable de integración en el Principado, pero no puede exigirla a quien la nacionalidad le ha sido otorgada por hecho distinto al del nacimiento.

Estas ideas se han de conciliar con otros principios de valor constitucional, especialmente en relación con el art. 15 de la Declaración Universal de Derechos Humanos, con principios de



seguridad jurídica (art. 3.2 de la Constitución) y con la protección de la familia (art. 13.2).

Por tanto, –decide el Tribunal– el art. 20, al fijar el término de conservación del domicilio y de la residencia efectiva en Andorra a contar desde la adquisición de la nacionalidad, aunque esta adquisición sea anterior a la publicación de la *Llei*, obliga a examinar separadamente la situación de las personas afectadas, según hayan adquirido la nacionalidad antes o después de la entrada en vigor de la Ley. Los Magistrados lo hacen así:

a) Personas que han adquirido la nacionalidad antes de la publicación de la Ley: el hecho de privar de nacionalidad a alguien porque no haya cumplido, antes de la publicación de la Ley una condición que fija ésta y sin que dicha persona tenga la posibilidad de regularizar su situación de acuerdo con la misma, constituye una privación arbitraria contraria a la Declaración Universal y al art. 3.2 de la Constitución. En consecuencia las palabras " de los arts. 5, en todas las redacciones del Código de Nacionalidad Andorrana de 1977 y de 1985" son contrarias a la Constitución.

b) Por lo que se refiere a las personas que han adquirido la nacionalidad después de la publicación de la Ley, el Tribunal considera que las palabras " y 11" del art. 20 son contrarias a la Constitución, argumentando lo siguiente: el art. 20, al imponer para conservar nacionalidad andorrana una obligación de domicilio y residencia efectiva a las personas que la han adquirido después de la publicación de la Ley, no debe tener efecto retroactivo en la medida en que el plazo del domicilio y residencia efectiva comienza a correr a partir de la adquisición y, por tanto, después de la publicación de la Ley. La aplicación del art. 20 al menor que ha adquirido la nacionalidad en virtud del art. 11 puede comportar que el menor resulte privado de la nacionalidad de sus padres y, por tanto, a una situación contraria al deber que impone a los poderes públicos el art. 13.2.

— Por lo que se refiere al art. 22.4 y 5., el Tribunal declara que el contenido de ambos párrafos es contrario a la Constitución por entender que la retirada de una nacionalidad sin posibilidad de recurso jurisdiccional constituye una privación arbitraria, que viola el art. 15 de la Declaración Universal, el art. 7.2 de la propia Constitución andorrana ( único en que se regula, en el texto constitucional, la adquisición, conservación y pérdida de la nacionalidad), el principio de seguridad jurídica (art. 3.2), el derecho a la



jurisdicción (art. 10.10 y la propia condición de Andorra como Estado de Derecho (art. 1).

Como puede apreciarse, el Tribunal Constitucional ha mantenido criterios y señalado defectos que ya habían sido objeto de consideración por nuestra parte en el Dictamen que tuvimos ocasión de evacuar.

## V. LA NUEVA *LLEI QUALIFICADA DE LA NACIONALITAT*, DE 1995

Sin duda, como consecuencia de la sentencia del Tribunal Constitucional y de las dificultades de carácter técnico que han venido siendo señaladas, el Consell General, en su sesión del día 5 de octubre de 1995 aprobó una nueva *Llei Qualificada de Nacionalitat*. Su texto se publicó en el *Bulletí Oficial del Principat d'Andorra* el 31 de enero de este año 1996.

La Exposición de Motivos del nuevo texto legal (que, curiosamente, no hace referencia alguna a la precedente *Llei Qualificada*) insiste en los objetivos ya propuestos en el anterior, a saber: preservación de la identidad nacional, en una situación en que la mutación de las estructuras demográficas ( de una población estática durante siglos a una población con un fuerte componente de inmigración extranjera) ha producido una importantísima desproporción entre la población nacional y la extranjera; necesidad, como consecuencia de lo anterior, de hacer coincidir progresivamente la población de Derecho con la población de hecho; evitación de la doble o múltiple nacionalidad, cosa que se pretende conseguir a través de la pérdida de la andorrana o la libre opción entre ella y otra u otras extranjeras.

### 1. *Modos de adquisición de la nacionalidad de origen*

#### 1.1. Adquisición por filiación (*ius sanguinis*)

La Ley prevé dos supuestos de esta modalidad (art. 1º):

A) El nacido en el Principado, cuando al menos uno de los padres es nacional andorrano. Esta modalidad supone una incorporación a las corrientes modernas en materia de adquisición de



nacionalidad atribuyéndola al hijo por filiación cuando su padre o madre poseen la nacionalidad andorrana y dando, por tanto, el mismo valor a los vínculos sanguíneos por vía paterna y por vía materna.

B) Nace andorrano el que teniendo su nacimiento en el extranjero es hijo de padre o madre que sean andorrano o andorrana, siempre que el progenitor hubiese nacido a su vez en el Principado (art. 2).

Parece un criterio acertado, que siguiendo el criterio de la filiación trata de asegurar la vinculación del nacido en el extranjero con la identidad nacional del país del que es nacional al menos uno de sus progenitores.

Estos dos supuestos de adquisición no suponen innovación respecto del texto legal de 1993.

#### 1.2. Adquisición *iure soli* por sí mismo o en concurrencia con otras circunstancias

Mediando el nacimiento en territorio del Estado andorrano, se da la adquisición de la nacionalidad en las siguientes circunstancias:

A) Cuando al menos uno de los padres, aun no siendo andorranos, hayan nacido en el Principado siempre que tal progenitor tenga al nacido bajo su potestad y tenga su residencia principal y permanente en Andorra en la fecha del nacimiento del hijo. Así lo dispone el art.3.

En este precepto se ha aplicado evidentemente el criterio del *ius soli*, combinándolo con una presunta y originaria vinculación a Andorra del progenitor (por razón de su nacimiento) y un asentamiento mediante la residencia en la fecha del nacimiento del hijo. Puede presumirse con facilidad que el adquirente de nacionalidad tendrá una vinculación de futuro con el Principado. Se trata, por tanto, de una adquisición originaria, en la que se combinan el *ius soli* del hijo y el hecho del nacimiento y asentamiento en el Principado de un padre o madre extranjeros.

B) Hallados en el territorio andorrano o nacidos en él de padres desconocidos (art. 4).



La Ley les presume nacionales andorranos, en tanto no se establezca que poseen otra nacionalidad por vía de filiación de padre o madre extranjeros.

Ahora bien, hay que distinguir:

a) Aquellos menores de los que sólo se sabe que han sido hallados en territorio andorrano, en cuyo caso no opera propiamente el criterio *ius soli* pero acertadamente se les reputa andorranos con el fin de evitar su apatridia; parece que actúa una presunción de nacimiento en territorio nacional.

b) Aquellos otros de los que consta su nacimiento en Andorra pero que son hijos de padres desconocidos; en este caso el criterio del *ius soli* produce la adquisición.

El texto legal considera adquirida la nacionalidad andorrana de origen y la misma perdurará indefinidamente si no se llega a probar la adquisición de otra nacionalidad extranjera por vía de la indicada filiación. Se produce, sin embargo la pérdida de la nacionalidad andorrana si es durante la menor edad cuando el nacido en Andorra obtiene la nacionalidad de su padre o madre extranjeros. Desde el punto de vista técnico parece que es más apropiada esta solución que la de hablar, como se ha hecho en ocasiones, de una "nacionalidad provisional" en tanto no se hubiera probado la adquisición de otra extranjera.

Sin duda, y con fortuna, el legislador ha querido evitar la apatridia, y ha tenido en cuenta la sentencia del Tribunal Constitucional a que antes hemos hecho referencia.

C) Es andorrano quien nace en el Principado de padres apátridas o de padre o madre extranjeros si la leyes nacionales de su padre o madre no le atribuyen alguna de las respectivas nacionalidades es andorrano (art. 5, primer párrafo). El criterio de atribución de la nacionalidad es, en este caso, el *ius soli*, cuando las circunstancias de los padres (ser ellos apátridas) o las legales (que el Derecho del Estado de que son nacionales los progenitores no conceda al hijo la nacionalidad) llevarían al nacido en Andorra a la condición de apátrida, desde su nacimiento.

Esta nacionalidad de origen se otorga, con todo acierto, para evitar la situación de apatridia. Pero se producirá la pérdida si durante la menor edad le fuera atribuída la nacionalidad de alguno de los padres, o si el progenitor o el hijo no cumplen las



condiciones de residencia previstas en el art. 6 (art.5, párrafo segundo).

D) Adquisición de nacionalidad por *ius soli* y residencia del padre o madre bajo cuya autoridad se encuentra el hijo (art. 6).

Quien nace en el Principado de padres extranjeros tiene la nacionalidad andorrana si aquel padre o madre bajo cuya autoridad legal se encuentra el hijo tiene, a su vez, su residencia principal y permanente en el Principado en la fecha de nacimiento del hijo y la venía teniendo durante 18 años anteriores al nacimiento. La adquisición de nacionalidad viene determinada en este caso por el *ius soli* condicionado a la residencia actual y a la detenida durante 18 años anteriores al nacimiento. Se dan circunstancias para pensar razonablemente que el nacido en Andorra (*ius soli*), de padre o madre largamente asentados en el Principado estará integrado suficientemente en la Comunidad andorrana.

No obstante, se atribuye a título “provisional” una nacionalidad, que debe ser objeto de un posterior acto de confirmación, en las condiciones establecidas en el art. 34 ( el menor de 16 años, por acto de sus representantes legales; el comprendido entre 16 y 18, personalmente con autorización de sus representantes legales). Y

*“la confirmació no pot tenir lloc abans que no s'hagi acomplert una durada total de residència principal y permanent al Principat d'Andorra de divuit anys, obtinguda afegint a la residència principal i permanent al Principat d'Andorra, abans del naixement de l'infant, del progenitor mencionat al primer paràgraf, la residència principal i permanent al Principat d'Andorra de l'infant, ininterrompuda des del seu naixement”.*

La no confirmación comporta la pérdida de nacionalidad desde que el menor llegue a la mayoría de edad.

## 2. Modos derivativos de adquisición

Todos los modos de adquisición que incluimos bajo esta rúbrica tienen, además de alguno específico, requisitos comunes que establecen los arts.7 y 28, a saber:



- a) Que, previamente, el adquirente haya establecido su residencia principal y permanente en el Principado.
- b) Que, en el plazo de 5 años ( vid. art.28), demuestre haber perdido la o las nacionalidades que poseía anteriormente.
- c) Que inicien y sometan al Gobierno un expediente para la adquisición de nacionalidad.

### *2.1. Nacidos en el extranjero de padre andorrano también nacido en el extranjero.*

De acuerdo con el art. 9.1 puede adquirir la nacionalidad andorrana con las siguientes condiciones indicadas anteriormente

### *2.2. Nietos de nacional andorrano.*

De conformidad con el art. 9.2, pueden adquirir la nacionalidad andorrana sin que sus padres hayan sido andorranos y sin haber nacido en el territorio, los nietos de un nacional andorrano, a condición de que justifiquen residencia principal y permanente (no se dice que sea inmediatamente anterior a la petición) durante 18 años .

Se trata aquí de la adquisición con base en la condición de nacional andorrano de el abuelo o abuela del adquirente siempre que además, a su vez éste haya tenido en algún momento una vinculación por residencia de 18 años. El modo de adquirir parece ser en este caso una verdadera naturalización, que puede tener en su base una "filiación lejana" y una residencia, que tal vez no sea actual.

### *2.3. Adopción y adquisición de la nacionalidad*

La Ley contempla dos supuestos distintos:

A) Menores adoptados por quienes ya son nacionales andorranos

El art. 8 establece la posible adquisición de la nacionalidad andorrana por parte de quien es adoptado con adopción plena por parte de un nacional andorrano, con los siguientes requisitos:

- a) Que tenga establecida su residencia principal y permanente en el Principado (art. 7).
- b) Que la adopción haya sido declarada judi-



cialmente antes de que el menor haya cumplido los 14 años.  
c) Que se siga el expediente regulado en el art. 28 de la Ley.

B) Menor previamente adoptado por quien después viene a ser ciudadano andorrano. El supuesto está contemplado en el art. 12, segundo párrafo. Se le trata junto al caso del menor no casado bajo la autoridad de un progenitor que adquiere la nacionalidad. Se le aplica la misma regla; por tanto, podrá adquirir la nacionalidad, en estas condiciones: a) Que haya nacido en Andorra o si ha tenido su residencia principal y permanente al menos desde el mismo tiempo que el progenitor adquirente b) Que siga los trámites y plazos previstos en los arts. 7 y 28.

#### 2.4. *Menores no casados sometidos a la patria potestad*

De conformidad con el art. 12, pueden adquirir la nacionalidad los menores de edad no casados ( no emancipados por esa vía, por tanto ) en las condiciones siguientes: Que el progenitor o progenitores bajo cuya potestad esté adquiriese la nacionalidad andorrana, si (tal menor) ha nacido en el Principado o si ha tenido su residencia principal y permanente durante el mismo tiempo que el progenitor y si ha establecido su propia residencia en el Principado de acuerdo con el art. 7.

Esta adquisición es un modo de naturalización, en razón de la venida a la nacionalidad andorrana del o de los habientes de la patria potestad, concurriendo con el nacimiento y la residencia del menor no emancipado en el Principado

#### 2.5. *Nacionalidad y matrimonio*

La persona extranjera que contrajera matrimonio con andorrano o andorrana puede adquirir la nacionalidad andorrana, por naturalización, siempre que cumpla los siguientes requisitos: a) Que tenga previamente establecida su residencia principal y permanente en el Estado andorrano; esta residencia debe ser además ininterrumpida durante al menos 3 años antes o después de la celebración del matrimonio. b) Que pruebe su integración en el Principado. c) Que lo solicite siguiendo el procedimiento previsto en el art. 28.



Se trata de una naturalización por matrimonio, con la exigencia de esa vinculación efectiva que supone la residencia principal permanente e ininterrumpida de 3 años. Naturalmente si al momento de la celebración del matrimonio no se tiene residencia en las condiciones exigidas no se produce la incorporación a la nacionalidad hasta transcurridos 3 años, exigencia que se entiende bien en conexión con el propósito de integración que mueve al legislador, pero que no por ello deja de situar al matrimonio en un régimen de disparidad de estatutos personales en lo que se refiere a su nacionalidad, régimen jurídico económico-matrimonial, filiación y régimen de nacionalidad de los hijos que pudieran nacer eventualmente en ese período, y de los actos jurídicos de toda naturaleza que tuvieran lugar en esos 3 años.

### 3. *Modos extraordinarios de adquirir la nacionalidad*

#### 3.1. *Naturalización discrecional con base en la residencia*

El art. 11 establece una peculiar naturalización que puede ser otorgada por el Gobierno a favor de aquellas personas extranjeras en las que se dieran las siguientes circunstancias: a) Petición por parte del interesado (art. 11). b) Acreditación de haber tenido su residencia principal y permanente en el Principado durante los 25 años de precedan inmediatamente a la petición. c) Que prueben su integración en el Principado.

Esta concesión graciable no deja de ser, sin embargo, reglada por cuanto mediante un posterior reglamento habrá de fijarse los elementos que el Gobierno haya de tener en cuenta para tomar su decisión, dentro del marco de "respeto de los principios de igualdad y de equidad" que establece el art. 11 como criterios directores de la futura norma reglamentaria.

#### 3.2. *Naturalización temporal por ejercicio de funciones públicas*

El art. 14 contiene un precepto, cuyo sentido viene dado por las especiales condiciones del Estado andorrano, en el que con cierta frecuencia ejercen funciones y oficios de carácter público –y frecuentemente de forma temporal– ciertas personas.



Por esta vía adquieren una nacionalidad andorrana que podríamos calificar de transitoria o no definitiva las siguientes personas: Los Representantes personales de los Copríncipes, el Secretario General de los Servicios del Copríncipe Episcopal y el Director del Gabinete del Representante personal del Copríncipe francés, los Magistrados del Tribunal Constitucional, los clérigos con oficio eclesiástico en parroquias del Principado.

Estas personas adquieren una peculiar condición de nacionales andorranos en virtud de diversas disposiciones de la Constitución.

Esta nacionalidad podemos caracterizarla de la siguiente manera: a) Es una nacionalidad funcional (y en ello parecida a la nacionalidad vaticana). b) No ocasiona derecho a adquirir la nacionalidad andorrana ni a los cónyuges ni a los hijos del titular. c) No tiene contenido en cuanto a derechos políticos. d) Por su carácter de funcional, se justifica en razón del cumplimiento de ciertas funciones y oficios públicos, lo que ocasiona que se extinga una vez separada la persona de dichas responsabilidades. e) Puede ser título suficiente para justificar una protección diplomática, aunque podría plantear cuestiones respecto de el principio de efectividad. f) No debe ocasionar la pérdida de la nacionalidad que viniesen disfrutando estas personas al pasar a cumplir sus oficios en el Principado, lo cual puede suscitar problemas de diversa índole. g) La adquisición de esta nacionalidad parece ser automática, puesto que la ley no prevé un acto de declaración de esa adquisición.

### 3.3. *Adquisición de la nacionalidad andorrana a título honorífico*

El Consell General (por tanto, no el Gobierno), por una mayoría cualificada de dos terceras partes de sus miembros puede conferir el título de "Andorrano de Honor" a las personas extranjeras que a su juicio, se hicieran merecedoras de tal distinción, en razón de sus "méritos y actos en favor del Principado de Andorra".

Esa declaración del Consell General lleva aparejada la adquisición de una nacionalidad andorrana que se caracteriza de la siguiente manera: a) Se concede discrecionalmente por el Consell General, reglada tan sólo en los términos que dispone la *Llei Qualificada* de 1945. No se prevé ninguna Ley o Reglamento posteriores que hayan de tipificar las condiciones necesarias para



- la concesión. b) No otorga derecho alguno a adquirir la nacionalidad a los eventuales cónyuges o hijos del andorrano de honor. c) No otorga derechos políticos.

#### 4. *Pérdida de la nacionalidad*

Como causas de pérdida se configuran las siguientes:

1) *La renuncia voluntaria* realizada por un mayor de edad, si al momento de presentar la renuncia tiene otra nacionalidad extranjera. Se admite, por tanto, la renuncia, pero de tal modo que no se produzca apatridia (art.17).

También puede ejercitar esa renuncia el andorrano que haya contraído matrimonio con una persona extranjera, a condición de que haya adquirido la otra nacionalidad de acuerdo con la Ley de dicho cónyuge(art.19). El texto legal no matiza demasiado sobre esa adquisición de la otra nacionalidad, al hacer posible la renuncia con la sola condición de que *haya adquirido* la nacionalidad extranjera; parece que hay que entender que tendría que tratarse de una adquisición automática de la nacionalidad del cónyuge extranjero, porque, en otro caso (vgr. si se trata de que tiene opción y la ejercita) estaríamos ante una adquisición voluntaria.

2) *La adquisición voluntaria de una nacionalidad extranjera* por parte de quien sea mayor de edad ( art.18). Esta causa consiste en una adquisición voluntaria y *mediante declaración expresa*, puesto que la Ley prevé otra forma de pérdida que se produce por el *ejercicio activo de una nacionalidad extranjera que haya sido otorgada sin manifestación expresa de voluntad* por parte de quien es ciudadano andorrano (art.24); es lo que suele llamarse una "nacionalidad" consentida".

3) *La obtención de una nacionalidad extranjera por parte de un menor que, por causa de adopción o legitimación, pase a la patria potestad exclusiva de una persona extranjera y adquiera la nacionalidad de ésta* (art.20)

4) *El enrolamiento voluntario, sin autorización previa del Gobierno, en un ejército extranjero o el enrolamiento forzoso sin hacer uso de los recursos legales que, para oponerse al mismo, permita la legislación del Estado extranjero* (art. 22). El texto legal es una disposición relativamente evolucionada y ha tenido en cuenta buena parte de la experiencia que otros ordenamientos jurí-



dicos han adquirido respecto de esta causa de pérdida de la nacionalidad, en lo que se refiere a la voluntariedad e involuntariedad de esa ruptura de la "fidelitas" al propio Estado. Pero deja cuestiones abiertas, tales como la de si se trata o no de fuerzas regulares, si también deben incluirse otros tipos de funciones públicas más o menos armadas ( fuerzas de orden público, de policía, etc).

5) *El ejercicio de cargo electivo o político en un Estado extranjero* (art. 22 ). No basta, para la pérdida de nacionalidad, la designación para un cargo de esa naturaleza; es necesario entrar a ejercerlo. Quedan sin resolver ciertos problemas, vgr.: esa distinción entre cargo "electivo o público", que se presta a interpretaciones diversas; la cuestión de qué debe entenderse y que no por "cargo público", y otras. El texto debería haberse redactado con mayor precisión.

6) La pérdida como sanción de aquellos actos mediante los cuales el que adquiere, conserva, recupera o es sujeto de atribución de la nacionalidad andorrana haya realizado *declaraciones falsas u omitido voluntariamente dar conocimiento de situaciones de Derecho o de hecho que le hubieran impedido obtener la nacionalidad* (art. 24). Se trata de una sanción civil de las conductas dolosas o fraudulentas mediante las que se hubiera obtenido la nacionalidad del Principado.

7) Pérdida en los casos de los *menores hallados en Andorra o nacidos en su territorio de padres desconocidos, o de padres extranjeros o apátridas*, cuando no se den las circunstancias que los arts. 4, 5 y 6 de la Ley preven para que permanezcan en la condición de nacionales andorranos.

## 5. *Recuperación de la nacionalidad*

Pueden recuperar la nacionalidad andorrana ( art. 26) las personas que se encuentren en la siguientes situaciones:

1) Quienes la perdieron por razón de matrimonio con persona extranjera.

2) El menor de edad que, por adopción o legitimación, quedó sometido a la patria potestad exclusiva de una persona extranjera cuya nacionalidad adquirió; podrá recuperar dentro del año siguiente a su mayoría de edad (según la ley andorrana).



3) El menor hallado en el territorio andorrano o nacido de padres desconocidos o apátridas o extranjeros que perdió la nacionalidad por razón de lo dispuesto en los arts. 4 y 5; puede hacerlo si justifica residencia principal y permanente durante 20 años en Andorra.

La recuperación tiene estas características: a) No produce efecto retroactivo (art. 27) b) Debe tramitarse el expediente apropiado (arts. 26 y 28). c) No puede ser invocada en perjuicio de terceros por obligaciones concretas anteriores a la recuperación (art.27).

## VI. EPÍLOGO

La nueva regulación andorrana de la nacionalidad significa un paso más en la consolidación del Principado de Andorra como Estado, cuyo reconocimiento, sin ninguna clase de duda o reticencia, hemos presenciado en los últimos años. Van quedando lejos las actitudes de incomprensión y torpeza de unos y otros, que no acertaban a comprender como la Historia y sus circunstancias habían logrado cuajar en unos valles del Pirineo tan singular comunidad política.

En 1748, en el famoso *Manuel Digest de las Valls Neutras d'Andorra*, de Antoni Fiter y Rossell, la máxima 43 decía:

*“Procurar en no afillar als forasters, y que ningu, que no sea fill delas Valls entre en lo Consell, y maneig sas Cosas, i encara que sia Cassat en Ellas”.*

Y añade el siguiente Comentario:

*“Politica es esta la mes fina, que sempre se ha practicat en las Valls, y voldria se continuar ab tota Exactitut, y en termes habils en Ellas pera sempre, porque los forasters Especulativament parlant, may portan quell amor, que es connatural, y ingenit als naturals. Es Contingent sen tornían avuy per dema a sa Patria, o que se vagian a altra part, encara que sian Casat, o per averse Enviudat, o per gustarlos aixi, los quals se saben las Cosas del govern interior dellas, pot venir lance en que los fassian mal o*



*informian sinistrament contra de ellas. Si se afillan no poden Expellir de ellas sens sospita, pera ferlos Viudar, y Expellirlos a la mes minima sens ferlos injuria, y valentse dels ministres supremos de Justicia”*

El texto y su comentario tienen la enjundia, la expresividad y el rancio sabor que corresponde a las circunstancias y al momento histórico en que fueron escritos. Pero los andorranos vienen, desde siempre, dando muestras múltiples de inteligencia y de buen sentido para adaptarse a los tiempos, en lo económico, en lo político, en lo institucional, en lo jurídico, haciendo a la vez un esfuerzo por mantener su identidad y peculiaridades nacionales. De ese esfuerzo es buena muestra esta *Llei Qualificada* de 1995, que, tras la notoria y progresiva sentencia del Tribunal Constitucional, ha venido a sustituir, en muy poco tiempo —el necesario para detectar sus quiebras y tratar de ponerles remedio— a la deficiente *Llei* de 1993.

