



**CANCILLERÍA ARGENTINA**  
Dirección General de Asuntos Consulares  
- Unidad de Normativa Consular -

**PRIMERAS JORNADAS  
SOBRE EL RÉGIMEN JURÍDICO  
DE LA NACIONALIDAD ARGENTINA**

---

**BUENOS AIRES,  
19 Y 20 DE NOVIEMBRE DE 2002**  
Instituto del Servicio Exterior de la Nación



---

OIM Organización Internacional para las Migraciones

## INDICE

Introducción	5
Palabras de apertura de las Primeras Jornadas sobre el Régimen Jurídico De la Nacionalidad Argentina a cargo del Ministro Raúl H. Martínez Camadro, Director General de Asuntos Consulares, Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto	7
Palabras de apertura de las primeras Jornadas sobre el Régimen Jurídico De la Nacionalidad Argentina a cargo del Embajador Sanchis Muñoz, Director del Instituto del Servicio Exterior de la Nación	9
<b>PARTE A. PONENCIAS ACADEMICAS</b>	11
El Ministerio Publico Fiscal y la nacionalidad argentina adquirida, Dr. Jose Maria Medrano	12
Atribuciones del Registro Civil en materia de nacionalidad, Dr. Carlos Manuel Paya	29
Residencia y naturalización, Dr. Gabriel Benjamín Chausovsky	33
Ciudadanía por opción: legitimación activa Posibles reformas, Dra. Maria Isabel Rúa	39
Régimen internacional de la nacionalidad argentina, Secretario de Embajada Mario J. Oyarzábal	48
Ser hijo de argentino nativo como requisito para optar Por la nacionalidad argentina, Minstro Jose Maria Trillo	69
Definición legal de la ciudadanía y de la nacionalidad, Sr. Diego Carlos Di Pascuale	72
El régimen de nacionalidad y naturalización de nuestro país, Dra. Maria Cristina del Barco de Sagües	79
Los convenios de nacionalidad, Secretario de Embajada Gustavo R. Coppa	89
Evolución del contenido del requisito constitucional de “residencia” como condición para la naturalización, Dr. Francisco de Asís Sosto	100

Legislaciones comparadas en materia de nacionalidad, Argentina y Brasil, Consejero de Embajada Miriam Chavez	103
Nacionalidad y ciudadanía, Escribana Griselda Jatib	110
<b>PARTE B. MESA REDONDA</b>	
Eventuales reformas a la ley 346 y su reglamentación. Coordinadores: Ministro Jose Maria Trillo, Secretario de Embajada Gladys Noemí Huarte	114
<b>PARTE C. PONENCIAS DE CONSULES EXTRANJEROS ACREDITADOS EN BUENOS AIRES</b>	
Alemania. Reseña de la Ley de Nacionalidad Alemana, Agregada Consular Tania Roy	134
Arabia Saudita. Reseña de la Ley de Nacionalidad Árabe, Secretario de Embajada Hatim Al-Ghamdi	137
Croacia. Reseña de la ley de nacionalidad croata, Secretario de Embajada Gordana Mestrovic	141
España. Reseña de la ley de nacionalidad española, Cónsul Alejandra del Rio Novo	146
México. Reseña de la ley de nacionalidad mexicana, Agregado Consular Gustavo Gutiérrez Contreras	149
Sudáfrica. Reseña de la ley de nacionalidad sudafricana, Lic. Laura verónica Carrizo	155
Estados Unidos Reseña de la ley de nacionalidad estadounidense, Secretario de Embajada Lauren Salazar	159
Venezuela. Reseña de la ley de nacionalidad venezolana, Secretario de Embajada Edgardo Mondolfi	162
Conclusiones	166

## INTRODUCCIÓN

---

Hasta no hace mucho tiempo la competencia en materia de nacionalidad de los cónsules argentinos en el exterior se encontraba limitada a la confección del acta de opción de los mayores de 18 años nacidos en territorio extranjero, y del respectivo poder a favor del letrado encargado de la tramitación que debe efectuarse ante la Justicia Federal.- Sin embargo, a partir de la sanción del Decreto 231/95 se amplía substancialmente su ámbito de acción al otorgárseles la realización de las opciones de nacionalidad de los menores de 18 años, figura que se reglamenta por esa disposición. Se trata de una reforma sustancial de gran importancia, que también introduce un cambio en el aspecto formal al crear una sistemática administrativa alternativa de la vía judicial y de carácter obligatorio cuando los menores se encuentran en el exterior.- Así, la tramitación de la nacionalidad argentina por opción de los menores de 18 años, hijos de argentino/a nativo/a, ha pasado a ser una actividad propia de los Cónsules argentinos, reglada por el decreto antes mencionado y las directivas cursadas por la Dirección General de Asuntos Consulares del Ministerio de Relaciones Exteriores.

Es en el desarrollo de esta tarea que se han ido planteando cuestiones que requerían definiciones aptas para unificar criterios en la materia y armonizar el accionar de las 120 representaciones consulares con que cuenta nuestro país. De esta manera, se pudo constatar la vastedad del tema referido a la nacionalidad argentina, las evidentes falencias de una legislación que data de 1869 y consecuentemente la necesidad de abrir el debate para que los diversos sectores vinculados al mismo tales como el universitario, el Poder Legislativo, el Poder Judicial, la Procuración General de la Nación y los organismos del Poder Ejecutivo concernidos - la Dirección Nacional de Migraciones, el Registro Civil de la Ciudad de Buenos Aires, el Registro Nacional de las Personas, el Colegio de Escribanos de la Ciudad de Buenos Aires -, entre otros, pudieran hacer su aporte institucional, o personal por parte de los funcionarios, legisladores, jueces o académicos interesados en esta temática.

Así nació esta idea de organizar las Primeras Jornadas sobre el Régimen Jurídico de la Nacionalidad Argentina a iniciativa de la Dirección General de Asuntos Consulares y del Instituto del Servicio Exterior de la Nación, que contó con el apoyo de las autoridades de la Cancillería.

Tanto las ponencias presentadas, el debate que tuvo lugar dentro de la Mesa Redonda que se incluyó como parte de las Jornadas -destinada a tratar las eventuales reformas a la ley 346 y a su reglamentación-, como las disertaciones realizadas por los Cónsules extranjeros acreditados en la Ciudad de Buenos Aires comentando los respectivos regímenes regulatorios de la nacionalidad en sus países, constituyen un sólido aporte a la temática que nos ocupa. La Cancillería argentina, gracias al apoyo del Dr. Lelio Mármora, Representante Regional para el Cono Sur de la Organización Internacional para las Migraciones, ahora y por este medio pone a disposición de las autoridades y público en general de nuestro país, esta contribución a la tarea de lograr crear las bases doctrinarias

para encarar la reforma de la ley 346. Sin desconocer que ésta ha cumplido muy bien su misión de regular el acceso a la nacionalidad argentina durante casi 134 años - con algunas interrupciones - no puede dejar de advertirse que parece llegado el momento de contemplar también los datos que emergen de una realidad sociopolítica diferente, que sin duda tendrán su influencia en la elaboración de una normativa actualizada y armonizada con las tendencias vigentes en el derecho comparado en materia de nacionalidad que nuestro país necesitará encarar en un futuro cercano.

Dirección General de Asuntos Consulares  
Instituto del Servicio Exterior de la Nación

**PALABRAS DE APERTURA DE LAS PRIMERAS  
JORNADAS SOBRE EL RÉGIMEN JURÍDICO DE LA  
NACIONALIDAD ARGENTINA A CARGO DEL MINISTRO  
RAUL H. MARTÍNEZ CAMADRO, DIRECTOR GENERAL DE  
ASUNTOS CONSULARES, MINISTERIO DE RELACIONES  
EXTERIORES, COMERCIO INTERNACIONAL Y CULTO.-**

---

Señores invitados especiales, distinguidos participantes designados, autoridades de esta Cancillería, Señores Cónsules Extranjeros acreditados, Sr. Director del Instituto del Servicio Exterior de la Nación, estimados colegas y alumnos, Señoras y Señores.

Al dar inicio a estas Primeras Jornadas Sobre el Régimen Jurídico de La Nacionalidad Argentina quiero agradecer la presencia de todos ustedes: conferencistas, panelistas, ponentes, cónsules acreditados en Buenos Aires, colegas y público en general que respondieron con tanto entusiasmo a esta convocatoria. Debo destacar también el apoyo y la buena predisposición del Instituto del Servicio Exterior de la Nación y de su Director el Embajador Sanchis Muñoz, quien acompañó con interés nuestra iniciativa.

Proponer un tema y un tiempo de reflexión no es hoy una tarea sencilla.

La realidad opera sobre nosotros con una urgencia tal que pareciera dejar poco espacio a la reflexión. Paradojalmente, esa realidad acuciante nos impulsó a generar este encuentro.

No es casual que la Dirección General de Asuntos Consulares haya hecho suyo este tema. Ustedes saben que esta Dirección es un amplio centro de observación. Fuera del territorio nacional, a través de sus oficinas consulares. Y dentro, como vaso comunicante entre las distintas instituciones de la administración pública nacional, municipal, provincial, las entidades educativas, religiosas, deportivas, la actividad privada.

Es justamente desde esa situación de observatorio que comenzamos a percibir la necesidad de estudiar el tema que hoy nos ocupa.

Los interrogantes surgieron de distintos ángulos: de los consulados donde, como señalamos antes, recurren los ciudadanos en el exterior; los alumnos del Instituto del Servicio Exterior que cursan la cátedra de Teoría y Práctica Consular, y de otras dependencias del propio ministerio.

Todas estas señales evidenciaban que los efectos de la globalización y de las últimas oleadas migratorias argentinas habían instalado al régimen jurídico de la nacionalidad en el centro de la realidad. Otorgarle la nacionalidad argentina al hijo de un argentino nacido en el exterior no es un mero acto administrativo de documentación, sino que implica darle una forma manifiesta de pertenencia a nuestra cultura, a nuestra historia.

Esta cuestión que advertimos como fundamental merecía ser estudiada desde todas las perspectivas posibles. Para ello invitamos a legisladores, magistrados, funcionarios del Poder Judicial y de la Procuración General de la Nación, abogados, escribanos, docentes universitarios y miembros del Servicio Exterior de la Nación.

Brevemente esta es la génesis de esta convocatoria que abarca distintos sectores de la actividad nacional comprometidos a servir con responsabilidad a sus conciudadanos en un asunto tan medular y tan vigente.

Antes de concluir estas palabras quisiera destacar la tarea que con gran dedicación y solvencia intelectual desarrolló el Director de la Unidad de Normativa Consular, Ministro José María Trillo, quien, con un grupo de colaboradores, ha llevado adelante la organización de estas reuniones.

Serán dos jornadas intensas de trabajo las que nos aguardan, conferencias, presentación de ponencias, mesas redondas a las que auguramos el mejor de los resultados. Por tal razón no debo extender por más estas palabras inaugurales.

Señoras y señores, gracias por su presencia. Y vayamos a las cosas.

**PALABRAS DE APERTURA DE LAS  
PRIMERAS JORNADAS SOBRE EL RÉGIMEN JURÍDICO  
DE LA NACIONALIDAD ARGENTINA A CARGO  
DEL EMBAJADOR SANCHIS MUÑOZ, DIRECTOR DEL  
INSTITUTO DEL SERVICIO EXTERIOR DE LA NACIÓN**

---

El Instituto del Servicio Exterior de la Nación da la bienvenida a los participantes de este encuentro sobre el régimen jurídico de la Nacionalidad.

Lo hace en el convencimiento que abordamos un tema de especial interés para todos aquellos que en razón de nuestras respectivas competencias venimos a constituir instancias de aplicación del mismo.

Los primeros años del milenio nos enfrentan a circunstancias mundiales, regionales y locales que nos llevan a pensar que resulta doblemente útil y trascendente el análisis, la revisión y también la reafirmación de la vigencia del espíritu y letra de la ley aplicable en la materia, siempre que su texto y contenido respondan a los planteos que nos formula este presente, un tanto distinto a la idea y a la práctica que hemos incorporado los argentinos a través de los años.

El tema de la nacionalidad y su régimen jurídico no constituye un cuerpo cristalizado, sino renovable, y es de desear que lo sea en la medida en que a la luz del señalado proceso de análisis y debate se siga procurando que corporice el instrumento jurídico idóneo para dar respuestas válidas a demandas que, por originarse en situaciones y hechos humanos son, en estos días de especial dinámica, planteos cambiantes y nuevos.

Y en esto, nuestro compromiso debe proyectarse desde la diaria responsabilidad de cumplir y hacer cumplir el régimen jurídico vigente, hacia el estudio y análisis de su contenido en función de la necesidad de que su ejecución no vaya en desmedro de la observancia de los principios que en materia de nacionalidad e inmigración consagra nuestra constitución nacional los que, como nuestra propia historia lo indica, constituyeron los basamentos filosóficos, morales y jurídicos del crecimiento de la República Argentina.

Hoy, los requerimientos emergentes de una nueva realidad migratoria constituyen sin lugar a dudas un verdadero estímulo y un desafío para legisladores, juristas, magistrados, funcionarios de la dirección nacional de migraciones y por supuesto para los diplomáticos.

Estamos convencidos de que estas jornadas que hoy se inician habrán de constituirse en una suerte de foro que reunirá periódicamente a los encargados de aplicar la normativa legal con el conjunto de especialistas en las distintas disciplinas vinculadas a la problemática de la nacionalidad.

Tal como en el resto de los países de la comunidad internacional, en la Argentina la función consular constituye uno de los pilares y fundamentos de la existencia y actividad de su servicio exterior.

En tal sentido y a partir de la experiencia vivida por cada uno de los funcionarios que componen nuestro cuerpo podemos afirmar que la tarea consular al tiempo que constituye una altamente honrosa responsabilidad, la de servir a nuestros compatriotas en el exterior, es asimismo una tarea que nos permite a diario re - encontrarnos con nuestra patria, nuestros compatriotas y eso, lo digo a nuestros invitados de otras áreas, la convierte en una fuente permanente de energía y motivación en nuestra tarea.

Ha transcurrido mucho tiempo desde el dictado de la ley 346 del año 1869 que estableció el régimen de naturalización de aquellos inmigrantes, en su mayoría italianos y españoles, que llegaron a nuestra tierra con el aporte de su trabajo y voluntad de progreso.

Fueron recibidos por un país joven, abierto al extranjero y dispuesto, como lo muestra el entonces régimen de nacionalidad y la jurisprudencia sentada por nuestros tribunales, a incorporarlo a nuestra sociedad con el pleno goce de los derechos civiles correspondiente a la condición de ciudadano de la república.

A mas de un siglo de dictada dicha ley, los argentinos de hoy constatamos que muchos de nuestros compatriotas, descendientes de aquellas oleadas migratorias, han comenzado a recorrer el camino inverso al transitado por sus ancestros.

Seguramente no pocos de los aquí presentes habrán visitado la casa de los marineros “ the sailor’s home” a fin de consultar el banco de datos que contiene los manifiestos de pasajeros correspondientes a los buques que ingresaron al puerto de Buenos Aires a partir de la década de 1880, con la esperanza, frecuentemente realizada, de encontrar en ellos a sus bisabuelos o abuelos. Se trataba, hasta hace algunos años, de una inquietud que respondía a un interés por cierto muy legítimo: el de conocer nuestros orígenes.

Hoy, la visita a dicha institución obedece, en la mayoría de los casos, a la intención de reunir documentación probatoria de la nacionalidad de nuestros antepasados para utilizarla como sustento jurídico que permita a los recurrentes acceder a la nacionalidad de países extranjeros.

Pero si esta realidad nos duele, no por ello debemos omitir que la Argentina sigue siendo un destino y la esperanza de un futuro prospero para no pocos nacionales de otros países, particularmente de nuestras naciones hermanas de Sudamérica, como lo demuestran las estadísticas sobre presentaciones de solicitudes de naturalización, y sobre la realidad de muchos hijos de inmigrantes que nacen en nuestro país y consecuentemente adquieren la nacionalidad en ese mismo instante.

Como podemos advertir, hay mucho por analizar, discutir y hacer en el campo de la temática a desarrollarse en estas jornadas y si me permiten, quisiera expresar a modo personal, mi certeza de que el aporte de todos los participantes y expositores del ciclo será de gran valía.

## PARTE A



## PONENCIAS ACADÉMICAS

# EL MINISTERIO PUBLICO FISCAL Y LA NACIONALIDAD ARGENTINA ADQUIRIDA

Conferencia a cargo del Dr. JOSE MARIA MEDRANO  
Fiscal General en lo Civil y Comercial Federal  
y en lo Contencioso administrativo Federal

---

## 1. EL MINISTERIO PÚBLICO FISCAL

Lo que sea el Ministerio Público Fiscal entre nosotros resulta de un precipitado histórico en el que se entremezclan criterios orgánicos y funcionales; tal precipitado histórico fue incluyendo diversos órganos, funciones y cometidos de distinta índole, muchas veces con un no muy claro fundamento normativo, lo cual exigió a la hora de establecer una legislación sistemática sobre la base de nuevas normas constitucionales, atenerse a las propias experiencias y habitualidad jurídicas. Tales diversas especies de funciones y cometidos están de alguna manera unificados porque siempre de alguna manera comportan: a) una función requirente y de control (pretensiones, peticiones, oposiciones a éstas, facultades investigativas, según los casos, etc.); b) realizada fundamentalmente ante los tribunales judiciales; c) orientada a necesidades y fines en los que está comprometido el interés y el orden públicos; d) funciones y cometidos en las que debe primar un criterio imparcial -la parte imparcial, de que hablaba Carnelutti: aspecto ambiguo que aparece en los miembros del Ministerio Público, que obran como la parte, pero están hechos como un juez, hacen lo que hace la parte, pero actúan por razones semejantes a aquellas por las que actúa el juez.

Por lo que hace a la inserción institucional, esto es, en lo que atañe a un aspecto fundamentalmente orgánico, en la República Argentina existieron distintas soluciones a los problemas aludidos: en tanto que en el derecho público provincial predominó casi unánimemente el criterio "judicialista", que sigue ahora la ciudad de Buenos Aires, en el orden nacional de transitó del "judicialismo" al "ejecutivismo" para arribar a una solución de tipo "extrapoder", aunque no está claro que quiere decirse con ello, pues cuando inicialmente se adujo la existencia de extrapoderes en nuestro régimen constitucional se pensó en órganos y funciones que no eran el Poder en cuyo ámbito existían, pero que sí tenían su sede ese Poder: tal el caso de los ministros del Poder Ejecutivo que no son el Poder Ejecutivo, pero sí están y actúan en él. Hasta la reforma constitucional de 1994, entre nosotros nadie pensó en un órgano extrapoder que no estuviera en el ámbito de alguno de los Poderes de la famosa tríada: el Poder Legislativo, el Poder Ejecutivo, el Poder Judicial. Sin embargo ésta parece ser la situación actual del Ministerio Público en sus dos ramas, fiscal y de la defensa pública, sin que el asunto esté hasta ahora suficiente clarificado, por lo que se trata de una situación *in fieri*, que se está haciendo y construyendo en la experiencia cotidiana.

Tal vez algo del desconcierto que produce todo ello deriva de una insuficiente Teoría del Estado, que no siempre ha distinguido nítidamente realidades distinguibles: el Estado-sociedad, el Estado-gobierno, el Estado-Poder Ejecutivo, el Estado-Administración Pública, al Estado-Fisco; ¿a qué Estado defiende al Ministerio Público?. Seguramente a lo que puede llamarse "sociedad civil" como distinguida del Estado gobierno y sector público.

Sea de ello lo que fuere, en el derecho positivo argentino el nuevo artículo 120 de la Constitución Nacional establecido en la reforma constitucional de 1994 marcó un punto de inflexión, pues reapareció en el texto expreso de la Constitución Nacional el Ministerio Público, que había desaparecido en la reforma de 1860, en cuya oportunidad se modificó lo atinente a la composición de la Corte Suprema que en la redacción del 53 incluía a "nueve jueces y dos fiscales".

En lo que ahora interesa, el citado ARTÍCULO 120: de la Constitución Nacional establece: "El Ministerio Público es un órgano independiente con autonomía funcional y autarquía financiera, que tiene por función promover la actuación de la justicia en defensa de la legalidad, de los intereses generales de la sociedad, en coordinación con las demás autoridades de la República".

Estos principios constitucionales fueron reglamentados mediante la ley orgánica del Ministerio Público n° 24.946, cuyo artículo 1° reitera que El Ministerio Público es un órgano independiente, con autonomía funcional y autarquía financiera, que tiene por función promover la actuación de la justicia en defensa de la legalidad y de los intereses generales de la sociedad. Allí mismo se dispone que ejerce sus funciones con unidad de actuación e independencia, en coordinación con las demás autoridades de la República, **"pero sin sujeción a instrucciones o directivas emanadas de órganos ajenos a su estructura"**, punto este último relevante y acorde con la palabra "coordinación" que aparece en el texto constitucional, "coordinación" ciertamente ajena a toda idea de "subordinación".

Además, entre las funciones del Ministerio Público, el artículo 25, inciso II, de la misma ley incluye la de "Intervenir en todos los procesos judiciales en que se solicite la ciudadanía argentina". Con este artículo aparece por primera vez una disposición legal expresa de carácter general sobre la actuación del Ministerio Público en las aludidas cuestiones, lo cual coincide con lo indicado en el artículo 120 de la Constitución, cuyos principios fueron repetidos y desarrollados en el Artículo 41, inciso a) de la ley citada, que encomienda a los fiscales asegurar el respeto al debido proceso, la defensa del interés público y el efectivo cumplimiento de la legislación.

Parece claro que todo ello resulta acorde con la importancia social de la nacionalidad y de la ciudadanía, pues siempre se requirió la intervención del Ministerio Público Fiscal cuando se tuvo en mira el cuidado de intereses institucionales notorios, como resulta de la doctrina de la Corte Suprema según la cual debe actuar ante ella el Procurador General de la Nación cuando priva un interés de carácter institucional que, en modo alguno, puede considerarse equivalente al interés económico del Fisco (Fallos: 306: 114 y 227. entre otros).

Desde luego que aun antes de la reforma constitucional de 1994 y de la consiguiente ley de Ministerio Público existían normas dispersas que establecían la correspondiente intervención de los fiscales en materia de nacionalidad y ciudadanía.

Así, en el Título IV “De los derechos políticos de los argentinos” artículo 9 de la ley de ciudadanía n° 346 ( texto según ley 20.835, artículo 1º.) se dice: “ La rehabilitación del ejercicio de la ciudadanía se decretará de oficio por el juez electoral , *previa vista fiscal*, siempre que la cesación de la causal habilitante surja de las constancias que se tuvieron al disponerla. De lo contrario, solo podrá considerarse a petición del interesado”.

En el Título V “Disposiciones generales” artículo 11 de la propia ley 346 (texto según la ley 24.951) se establece: “Asimismo , una vez recibida la petición, ordenarán la publicación de edictos por dos días en un periódico de circulación en la jurisdicción del domicilio real del peticionante, conteniendo claramente los datos de la solicitud, a fin de que cualquier persona quede facultada para deducir oposición fundada contra la concesión del beneficio, la que será resuelta *previo dictamen del Ministerio Público interviniente* “.

En la Ley 16.569/64. sobre nacionalidad de los hijos de argentinos, nacidos en el extranjero durante el exilio de sus padres se dispone: Artículo 3º.- El juez federal, previa información sumaria, e *intervención fiscal* , dictará sentencia y librará oficios y exhortos para su inscripción en las oficinas y registros correspondientes.

A su vez, el decreto reglamentario n° 3213/84, en su artículo 15; establece: “Los organismos mencionados en el art. 5º del presente decreto y los cónsules argentinos actuantes en el exterior estarán obligados a denunciar ante la Cámara nacional Electoral los casos de que tuvieron conocimiento que estén comprendidos en el art. 8º de la ley 346 o que en la obtención de la ciudadanía por opción, por naturalización o por aplicación de la ley 16.569, hubiere mediado fraude por ser falsos los hechos invocados para su obtención, a efectos de proceder a su anulación, debiéndose en la denuncia determinarse con precisión la causa a la vez que acompañar la prueba que la justifique.

***“La denuncia será pasada al procurador fiscal para que asuma la calidad de parte en el juicio. La acción también podrá ser iniciada de oficio por el mencionado funcionario”.***

Quiere decir que, aun antes de la actual ley de Ministerio Público, la intervención de los fiscales estaba prevista en forma expresa, aunque preferentemente sólo para aspectos específicos. Empero, aunque no mediara norma expresa, la intervención fiscal era siempre pedida con arreglo a los principios generales de interés institucional y bien público ya mencionados.

Ahora bien, en el propio texto de las normas jurídicas vigentes aparece un problema semántico, de los tantos que surgen en el lenguaje corriente e incluso en la terminología técnica de las más diversas disciplinas.

Se trata de la polisemia o multivalencia que afecta a los vocablos “nacionalidad” y “ciudadanía”. Sabido es que se llama polisemia en lingüística a la pluralidad de significados de una palabra o de cualquier signo lingüístico y, también, a la pluralidad de significados de un mensaje, con independencia de las naturaleza de los signos que lo constituyen.

Es notorio que vocablos, locuciones y frases como ciudadanía, ciudadano, “naturalización y nacionalidad con sujeción al principio de nacionalidad natural y por opción en beneficio de la argentina” (texto actual del artículo 75 inciso 12 de la Constitución, que reemplaza al antiguo texto del artículo 67 inciso 11, que decía “naturalización y ciudadanía, con sujeción al principio de ciudadanía natural”), son empleados en nuestro derecho positivo con diversos sentidos no siempre idénticos, lo cual nos pone en presencia de un nítido caso de polisemia. A título de ejemplo digamos que:

La Constitución emplea el vocablo ciudadano muchas veces, con sentidos diversos: "ciudadano de cada provincia ", en el artículo 8º, atinente a la igualdad de “todos los derechos, privilegios e inmunidades” que existan en cada provincia y que sean, precisamente, inherentes al título de “ciudadano ”; "hijo de ciudadano nativo (se supone argentino nacido en el país), habiendo nacido en país extranjero” en el actual artículo 89, referido a los requisitos para ser elegido presidente o vicepresidente de la nación; “ciudadano argentino” y "ciudadano por naturalización", en el artículo 21, que establece la obligación de “armarse en defensa de la Patria y de esta constitución”. El artículo 20 dispone que “los extranjeros gozan en el territorio de la Nación de todos los derechos civiles del ciudadano”, como se ve, aquí se habla de "ciudadano" a secas, pero parece referirse al habitante argentino. El actual artículo 36 confiere a “todos los ciudadanos... el derecho de resistencia contra quienes ejecutaren los actos de fuerza enunciados en este artículo”.

En tren de clasificar la aludida diversidad de significaciones, creo que puede tomarse a la palabra nacionalidad y sus derivados en sentido amplio, en tanto que la voz ciudadanía y sus derivados tienen dos distintos alcances: a) un sentido más amplio, que lo convierte en sinónimo de nacionalidad, como parece ser el caso de la ley 346 hoy vigente y b) un sentido más propio y restringido, según el cual la ciudadanía confiere determinados derechos políticos, como parece ser el caso de los artículos 48 y 55 de la Constitución nacional, que establecen respectivamente requisitos para ser elegido diputado o senador. En la interpretación de las distintas disposiciones hay que tener en cuenta lo dicho y, así, donde en la Ley de Ministerio Público se dice “ciudadanía”, hay que entender tal expresión, a mi parecer, en su sentido amplio, es decir, como equivalente a “nacionalidad”, aunque también pueda referirse a “ciudadanía” en sentido restringido cuando se hallen comprometidos ciertos derechos políticos.

Ahora bien, en atención al tema que en este momento nos ocupa, hemos de tomar las voces “nacionalidad” y “ciudadanía” como sinónimos, y usar preferentemente para mayor claridad sólo la palabra “nacionalidad”,

En cuanto a las especies o variedades de nacionalidad, hay que recordar los distintos criterios para discernirla, a saber: en primer lugar, el *ius solis* y el *ius sanguinis*. En la República Argentina prevalece el *ius solis* y, según esto, cabe distinguir: a) la nacionalidad natural, es decir, en principio y con algunas excepciones, aquella propia de los nacidos en la República Argentina, b) nacionalidad argentina por opción, propia de los hijos de argentinos que habiendo nacido en país extranjero optaren por la nacionalidad de origen, lo cual presenta una casuística peculiar, según que el o los padres sean argentinos nativos, argentinos por opción o argentinos por naturalización, que se trate de un: hijo

adoptivo de padres argentinos, o que se trate de menores, etc.) nacionalidad argentina por naturalización. En el primer caso, lo natural de la nacionalidad resulta del hecho del nacimiento, en tanto que en los otros dos casos debe mediar una manifestación de voluntad con arreglo a pautas normativamente exigidas.

En esta disertación interesan fundamentalmente la nacionalidad por opción y la nacionalidad por naturalización, y la intervención del Ministerio Público Fiscal en los trámites judiciales necesarios para adquirir la nacionalidad de dichas maneras. En este punto deben quedar fijados de antemano dos principios que, aunque alguno de ellos puede parecer obvio, han dado lugar a algunas dificultades y desinteligencias,

En primer lugar, en estos casos, el Ministerio Público Fiscal **no decide**, sino que, en cumplimiento de sus funciones propias, requiere y controla; los que deciden son los jueces y a ningún fiscal se le ha ocurrido nunca invadir las potestades que en esta materia tiene el Poder Judicial de la Nación. Esto, como quedó de alguna manera dicho, es obvio, aunque en ciertos casos surgió la suspicacia de que las instrucciones de la Procuración General de la Nación dirigida a los fiscales pudiera tener algún efecto vinculante para los magistrados judiciales, lo cual, ciertamente, insisto, no tienen, ni hubieran podido tener ni jamás se pretendió que tuvieran.

En segundo lugar, en estos casos el Ministerio Público Fiscal **no litiga** en lo que atañe al otorgamiento de la nacionalidad ni en los casos de opción. No litiga pues, para decirlo con palabras del Diccionario de la Real Academia Española, no pleitea, ni disputa en juicio sobre algo, ni alterca, ni contiende. Sólo requiere, controla y colabora en nombre de la legalidad y de los intereses generales de la sociedad. Distinto puede ser el caso cuando se trata de retirar la nacionalidad conferida. Pero en los trámites de adquisición de la nacionalidad por naturalización o por opción nos hallamos ante supuestos de jurisdicción voluntaria, no contenciosa, y de lo que se trata es de que todos, peticionarios, funcionarios administrativos, fiscales, jueces, converjan en sus esfuerzos para que se obtenga algo que, en rigor, no es una sentencia judicial que dirima un conflicto, sino un acto administrativo o, mejor, un verdadero acto de gobierno, para decirlo con palabras de quien es autor de una obra tal vez no superada sobre jurisdicción federal, el doctor Jorge Gondra. Adelanto que es necesario insistir sobre el punto porque la competencia de los jueces federales que deciden en estos asuntos es primordialmente contenciosa. Así resulta del artículo 12 de la ley 27, según el cual la justicia federal "Nunca procede de oficio y solo ejerce jurisdicción en los casos contenciosos en que es requerida a instancia de partes". Ante esta circunstancias, puede ocurrir que quienes actúan en el mentado fuero federal, habituados a lo contencioso, no perciban lo que en estos supuestos hay de voluntario, de coordinación y de convergencia de voluntades.

## 2. NATURALIZACIÓN

Debo reiterar nuevamente que el otorgamiento de la nacionalidad argentina no comporta, en rigor, un acto jurisdiccional que dirima un conflicto entre partes. Como se ha indicado antes de ahora, se trata de un acto administrativo -o, incluso, como también se ha dicho- de un "acto de gobierno" que, al decir de Gondra, "se ha atribuido al Poder Judicial por las garantías que ofrecen las personas que lo integran" (Jorge M. Gondra, "Jurisdicción Federal", pág. 90).

En este punto, creo pertinente incluir una algo extensa cita del mismo Gondra, cuya autoridad presta mayor fuerza a la argumentación aquí ensayada. Dice este autor; a partir de la idea de que en el otorgamiento de una "carta de ciudadanía" no existen –en principio- controversias de fondo: "Por parte del solicitante, es un acto voluntario en que pide la gracia de la ciudadanía, por parte del Estado, es igualmente otro acto voluntario en que accede o niega el favor solicitado. En realidad no se trata de un procedimiento judicial sino más bien de un acto de gobierno que ha sido atribuido al Poder Judicial por las garantías que ofrecen las personas que lo integran. La Suprema Corte de Estados Unidos, donde lo mismo que entre nosotros es la justicia federal la que concede las cartas de ciudadanía, ha dicho al respecto: "Si bien es cierto que el procedimiento de naturalización de un extranjero es, en cierto sentido, un procedimiento judicial llevado ante un tribunal y que es materia de su competencia, ello no es en forma alguna un procedimiento contradictorio. Es el extranjero que solicita ser admitido, que hace la necesaria aclaración, que aduce las pruebas requeridas y que abjura y renuncia de la nacionalidad de origen, todo como condiciones precedentes para su admisión como ciudadano de los Estados Unidos...Razones como las expuestas, nos inducen a negar al certificado de naturalización obtenido "ex parte" en la forma ordinaria, todo efecto definitivo con respecto a la sociedad. Tal certificado, inclusive "la sentencia" en que está basado, es en su esencia un instrumento que otorga privilegios políticos, que queda librado como las demás concesiones públicas, a ser revocadas, siempre que se compruebe que han sido ilegal o fraudulentamente obtenidas. Es, en este respecto, estrechamente análogo a la concesiones públicas de tierras o del derecho exclusivo para hacer, usar y vender una nueva y practicable invención" (Jorge M. Gondra , op.cit., ibidem).

Queda así suficientemente puntualizado que no media en este tipo de proceso un "pleito" o "litigio" entre el peticionario y los miembros del Ministerio Público. Estos deben cumplir su deber de peticionar la estricta observancia de las normas en vigor, sin que sea necesario manifestar alguna sospecha en cada caso acerca de la existencia de procedimientos irregulares.

De todas maneras, son de público y notorio conocimiento los inconvenientes suscitados en este tipo de trámite, lo cual condujo a la Procuración General de la Nación a dictar las Resoluciones N° 38/92, 16/95 y la instrucción del 10 de mayo de 1995, cuyo considerando muestra la existencia de los aludidos inconvenientes.

Así, en la Resolución 38/92 se dice que se han iniciado en distintas jurisdicciones, investigaciones motivadas en el incumplimiento de las formalidades requeridas en el proceso para la concesión de la ciudadanía argentina (ley 346 y decreto 3213/84 reglamentario de la ley 23.059); que dichos incumplimientos, ya fuere que obedecieren a propósitos deliberados o resultaren fruto de falsedad en los datos recogidos en los respectivos procesos, dado su carácter de multiplicidad y por afectar intereses vitales de la República, hacen indispensable el impartir instrucciones generales a los miembros del Ministerio Público que intervengan, según las respectivas instancias, en la tramitación de dichas causas, y que, a tal fin, resulta indispensable que los fiscales sean impuestos de la necesidad de efectuar un minucioso control de la legalidad de tales procesos, exigiendo que los mismos sean sometidos a trámite personalísimo- conforme surge de su propia naturaleza- y para los casos de excepción (atento a la previsión del art. 2º del decreto 3213/84), se exija ratificación ante el tribunal del mandato especial otorgado al representante, de ser ello posible; además, de la misma forma, deberán velar a fin que la

tramitación de los oficios que requiere el art. 5º del mismo decreto, sea efectuada directamente por el Tribunal, sin intervención de la parte solicitante.

Y en la respectiva parte resolutive se dispone:

"1.-Impartir instrucciones generales a los señores Fiscales, que intervengan en la tramitación de las solicitudes de otorgamiento de la ciudadanía argentina, a fin que sean extremadas las medidas de control de legalidad en los procesos tramitados según la ley 346 y decreto 3213/84, y para que especialmente requieran:

"1.- El cumplimiento del carácter personalísimo de la presentación.

"2.- Que el diligenciamiento de los oficios previstos en los artículos 5º y 6º del decreto 3213/84, se realice directamente por el tribunal, sin participación del solicitante.

"3.-Que, por parte del juzgado interviniente, se haga aplicación de la previsión del apartado tercero, segundo párrafo, del artículo 51 del Código Penal, con fundamento en la necesidad concreta del conocimiento del antecedente como elemento de prueba indispensable para efectuar la valoración de la aptitud para obtener la ciudadanía; si no ha mediado el expreso consentimiento del solicitante para la obtención de la información referida en dicho dispositivo legal.

"4.-Los informes previstos en el art. 5 del Decreto 3213/84, "a cualquier repartición pública, privada o a particulares" (bancos, establecimientos de enseñanza, comercios, oficinas impositivas, emisoras de tarjetas de crédito o pagos, encuestadoras, etc.), de tal forma de obtener prueba corroboratoria de los extremos invocados por el solicitante, aún cuando estos estuvieren certificados por organismos oficiales; en particular los relativos a domicilio, en cuanto al mismo sea ratificado mediante prueba testimonial.

"5.-Los medios probatorios tendientes a acreditar la existencia, o no, de los extremos previstos en el art. 3º, último apartado, del Decreto Nº 3213/84.

"6.-Que los organismos oficiales a los que se les solicita información, se expidan igualmente, y en su caso, acerca de la regularidad y validez del proceso administrativo correspondiente, tramitado ante los mismos."

En la Resolución 16/95 se reitera que los fiscales deberán requerir fundadamente y sin excepción ante los tribunales en los que tengan conocimiento que tramiten tales solicitudes se les confiera la intervención que legalmente corresponde, toda vez que en ellas se encuentran comprometidos los intereses generales de la sociedad y la defensa de la legalidad (artículo 120 de la Constitución Nacional); que, de igual forma, exigirán que la autenticidad de los documentos que se presenten sea fehacientemente establecida, en estricta aplicación de las disposiciones legales que rigen la materia, y, por último, se instruye para que, en todos los casos, verifiquen especialmente el contenido y la efectiva contestación a los oficios previstos en los artículos 5º y 6º del decreto 3213/94; por todo lo cual el Procurador General de la Nación resuelve:

”l). Impartir instrucciones generales a los señores Fiscales que intervengan en la tramitación de las solicitudes de otorgamiento de la ciudadanía argentina ratificando la vigencia de la Resolución 38/92, y para que además, y especialmente:

a) Concurran obligatoriamente a las audiencias en las que el tribunal disponga la comparecencia del solicitante o la recepción de declaraciones a terceros.

b) Requieran ante los tribunales respectivos se les confiera intervención en todos los expedientes de la índole referida.

c) Exijan que la autenticidad de los documentos que se presenten sea fehacientemente establecida, en estricta aplicación de las disposiciones legales que rigen la materia.

d) Verifiquen en particular el contenido y la efectiva contestación de los oficios previstos en los artículos 5º y 6º del decreto 3213/84.”

En la Instrucción del 10 de mayo de 1995 el Procurador General precisa que las instrucciones Nro. 38/92 y 16/95 se refieren fundamentalmente a los trámites de ciudadanía por naturalización, sin perjuicio de señalar que también deben extremarse los recaudos necesarios para comprobar el cumplimiento de los requisitos legales propios de los demás supuestos.

Desde luego que tales actos de la Procuración General no comportan, ni podrían comportar, que la Procuración se atribuya facultades legislativas. Nada en su texto autoriza semejante conclusión. Desde luego que no se trata de negar o coartar las potestades decisorias de los jueces; el Ministerio Público se limita, en estos casos, a cumplir el deber y ejercitar el derecho de peticionar en cumplimiento de sus facultades y obligaciones pertinentes. De cualquier manera, como se indicó más arriba, surgió inicialmente una desafortunada desinteligencia según la cual las aludidas instrucciones del Procurador General tenían un carácter invasivo de otros poderes del Estado. Esta suspicacia, hoy aparentemente desaparecida, tal vez motivó que los jueces desestimaran con algún exceso numerosas peticiones de los fiscales

Por otra parte, no puede pensarse que el Ministerio Público está litigando “contra” los peticionarios; antes bien, formula los requerimientos para que se arribe a un óptimo acto de gobierno, mediante la verificación de los extremos normativamente previstos. No existe, parece ocioso decirlo, afán persecutorio alguno –como alguna vez se ha argüido-, sino la necesidad de que el acto por el cual se otorga la nacionalidad quede a cubierto de toda suspicacia y de toda posible invalidación ulterior. En este orden de ideas, incluso en el ámbito doctrinario se recogen inquietudes sobre el punto; así, Miguel Angel Ekmekdjian dice: “En los últimos tiempos, las ciudadanía otorgadas a personas de dudosa ética en su vida y en sus negocios, han ocupado la atención pertinente de los medios de comunicación. Con el otorgamiento de cartas de ciudadanía fraudulentas se perjudica a cada uno de los que integramos la comunidad argentina” Miguel Angel Ekmekdjian, “Tratado de derecho constitucional”, Tomo II, págs. 556, nota 47; en cuanto a inconvenientes e irregularidades que surgieron en este ámbito, ver el pronunciamiento de la Cámara Nacional en lo Civil y comercial Federal, dictado a instancias del Ministerio Público el 24 de noviembre de 1994, “in re” “Secretaría General- Expte. N° 2061/90- informe sobre presunta falsificación de carta de ciudadanía”).

El cumplimiento de los recaudos del caso no se satisface con documentos insuficientes ni con inferencias conjeturales, lo cual resulta acorde con la idea de que el otorgamiento de la nacionalidad argentina comporta un honor que no se concede automáticamente, sino que exige una acreditación llevada a cabo con la máxima seriedad acerca de los requisitos pertinentes, incluso de aquellos atinentes a circunstancias que podrían obstar el beneficio pretendido.

En este orden de ideas, los mentados recaudos deben existir debidamente actualizados a la fecha de la sentencia respectiva, pues no cabe descartar la exigencia de impedimentos sobrevinientes, cuando ha mediado un lapso prolongado desde las presentaciones iniciales.

Al respecto indico que la información aludida se refiere a situaciones que, en su caso, impiden otorgar la nacionalidad.

En este sentido, el art. 3º del decreto reglamentario Nº 3213/84 establece: "... Son causa que impedirán el otorgamiento de la ciudadanía argentina por naturalización , las siguientes:." No tener medios de subsistencia honestos.. b) Estar procesado en el país, o en el extranjero por delito previsto en la legislación penal argentina, hasta no ser separado de la causa; c) Haber sido condenado por delito doloso, ya fuera en el país o en el extranjero, a pena privativa de libertad mayor de tres (3) años, salvo que la misma hubiere sido cumplida y hubieren transcurrido cinco (5) años desde el vencimiento del término de la pena fijada en la condena o hubiera mediado amnistía". En semejante línea de pensamiento, la parte final del citado inciso c) establece: "... el juzgado interviniente podrá denegar la solicitud cuando estuviere plenamente probado que el causante realizó actos de carácter público que significaron la negación de los derechos humanos, la sustitución del sistema democrático, el empleo ilegal de la fuerza o la concentración personal del poder".

Las normas reseñadas integran un sistema según el cual "la ciudadanía argentina se acuerda a quienes la solicitan como una gracia y un honor (Fallos: Tomo 12 pág. 376, entre otros), lo cual implica necesariamente que tales personas la merezcan por sus condiciones morales, dignidad de conducta, capacidad de trabajo, radicación honesta en el país, etc": (Fallos:168:374, considerando 1ª). En este orden de ideas, afirma Jorge M. Gondra "que constituye un principio universalmente admitido que la naturalización no es un derecho que pueda ser exigido por los extranjeros, sino una gracia u honor que el Estado les otorga cuando lo merezcan y voluntariamente lo soliciten. En tal concepto nunca puede ser un acto irrevocable. Es, según lo ha declarado la Corte, un beneficio acordado en forma condicional en miras al doble interés del Estado y del individuo" (Jorge M. Gondra, op. Cit., pág. 89/90). Como indica Pablo A. Ramella todos los países establecen condiciones para adquirir la nacionalidad ("Derecho Constitucional", 2 edición, pág. 241).

A la luz de las reseñadas pautas, se ha admitido desde antiguo una adecuada reglamentación legislativa del art. 20 de la Constitución Nacional, además de la existencia de principios implícitos inherentes a la institución que nos ocupa. Así, ha dicho la Corte Suprema que "el procedimiento establecido por la ley nº 346 para obtener ciudadanía, consistente en la simple manifestación en tal sentido del aspirante, le impone,

implícitamente, además de acreditar la residencia de dos años y la identidad personal (Ley 10.256), ante el Juez Federal, la obligación de probar su buena conducta, exigencia que se observa y se ha observado, invariablemente, en todos los juzgados de sección. No se concebiría la concesión de semejante beneficio honorífico a extranjeros de antecedentes infamantes, dentro o fuera del país (Artículos 20 y 25 de la Constitución Nacional). El requisito de la buena conducta anterior, no está escrito en las leyes expresamente, por cuanto aquél fluye de la naturaleza y objeto de la institución de que se trata, del honor que ella comporta y de los altos principios morales que son base del orden jurídico (Doctrina Fallo Tomo 153, página 286). Así como pueden existir y existen derechos y garantías no enumerados en la Constitución pero que nacen de la soberanía del pueblo y de la forma de gobierno, así también, nacen de las leyes, en virtud del espíritu que las anima, limitaciones no mencionadas especialmente, pero que tienen base en la lógica, en la razón y en la justicia (art. 33 de la Constitución)” (Fallos: 168:374, el subrayado me pertenece; ver también Fallos: 250:768, etc.) Por tanto, no es sorprendente que, en numerosas oportunidades, se haya dejado sin efecto la naturalización cuando ha mediado información falsa, ocultación, engaño o fraude de cualquier índole, antes –v. gr. Fallos: 138:281 durante y después de entrar en vigor el decreto reglamentario del 19 de diciembre de 1931. Ello puede verse en Fallos: 138:281; 168:374; 170:419; 171:103; 181:54; 250:768; 257:105, etc. Nótese que aquellos vicios pueden asumir distintas modalidades, incluso la del silencio, en cuanto ello comporte “mutación u ocultación de la verdad cuyo conocimiento hubiera impedido el otorgamiento de la ciudadanía”, para decirlo con palabras del Alto Tribunal (Fallos: 212:321).

Estos principios fueron asumidos por la Sala III de esta Cámara –a instancias del Ministerio Público- el 20 de marzo de 1990 “in re” “SCHWAMMBERGER, José s/ cancelación carta de ciudadanía”.

Dentro del indicado marco, se trata de asegurar que se admita la naturalización en condiciones óptimas, con la mayor y mejor información disponible.

En la misma línea de pensamiento, la Sala II de esta Cámara ha dicho: "1º...el otorgamiento de la ciudadanía argentina comporta un honor que no se concede automáticamente, sino que exige acreditar el cumplimiento de los recaudos legales que condicionan el acceso a ella -aún cuando de los respectivos requisitos pudieren aparecer circunstancias obstativas -; presupuestos que deben hallarse razonablemente actualizados con relación a la fecha de la sentencia, de manera que ésta no ignore eventuales impedimentos sobrevinientes, extremo que no cabe descartar cuando -como en el caso ocurre- media un extenso lapso desde la recepción de los informes pertinentes hasta la fecha. 2º) Que es cierto que, en algunos supuestos, sea por defectos de la documentación o ya fuere por demoras imputables a los organismos administrativos, suele producirse la desactualización de otros informes, por lo que se torna necesario reproducir los trámites con el riesgo de que nuevos atrasos burocráticos terminen por configurar un círculo vicioso. Cabe señalar, sin embargo, que ello no puede ser razón que justifique el dictado de un fallo fundado en antecedentes de dudosa eficacia por causa de "su falta de actualización y, por otro lado, la morosidad de los funcionarios no es una situación desprovista de remedios legales (v.gr. pedido de sanciones conminatorias), importando añadir que el peticionario cuenta con la facultad de impulsar el "procedimiento" ( "in re" "Barboza Roberto Leonel s/ solicitud de carta de ciudadanía" dictada el 13 de febrero de 1997). Asimismo, la misma Sala sostuvo en otro precedente: "que toda vez que los certificados expedidos por Interpol y por la Secretaría de

Inteligencia de Estado tienen una antigüedad que supera los tres años ...- y lo propio ocurre con el "certificado de la Cámara Nacional Electoral ..., resulta razonable el pedimento del Ministerio Público en el sentido de que los correspondientes datos sean objeto de adecuada actualización." ("in re" "Zárate Granados, Judy Maritza s/solicitud de carta de ciudadanía, del 10 de abril de 1997; ver asimismo, Sala II, sentencias del 3 de marzo de 1995 "in re" "Keorkis Maurice s/solicitud de carta de ciudadanía"; "in re" "Ferrer Millet Francisco Xavier s/solicitud de ciudadanía" del 7 de julio de 1995; "in re" "Lin Guan Ning s/solicitud de ciudadanía", del 26 de noviembre de 1998).

### **3. DIFICULTAD PARA OBTENER MEDIOS PROBATORIOS**

Por otra parte, no puede desconocerse la dificultad de obtener en ciertos casos medios probatorios concluyentes. Al respecto señalo que según ha informado el departamento Interpol de la Policía Federal Argentina, la Organización Internacional de Policía Criminal sólo interviene en hechos de carácter penal. La colaboración que presta en caso como el de autos está limitada por dicho cometido. Así, países como Estados Unidos, Francia, Austria, Canadá, Alemania, Suiza, Turquía, España, Méjico, China y Corea, entre otros, no responden solicitudes de antecedentes cuando ellos son motivados en asuntos de carácter no penal. A partir de 1996 la Secretaría General de Interpol con asiento en la Ciudad de Lyon, Francia, habilita para todas las oficinas centrales nacionales de los países miembros, el sistema "Búsqueda Informática X-400", que permite acudir directamente al Banco de datos de dicha Secretaría General, que indica si el causante tiene antecedentes ante Interpol, pero sin que ello presuponga que el interesado no posea antecedentes en su país de origen; quiere decir que el informe de Interpol en cuanto a la ausencia de antecedentes penales es inconcluyente, y la propia entidad policial sugiere que la información respectiva sea completada por vía consular.

Los pronunciamientos con respecto a este punto son dispares. Empero, creo que puede citarse lo dicho por la Sala II de la Cámara Nacional en lo Civil y Comercial Federal n° 2, con respecto a lo atinente al certificado de antecedentes expedido por el país de origen del peticionario. Sostuvo el Tribunal que el pedido formulado por el Ministerio Público Fiscal debía ser admitido, "pues no constituye un requerimiento ajeno a la legislación vigente, en tanto el art. 3° , segundo párrafo, inciso b) del decreto 3213/84 establece que constituye impedimento para el otorgamiento de la ciudadanía argentina por naturalización"... estar procesado en el país o en el extranjero por delito previsto en la legislación penal argentina, hasta no ser separado de la causa". "Al mismo tiempo, tal exigencia se presenta acorde con la naturaleza de este procedimiento y compatible con los propósitos y fines perseguidos por el legislador, tal como se ha decidido en numerosos precedentes" Puntualizó la Cámara el conflicto bélico que afectó a la república en la que nació el peticionario, con la consiguiente posibilidad de afectación de ciertos registros o archivos, y agregó: "Si bien no se cuenta con datos ciertos al respecto, tal circunstancia no puede erigirse en óbice para la admisión de la pretensión fiscal, que como se dijo en el considerando que antecede – se estima apropiada. Empero, resulta igualmente conveniente contemplar la posibilidad de que, en caso de impedimentos debidamente comprobados, los extremos que se trata de probar con la certificación requerida por el Ministerio Público sean acreditados por algún otro medio (v.gr., la vía consular mencionada), observando así el principio de amplitud que en esta materia adopta el art. 4° del citado decreto 3213/84 en su párrafo final". ( Sala Civ. Com. Fed. N° "IBegenesic Mitar s/solicitud de carta de ciudadanía", 23 noviembre de 1999).

Como se ve, se trata de situaciones que corresponde analizar caso por caso, pues se presta a una variada casuística.

#### **4. INSTRUMENTOS PÚBLICOS**

Dificultades especiales han aparecido cuando los fiscales tratan de cumplimentar las instrucciones a ellos dirigidas atinentes a que los organismos oficiales a los que se les solicita información, se expidan igualmente, y en su caso, acerca de la regularidad y validez del proceso administrativo correspondiente, tramitado ante los mismos; a que la autenticidad de los documentos que se presenten sea fehacientemente establecida, en estricta aplicación de las disposiciones legales que rigen la materia, y a la verificación en particular del contenido y la efectiva contestación de los oficios previstos en los artículos 5º y 6º del decreto 3213/84.

Los jueces suelen denegar las peticiones referentes a ello sobre la base de que la documentación aludida reviste el carácter de instrumento público en los términos del art. 979 inc. 2 del Código Civil, que en cuanto aquí interesa se refiere a cualquier otro instrumento que extendieren los funcionarios públicos en la forma en que las leyes hubieren determinado.

Al respecto señalo que lo aducido no parece suficiente para justificar tales decisiones, al menos en todos los casos. Deben recordarse, en este sentido, las vacilaciones que existen acerca de la naturaleza y alcances de los instrumentos públicos (ver Belluccio y otros, "Código Civil y leyes complementarias, comentado, anotado y concordado", Tomo 4 págs. 476/479 y 483/485)

No se trata aquí de discutir el valor probatorio asignado por los arts. 993, 994 y 995 del Código Civil, pues no se impugnan los aludidos instrumentos mediante algún género de argución de falsedad, sino que se trata de verificar la existencia de una tramitación administrativa regular, que debe ser en estos casos especialmente cuidadosa ante los riesgos que pueden afectar actos administrativos o de gobierno especialmente relevantes, como son los que otorgan la nacionalidad argentina. Se trata, pues, de una especie de colaboración Inter.-órganos, semejante a los principios que informan el artículo 14 de la Reglamentación de la ley de Procedimientos Administrativos n° 19.549, Decreto 1759/72 (t.o.1991), que asegura el mutuo auxilio de los distintos organismos y dependencias para substanciar adecuadamente las actuaciones respectivas.

#### **5. IDIOMA**

Es sabido que en nuestro derecho positivo el saber expresarse en forma inteligible en el idioma nacional ha desaparecido como requisito para que los extranjeros puedan obtener la nacionalidad argentina (ley 23.059, que derogó la ley 21.795 y restituyó en su plena vigencia las leyes 346, 16.801 y 20.835; ver asimismo el decreto reglamentario N° 3213/84).

Empero, los argumentos expuestos por la mayoría de la Sala I de esta Cámara el 7 de julio de 1989, "in re" "Kuo Cheng Yi s/carta de ciudadanía", convencen de que el conocimiento del idioma nacional constituye un recaudo insoslayable a los efectos que aquí interesan.

Dijo entonces el citado Tribunal que "el art. 16 de la Constitución Nacional, consagra el principio básico de que todos los habitantes de la Nación Argentina, son iguales ante la ley, y el art. 20 que los extranjeros gozan en el territorio de la Nación de todos los derechos civiles del ciudadano, e inclusive pueden acceder a la Nacionalización. Consecuentemente la diferencia para los extranjeros, en cuanto al ejercicio de los derechos constitucionales, consiste en que gozando de los mismos derechos civiles que los argentinos nativos- con el solo requisito de querer habitar en el suelo argentino- según así se expresa en el Preámbulo pueden acceder a los derechos políticos, es decir, en términos simples, a elegir y en determinados casos, inclusive, ser elegido. Naturalmente, el ejercicio de todos los derechos civiles y políticos, presupone una comunicación entre los habitantes del país, pero mientras los primeros hacen a su persona y sus intereses dentro del ámbito de las relaciones privadas, los segundos apuntan a la nación como Estado, y allí entra a jugar el interés nacional. Si ello es así, no resulta admisible que, quien gozando de los derechos civiles y garantías constitucionales -incluso las implícitas, art. 33, quiera acceder a los derechos políticos sin conocer en absoluto el idioma, es decir, la lengua de la nación. Por cierto que no es un requisito formal como los requeridos en el art. 2 de la ley 346, pero es un requisito implícito, básico, que en los derechos políticos asume el carácter de imprescindible, para poder ejercerlos. En este orden de ideas, merece ser señalado que la Corte Suprema ha resuelto en el mismo sentido que la circunstancia de que un requisito no esté expresamente incluido en la ley no es óbice para que sea exigido "si se tratara de una condición indudablemente implícita e inherente a la naturaleza del derecho cuyo otorgamiento está en tela de juicio", circunstancia que, para su adecuado discernimiento, es apropiado referir a la análoga situación del naturalizado y del nativo, en orden al ejercicio de los derechos políticos (Fallos: 211:376). De allí entonces que no resulte dudoso que el conocimiento mínimo de nuestro idioma nacional (el "saber expresarse inteligiblemente en idioma castellano", como lo recordó la Corte Suprema en otro precedente) se convierte en una condición de suyo esencial a la calidad de ciudadano argentino (ver Fallos: 295:209, consid. 4º)"

En la misma sentencia el Dr. Martín Farrell votó en disidencia, para lo cual adujo argumentos que muestran una serie de presupuestos de raigambre incluso filosófico y cosmovisional, lo cual se halla siempre en la base de estas cuestiones, aunque a veces de manera no explícita. Dijo el mencionado magistrado:

"1.- El saber expresarse en idioma nacional no es ya condición necesaria para obtener la nacionalidad argentina (ver la ley 23.059, que , al derogar la ley 21.795 restituyó -a la vez- la vigencia de las leyes 346, 16.801 y 20.835; conf. también, el decreto reglamentario 3213/84).". Y agregó que no consideraba que el conocimiento del lenguaje sea esencial a la calidad de ciudadano argentino o constituya un elemento de índole cultural que "confirme la nacionalidad". "Es un accidente -afortunado tal vez, pero accidente- que el país posea un lenguaje común. No ocurre en Bélgica, ni en Suiza, ni en Canadá sin consecuencias catastróficas para esas naciones, por cierto". Y puntualizó algo especialmente relevante para comprender la índole de su pensamiento: "Discrepo especialmente con mis colegas respecto a la idea de "interés nacional". El interés nacional no es algo distinto a la suma de los intereses individuales de los habitantes del país". Lo ejemplos mencionados en el voto disidente ponen de resalto -a mi parecer- la inconveniencia de interpolar ejemplos extranjeros que exhiben claras diferencias históricas y culturales con nuestro país. Por otra parte, la expresa mención del "bienestar general" en el Preámbulo de la Constitución, donde también se alude a un "nosotros" y se

nombra a la Nación Argentina, parece conferir una mayor consistencia a la idea de "interés nacional" mentado en la sentencia.

De todas maneras, el problema del idioma no es algo que esté en los actuales momentos en primer plano, pues predomina hoy una inmigración de lengua española, y parece haber disminuido substancialmente el flujo de quienes hablan otros idiomas.

## 6. RETIRO DE LA NACIONALIDAD ADQUIRIDA

Como tiene dicho la jurisprudencia desde antiguo, procede anular la carta de ciudadanía obtenida por un extranjero mediante actuaciones falsas, ocultación, engaño o fraude (Fallos: 138:281; 168:374; 170:419; 171:103; 181:54), lo cual compromete el orden público, según se ha puesto de relieve en numerosas oportunidades (Fallos: 168:374; conf. doctrina que cita el a quo; ver, además, arts. 18 y 21 del Código Civil, y su doctrina). En tales condiciones, se impone sostener la imprescriptibilidad de este tipo de acciones (art. 1047 del Código Civil y su doctrina; ver por todos, J.J. Llambías, "Tratado de Derecho Civil -Parte General", Tomo II, págs. 612 y sgtes.)

En efecto, según inveterada doctrina de la Corte Suprema, la ciudadanía por naturalización no se impone a ningún extranjero, es el resultado voluntario del interesado y se obtiene, como una gracia, por los trámites establecidos en la ley (Fallos: 12:376; 96:108). En semejante línea de pensamiento, el Ministerio Público ha afirmado que la privación de la ciudadanía, importa la cesación de un beneficio acordado en miras al doble interés del Estado y del individuo y por esa misma razón debe considerarse condicional (Fallos: 168:391; 203:185; CN. Fed. Civil y Comercial, abril 30 de 1965 "Schmerkin, Samuel" )fs. 14). Por su parte, la Cámara Federal de Córdoba tiene dicho que todas las diligencias tendientes a la obtención de la ciudadanía argentina deben revestir de la máxima seriedad y estar sujetas al mayor control por los órganos jurisdiccionales competentes y por el ministerio fiscal, ya que los requisitos establecidos y finalidades perseguidas en la ley 346 interesan al orden público más que al interés privado, en forma tal que la prueba aportada ofrezca información adecuada y responsable no obstante la sumariedad del trámite tal como lo prescribe su reglamentación ("Rivero, Antonio", agosto 3 de 1950; "La Ley", T. 60, pag. 189 y sgtes.)

Por tanto, no es sorprendente que, en numerosas oportunidades, se haya dejado sin efecto la naturalización cuando ha mediado información falsa, ocultación, engaño o fraude, de cualquier índole, antes -v. gr. Fallos: 138:281 -durante y después de entrar en vigor el decreto reglamentario del 19 de diciembre de 1931. Ello puede verse en Fallos: 138:281; 168:374; 170:419; 171:103; 181:54; 250:768; 257:105, etc. Nótese que aquellos vicios pueden asumir distintas modalidades, incluso la del silencio, en cuanto ello comporta "mutación u ocultación de la verdad cuyo conocimiento hubiera impedido el otorgamiento de la ciudadanía", para decirlo con palabras del Alto Tribunal (Fallos. 212:321)

El "fraude" mentado en el art. 15 del decreto 3213/84 tiene alcance de vicio o "supuesto" genérico, como señaló el Secretario de Justicia de la Nación en la Resolución N° 199 del 23 de diciembre de 1987, cuya copia obra a fs. 7/11. Así resulta de los principios expuestos supra, como de autorizada doctrina (conf. Jorge Mosset Iturraspe, "Negocios simulados, fraudulentos y fiduciarios"; tomo II, pág. 99 y sgtes; el fraude como vicio

genérico admite distintas especies: fraude a la ley y fraude en perjuicio de terceros: civil, penal y procesal, común y pauliano, etc.: ver, por ejemplo, "Enciclopedia Jurídico Omeba", Tomo XII, pag. 686 y sgtes., págs. 690 y sgtes. , pags. 697, etc.; también Héctor Lafaille, "Derecho Civil-Tomo VI-Tratado de las Obligaciones", Volumen I, pag. 115. Por todos, puede verse la caracterización del fraude en sentido jurídico que aparece en Belluscio, "Código Civil Anotado", Tomo 4, págs. 420 y sgtes. De esa manera puede surgir un llamado fraude a la ley o fraude a la perceptiva legal, en el que se causa perjuicio a los intereses superiores de la comunidad (ob. cit., pag. 430)

## 7. NACIONALIDAD POR OPCIÓN

Como quedó dicho más arriba, la nacionalidad argentina por opción, propia de los hijos de argentinos que habiendo nacido en país extranjero optaren por la nacionalidad de origen, presenta una casuística peculiar, según que el o los padres sean argentinos nativos, argentinos por opción o argentinos por naturalización, que se trate de un: hijo adoptivo de padres argentinos, o que se trate de menores, etc

Con respecto a los hijos de padres argentinos por opción, después de algunas vacilaciones, parece predominar el criterio de que en tales casos es admisible la opción, pues, según se dice, los argentinos por opción se encuentran en situación de perfecta igualdad con respecto a los argentinos nativos y por tanto los hijos de aquéllos están en aptitud de ejercitar los mismos derechos acordados a los hijos de estos últimos; consecuentemente el hijo de un argentino por opción puede hacer uso del derecho establecido en el art. 1º, inc. 2º de la ley 346 ("De la Cuesta Carlos", sentencia del 29 de abril de 1946, publicada en "La Ley", tomo 42, págs. 569/570).

De una manera inveterada se ha afirmado que la nacionalidad por opción es excepcional, y este criterio no parece que deba abandonarse por la nueva redacción del artículo 75 inciso 12, que admite expresamente la nacionalidad por opción en beneficio de la argentina

Es que entre nosotros rige primordialmente el principio de nacionalidad natural, a punto tal que, en su momento y –ciertamente- antes de la reforma, se llegó a sostener que la nacionalidad por opción era inconstitucional; en cualquier caso, nunca se negó que se trata de un instituto excepcional, adoptado por especialísimas contingencias históricas o circunstancias peculiares de interpretación estricta (conf. Segundo V. Linares Quiñtana, "Gobierno y Administración de la República Argentina", Tomo II, pag. 279/281; Germán J. Bidart Campos, "Tratado Elemental de Derecho Constitucional Argentino"; Tomo I, pag. 130/131, Humberto Quiroga Lavié, "Derecho Constitucional", pags. 309 y sgtes.; Miguel Angel Ekmekdjian, "Tratado de Derecho Constitucional", Tomo I, pags. 404/405; Gregorio Badeni, "Derecho Constitucional", pags. 401/403). Nótese que la nacionalidad por opción se funda en el ius sanguinis, principio opuesto al ius solis que rige en la República Argentina.

Empero, la posibilidad de optar por la nacionalidad argentina parece haberse extendido no solo a los hijos de padres argentinos por opción sino también a los hijos de padres naturalizados La Sala 1 de la Cámara Nacional de apelaciones en lo civil y comercial federal avanzó aun más de lo previsible, y admitió la opción de nacionalidad para hijos de padres naturalizados, mediante una aplicación analógica de la ley 16.569, mediante la

sentencia dictada el 7 de agosto de 2001 “in re” “Rica Rospigliosi, Felipe Salvador s/opción de nacional”

Sostuvo el Tribunal que “El art. 1º , inc. 2º, de la ley 346 establece que son argentinos “...los hijos de argentinos nativos que, habiendo nacido en país extranjero, optaren por la ciudadanía de origen”. Su tratamiento ha sido incluido en el mismo artículo que menciona a los individuos nacidos, o que nazcan en el territorio de la República, sea cual fuere la nacionalidad de sus padres ( inc. 1º), sin hacer distinción alguna entre unos y otros, reconociéndoles el mismo carácter de argentinos. En oportunidad de dictar sentencia en la causa 6037/93, correspondiente a los autos "Cañada, George s- opción de nacionalidad", el 14-12-93, esta Sala expresó que en orden a la interpretación de esa norma merece ser analizada la ley 16.569- cuya vigencia ha sido confirmada por la ley 23.059- desde que tal norma, a la luz del decreto 3213/84, art. 2º, párrafo tercero, permite obtener la ciudadanía por opción da los hijos de argentinos nativos o naturalizados que hubieren nacido en el extranjero durante el exilio de sus padres. Si bien este hecho-exilio- no se encuentra configurado en la especie, ni ha sido invocado, la norma en comentario resulta aplicable por vía analógica, en aras de justificar la concesión que se impetra, sobre la base de una exégesis legal orientada a prescindir de distinciones que no revisten razonabilidad alguna, ni benefician a nadie”.

El problema se complica cuando se trata de hijos adoptivos, institución esta relativamente reciente y ajena al sistema proyectado por el codificador Vélez Sarsfield En este sentido, la Sala I de la Cámara Nacional de Apelaciones en lo Civil y Comercial Federal, sentencia del 24 de abril de 1955 “in re” “Toranzo, Pedro José s/opción de nacionalidad”, se preguntó “si el legislador ha incurrido en imprevisión o, por el contrario, el pensamiento se debe conducir hacia una idea comprensiva de todas las relaciones de familia que puedan producirse en torno a la figura del hijo. Porque no se ignora que en el caso de la adopción simple, al adoptado se le confiere la posición de hijo legítimo (conf. art. 21 de la ley 19.134).” Establecido este interrogante, la Sala se inclinó por privilegiar una interpretación amplia del texto legal, pues si bien no desconoce la importancia y trascendencia que genera el vínculo dado por la naturaleza (fundante del ius sanguinis), y aún admitiendo una menor intensidad, también rescata la fortaleza que nutre la relación afectiva y de compromiso que presupone el lazo anudado por la adopción.

Y añadió: “así se ha sostenido que la adopción resulta ser el medio más satisfactorio para integrar a aquellos menores que no tienen una familia natural o cuyos padres han perdido la patria potestad, a un nuevo grupo familiar y social. Aparece como el marco natural, por excelencia, para el desarrollo biosíquico y su futura incorporación e integración al medio social.

## **8. CONCLUSIONES:**

Las conclusiones pueden resumirse brevemente así:

1.El Ministerio Público Fiscal interviene en los procesos de nacionalidad adquirida en cumplimiento de sus funciones requirente y de control, en defensa de la legalidad y de los intereses generales de la sociedad, en coordinación con otras autoridades y sin subordinarse a ellas.

2.Los referidos procesos de nacionalidad adquirida son de jurisdicción voluntaria y no contenciosa y, con arreglo a ello, los fiscales no litigan en estos casos contra los peticionarios, sino que, como quedó dicho, requieren y controlan en orden a obtener un óptimo acto administrativo o de gobierno, como son aquellos en los que se obtiene la nacionalidad por naturalización y por opción. Se trataría, pues, de eliminar en lo posible toda idea de litigiosidad, lo cual resulta acorde con la tendencia actual de resolver conflictos fuera del pleito.

3.Distinto es el caso del retiro de la nacionalidad adquirida, en el que aparecen procesos contenciosos con intervención de los fiscales.

4.La ausencia de un cuerpo normativo actualizado y unificado provoca algún desconcierto y soluciones dispares en el ámbito jurisprudencial. Parece conveniente, entonces, promover una reforma legislativa, en la que se contemplen suficientemente los criterios para discernir la nacionalidad, los medios probatorios requeridos e, incluso, la posibilidad de atribuir competencia a organismos administrativos especializados con eventuales recursos directos ante tribunales judiciales.

5.En atención a que en el trámite de adquisición de la nacionalidad se arriba a actos administrativos o de gobierno, podrían aprovecharse ciertos principios elaborados en el ámbito del procedimiento administrativo, aun cuando se mantenga la competencia de los jueces en estos asuntos. Así, por ejemplo, la impulsión e instrucción de oficio, el informalismo a favor del administrado, la colaboración Inter-órganos, la idea de que la efectiva participación del peticionario contribuye a la mejor formación de la voluntad administrativa tanto cuando peticiona como cuando impugna lo decidido por la autoridad respectiva.

# ATRIBUCIONES DEL REGISTRO CIVIL EN MATERIA DE NACIONALIDAD

Conferencia a cargo del Dr. Carlos Manuel Paya  
Director de Registraciones del Registro Civil de la Ciudad de Buenos Aires

---

La Nación es un concepto sociológico y cultural, la pertenencia de un individuo a ella, no depende del derecho positivo. En las sociedades primitivas, el grupo social – constituido por el clan y después la tribu – estaba formado por cierto número de personas ligadas por el vínculo de sangre y por el culto a un antepasado común, así se organizaron las sociedades griega y romana en el sistema de la Ciudad-Estado.

En los pueblos germánicos, invasores del imperio Romano, el vínculo socio-político no se fundó ya en la sangre sino en la afiliación a una tribu determinada. Con ellos nació el sistema de la personalidad de la ley. En la Edad Media y en la época de las grandes monarquías los habitantes eran súbditos del soberano y no tenían derecho a emigrar.

La Revolución Francesa estableció la libertad de entrar y salir del país como un derecho del hombre. Desde entonces la ley positiva se ocupó, no de definir de la nacionalidad sociológica o cultural, sino de reglar la nacionalidad política y una de sus naturales, aunque no inevitables consecuencias; la ciudadanía. El Código Napoleón de 1804 legisló sobre el tópico de la nacionalidad adoptando la regla del “jus sanguinis” al determinar: es francés el hijo de francés, sea cual fuere el territorio en que hayan nacido. La nacionalidad estaba reglada por el Código Civil porque se entendía que ella no solamente comportaba derechos y deberes de carácter político entre el Estado y el individuo sino que también regía ciertas relaciones de derecho privado, ya que el **sistema de la nacionalidad** era una pauta para determinar el estado civil y la capacidad de las personas y para reglar el derecho de familia y el derecho sucesorio.

A pesar de lo expuesto no podemos dejar de señalar que: la nación y la nacionalidad, no son en su concepción moderna, entidades naturales o necesarias, sino contingentes, que surgieron en un periodo concreto relativamente reciente de la evolución histórica de la humanidad – entre finales del siglo XVIII y principios del siglo XIX-.

Estas naciones son construcciones culturales que dan sentido al Estado-Nación, lo dotan de un contenido espiritual y emotivo. La Nación en gran medida es un artificio producto de la ingeniería social.

En el caso de nuestro país algunos autores han hablado de la invención de la nación Argentina. Sobre el territorio que restó a la disgregación del Virreinato del Río de la Plata y en medio de luchas y enfrentamientos civiles fue naciendo la nacionalidad argentina. Los

intelectuales colaboraron a crear su justificación histórica. El historicismo romántico del joven Alberdi inspirado en Savigny y Leminier, las creaciones literarias de Echeverría y Sarmiento en *La Cautiva* y *el Facundo*, y la obra posterior de los grandes historiadores nacionales como Vicente Fidel López y Mitre, constituyen la voluntad de dotar a la nación en agraz de su leyenda.

Nuestro país no siguió en este aspecto el modelo legislativo francés. La Constitución de 1853 en su texto originario nada decía sobre quienes eran ciudadanos, ni como se adquiría o perdía la ciudadanía. El 9 de julio de 1857 Juan Bautista Alberdi en representación de la Confederación Argentina firmó un tratado con España por el cual reconoció el principio del “**jus solis**” para los hijos de los españoles nacidos en nuestro país. Ese tratado no fue aprobado por el Congreso por lo que Alberdi debió negociar en nuevo acuerdo en 1859. Sin embargo tampoco este último pudo entrar en vigor por que el artículo 31 de la Constitución reformada en 1860, hizo la salvedad de que no era obligatorio para la Provincia de Buenos Aires por ser uno de los tratados ratificados después del Pacto de San José de Flores del 11 de noviembre de 1859. Recién en 1863, bajo la presidencia de Bartolomé Mitre, se firmó el Tratado definitivo que restableció la tradicional doctrina del “**jus solis**”.

La Reforma de 1860 al redactar el inciso 11 del artículo 67 dispuso que “el Congreso dictará leyes sobre naturalización y nacionalidad con sujeción al principio de **nacionalidad natural**” entendiéndose por tal el principio del “**jus solis**”. En consonancia con dicha norma constitucional la Ley 346 sancionada en 1869 estableció en su artículo primero el principio del “jus solis” al decir: En su artículo 1º; “Son argentinos: 1º todos los individuos nacidos, o que nazcan en el territorio de la República, sea cual fuere la nacionalidad de sus padres, con excepción de los hijos de ministros extranjeros y miembros de la legación residentes en la República.” La misma ley incluía una excepción al principio de territorialidad al extender la nacionalidad a los hijos de los argentinos nativos nacidos en el extranjero que optaran por la nacionalidad de los padres.

Con respecto al procedimiento para la inscripción de los hijos de diplomáticos extranjeros nacidos en nuestro país nada decía la Ley de creación y organización del Registro Civil nº1565 del 31/10/1884, y tampoco lo hicieron las sucesivas Reformas de la misma, incluido el Decreto-Ley 8204/63. En realidad la regulación del trámite se originó en la excepción concedida por el decreto del Poder Ejecutivo Nacional nº410 del 7 de enero de 1946, con relación a los hijos de los diplomáticos extranjeros nacidos en nuestro país, y respecto a lo normado por el decreto ley nacional nº11.609 del 13 de octubre de 1943, en cuanto éste ordenaba a las oficinas del Registro Civil no “inscribieran a los nacidos con nombres que no fueran expresados en idioma nacional o que no figuraran en el calendario o que no fueran de próceres de nuestra independencia.” En la norma de 1946 se establecía que la prohibición de inscribir en los Registros Civiles nombres extranjeros, a que se refería el decreto número 11.609, de octubre de 1943, “no comprendía a los hijos de funcionarios y empleados de las representaciones diplomáticas acreditadas ante la República, o de cónsules de países extranjeros”.

En consonancia con esta disposición el entonces intendente Municipal de Buenos Aires, Dr. Emilio Siri, dictó el decreto del 17 Junio de 1947 por el que se determinó que se autorizaba la inscripción de los hijos de los diplomáticos extranjeros con la nacionalidad de sus padres y sin limitaciones en cuanto a la elección de nombres prescritas por el decreto 11.609 de 1943. Asimismo la Dirección del Registro Civil por circular del

23/10/1953 instruyó que con relación a los funcionarios y empleados de las representaciones extranjeras: “Se procederá de acuerdo a lo prescrito por el decreto nº410/46 previa acreditación de su carácter por el peticionante, y dejándose constancia de esta circunstancia al pie del acta respectiva”. Por resolución nº5 del 15 de mayo de 1967 el entonces Director General del Registro Civil Dr. Bidart Campos, estableció la centralización de los tramites de los hijos de los diplomáticos en el Departamento Inscripciones de la Dirección General y la obligatoriedad para los interesados de acompañar una certificación del Ministerio de Relaciones Exteriores que los acreditara como miembros integrantes de las distintas embajadas. Así quedo definitivamente regulado éste trámite y el procedimiento que se realiza hasta la actualidad.

La Ley 346 en el punto 2 del artículo 1º se refería a los llamados **argentinos por opción** o sea aquellos que hubieran nacido en el extranjero pero fuera hijos de argentinos nativos. En este caso y de acuerdo a lo dispuesto por el decreto 231 del 2 de agosto de 1995, los mayores de dieciocho años debían realizar la opción ante el Juez Federal y en nombre de los menores de dieciocho esta opción podía realizarla quien ejerciera la patria potestad. Si los menores se hallaren en el extranjero ésta opción se llevaría a cabo ante el cónsul respectivo. En este último caso la opción debe constar dentro del testimonio de la transcripción de la partida de nacimiento extranjera realizada por la autoridad consular y si se tratara de menores de 18 años se entrega el Documento Nacional de Identidad y se coloca en el margen de la protocolización el número del Documento Nacional de Identidad.

Si la opción se solicita ante el Juzgado Federal, deberá acompañarse al Registro Civil el oficio judicial que declara al causante argentino por opción y la partida de nacimiento para su inscripción; en este caso se entrega el D.N.I. y se coloca en el margen de la partida el número del D.N.I.. Siempre se procede así con los menores de 8 años. Si estos tuvieran D.N.I. para extranjeros, lo deben entregar para enviarlo al **RENAPER** para su anulación junto con las fichas del D.N.I. de argentino por opción. Si el causante fuera mayor de 8 años, se inscribe la opción de ciudadanía y la partida de nacimiento y el interesado debe concurrir al Registro Civil que le corresponde a su domicilio a los efectos de gestionar el D.N.I. correspondiente.

Por último tendríamos el supuesto contemplado por el artículo 91 de la Ley 20.957 del Servicio Exterior de la Nación que declara “argentinos nativos a los hijos de los funcionarios del Servicio Exterior de la Nación o de cualquier funcionario argentino de carácter nacional, provincial o municipal, o dependiente de un organismo internacional, que nazca en el extranjero en ocasión de la prestación de servicios por parte de los padres.” Al proceder los cónsules a realizar las respectivas protocolizaciones de las partidas de nacimientos de estos menores deben consignar en el texto de las mismas la circunstancia de que sus padres se halla comprendidos en el supuesto del artículo 91 de la Ley 20.957. Si dentro del testimonio consular de la inscripción de la partida de nacimiento se hubiera omitido consignar la constancia de que la misma se lleva a cabo de acuerdo a lo dispuesto por el artículo 91 de la ley 20.957, los interesados deberán solicitar al Ministro de Relaciones Exteriores copia del Decreto o Resolución por el cual fueran designados como diplomáticos o en misión oficial y presentarlo junto a la partida de nacimiento al Registro Civil para su inscripción. En este supuesto el Departamento Resoluciones y Dictámenes, del Registro Civil, confeccionan una Disposición autorizando la inscripción y la colocación de una marginal estableciendo el carácter de argentino nativo del inscripto quien deberá gestionar su D.N.I. en el **RENAPER**.

Para terminar debería hacerse una consideración acerca de las adopciones realizadas en el extranjero por argentinos nativos o por los funcionarios contemplados en lo normado por el artículo 91 de la Ley 20.957. Al respecto nada dicen, ni la ley 346, ni las disposiciones vigentes en el Código Civil, ni la referida ley 20.957.

Pero debe en principio aclararse que de acuerdo a lo dispuesto por el artículo 518 del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación la ejecución de una sentencia dictada por un tribunal extranjero debe pedirse ante el juez de primera instancia que corresponda, en este caso la justicia civil de familia. Pero este mismo juez de familia no sería competente para expedirse acerca de la nacionalidad del hijo adoptado por un argentino nativo o un funcionario argentino en el extranjero, esto es resorte de la justicia federal. En los casos más habituales los argentinos que han adoptado en el exterior adoptan niños extranjeros por lo que se inscribe es una partida de nacimiento extranjera junto una sentencia extranjera de adopción y ninguno de estos dos instrumentos públicos acreditan la nacionalidad argentina del adoptado. Por el contrario el niño antes de su adopción ya ha adquirido una nacionalidad determinada por su nacimiento biológico y esa condición, de acuerdo a lo expuesto, no se modifica por la aplicación de ninguna norma actualmente vigente en nuestra legislación, después de la adopción por parte de un ciudadano argentino. La resolución de estos casos dependerá de la respectiva resolución judicial.

# RESIDENCIA Y NATURALIZACIÓN\*

Dr. GABRIEL BENJAMÍN CHAUSOVSKY  
Juez de la Cámara Federal de Paraná  
Profesor Adjunto Ordinario en la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales  
de la Universidad Nacional del Litoral

---

“NINGÚN SER HUMANO ES ILEGAL.”  
(Anónimo, de un graffiti pintado en la Boca)

## 1.- DOS ACLARACIONES PRELIMINARES

Con el objeto de dejar aclarado el sentido de mi posición y propuesta, resulta necesario fijar con claridad dos conceptos a partir de los cuales la construcción deviene entendible.

La primera de ellas, tiene que ver con la adquisición de la nacionalidad. Tradicionalmente se concibió al mencionado aspecto como una gracia u honor que un Estado deparaba al extranjero que voluntariamente lo solicitara y si, además, lo merecía. 1

Este concepto hoy ha sido felizmente superado, no porque adquirir la nacionalidad argentina no sea un honor, sino porque ha dejado de ser una facultad graciosa del Estado, ya que se encuentra reconocido como un derecho, por lo que la titularidad se ha trasladado del Estado al particular. De lo expresado dan cuenta el artículo XIX de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, tanto como el art. 15 de la Declaración Universal de Derechos Humanos, el art. 20.3 del Pacto de San José de Costa Rica (Ley 23.054), todos de jerarquía constitucional (art. 75 inc. 22) que, expresamente, contemplan el derecho de cambiar de nacionalidad.

El segundo concepto que debe ser aclarado es, tal vez, el que puede generar desacuerdos en la doctrina y jurisprudencia, me refiero al concepto de residencia. Según mi parecer, una perniciosa sinonimia ha teñido la cuestión hasta tal punto que se exigen en la práctica recaudos probatorios que exceden largamente el plan del constituyente e inclusive, como más adelante se verá, el del legislador y el mismo administrador en la reglamentación.

La Constitución Nacional en su artículo 20, en lo pertinente, señala que el extranjero obtiene la nacionalización :”residiendo dos años continuos en la Nación”.

La Ley N°346 en su artículo 2 inc. 1° reitera este concepto y el decreto 3213/84 en su

---

1 Ver por todos, Jorge Gondra, Jurisprudencia Federal, Ed. Revista de Jurisprudencia Argentina S.A., 1944, págs. 88/90.

artículo 3.b, hace lo propio.

Todos los textos hablan, entonces, nada más que de “residencia”, así, sin aditamentos.

La residencia es una situación de hecho, y en este orden de ideas ha de señalarse la distinción entre domicilio, residencia y habitación. Respecto de los cuales se ha dicho que: “la residencia es en sí el substrato básico del domicilio; por eso, la residencia se convierte en domicilio cuando existe voluntad de permanecer. Así, pues, la residencia puede existir, con independencia, en el lugar del domicilio o en otro: en el primer caso la residencia es habitual, y en el segundo temporal, a diferencia de la accidental que causa la habitación. En resumen, para que la residencia se convierta en domicilio es necesario que sea habitual, bastando para ello la intención y el hecho de la realización. 2

También, que: “la residencia habitual, constituye un punto de conexión sociológico, a diferencia del domicilio, de carácter normativo. Se trata, por ende, del lugar donde el menor desarrolla sus actividades, donde está establecido, con un cierto grado de permanencia, el centro de sus afectos y vivencias...situación de hecho que supone estabilidad y permanencia...” 3

## **2.- ACREDITACIÓN DE LA RESIDENCIA**

La Ley N°346, reglamentaria directa del artículo 20 de la C.N., en su artículo 2°, establece los supuestos de adquisición de ciudadanía y naturalización; para el inciso 1°, basta acreditar la residencia por dos años continuos y expresar la voluntad ante el juez federal. El inciso 2° de este mismo artículo, establece los casos en que se adquiere la nacionalidad aún sin reunir el requisito de la residencia de dos años en los diferentes casos que enumera.

El Decreto 3213/84, por su parte, en el artículo 3° repite los recaudos indicados, y también enumera las causas impeditivas de la concesión de la naturalización. El artículo 4° de esta norma, señala los diferentes modos de probar circunstancias vinculadas al nacimiento y a la nacionalidad de origen, y respecto de la residencia expresa textualmente: “la residencia en un país podrá acreditarse por medio de una certificación de la Dirección Nacional de Migraciones, sin perjuicio de otros medios de prueba de que pudiera disponerse”.

Ha de recordarse, que se impone a los jueces federales, en virtud de lo estatuido por el artículo 5° del Decreto 3213/84, igual que lo dispone la Ley 346 en su artículo 11, según texto Ley 24.533 y Ley 24.951, el otorgamiento o denegación de la ciudadanía en un término máximo de noventa días con los elementos que obren en autos.

Además el mencionado decreto indica que los jueces pedirán todos los informes que consideren convenientes.

De lo expresado, se sigue que la prueba de la residencia no se limita a la certificación de la Dirección Nacional de Migraciones, y se admiten otros medios de prueba.

---

2 Código Civil, comentado, anotado y concordado, Belluscio (Director), Zannoni (Coordinador), Ed. Astrea, 1979, T.I, pág. 430).

3 Cám.Civil y Com. San Isidro, sala 1 en JA 2001-IV-662

La jurisprudencia en general tiene una tendencia a no admitir otra prueba de la residencia que la emanada de la Dirección Nacional de Migraciones.<sup>4</sup>

Lo cierto es que la Dirección Nacional de Migraciones no cumple eficazmente con su labor y muchas veces informa mal y en otras tantas directamente no lo hace.

Si no se admiten otros medios de prueba del hecho de la residencia, en la práctica, en muchos casos se obstaculiza e inclusive directamente se impide el ejercicio del derecho a cambiar de nacionalidad.

Esto ocurre en la actualidad, y no advierto modificaciones en la jurisprudencia que permitan alentar un cambio a favor del ejercicio del derecho a cambiar de nacionalidad, olvidando así la clara voluntad del constituyente y las precisas directivas contenidas en los Tratados de derechos fundamentales incorporados a nuestra Constitución Nacional a partir del año 1994.

Creo que la actitud reticente deriva de los dos puntos que hubo menester aclarar al comienzo de este trabajo: subsiste la idea de que la nacionalidad es un honor deparado por el Estado y no un derecho fundamental del individuo, en primer lugar; y, en segundo término, que es la Dirección Nacional de Migraciones el único órgano capacitado para determinar la calidad de residente de una persona.

Sostengo que ello no es así. La Dirección Nacional de Migraciones da cuenta (más allá del desorden administrativo que se advierte con el correr de los años en dicho organismo) de la categorización migratoria de un extranjero en el país.

El problema surge porque el organismo de mención está habilitado por la ley para categorizar la residencia de los extranjeros en el país. La norma de aplicación, ley 22439 y su reglamentación, llama a las categorías: residentes (permanentes, temporarios, transitorios, precarios e ilegales), pero es de advertir que todos ellos son residentes en el sentido fáctico del término.

Y es en ese sentido de hecho que corresponde entender el término “residencia” contenido en el artículo 20 de la Constitución Nacional.

Cabe agregar que no es Migraciones el órgano interpretativo idóneo de un concepto inserto en la Constitución Nacional.

He sostenido anteriormente que la mayoría de los residentes ilegales en la República no lo son por voluntad propia, sino como consecuencia de la actuación de la autoridad de aplicación. Normalmente el extranjero no pretende ser ilegal, porque sabe lo disvalioso de tal condición, pero la experiencia me indica que, en la mayoría de los casos, cae en la ilegalidad por la morosidad de Migraciones en regularizar su condición migratoria, o directamente por la existencia de directivas políticas que imponen una reticencia a ciertos orígenes o en ciertos tiempos. 5

---

4 Ver reseña de jurisprudencia sobre ciudadanía, por Patricia Barbado, en J.A.-1998-III- págs. 1154 y sgtes.

5 Ver al respecto, de mi autoría: “El Estado y la expulsión de los extranjeros”, publicado en la Revista de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales de la U.N.L. –Estado y Derecho-, Santa Fe , 1997, número 125,

“ La codificación jurídica que sanciona la ilegalidad encubre los modos prácticos en los que se instituye lo que se aparenta regular. No se trata de una normativa trascendental, aplicada neutralmente sobre un conjunto de acciones voluntarias. Lejos de ello, la regulación migratoria propicia su propio incumplimiento; la aparente vocación por un control total y discrecional genera irónicamente, ilegalidad, falsificación y trabajo en negro. Paradoja en la cual la culpabilización estatal de los migrantes invierte la carga de la prueba. Adjudicar la categoría de ilegal a los individuos ensombrece la responsabilidad de la administración, ocultando el mecanismo subyacente, donde los contusos de la política discriminatoria aparecen como perpetradores de su propia ilegalidad. La exclusión del sistema se sublima en la malignidad de la víctima.” 6

Sin embargo cuadra recordar que los residentes aún ilegales pueden: constituir derechos reales sobre bienes inmuebles y muebles registrables e integrar sociedades civiles y comerciales, y que tales actos celebrados por los mismos son válidos (artículos 25 y 26 de la ley de migraciones); también pueden contraer matrimonio, ser asistidos en instituciones hospitalarias (artículos 101 y 103 de la misma ley). Igualmente, produce efectos jurídicos el trabajo de los residentes ilegales. La legislación de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires es más amplia aún, en la medida que autoriza a aquellos a recibir educación no solo primaria. Paradójicamente, si un residente ilegal se hubiera casado con una mujer argentina puede solicitar su naturalización cualquiera sea el tiempo de su residencia (artículo 2 inc. 2 ap. 7 , Ley 346) .

Sin perjuicio de las sanciones y el deber de denunciar que contienen dichas normas, surge con claridad que, en lo que aquí interesa, aún los residentes ilegales son residentes y como consecuencia de ello la prueba del hecho de la residencia seguramente no surgirá exclusivamente del informe de la Dirección Nacional de Migraciones, pero como en general no se admiten otros medios de prueba, la situación de estas personas es de total desamparo, negándoles derechos que las normas les reconocen.

Esto ocurre, aún a pesar de la doctrina y la jurisprudencia que desde hace mucho tiempo expresa: “el vocablo habitante, comprensivo tanto de los nacionales como de los extranjeros, se refiere a las personas que residen en el territorio de la República, aunque no tengan constituido precisamente un domicilio con todos los efectos legales de éste”. 7

Y más aún: “la legislación sobre admisión de extranjeros no establece plazos, pasados los cuales el que entró en el país subrepticamente puede considerarse habitante; pero esta situación puede modificarse -o sea, que el vicio puede purgarse- probándose que los antecedentes de ese extranjero, la conducta que ha observado en el sentido de acreditar por ella un recto comportamiento y la leal voluntad de arraigo y subordinación a los

---

págs. 169 y sgtes.; “El trato a los Extranjeros. Garantías Judiciales”, publicado en el XIX Congreso Nacional de Derecho Procesal, Tomo 2, Universidad Nacional del Nordeste, Corrientes, 1997, págs. 999 y sgtes.; “Expulsión de Extranjeros y Habeas Corpus, a propósito del fallo De la Torre” de la C.S.J.N, publicado en Cuadernos de Doctrina y Jurisprudencia Penal, Ed. Ad-Hoc, Año VI- Número 10 A- 2000, págs. 53 y sgtes. y “La reforma a la Ley de ciudadanía y naturalización”, publicado en el Periódico Económico y Tributario, 31 de mayo de 1996.-

6 Diego Casaravilla, Los laberintos de la exclusión, Ed. Lumen, 1999, p.124.

7 C.S.J.N., in re: “Maciá y Gassol”, Fallos 151:211.

principios rectores de la vida nacional, lo habilitan para invocar la garantía constitucional de permanecer en el territorio". 8

"No sólo es "habitante" del país quien ha ingresado en él respetando la ley de Inmigración y los decretos reglamentarios, tanto aquellos inspirados en dicha ley 817, como en la ley de residencia núm.4144; también lo es el incorporado a nuestro medio por la "habitación" que ha conseguido establecer en el territorio argentino, después de haber violado la regulación legal sobre ingreso de inmigrantes y pasajeros. No podría tal persona ser expulsada si no es recurriendo, llegado el caso, a la aplicación de la referida ley 4114, que tal como ha sido concebida repugna a nuestra ley suprema según lo hemos sostenido en anteriores estudios". 9

Como puede advertirse con este concepto de habitante, cuya amplitud salta a la vista puesto que incluye aún a los extranjeros que han entrado ilegalmente pero que se han establecido, puede afirmarse que les cabe reclamar los derechos contenidos en el art.14 de la Constitución Nacional, entre los que se encuentra el de "permanecer" y por ende el de "no ser expulsado", y, en particular, el art. 20 que autoriza a pedir la naturalización por dos años de residencia continua en el país.

Lo que acabo de glosar tiene por objeto oponer un argumento sólido a quienes sostienen que no es conveniente otorgar la ciudadanía como medio de soslayar los obstáculos e impedimentos que la Dirección Nacional de Migraciones establece para otorgar regularmente categorías migratorias.

La realidad nos impone una situación de hecho a la que no debemos ceder. Si seguimos el argumento que cuestiono solo nos queda esperar que Migraciones haga lo que debe bien y rápidamente, mientras tanto miles de hombres y mujeres de bien, trabajadores honestos, estudiantes correctos, serán ilegales y no tendrán acceso si lo desean a adquirir la nacionalidad argentina. ¿Cuánto tendrán que esperar y qué actitud deberán tomar entre tanto?

No puedo soportar este punto de vista, los derechos fundamentales de las personas no pueden estar sometidos a los caprichos, autoritarismos o arbitrariedades de una Administración cualquiera; los hombres de derecho y quienes somos magistrados y hemos jurado cumplir y hacer cumplir la Constitución Nacional no debemos permanecer impasibles ante las flagrantes violaciones que cotidianamente se constatan de los derechos fundamentales de los individuos y debemos atender a los requerimientos de los justiciables de modo tal que en los hechos le sean admitidos los derechos que las normas les reconocen. Los derechos fundamentales son actuales e inmediatamente exigibles, no es posible, entonces, que escudados en defectos de la administración se priven, cercenen u obstaculicen esos derechos.

Si el Estado no ha sido capaz de organizar un servicio de migraciones eficaz y respetuoso de los preceptos constitucionales, si, a pesar del tiempo transcurrido no ha podido instruir debidamente a sus agentes acerca de su función y el modo de ejercerla

---

8 C.S.J.N., in re: "Sosa, Lino", marzo 23-1956, L.L. 82-362 y s.s.

9 "Rodríguez, Eladio", C.S.J.N., y Alberto G. Spota, "La Ley de Inmigración y las garantías constitucionales", en J.A. 1944-I-1970.

adecuada a la Carta Magna, tal evidencia no puede además, constituirse de rebote en una nueva privación del ejercicio de un derecho de alto rango, cual es el de la adquisición de la nacionalidad.

Es por ello que sostengo que limitar la prueba de la residencia al informe de Migraciones es un recurso simple pero perverso para obstaculizar el pleno ejercicio de tales derechos.

A modo de ejemplo, en un caso de pedido de adquisición de la nacionalidad argentina por una ciudadana uruguaya que estudiaba en Concepción del Uruguay, Provincia de Entre Ríos, Argentina, siendo sostenida por sus padres residentes en Paysandú - República Oriental del Uruguay-, se contaba con un informe negativo de la Dirección Nacional de Migraciones y otro de Gendarmería Nacional que reportaba que durante el año 1995 la peticionante registraba 17 egresos del país y 6 ingresos. Así de confiables son los informes. Sin embargo se contaba con un contrato de locación de inmueble en Concepción del Uruguay, el informe de la Facultad en la que cursaba sus estudios en forma regular, amén de otras testimoniales que ratificaban la residencia de la joven en nuestro país. Finalmente le fue concedida la ciudadanía. ¿Me pregunto si esto hubiera ocurrido en otros Tribunales Federales de la Capital o de otras provincias? 10

Como curiosidad recuerdo el texto de la última parte del artículo 15 de la Constitución Nacional que expresa: "...Y los esclavos que de cualquier modo se introduzcan quedan libres por el solo hecho de pisar el territorio de la República". La propia Constitución permite la introducción de cualquier modo para que un esclavo sea libre, pero una vez que es libre, en territorio nacional, al ingresar por lugar no habilitado, como la Dirección Nacional de Migraciones no lo tiene registrado será un residente ilegal. Esta es una norma histórica, por cierto, y cuando fue redactada no estaban desarrollados los conceptos de derechos fundamentales, ni existían los instrumentos para su protección, sin embargo revela la generosidad del constituyente, la que no puede ser afectada por normas de inferior jerarquía, y menos aún por procedimientos autoritarios.

La Constitución Argentina de 1853, y aún más desde 1994, es generosa para con los extranjeros. Me parece que no todos los argentinos están conformes con esta generosidad, pero mientras subsistan sus preceptos es nuestro deber hacer que los hechos no los contradigan.

En síntesis, ni la Constitución Nacional ni su ley reglamentaria exigen más que dos años continuos de residencia para que el extranjero pueda solicitar su naturalización. La residencia es una situación de hecho absolutamente independiente de la categoría migratoria (cuestión de derecho) que el extranjero ostente y basta su prueba por cualquier medio para tener por acreditado tal requisito, por lo que, cumplidos los demás recaudos de la legislación migratoria, vinculados a la edad, la extranjería, la manifestación voluntad y la inexistencia de causas impeditivas, resulta imperativo el otorgamiento de la ciudadanía argentina al extranjero que lo solicite. Y dentro de los 90 días.

---

10 Cámara Federal de Paraná, in re: "Sosa, Rosa Elizabeth s/ Ciudadanía" L.S.Civ. 1996-II-1519, se adjunta copia completa de la sentencia como anexo.

# CIUDADANIA POR OPCION: LEGITIMACION ACTIVA. POSIBLES REFORMAS.

DRA. MARÍA ISABEL RUA  
Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto

---

## 1. INTRODUCCION.

El presente trabajo tiene por objeto analizar, a la luz de nuestro ordenamiento legal, toda la problemática que gira en torno a la **legitimación activa en materia de ciudadanía por opción**, esto es, quienes pueden acceder a la ciudadanía por opción, de que modo se ejerce este derecho y que posibles reformas podrían producirse al régimen actual.

Existen, en nuestro ordenamiento legal, dos disposiciones que contemplan el instituto en análisis: la ley 346 de nacionalidad<sup>11</sup>; y el decreto 3213/84 –reglamentario de la ley- con la modificación introducida por el decreto 231/95.

Analizaremos primeramente la ley y luego nos abocaremos al decreto.

## 2. DE LA LEY 346 DE NACIONALIDAD.

El art. 1° inc 2° de la ley en cuestión establece que pueden optar por la nacionalidad argentina los hijos<sup>12</sup> de argentinos nativos que nacieren en el extranjero.

Un análisis literal de la norma nos llevaría a sostener que solo los hijos de quienes hayan nacidos en suelo argentino, son quienes estarían en condiciones de acceder a la ciudadanía de origen, pues solo estos son quienes, en rigor de verdad, pueden revestir el carácter de “nativos” como menciona la ley.

Sin embargo no es esta la única interpretación posible ni tampoco el criterio receptado por el Poder Judicial. Lejos de esa interpretación estricta, la jurisprudencia de nuestros tribunales en forma invariable se ha inclinado a favor de una interpretación amplia de la norma<sup>13</sup> entendiendo que pueden acceder a la ciudadanía por opción no solo los hijos de “argentinos nativos” sino también los hijos de “argentinos por opción”, por considerar

---

11 Que fue derogada por la ley de facto 21.795 y puesta nuevamente en vigencia por ley 23.059.

12 Obviamente cuando la ley habla de “hijos” debemos comprender tanto a los biológicos como a los adoptivos, desde el momento en que la ley no consagra diferencias entre una y otra filiación. Una solución contraria resultaría violatoria del principio de igualdad y del régimen propio de adopción plena que expresamente establece que:” el adoptado adquiere en la familia del adoptante los mismos derechos y obligaciones del hijo legítimo.”

13 Art. 1° inc. 2 de la ley 346 :“Son argentinos :...Los hijos de argentinos nativos, que habiendo nacido en país extranjero optaren por la ciudadanía de origen. “

que el argentino por opción, una vez adquirida la nacionalidad de origen, queda asimilado al argentino nativo en igualdad de derechos y obligaciones pudiendo –en consecuencia– transmitir, a su vez, la nacionalidad argentina a sus hijos extranjeros.

Esta interpretación, que compartimos, reconoce su origen en la lectura armónica de las normas contenidas en la ley 346. Por empezar, los títulos I y II de la ley se ocupan de distinguir entre “argentinos” (título I) y “ciudadanos por naturalización” (Título II), englobando en forma conjunta, bajo el título “de los argentinos”, tanto a los nacidos en el territorio de la República como a los hijos de argentinos nativos que habiendo nacido en suelo extranjero, optaren por la ciudadanía de origen. En otras palabras, es la ley la que se ha ocupado de que el argentino por opción quede asimilado en igualdad de derechos y obligaciones al argentino nativo. Es entonces, en base justamente a esta unificación entre argentino nativo y argentino por opción que, al hijo de éste último, se le concede la posibilidad de optar, a su vez, por la nacionalidad de origen.<sup>14</sup>

Esta distinción entre “argentinos” y “ciudadanos por naturalización”, que se acaba de mencionar, guarda asimismo relación con otra que resulta del art. 12 de la ley y que específicamente dispone lo siguiente: **“Los hijos de argentino nativo y los extranjeros, que estén actualmente en el ejercicio de la ciudadanía argentina, son considerados como “ciudadanos naturales” (es decir, nativos) o “naturalizados”.** Nuevamente vemos aquí como el legislador quiso distinguir entre “argentinos” y “naturalizados”, ocupándose de incluir –expresamente– al argentino por opción en la categoría de ciudadano natural. Obviamente, ello persigue un propósito, y éste no es otro que el de dotar, al “argentino por opción” de aquellos mismos derechos que hacen al “argentino nativo”.

---

14 Ha dicho la Cámara Federal en lo Civil y Comercial en autos: “De la Cuesta Carlos s/ opción de nacionalidad” que: “Los hijos por opción se encuentran en situación de perfecta igualdad con respecto a los argentinos nativos y por lo tanto los hijos de aquellos están en aptitud de ejercer los mismos derechos acordados a los hijos de estos últimos” L.L. T° 42 Pág. 569.

Más recientemente, en un fallo dictado el 7 de agosto de 2001, en autos caratulados: “Ricci Rospongiosi Felipe s/ opción de nacionalidad”, en los que intervenimos como apoderados del optante, por encontrarse éste en el exterior, la Cámara Civil y Comercial Federal sala I, se ha pronunciado en igual sentido, en los siguientes términos: “El art. 1° inc. 2 de la ley 346 establece que son argentinos ...los hijos de argentinos nativos que, habiendo nacido en país extranjero optaren por la ciudadanía de origen. Su tratamiento ha sido incluido en el mismo artículo que menciona a los individuos nacidos, o que nazcan en el territorio de la República, sea cual fuere la nacionalidad de sus padres (inc. 1°), sin hacer distinción alguna entre unos y otros, reconociéndoles el mismo carácter de argentinos.”

Muchos otros casos –en los que también intervenimos como apoderados– obtuvieron sentencia favorable de Primera Instancia, haciendo innecesario un pronunciamiento del Superior. Pueden citarse –entre otros– las siguientes actuaciones: “Murat Alexandre Joachin Philippe s/ opción de ciudadanía” (sentencia favorable de 19/03/99 del Juz. Nac. en lo Civ. y Com. Fed. N° 10 Sec. N° 19), Murat de Nicolay Natalie Laetitia Jeanne Ivonne Marie s/ opción de ciudadanía (sentencia favorable del 02/02/99 del Juz. Nac. Civ. y Com. Fed. N° 2 Sec. N° 4) y Najjar Serge s/ opción de nacionalidad, del Juzgado Nac. Civ. y Com. Fed. N° 6 Sec. 12, en donde la fiscalía dictaminó lo siguiente: *De conformidad con lo dispuesto por el art. 1° de la ley 346, son argentinos todos los individuos nacidos o que nazcan en el territorio (ver. Inc. 1°) y los hijos de argentinos nativos, que habiendo nacido en el país extranjero, optaren por la ciudadanía de origen (ver inc. 2°). El precepto no hace distinción alguno entre unos y otros, por lo que el nacional por opción es argentino nativo, en igualdad de derechos con los nacidos en el territorio y, por consiguiente, el hijo del argentino nativo por opción puede, a su vez, optar por la nacionalidad argentina (Ramella, Nacionalidad y Ciudadanía, Depalma, 1978, pág. 44).*

Como dijéramos, este criterio amplio, que se acaba de exponer, siempre fue mantenido por nuestros tribunales desde épocas tempranas a la actualidad<sup>15</sup>.

Y prueba de ello es, la sentencia dictada, recientemente, en autos caratulados: “Najjar Cyrille s/ opción de ciudadanía – Expte. N° 932/99”, en los que intervenimos como apoderados<sup>16</sup>, y en donde el Juzgado Nacional de Primera Instancia en lo Civil y Comercial Federal N° 9 Sec. N° 18, dictó sentencia, el día 15 de agosto de 2002, haciendo lugar a la opción en beneficio del peticionante, que era hijo de argentino por opción.

Si vamos al derecho comparado, nos encontramos con que gran cantidad de países de América latina –regidos todos ellos por el “ius solis” con esta pequeña excepción a favor del “ius sanguinis”- adoptan esta misma postura. Es el caso de Bolivia, Venezuela, Ecuador, Perú, Colombia y Brasil entre otros, que –al igual que nosotros- admiten la opción de ciudadanía de hijos de ciudadanos por opción, y no porque el ordenamiento legal de esos países lo estipule expresamente sino porque interpretan normas similares a las nuestras con la misma amplitud con que lo hacen nuestros tribunales.<sup>17</sup>

---

15 El antecedente judicial mas remoto de esta interpretación data del año 1946. Se trata de un fallo de la Cámara Federal Civil y Comercial dictado en autos:” De la Cuesta, Carlos s/ opción de ciudadanía”. Ahora bien, lo que resulta interesante es que desde esa época a la actualidad se ha venido manteniendo el mismo criterio, tal como se desprende de las causas citadas en la nota anterior, a la que remitimos al lector.

16 En nuestro carácter de Dirección General de Asuntos Jurídicos de la Cancillería.

17 En el caso de Bolivia, la ley de nacionalidad, en forma similar a la nuestra, distingue entre boliviano de origen y boliviano por naturalización, incluyendo en la primera categoría tanto al nativo como al nacido en el extranjero, de padre o madre bolivianos, por el solo hecho de avecindarse en el territorio nacional o de inscribirse en los consulados. Los bolivianos por naturalización, por su parte, son aquellos extranjeros que acrediten una residencia mínima de dos años en el país y declaren su voluntad de adquirir dicha nacionalidad

En el caso de Venezuela, la Constitución distingue -en los arts. 32 y 33- entre los Venezolanos por nacimiento (incluyéndose allí tanto a los nacidos en territorio venezolano como también a los hijos de venezolanos por nacimiento, nacidos en el extranjero, que declaren su voluntad de acogerse a la nacionalidad venezolana) y los Venezolanos por naturalización, a quienes se les exige tener domicilio en Venezuela con una residencia mínima de 5 o 10 años según cual sea la nacionalidad de origen.

En el caso de Ecuador, de modo similar a los demás países mencionados, los arts. 7 y 8 de de la Constitución Política del Ecuador distinguen entre Ecuatorianos por nacimiento y ecuatorianos por naturalización, comprendiendo en el primer grupo a los nacidos en el Ecuador (inc. 1 del art. 7); a los nacidos en el extranjero de padre o madre ecuatoriano por nacimiento, que se domicilien en el Ecuador y manifiesten su voluntad de ser ecuatorianos (inc.2); y a los nacidos en el extranjero de padre o madre ecuatoriano por nacimiento que, no obstante residir en el extranjero, manifiesten su voluntad de ser ecuatorianos entre los dieciocho y veintiún años de edad (inc. 3 del art. 7).

En el caso de Perú, las mismas categorías: Peruanos por nacimiento: a) las personas nacidas en el territorio de la República y b) las personas nacidas en territorio extranjero, hijos de padre o madre peruanos de nacimiento, que sean inscriptos durante su minoría de edad en el Registro del Estado Civil, Sección Nacimientos, de la Oficina Consular del Perú; y los peruanos por naturalización a quienes se les exige un mínimo de residencia en el país, ejercer regularmente un oficio o profesión y carecer de antecedentes penales.

Colombia, por ley 43, distingue: 1) Colombianos por nacimiento: a) los naturales de Colombia y b) los hijos de padre o madre colombianos, que hubieren nacido en tierra extranjera; y 2) Colombianos por Adopción, en donde básicamente se incluyen a los extranjeros que soliciten y obtengan carta de naturalización.

En Brasil, la distinción es entre Nativos y Naturalizados. Mientras que los naturalizados son aquellos a quienes se les exige una residencia mínima y hablar portugués, entre otras cosas; los nativos son no solo los nacidos en el territorio de la República sino los nacidos en país extranjero de padre o madre brasileña que opten por esa nacionalidad.

Así, por ejemplo, en el caso de Bolivia, la ley de nacionalidad en forma similar a la nuestra distingue entre “boliviano de origen” y “boliviano por naturalización”, incluyendo en la primera categoría tanto al verdaderamente nativo como al ciudadano por opción.

En otros casos, la distinción es aún mas marcada. Es el caso de Venezuela, Ecuador, Perú y Colombia, en donde la distinción es, entre “ciudadanos por nacimiento” y “ciudadanos por naturalización”, incluyéndose también dentro del grupo de ciudadanos por nacimiento tanto al nativo como al ciudadano por opción.

Estas normas, de redacción similar a las nuestras, son interpretadas con el mismo criterio amplio que siguen nuestros Tribunales, tal como nos fuera informado por las distintas Representaciones Diplomáticas acreditadas en nuestro país.

Cerraríamos aquí el análisis de la ley 346 en materia de opción, adelantando ya una primera conclusión, que es la siguiente:

*“De acuerdo a la interpretación judicial vigente, pueden optar por la ciudadanía argentina en nuestro país, tanto el hijo de argentino nativo como el hijo de argentino por opción.”*

Ahora bien, no es la ley 346, la única norma que menciona al instituto de la ciudadanía por opción. El Decreto 3213/84 –con la modificación introducida por el decreto 231/95- también regula el instituto de opción, con alguna que otra modificación que vale la pena mencionar.

Veamos entonces que nos dice esta normativa:

### **3. DEL DECRETO 3213/84 CON LA MODIFICACION DEL 231/95.**

Dos son las modificaciones que introdujo el decreto.

**a)** En primer lugar, la ampliación de la legitimación en materia de opción.

De acuerdo al régimen anterior –me refiero al que surgía del decreto 3213/84 antes de la reforma introducida por el decreto 231 del año 1995- solo podían acceder a la opción, los hijos de argentinos –obviamente nacidos en el extranjero- que fuesen mayores de 18 años, con excepción –claro está- de los apátridas quienes, en todo momento, podían intentarla. Hoy, con la reforma que introdujo el decreto 231/95, la edad mínima ha dejado de ser un requisito para la opción y, en consecuencia, todo hijo de argentino, nacido en el extranjero, está en condiciones de optar por la ciudadanía de origen en cualquier momento, independientemente de la edad que detente. Lógicamente en el caso de que se trate de un menor, la opción tendrá que ser entablada a través de sus padres, en virtud del ejercicio de la patria potestad.

Esta fue, sin duda alguna, una gran modificación al sistema de la ciudadanía por opción, pero no fue la única.

**b)** La segunda, y última, modificación al sistema tiene que ver con el procedimiento por el cual se accede al beneficio de la ciudadanía.

Antes, de acuerdo al régimen anterior, se accedía a la opción únicamente por vía judicial. Era necesario, ineludiblemente, el dictado de una sentencia en un proceso judicial que declarara argentino por opción al interesado/a.

Hoy, en cambio, a partir del al decreto 231/95, se puede –en algunos casos- acceder a la ciudadanía por opción, por vía consular.

Para ello se requieren ciertos requisitos. Que el optante resida en el exterior y, además, que sea menor de 18 años de edad. Dejando de lado este aspecto de la fijación de una edad máxima, que –a mi modo de ver- no tiene razón de ser y sobre el cual nos volcaremos mas adelante, la opción consular tiene la ventaja de ser un procedimiento mucho mas sencillo y rápido que el judicial. Basta para demostrarlo con señalar que la ciudadanía se obtiene, en forma inmediata, con solo manifestar ante el Cónsul la voluntad de adquirirla, munido –obviamente- de la documentación que acredite el vínculo. El Cónsul, por así decirlo, hace las veces del Juez, y otorga la nacionalidad en forma instantánea, debiendo luego comunicarlo al Registro de las Personas.

Y esta bien que sea así porque, en definitiva, optar por la ciudadanía argentina es un derecho que tiene todo hijo de argentino, condicionado únicamente a la acreditación del vínculo. Tan es así que, una vez acreditado dicho extremo, la nacionalidad por opción se impone, sin que pueda exigirse nada más<sup>18</sup>. Ni aún en el supuesto en que el optante tuviere antecedentes, la ciudadanía le podría ser negada, como ya ha sido señalado en varios casos<sup>19</sup>, demostrándose así la innecesariedad de requerir informes sobre los antecedentes penales que el optante pudiera registrar.

---

18 En ese sentido, se resolvió en autos caratulados: "Altman Eskenazi Gabriel S/ opción de nacionalidad, expte. 5516/98", que: "Si el legislador nunca tuvo intención de obstaculizar o condicionar tal opción desde la Constitución de 1853 en adelante -ya que ninguna norma dictó en tal sentido a posteriori- resulta claro que debe aplicarse el principio de legalidad establecido en la última parte del art. 19 de la C.N., a consecuencia del cual, no surgiendo de la ley que el hijo de argentino nativo que haya nacido en el extranjero, que desea optar por la nacionalidad de su progenitor, pueda requerírsele cumplimiento de condición alguna, más allá de la libre manifestación de su voluntad en tal sentido, solamente cabe acceder a su solicitud." Juz. Nac. Civ. y Com. Fed. N° 6 Sec. 12. Misma doctrina fue puesta de manifiesto en autos: "Ferreyra Rodríguez Carina s/ opción de ciudadanía –Extpte:2161/98" y en "Amendola Retamal Karina. V. S/ opción de ciudadanía Expte: 3065/98", ambos del mismo Juzgado y Secretaría mencionados.

19 Por citar algunos, en autos: "Rodríguez Vidosevich J. Daniel s/ opción de ciudadanía", Juz. Fed. Civ. y Comm. 1 Sec. 1, fue resuelto que: "*En cuanto a lo peticionado por la citada funcionaria, respecto de los antecedentes que pudiera tener el interesado y que pretende hacer valer como fundamento de su requerimiento, cabe señalar que aún en el caso de que el solicitante los tuviera, nada aporta a la causa. Ello así en razón de que, aún en esas condiciones, no es posible denegarle el derecho de obtener la ciudadanía argentina por opción.*" En el mismo sentido se sostuvo, en autos: "Segovia Martínez de Murguía Fernando Emilio s/ opción de nacionalidad", del Juz. Nac. Civ. y Com. Fed. N° 7 Sec. 13, que: "*...el requerimiento de la Fiscalía que antecede (solicitando pedido de informes a Interpol) implicaría duplicar el trámite cumplido sin que existan razones atendibles que justifiquen tal dispendio de actividad judicial, con grave menoscabo de los derechos constitucionales del peticionante*" y que: "*...el requerido informe de Interpol, denegado por el a quo carece de trascendencia para definir la situación del peticionario en tanto comporta un antecedente que no es condición para acceder a la ciudadanía argentina por opción*" (Cám. Civ. y Com. Fed. ,sala II, in re: "Rodríguez Vidosevich Jairo s/ opción" ).

En este sentido, me parece sumamente interesante que se haya logrado eludir la instancia judicial en materia de opción, y no porque el trámite judicial sea complicado o engorroso, sino porque siempre demandará mayor tiempo; en el mejor de los casos, de cuatro a cinco meses.

La vía consular importa, sin lugar a dudas, una agilización del trámite de opción y esto fue - en parte- el propósito de la reforma, conforme se desprende de sus considerandos<sup>20</sup>.

Ahora bien, lo que nos llama poderosamente la atención es porqué este trámite consular, que se nos presenta como tan ágil e interesante, fue previsto solo en beneficio de algunos: los menores de 18 años.

¿Por qué ese límite?, me pregunto. ¿Por qué no beneficiar a todos, si esto era perfectamente posible? ¿Cuál es la razón por la cual los mayores de 18 años, viviendo en el exterior, no puedan acudir a este trámite consular en procura de su ciudadanía y si, en cambio, los menores de aquella edad?

No hay razón alguna, a mi criterio, que justifique este doble tratamiento. Si de algún modo es posible simplificar y agilizar el procedimiento de opción, pues entonces simplifiquémoslo para todos y no tan solo en beneficio de algunos.

Considero, en este sentido, que la reforma introducida por el decreto 231/95 fue incompleta y debió haber previsto el trámite consular a favor de todo hijo de argentino nativo, domiciliado en el exterior, sin que resulte condicionado ese trámite a la edad máxima de 18 años.

Obviamente aquí, el término “argentino nativo” debe ser interpretado con la misma amplitud con que lo interpretan nuestros tribunales<sup>21</sup>, comprendiendo en el tanto a los nacidos en suelo argentino como a los argentinos por opción ya que, si bien es cierto que aquí no serían los jueces quienes actúan sino los cónsules, no menos cierto es que la materia atinente a la nacionalidad es de exclusiva competencia del Poder Judicial y si este poder ya se ha pronunciado a favor de la legitimación amplia, concediendo la posibilidad de optar tanto a favor del hijo de argentino nativo como del hijo de argentino por opción, es éste el criterio que debe primar, ya sea que se trate de una opción judicial o consular.

No es posible que coexistan dos criterios de interpretación opuestos<sup>22</sup>. Y ello es así, desde el momento en que el único Poder del Estado facultado por la Constitución

---

<sup>20</sup> Decreto 231/95.

“Bs. As, 2/8/95 VISTO el artículo 2° del Decreto N° 3213 del 28 de septiembre de 1984...

Y CONSIDERANDO:

Que el propósito de dicha disposición es subsanar las situaciones de apatridia que pueden generarse por aplicación del principio del “ius sanguinis” en el país del nacimiento.

Que el beneficio de optar por la nacionalidad argentina debe hacerse extensivo a todo menor que haya nacido en país extranjero aún cuando no se encontrase en situación de apatridia.

Que el ejercicio de la opción se verá facilitado si ésta puede también ser formulada ante el Cónsul que corresponda....”

<sup>21</sup> Ver fallos citados en nota 4.

<sup>22</sup> Según que la opción sea judicial o consular.

Nacional para interpretar las normas es el Poder Judicial y a su interpretación debemos estar.

Por otra parte, las normas siempre han de ser interpretadas en forma razonable. Y una interpretación razonable de las mismas nos lleva a sostener que si un hijo de “argentino por opción” puede iniciar su trámite de opción ante la Justicia y obtener sentencia favorable, también podrá hacerlo -¿por qué no?- ante un Consulado argentino, si es que reside en el exterior, obteniendo el mismo resultado. No hay razón alguna por la cual negarle tal derecho y obligarlo a acudir a la Justicia en procura de su ciudadanía cuando bien podría obtenerla, de un modo más rápido, a través del Consulado.

Ahora bien, pese a que comparto el propósito de la norma de agilizar o facilitar el ejercicio de la opción, entiendo que una reforma de este tipo, que –en cierto modo- importa quitar cierta competencia al Juez<sup>23</sup> o, en rigor de verdad, hacer concurrir al Cónsul y al Juez con facultades análogas, debió haber surgido de una reforma a la ley 346 de nacionalidad, y no a través de un decreto.

Es claro que un decreto no es, ni puede ser nunca la vía pertinente para modificar una ley. Y ello es así, independientemente de la conveniencia o no que un cambio de este tipo, pueda traer aparejada. Una cosa es juzgar el contenido en sí de la reforma, que –como decíamos- puede ser muy bueno, y otra muy distinta, analizar los mecanismos por los cuales ésta se ha logrado.

#### 4- POSIBLES REFORMAS

En virtud de lo expuesto, propongo que por vía de reforma a la ley 346 y su decreto reglamentario, se incorpore la vía consular para el ejercicio de la opción, en favor de **todo hijo** de argentino nativo, domiciliado en el exterior, independientemente de la edad que detente. Obviamente, el término argentino nativo con el alcance amplio que hemos mencionado<sup>24</sup>.

La reforma, incluso, podría ir mas lejos. Teniendo en consideración que el trámite de opción no es, en definitiva, otra cosa que un trámite administrativo, la reforma bien podría estudiar la posibilidad de eliminar directamente la competencia judicial en materia de opción, delegando estas cuestiones en algún organismo administrativo, como podría ser el Registro Nacional de las Personas.

De esta manera, aquellos optantes que residan en el país, podrían acudir ante el Registro Nacional de las Personas o bien, a la oficina que se habilite al efecto, y obtener inmediatamente su ciudadanía con la simple manifestación en tal sentido munida de la documentación respaldatoria del vínculo que se invoca, tal como lo prevén países como

---

23 Competencia que surge derl art. 5 de la ley 346 en los siguientes términos:”Los hijos de argentinos nativos, nacidos en el extranjero que optaren por la ciudadanía de origen, deberán acreditar ante el Juez federal respectivo, su calidad de hijo de argentino.”.

24 La expresión “argentino nativo” entendida en el sentido amplio que le asignó la Justicia, comprendiendo en ella no solo a los nacidos en suelo argentino (argentinos nativos propiamente dichos) sino también a los hijos de argentinos nativos que, habiendo nacido en el extranjero, optaren por la ciudadanía de origen (argentinos por opción).

Uruguay<sup>25</sup>, Bolivia<sup>26</sup>, Colombia<sup>27</sup>, Ecuador<sup>28</sup>, Perú<sup>29</sup> y México<sup>30</sup>, en donde la sola inscripción del optante –hecha ante el Registro habilitado al efecto o bien ante el Consulado del país de residencia de aquel - basta para reconocerle su nacionalidad por opción.

De tal suerte, al desplazar los trámites de opción de la órbita de actuación del Poder Judicial al Poder Administrador, se lograría –en términos generales- una mayor celeridad y al mismo tiempo se descongestionaría la labor de los tribunales.<sup>31</sup>

La idea es simplificar el procedimiento y así como aquellos hijos de argentinos que residen en el exterior hoy pueden obtener rápidamente su ciudadanía, también puedan lograrlo –de igual manera- quienes se encuentran en el país.

## **5. CONCLUSION.**

De lo hasta aquí expuesto, podemos extraer las siguientes conclusiones:

### **De lege lata:**

1° No existe una edad mínima para el ejercicio de la opción;

2° Se encuentra legitimado para el ejercicio de la opción tanto el hijo de argentino nativo como el hijo de argentino por opción, de acuerdo a la interpretación judicial vigente; y

3° La opción de ciudadanía es un derecho que tiene todo hijo de argentino, condicionado únicamente a la acreditación del vínculo que se invoca.

### **De lege ferenda:**

---

25 En Uruguay, los hijos de Uruguayos nativos que quieren adoptar la nacionalidad de estos últimos, deben realizar un trámite administrativo, inscribiéndose como tales ante la Dirección de Migraciones y luego ante la Dirección Nacional de Identidad Civil.

26 En Bolivia, el trámite de opción puede efectuarse tanto ante el Consulado (en el caso de aquellos que residan en el exterior), o bien, ante la Corte Nacional Electoral.

27 En Colombia, al igual que en Bolivia, puede adquirirse la ciudadanía por opción, a través de dos vías: La inscripción ante el Consulado, o bien ante el Registro Electoral.

28 En Ecuador, de modo similar a los países mencionados, el trámite de opción es meramente administrativo y puede efectuarse ante el Consulado del lugar de residencia del optante, o bien, ante el Registro Civil de las Personas.

29 Perú adopta el mismo criterio. La inscripción de la ciudadanía por opción puede efectuarse ante el Consulado del país de residencia del peticionante o ante el Registro Civil de las Personas, pero en todo caso, se trata siempre de un trámite administrativo.

30 En México, los hijos de mexicanos son automáticamente mexicanos con solo registrarse ante el Registro Civil de México o bien, ante el Consulado del país de residencia del optante.

31 Todo esto que propongo –valga la pena aclarar- debe entenderse respecto de opciones de ciudadanía y no, obviamente, de naturalizaciones en donde, amén de que existen causas que pueden obstar al requerimiento, se exige –y con razón- una mayor fiscalización, lo cual hace necesario que la petición se ventile ante el Poder Judicial.

Se estima conveniente reformar la ley de nacionalidad 346 y su decreto reglamentario en el siguiente sentido:

1.º Incorporando, en la ley 346, el trámite consular a favor de todo hijo de argentino nativo –residente en el extranjero- independientemente de la edad que detente. Esto obviamente conlleva la derogación del decreto 231 en lo que hace al requisito de la edad máxima; y

2.º Delegando la competencia judicial en materia de opción en el Poder Administrador, teniendo en cuenta que, en definitiva, lo único que la ley exige –en dichos trámites- es acreditar el vínculo entre el optante y su progenitor/a argentino/a, y ésta es una cuestión netamente administrativa, que bien podría ser verificada ante un organismo de este tipo, como otros países establecen.<sup>32</sup> Así se lograría una mayor celeridad.

---

<sup>32</sup> Son los casos de Uruguay, Bolivia, Colombia, Ecuador, Perú y México, que ya fueron detallados en las notas 15, 16, 17, 18, 19 y 20, respectivamente.

**REGIMEN INTERNACIONAL  
DE LA NACIONALIDAD ARGENTINA**  
**Un estudio desde la perspectiva del derecho internacional  
público, del derecho internacional privado  
y del derecho interno argentino, con referencias  
al derecho de la integración**

SECRETARIO DE EMBAJADA MARIO J. A. OYARZÁBAL  
Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto  
Profesor Adjunto de Derecho Internacional Privado de la Universidad Nacional de La Plata y  
de la Universidad Argentina de la Empresa  
Profesor Asistente de Derecho Internacional Público de la Universidad Nacional de La Plata  
Miembro del Cuerpo Permanente del Servicio Exterior de la Nación  
Cónsul Adjunto de la República Argentina en Nueva York

---

## **I. METODOLOGIA**

El derecho internacional público contiene una serie de normas muy generales que regulan la nacionalidad y controlan las atribuciones exorbitantes por los Estados, privándolas de la mayoría de sus efectos internacionales.

Sobre la base de estos fundamentos, cada Estado legisla un cierto sistema de derecho de nacionalidad que implica la elección de criterios precisos según los cuales determina quienes son sus nacionales. De la formación, contenido y aplicación de esas normas se ocupa el derecho constitucional y excepcionalmente el derecho civil.

Pero la discordancia entre las normas sustanciales por las que cada Estado determina sus nacionales pueden generar conflictos cuyas formas más graves son la pluralidad de nacionalidades y la ausencia de nacionalidad o apatridia. Estos conflictos son regidos principalmente por el derecho internacional privado.

Ahora bien, la solución de un caso puede requerir la aplicación de conocimientos de las diversas disciplinas jurídicas. Los encargados de realizar las soluciones justas de esos casos y quienes estudian y enseñan dicha realización deben considerar tanto la posible concurrencia de normas de naturaleza y estructura diferentes, como la eventual carencia normativa y los principios de integración de las lagunas. Por lo que es indispensable que las diversas normas concurrentemente aplicables sean estudiadas en su interconexión sistemática de modo orgánico, con miras a la solución completa de los casos.

En los párrafos que siguen intentaremos presentar una coordinación sistemática del derecho internacional público, del derecho internacional privado y del derecho interno en

la determinación de la nacionalidad argentina y la solución de los conflictos de nacionalidades que la involucran, desde una perspectiva que considera impracticable su escisión en el derecho vivo.

Finalizaremos con la exposición de algunas ideas para la armonización de las legislaciones nacionales sobre nacionalidad entre los países del MERCOSUR en conexión con la aplicación del derecho comunitario.

## **II. EVOLUCION DEL CONCEPTO DE NACIONALIDAD**

La nacionalidad argentina de un individuo es su cualidad de miembro del Estado argentino. El concepto de nacionalidad tiene su origen en la noción de lealtad y de sujeción del súbdito hacia su rey, y vestigios de esa noción han subsistido en la concepción actual.

En el caso “Nottebohm”, la Corte Internacional de Justicia concibió la nacionalidad, al menos en el sentido internacional, como *“un vínculo jurídico, que tiene por base un hecho social de adhesión, una conexión genuina de existencia, intereses y sentimientos, junto con la presencia de derechos y deberes recíprocos. Puede decirse que constituye la expresión jurídica del hecho de que el individuo a quien se confiere, ya sea directamente por la ley o como el resultado de un acto de las autoridades, está de hecho más estrechamente vinculado con la población del Estado que confiere la nacionalidad que con la de cualquier otro Estado”* (C.I.J., Recueil, 1955, p. 23).

Por su parte, la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en la opinión consultiva N° 4 sobre la “Propuesta de modificación a la Constitución Política de Costa Rica relacionada con la naturalización”, observó como *“de la perspectiva doctrinaria clásica en que la nacionalidad se podía concebir como un atributo que el Estado otorgaba a sus súbditos, se va evolucionando hacia un concepto de nacionalidad en que, junto al ser competencia del Estado, reviste el carácter de un derecho de la persona humana”* (C.I.D.H., OC-4/84 del 19 de enero de 1984, serie A n° 4, n° 33). Agrega la Corte que la Convención recoge este derecho *“en un doble aspecto: el derecho a tener una nacionalidad significa dotar al individuo de un mínimo de amparo jurídico en las relaciones internacionales, al establecer a través de su nacionalidad una vinculación con un Estado determinado; y el de protegerlo contra la privación de su nacionalidad en forma arbitraria, porque de ese modo se le estaría privando de la totalidad de sus derechos políticos y de aquellos derechos civiles que se sustentan en la nacionalidad del individuo”* (C.I.D.H., serie A n° 4, n° 34; art. 20, Convención Americana de Derechos Humanos).

## **III. EFECTOS DE LA NACIONALIDAD EN EL ORDEN INTERNACIONAL Y EN EL ORDEN INTERNO**

Debe hacerse una distinción entre los efectos jurídicos de la nacionalidad argentina en el orden interno, y sus efectos en el orden internacional.

En el “caso Nottebohm”, la Corte Internacional de Justicia señaló que *“la nacionalidad tiene sus efectos más inmediatos, más amplios y, para la mayoría de las personas, los únicos, dentro del orden jurídico del Estado que la ha concedido”* (C.I.J. Recueil, 1955, p. 5). Los efectos de derecho interno se refieren al ejercicio de los derechos públicos y privados y, en especial, el derecho de vivir en el territorio argentino y todos los derechos políticos, civiles, sociales y laborales. También las cargas públicas, como el servicio militar.

Ahora bien, la nacionalidad otorgada a un individuo por el Estado argentino es también la condición para que se produzcan los efectos jurídicos reconocidos por el derecho internacional. Por ejemplo, para que el Estado argentino tenga derecho a ejercer protección diplomática contra otro Estado, o para que una persona pueda gozar en los territorios de los otros Estados miembros del MERCOSUR de los privilegios reconocidos por el derecho comunitario, como el derecho de libre circulación de trabajadores.

Podría ocurrir que la nacionalidad haya sido concedida válidamente por el Estado argentino a una persona y produzca efectos jurídicos de acuerdo con el derecho interno argentino, y no obstante carezca de eficacia frente a otros Estados, por ejemplo para el propósito de ejercer la protección diplomática. Será la consecuencia de la inadaptación del derecho estatal al derecho internacional. Este problema será examinado en el párrafo siguiente.

Por último, la nacionalidad argentina puede producir efectos en el orden jurídico de un Estado extranjero, es decir, distinto del que la ha conferido. Ello sucede cuando una norma de conflicto de leyes de un país extranjero somete el estado y la capacidad de los extranjeros y ciertas relaciones del derecho de familia y del derecho sucesorio a su ley nacional. Aquí la nacionalidad argentina puede ser la condición de aplicación de una norma internacional o de una norma interna de derecho internacional privado.

#### **IV. FUNDAMENTOS DE LAS NORMAS RELATIVAS A LA DETERMINACIÓN DE LA NACIONALIDAD**

##### **Derecho internacional público y nacionalidad**

Es difícil concebir la existencia de normas de derecho internacional general que limiten la soberanía de los Estados en materia de nacionalidad. Porque los antecedentes políticos y filosóficos de la regulación de la nacionalidad varían de Estado a Estado de acuerdo a sus características especiales y su desarrollo histórico particular.

Pero ello no significa negar la existencia de ciertos principios concernientes a la atribución de la nacionalidad que son adoptados en las legislaciones de los Estados lo suficientemente a menudo como para adquirir el estatus de “principios generales” no solo del derecho interno sino también del derecho internacional.

Algunas de las normas internacionales sobre nacionalidad deben ser explicadas primero, para pasar después a analizar las normas sobre nacionalidad del derecho interno argentino. Se sostiene que las normas argentinas sobre nacionalidad deben conformarse al derecho internacional consuetudinario –y naturalmente también a los tratados y a las fuentes derivadas de ellos. Solamente cuando las normas argentinas de nacionalidad se corresponden con las normas internacionales en la materia, estarán de acuerdo con la competencia asignada al Estado argentino por el orden internacional y la nacionalidad argentina así conferida será reconocida por los demás Estados y oponible a éstos.

## **2. El principio de la libertad de los Estados en cuestiones de nacionalidad**

La regla básica en este tema es que las cuestiones de nacionalidad caen en principio dentro de la competencia interna de cada Estado. Con sujeción a las obligaciones internacionales particulares que pudiera haber contraído, corresponde al derecho interno de cada Estado determinar quienes son y quienes no son sus nacionales. No al derecho internacional, sino al derecho estatal. Solamente los Estados tienen competencia para atribuir una nacionalidad. Y cada Estado tiene el poder para elegir los criterios determinantes de la nacionalidad, tanto para la atribución o la adquisición como para la pérdida o su recuperación. Por lo que toda cuestión relativa a saber si un individuo posee la nacionalidad de un Estado, debe ser resuelta conforme a la legislación de ese Estado. Este principio está firmemente arraigado en la práctica internacional y no hay duda que constituye la opinión aceptada.

El principio de la competencia exclusiva del Estado fue confirmado por la Corte Permanente de Justicia Internacional en la opinión consultiva concerniente a los decretos de nacionalidad de Túnez y Marruecos. Dijo la Corte: *“La cuestión de si un determinado asunto está o no exclusivamente dentro de la competencia de un Estado es una cuestión esencialmente relativa; depende del desarrollo de las relaciones internacionales. Así, en el estado actual del derecho internacional, las cuestiones de nacionalidad están, en opinión de esta Corte, en principio, dentro de este dominio reservado”* (C.P.J.I., serie B, nº 4 (1923), p. 24).

La doctrina clásica ha inspirado también la jurisprudencia de la actual Corte Internacional de Justicia. En el caso “Nottebohm” la Corte expresó en los términos más claros que *“El derecho internacional deja a cada Estado la responsabilidad de determinar la atribución de su propia nacionalidad”* (C.I.J. Recueil, 1955, p. 23).

## **3. Los criterios comúnmente adoptados por los Estados en materia de nacionalidad**

Ahora bien, como hemos dicho, existen ciertos criterios para atribuir la nacionalidad que tienen la suficiente generalidad en las leyes internas como para caracterizarlos como “principios generales”. Se trata de tener en cuenta ciertos factores o datos, a saber: para la nacionalidad nativa u originaria, el lugar de nacimiento (*jus soli*) o la filiación (*jus sanguinis*) o una combinación de ambos; y para la nacionalidad adquirida por naturalización, la voluntad del individuo sumada a la residencia en el Estado durante un

determinado lapso de tiempo. Otros títulos legítimos para atribuir la nacionalidad son el derecho de opción, el matrimonio con un nacional, la legitimación y el reconocimiento de paternidad, la adopción y la sucesión de Estados. E incluso es posible identificar normas especiales para los casos donde los conflictos son fácilmente previsibles, como las relativas a los hijos de los diplomáticos y los nacimientos en barcos y aeronaves.

La falta de uniformidad de las legislaciones nacionales en el campo de la nacionalidad es explicable, no en términos de ausencia de la *opinio juris et necessitatis* necesaria para crear una costumbre internacional, sino “*por el hecho de que la atribución de la nacionalidad corresponde primariamente al derecho interno, y también por la aparición de numerosos cambios que ocasionan posibles puntos de conflicto en la legislación en un tema tan dinámico y complejo*” (Brownlie, *Principles...*, ps. 393 y 394).

#### **4. El principio del vínculo efectivo**

En el caso “Nottebohm” la Corte Internacional de Justicia tuvo ocasión de reflexionar sobre otro concepto fundamental largamente tratado por la doctrina internacional en materia de nacionalidad: la noción del “vínculo efectivo” (*effective link*). En este caso, Liechtenstein reclamaba daños por los actos del Gobierno de Guatemala que se había apoderado de los bienes que Nottebohm poseía allí. La Corte aplicó a los hechos la doctrina del vínculo efectivo y juzgó el reclamo inadmisibile. Dijo la Corte: “*un Estado no puede pretender que las reglas que ha establecido sean susceptibles de reconocimiento por otro Estado a menos que haya actuado de conformidad con el objetivo general de hacer concordar el vínculo jurídico de nacionalidad con una conexión genuina del individuo con el Estado que asume la defensa de sus ciudadanos por medio de la protección contra otros Estados*” (C.I.J., Recueil, 1955, p. 23).

La Corte indicó algunas razones que han sido consideradas como estableciendo una conexión de hecho relativamente estrecha entre una persona y el Estado de su nacionalidad en el siguiente párrafo: “*Los árbitros internacionales han decidido de la misma manera numerosos casos de doble nacionalidad... Han dado preferencia a la nacionalidad real y efectiva, que está de acuerdo con los hechos, que está basada en los vínculos reales más fuertes entre la persona involucrada y uno de los Estados cuya nacionalidad está en juego. Diferentes factores deben ser tomados en consideración, y su importancia variará de un caso al otro: la residencia habitual del individuo involucrado es un factor importante, pero hay otros factores como el centro de sus intereses, sus lazos familiares, su participación en la vida pública, el apego mostrado por él por un país dado e inculcado a sus hijos, etc*” (C.I.J., Recueil, 1955, p. 22).

Obsérvese que en opinión de la Corte el principio de efectividad no está limitado a los casos de doble nacionalidad, sino que se aplica también a situaciones que involucran una sola nacionalidad o ninguna. Y no obstante que algunas sentencias arbitrales han rechazado la aplicación de la idea de la nacionalidad efectiva a los casos de personas que tenían una sola nacionalidad, las conclusiones de la jurisprudencia del caso “Nottebohm” son generalmente aprobadas por la doctrina.

## 5. Soberanía de los Estados y derechos humanos

Con el desarrollo del derecho internacional de los derechos humanos luego de la Segunda Guerra Mundial, existe una progresiva aceptación de que los Estados deben tener más en cuenta los derechos fundamentales de los individuos al legislar reglas detalladas sobre adquisición y pérdida de su nacionalidad. Así, los principios de que toda persona tiene derecho a una nacionalidad, a no ser privado arbitrariamente de su nacionalidad, y que la apatridia debe ser evitada, constituyen principios aceptados a nivel mundial, aún cuando las reglas para su implementación dependen de la legislación de cada Estado. El reconocimiento de los derechos individuales en el campo de la nacionalidad implica necesariamente que el ámbito de la competencia exclusiva de los Estados queda restringido por sus obligaciones de asegurar la protección integral de los derechos humanos.

Los instrumentos internacionales que protegen estos derechos incluyen la *Declaración Universal de los Derechos Humanos* de 1951, la *Convención sobre el estatuto de los apátridas* de 1954, la *Convención de las Naciones Unidas de 1961 sobre la reducción de casos de apatridia* (no ratificada por Argentina, pero cuya obligación de evitar la apatridia ha devenido parte del derecho consuetudinario internacional), la *Convención sobre todas las formas de discriminación racial de 1966*, el *Pacto de los Derechos Civiles y Políticos* de 1966, la *Convención Americana de Derechos Humanos* de 1969, la *Convención de las Naciones Unidas de 1979 sobre la eliminación de todas las formas de discriminación de la mujer*, y la *Convención de las Naciones Unidas de 1989 sobre los derechos del niño*. Varios de estos instrumentos internacionales han adquirido jerarquía constitucional como consecuencia de la reforma de 1994.

## V. LA DETERMINACIÓN DE LA NACIONALIDAD ARGENTINA

### 1. Las reglas materiales de atribución de la nacionalidad argentina

*Jus soli*. La nacionalidad argentina se basa predominantemente en el hecho del nacimiento de la persona dentro del territorio nacional (principio de *nacionalidad natural*: art. 75 inc. 12, Const. Nac.; art. 1 inc. 1, ley 346). Por lo que alcanza a los nacidos en las Islas Malvinas, Georgias del Sur y Sandwich del Sur, que son parte integrante del territorio argentino. Aunque en este caso la nacionalidad argentina no podrá ser invocada frente al Reino Unido y factiblemente tampoco frente a otros Estados que no reconozcan los derechos soberanos de la República Argentina sobre las islas.

El principio del *ius soli* se extiende a los buques de guerra de la República donde quiera se encuentren (art. 1 inc. 3) y a los nacidos en alta mar o en zona internacional y en sus respectivos espacios aéreos bajo pabellón argentino (art. 1 inc. 5). La ley de facto 21.795 lo extendió también a los nacidos en aguas jurisdiccionales o espacio aéreo de la República Argentina. Aunque la ley 21.795 fue derogada por la ley 23.059 que restituyó la plena vigencia de la ley 346, y a pesar del silencio de esta última ley, poca duda existe que los que nacen en el mar territorial y en el espacio aéreo argentino son considerados argentinos nativos, ya que la soberanía nacional se extiende a aquellos lugares (art. 3, ley 23.968). No sería aceptable, sin embargo, conforme al derecho internacional, que un niño

nacido a bordo de un buque extranjero en aguas territoriales argentinas adquiera *ipso facto* la nacionalidad del Estado ribereño, en el caso Argentina. Tampoco parece aceptable que un nacimiento ocurrido en un buque que ejerce el derecho de paso inocente tenga esa consecuencia. Por otra parte, la extensión del principio del *jus soli* a las representaciones diplomáticas y consulares argentinas en el exterior (art. 1 inc. 3, ley 346) se basa en la concepción errónea ya superada de que las legaciones son parte integrante del territorio nacional (teoría de la extraterritorialidad) y debe considerarse desuetada.

La excepción al principio del *jus soli* aparece dada por los hijos de agentes diplomáticos y consulares extranjeros nacidos en Argentina (art. 1 inc. 1, ley 346), artículo éste declarativo de una norma largamente establecida y generalmente aceptada de derecho internacional. La referencia a miembros de la legación “residentes en la República” debe leerse como “acreditados ante el Gobierno argentino”, y se extiende a los hijos de los miembros de una misión especial de un Estado extranjero nacidos en el país, así como a los hijos de un representante extranjero en tránsito en la República, que no deben ser considerados argentinos. En cambio, los hijos de diplomáticos y de cónsules de países extranjeros que tengan la nacionalidad argentina son argentinos nativos. En el caso de organizaciones internacionales con asiento en el país debe investigarse el contenido del respectivo acuerdo de sede.

*Jus sanguinis.* La nacionalidad argentina derivada de la descendencia de un nacional se da en el caso de los hijos de funcionarios argentinos (ley 20.957 del Servicio Exterior de la Nación) o de argentinos empleados en organizaciones internacionales (ley 17.692) cuando nazcan en el extranjero en ocasión de la prestación de servicios de los padres. Sus hijos son argentinos nativos al igual que los nacidos en territorio nacional. En cambio, no está claro si los hijos de esos funcionarios adoptados en el extranjero bajo un régimen semejante al de nuestra adopción plena son argentinos nativos o si es menester que sus padres ejerzan en su favor el derecho de opción del artículo 1 inc. 2 de la ley 346. La condición de funcionario se acredita con una certificación de la Cancillería o de la representación argentina u organismo internacional donde desempeñaba sus funciones al momento del nacimiento del hijo.

Cabría, asimismo, considerar aquí a los hijos de argentinos nativos que, habiendo nacido en el extranjero, optaren por la nacionalidad argentina (art. 75 inc. 12, Const. Nac. después de la reforma de 1994; art. 1 inc. 2, ley 346; ley 16.569 sobre nacionalidad de los hijos de argentinos nacidos en el extranjero durante el exilio de sus padres). Aunque, en rigor de verdad, la nacionalidad argentina no será en estos casos “de origen” sino “adquirida”, ya que es el resultado de un acto o de un hecho sobrevenido después del nacimiento y opera un cambio de nacionalidad en la persona del interesado sin retroactividad a su nacimiento. Ello sin perjuicio de que el legislador haya decidido considerarlos en igualdad jurídica a los argentinos nativos. Empero, cabe preguntarse si los hijos de un argentino por opción nacidos en el extranjero pueden a su vez optar por la nacionalidad argentina. A nuestro entender no es así, ya que, como dijimos, los argentinos por opción no son argentinos nativos. Sin embargo, la opción de los hijos de “argentinos por opción” es uniformemente admitida por la jurisprudencia sobre la base de que la legislación no discrimina y por lo tanto sus hijos están en aptitud de ejercer los mismo derechos acordados a los hijos de los argentinos nativos.

La legislación argentina consagra la igualdad de sexos en la adquisición de la nacionalidad por opción, así como la igualdad de estatus de los hijos nacidos dentro o fuera del matrimonio, y de los hijos por sangre o por adopción plena. La adopción simple no produce efecto alguno sobre la nacionalidad del hijo, aunque éste podrá solicitar la “naturalización” en el país si cumple las condiciones de que habla el artículo 2 de la ley 346. Naturalmente que la conversión de la adopción simple en el régimen de adopción plena establecido en la ley 24.779 habilitará al adoptado a obtener la nacionalidad por opción.

*Naturalización.* Otra forma de adquisición de la nacionalidad argentina es por naturalización. La naturalización se basa también en un acto *voluntario* explícito y específico del individuo. La condición es su residencia *animo manendi* en el país por dos años continuos, pudiendo la autoridad acortar ese término a favor de quien lo solicite probando servicios a la República (art. 20, Const. Nac.; art. 2, ley 346). También podrá obtener la naturalización cualquiera sea el tiempo de su residencia en el país quien tenga cónyuge o hijo argentino nativo (art. 2, inc. 2.7, ley 346; art. 3 inc. f, dec. 3213/84 que establece el régimen reglamentario en materia de nacionalidad y ciudadanía), supuesto que ha de hacerse extensivo al extranjero que adopta válidamente un niño argentino de origen en el exterior y se muda con él a la República. En cuanto a la noción de residencia, debe ser interpretada en el sentido de una residencia regular, que resulte de la posesión de una autorización legal para residir de forma definitiva. De ahí que la residencia en el país se acredite normalmente por medio de una certificación de la Dirección Nacional de Migraciones, sin perjuicio de otros medios de prueba como el DNI de extranjero o el pasaporte donde conste la visa de residente permanente otorgada por el cónsul argentino en el país de origen del solicitante (art. 4 párr. 4º, dec. 3213/84).

Otra conclusión importante que se deriva del carácter voluntario de la naturalización, es que el hijo del ciudadano naturalizado no adquiere *ipso facto* la nacionalidad argentina como consecuencia de la naturalización de sus padres. Aunque podrá, si lo desea, solicitar la nacionalidad por naturalización acreditando ante el juez federal con competencia en su domicilio el cumplimiento de las condiciones de que habla el artículo 2 de la ley 346.

Los artículos 3 y 4 de la ley 346 deben considerarse desuetudos.

*Pérdida de la nacionalidad.* La nacionalidad argentina nativa no puede perderse. Y una ley que contuviera causales de pérdida de la nacionalidad nativa sería inconstitucional, ya que la misma se adquiere por aplicación directa de la Constitución (BIDART CAMPOS). En cambio la nacionalidad adquirida, por opción o por naturalización, es revocable por causales razonablemente previstas por la ley. Como en el caso de la obtenida con fraude. La anulación del acto hace recobrar al individuo la condición de extranjero. Una cuestión delicada se presenta si la persona perdió su nacionalidad extranjera como consecuencia de su naturalización en la Argentina que a la postre resultó inválida. ¿Podrá beneficiarse de la protección internacional que establece la *Convención sobre el estatuto de los apátridas* de 1954, por ejemplo para evitar ser expulsado?

En ningún caso la nacionalidad la argentina de origen o adquirida es renunciable por el interesado.

## 2. Las cuestiones previas de estatuto personal relevantes para la determinación de la nacionalidad argentina

Cuando la nacionalidad deriva de la filiación, para que una persona de nacionalidad argentina pueda comunicar su nacionalidad a su hijo, es preciso demostrar la relación jurídica que los unió al momento del nacimiento o de producirse la modificación en el estado de la persona interesada, es decir del reconocimiento del hijo extramatrimonial o de la adopción. Se plantea, entonces, una cuestión previa (condicionante) de derecho civil: ¿qué ley es competente para resolver la situación de filiación de la que depende la atribución de la nacionalidad argentina de origen (de pleno derecho) o su adquisición por vía de la opción (mediante un procedimiento)?.

También la naturalización por tener cónyuge o hijo argentino nativo suscita una cuestión previa análoga a la que plantea la determinación de la nacionalidad argentina de origen o por opción: ¿qué ley se aplica a la validez del matrimonio y a la determinación y prueba de la filiación?

La adquisición voluntaria de la nacionalidad argentina suscita además una cuestión previa relativa a la capacidad de las personas: ¿qué derecho rige la capacidad requerida para cumplir el acto de opción o de la naturalización?.

Las leyes argentinas sobre nacionalidad utilizan conceptos de diversas ramas del derecho, principalmente del derecho civil, como “hijo”, “padre (o madre)”, “cónyuge”, “mayor (o menor) de 18 años”, “patria potestad”, “representante” y “poder especial”. Pero no contienen ninguna cláusula expresa dirigida a regular las cuestiones incidentales del estatuto personal. Por lo que cabe preguntarse si es necesario aplicar las reglas de conflicto de leyes que rigen cada una de esas cuestiones y aplicar eventualmente una ley extranjera, o si por el contrario debemos tomar exclusivamente las definiciones del derecho material argentino.

El legislador argentino optó a favor de regular substancialmente la cuestión previa del estatuto personal en el artículo 2 del Decreto 231/95. En vez de hablar de “minoridad” o “mayoridad”, incluyó las expresiones “menores de 18 años” y “mayores de 18 años”. Pero seguidamente estableció que cuando se trate de hijos menores de 18 años, la opción por la nacionalidad argentina puede ser formulada “por quien ejerza la patria potestad”, lo que suscita una nueva cuestión de cuestión previa del estatuto personal: la de determinar qué ley se aplica a la patria potestad. De ahí que algunos autores podrían verse tentados a afirmar que la voluntad del legislador fue de someter sistemáticamente al derecho civil argentino todas las cuestiones previas vinculadas a la determinación de su nacionalidad.

La jurisprudencia no es abundante sobre este problema. Pero en general en los casos en que los jueces han tenido que pronunciarse, no han dudado en resolver las cuestiones previas independientemente sometiéndolas a sus respectivos derechos elegidos por las normas indirectas pertinentes (*lex causae*). Y ésta es la solución correcta. El legislador optó por el método de elección en cuanto introdujo normas de conflictos de leyes en el Código Civil. Si consideraciones de justicia justificaron la elaboración de disposiciones directas y sustanciales, lo hizo *expressis verbis*, como cuando estableció la mayoría de edad a los 18 años para el ejercicio por cuenta propia de la opción o para la naturalización, derogando la regla ordinaria de conflicto de leyes según la cual la

capacidad de una persona está regida por la ley de su domicilio (arts. 7 y 8, Cód. Civil), derogación que se basó en la necesidad de unificar las condiciones de validez de los actos voluntarios previos a la adquisición de la nacionalidad argentina. Pero a falta de normas materiales o de normas de policía de naturaleza especial que sometan al derecho material argentino las cuestiones previas en materia de nacionalidad, se debe aplicar las normas generales de conflicto.

No es necesario, pues, que la filiación o el matrimonio satisfagan las condiciones del derecho civil argentino. Es suficiente que el acto sea válido según las leyes argentina o extranjera internas aplicables en virtud del sistema argentino de normas de conflicto. Nada obsta a que el nuevo estado al que está subordinado la atribución de la nacionalidad argentina derive de una decisión judicial o administrativa extranjera, siempre que esa decisión sea reconocida en la República según las reglas de derecho internacional privado argentino en vigor (art. 517, Código Procesal Civil y Comercial de la Nación), v.gr. una sentencia extranjera que otorga en adopción un niño extranjero a sus padres argentinos o que hace lugar a un reconocimiento voluntario o contencioso de paternidad, un certificado de matrimonio celebrado en el exterior, etc.

La posición de la Cancillería ha ido en la misma dirección. La Cancillería hace conocer su posición a través de las instrucciones administrativas (circulares telegráficas y cables) enviadas a los consulados y secciones consulares de las embajadas argentinas, principalmente en materia de opciones por la nacionalidad argentina pasadas ante esas representaciones en virtud del Decreto 231/95. Si bien en general instruye aplicar la teoría de las cuestiones previas, en por lo menos dos ocasiones se inclinó por la aplicación de la *lex fori* argentina al nombre y al orden de los apellidos de argentinos por opción domiciliados en el extranjero (“argentinización” del nombre). Aunque no se trata de una cuestión previa de estatuto personal sino más bien de un *efecto de la nacionalidad sobre el estatuto personal*, la Cancillería se apartó de la regla tradicional de conflicto de leyes que elige como aplicable la ley del domicilio del interesado (art. 7, Cód. Civil) y sometió el nombre al derecho argentino de la nacionalidad adquirida.

### **3. Prueba y contencioso de la nacionalidad argentina**

*Prueba de la nacionalidad.* La carga de la prueba en materia de nacionalidad incumbe al que, por vía de acción o de excepción, pretende tener la nacionalidad argentina, o al que contesta la cualidad de argentino a un individuo titular de un certificado de nacimiento o de una carta de ciudadanía argentinos. Se trata de la aplicación de la máxima *actori incumbit probatio*.

El medio de prueba oficial de la nacionalidad argentina nativa es el testimonio del acta de inscripción de nacimiento expedido por el Registro de Estado Civil y Capacidad de las Personas. La nacionalidad adquirida se prueba, por su parte, con los testimonios o certificados de inscripción que emite el Registro Nacional de las Personas (arts. 1, 2 inc. a) y 12, ley 17.671 de Identificación, registro y clasificación del potencial humano nacional). También se prueba con el testimonio del acta de opción pasada ante el consulado argentino, con la sentencia judicial en la que se otorgó la nacionalidad (mal llamada “carta de ciudadanía”) o con el “certificado de naturalizado” emitido por la Cámara Nacional Electoral. Utilizados en la esfera administrativa, esos títulos pueden ser

contestados, pero dan al titular la ventaja preciosa y justificada de relevarlo de la carga de la prueba.

Otros medios de prueba de la nacionalidad son el Documento Nacional de Identidad y la Cédula de Identidad. Pero si las autoridades estiman no concluyentes estos documentos, sólo la presentación de los títulos originarios permitirá dilucidar definitivamente la cuestión. En el exterior, la nacionalidad argentina se prueba generalmente con el pasaporte.

*Contencioso de la nacionalidad.* Corresponde al Ministerio Público, por denuncia de autoridad competente o de oficio, contestar la nacionalidad argentina de un individuo que haya usurpado, alterado o falsificado documentación argentina para hacerse pasar por tal, o falseado los hechos invocados para obtener la ciudadanía por opción o por naturalización a efectos de que se proceda a anularlas (art. 15, dec. 3213/84).

Los jueces federales son los únicos competentes para conocer en tales acciones. El privilegio de la competencia federal se funda en los artículos 5 y 6 de la ley 346 que consagra este fuero en las causas de naturalización y de opción por la ciudadanía de origen

El juez de la causa podrá, para mejor proceder, solicitar los informes o certificados que considere conveniente requerir al registro civil del lugar de nacimiento del supuesto argentino, o del lugar de nacimiento de su progenitor argentino en el caso de nacionalidad por opción, o del lugar de celebración del matrimonio si se tratare de naturalización por matrimonio, al consulado argentino ante el cual pasó o habría pasado la opción, a la Cámara Nacional Electoral de la que depende el Registro General de Cartas de Ciudadanía, a la Dirección Nacional de Migraciones, o a cualquier otro organismo público, privado o particulares. Podrá dirigirse también al Ministerio de Relaciones Exteriores (Dirección Nacional de Ceremonial) para que informe si el padre o madre del pretendido argentino ejercía funciones diplomáticas o consulares en la República como representante de un Estado extranjero en el momento del nacimiento del hijo, para verificar la excepción del artículo 1 inc. 1 de la Ley 346.

Cuando la contestación de nacionalidad es llevada ante los jueces de la República por vía de *acción principal*, la decisión, una vez firme, reviste cosa juzgada y cierra definitivamente la cuestión.

Pero puede ocurrir también que la nacionalidad argentina sea contestada por jueces provinciales o por funcionarios de la administración pública –de migraciones, de la policía, de la Cancillería, etc.– llamados a pronunciarse sobre el expediente de un individuo que reivindica tal condición (*cuestión incidental*). Por ejemplo, cuando un cónsul debe resolver sobre el otorgamiento de un pasaporte, o un juez provincial debe expedirse sobre la excepción de incompetencia opuesta por una persona en razón de su nacionalidad (art. 116, Constitución Nacional). La competencia exclusiva de los jueces federales se limita a la acción principal por la cual el Ministerio Público defiende la nacionalidad argentina contra un individuo que se pretende tal. No se da en el caso de que la calidad de argentino sea contestada a título de cuestión previa o incidental frente a otras jurisdicciones. Empero, cuando estas jurisdicciones son confrontadas con el problema, deben decidir por ellas mismas la cuestión de la nacionalidad argentina, en cuanto la solución es necesaria para resolver la cuestión principal objeto de la acción. Un

juez provincial cometería denegación de justicia si rechazara decidir el caso bajo pretexto de su incompetencia en materia de nacionalidad.

Ahora bien, las decisiones dictadas en casos que presentan una cuestión previa de nacionalidad no cierran la cuestión de manera definitiva. Sólo se benefician de la autoridad de cosa juzgada limitada al caso. Aunque cabe preguntarse si el interesado podrá prevalerse de tal decisión frente a las autoridades administrativas argentinas.

## **VI LA DOBLE NACIONALIDAD EN EL DERECHO INTERNACIONAL PRIVADO ARGENTINO**

### **1. Las causas y la naturaleza jurídica de la doble nacionalidad**

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

La nacionalidad múltiple reviste así la naturaleza de un conflicto positivo de leyes (RIGAUX, *Derecho...*, ps. 141 y ss), cuya causa principal es la discordancia entre las normas sustanciales por las que cada Estado determina a sus nacionales y que se produce cuando la situación de hecho responde a los criterios de atribución de la legislación argentina y de una o más legislaciones extranjeras.

### **2. La regulación de la doble nacionalidad en los tratados ratificados por Argentina**

*La prevención de los conflictos de nacionalidades.* Para prevenir los conflictos de nacionalidades, los Estados pueden celebrar tratados que unifiquen normas materiales sobre la atribución de la nacionalidad. Aunque no es común que los países renuncien a su libertad de acción en este campo excepto para regular hipótesis particulares. Un ejemplo de este tipo de tratados es el *Protocolo facultativo sobre adquisición de nacionalidad* anexo a la *Convención de Viena sobre relaciones diplomáticas*, firmado en Viena el 18 de abril de 1961 y ratificado por la Argentina el 10 de octubre de 1963.

El objetivo de este protocolo, que ha sido aprobado hasta el presente por 48 países, es evitar que los hijos de los agentes diplomáticos devengan binacionales como consecuencia de su nacimiento en un Estado donde ejerce funciones uno de sus progenitores, cuando la ley nacional del agente diplomático adopta el *jus sanguinis*. Así, el artículo 2 del Protocolo, adoptado luego de considerables discusiones durante la sesión plenaria de la Conferencia de Viena, estableció que los miembros de una misión

diplomática que sean nacionales del Estado receptor y los miembros de su familia que forman parte de su casa, no adquieren la nacionalidad de dicho Estado por el solo efecto de su legislación.

*La eliminación de los conflictos de nacionalidades.* Otro método consiste en eliminar convencionalmente algunos conflictos entre las nacionalidades respectivas. Cabe citar aquí:

El *Tratado de amistad, comercio y navegación* con los Reinos Unidos de Suecia y Noruega, firmado en Viena el 17 de julio de 1885, aprobado por ley 3.308 y en vigor desde el 14 de enero de 1895; y

El *Protocolo Adicional a la Tercera Conferencia Internacional Americana*, celebrada en Río de Janeiro el 13 de agosto de 1906, aprobado por ley 8.111 y en vigor para Argentina desde el 28 de septiembre de 1911. Vincula a la Argentina con Chile, Colombia, Ecuador, El Salvador, Honduras, Nicaragua y Panamá.

Estos tratados fijan la condición de los ciudadanos naturalizados que renuevan su residencia en el país de origen. Se presume la intención de la persona de no regresar al país en el cual se naturalizó, y que renuncia a la nacionalidad adquirida por dicha naturalización. Una residencia por más de dos años en el país de origen es considerada como prueba de tal intención, presunción que podrá ser destruida por prueba en contrario.

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

El *Convenio de nacionalidad* con España, firmado en Madrid el 14 de abril de 1969, aprobado por ley 18.957 y en vigor desde el 23 de marzo de 1971; y

El *Convenio de nacionalidad* con Italia, firmado en Buenos Aires el 29 de octubre de 1971, aprobado por ley 20.588 y en vigor desde el 12 de septiembre de 1974.

Sin uniformar ni coordinar las normas relativas a la atribución de la nacionalidad, estos convenios suprimen algunos de los efectos del conflicto de nacionalidades, al relevar al binacional que se somete al tratado del cumplimiento de sus obligaciones en uno de los dos países, como las obligaciones militares que se consideran como cumplidas las satisfechas en el país de origen, y suspender el ejercicio de los derechos inherentes a su nacionalidad anterior, en especial los derechos políticos y el otorgamiento de pasaporte, que se rigen por las leyes del país que otorga la nueva nacionalidad. Además los Estados partes renuncian al derecho a ejercer la protección diplomática de sus nacionales mientras estén radicados en el Estado de su otra nacionalidad. Los convenios determinan el criterio de conexión —el domicilio— en virtud del cual el binacional queda vinculado a uno solo de los países por vez. Además, prevén comunicaciones entre los Estados contratantes acerca de la adquisición de su nacionalidad por parte de los nacionales del otro Estado y de su traslado del domicilio al país de origen a los efectos antes señalados.

Estos convenios son facultativos. Las personas pueden acogerse a ellos o continuar disfrutando de los beneficios que les otorgan las legislaciones de sus dos nacionalidades en lo que no sean incompatibles (art. 6 de ambos convenios).

La Argentina también ha celebrado tratados destinados a reglar específicamente las *obligaciones militares* de los argentinos que posean otra nacionalidad con Francia (1927), Italia (1938), España (1948), Suiza (1957), Suecia (1959), Dinamarca (1962), Finlandia (1963), Bélgica (1963), Gran Bretaña (1963), Austria (1979), Alemania (1985) y los Países Bajos (1989). Estos tratados establecen que los binacionales que hayan hecho el servicio militar en el Estado de su domicilio o residencia, o que hayan sido exceptuados del mismo o realizado un servicio alternativo en el ámbito civil, no serán llamados a cumplir obligaciones militares en el otro Estado contratante en tiempo de paz. La satisfacción de las obligaciones militares se prueba mediante la presentación de un documento oficial de las autoridades competentes.

El 1 de octubre de 2001 entró en vigor el *Protocolo adicional entre la República Argentina y el Reino de España modificando el Convenio de Nacionalidad*, firmado en Buenos Aires el 6 de marzo de 2001, aplicado provisionalmente desde la fecha de la firma y aprobado por ley 25.625. Es destacable la evolución conceptual que representa el Protocolo con relación al Convenio de 1969. Mientras que el objeto del *Convenio* consiste esencialmente en que los binacionales no queden sometidos en ningún caso a la legislación de ambas partes simultáneamente (art. 1), el Protocolo establece que quedarán sometidos a la jurisdicción y legislación del país que otorga la nueva nacionalidad para todos los actos que sean susceptibles de producir efectos jurídicos directos en él, pero también a la legislación de su nacionalidad de origen en todo lo que no sea incompatible con lo anterior (art. 2). Además, en adelante los binacionales tendrán derecho a obtener y renovar sus pasaportes en ambos países al mismo tiempo (art. 3). ¿Significa que podrán reclamar y obtener protección diplomática de cualquiera o de ambos países a la vez? Así parece. Pero habrá que aguardar si esta intrusión de la autonomía de la voluntad en la determinación del vínculo de nacionalidad es reconocida por los países ante los que se ejerce la reclamación, cuando la nacionalidad alegada no corresponde a la nacionalidad efectiva del interesado. Quizás sería prudente que el país de la nacionalidad no dominante se abstuviera de ejercer protección, salvo cuando el otro país no la ejerciera para proteger los intereses de su nacional perjudicado.

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

### **3. La regulación de la doble nacionalidad en el derecho interno argentino**

*Constitucionalidad del principio de la doble nacionalidad.* La Constitución Nacional no rechaza la doble o múltiple nacionalidad, ya que con ello para nada se afecta el principio de *nacionalidad natural y por opción* en beneficio de la *argentina* impuesto por la Carta

Magna (art. 75 inc. 12). Los únicos puntos rígidos que impone la Constitución al atribuir al Congreso la facultad de dictar leyes generales para toda la Nación sobre naturalización y ciudadanía –y de aprobar tratados en la materia, radican en la sujeción al *ius soli* y al derecho de opción, y la interdicción de prever la pérdida de la nacionalidad argentina nativa. Por lo que, con respeto de aquellos principios, las leyes pueden regular concretamente todas las demás cuestiones sobre naturalización y ciudadanía. La doble nacionalidad institucionalizada por un tratado internacional o admitida por una ley interna es, pues, perfectamente compatible con nuestra Constitución Nacional (BIDART CAMPOS, *Manual...*, p. 417, BOGGIANO, *La doble nacionalidad...*, ps. 68 y ss.).

*Actitud del legislador nacional frente a los conflictos.* La doctrina anterior a la Segunda Guerra Mundial consideraba casi unánimemente que la nacionalidad múltiple era una anomalía ilógica e inconveniente y que la posesión por cada individuo de una sola nacionalidad era una meta que ha de lograrse por el derecho internacional. Tal concepción ha sido paulatinamente superada y prestigiosos autores califican esa directiva como “*principio abstracto y totalmente teórico*”, invitando a los legisladores a “*no dejarse obnubilar por la angustia de crear casos de doble nacionalidad*” (LAGARDE, *Nationalité...*, p. 502).

La ley de facto 21.795 estaba a medio camino entre la vieja tendencia y la nueva. Por un lado sancionaba con la pérdida de la nacionalidad a los argentinos nativos o naturalizados que se naturalizaran en un Estado extranjero. Pero al mismo tiempo permitía a los extranjeros adquirir la nacionalidad argentina por opción o por naturalización sin obligarlos a repudiar su nacionalidad de origen como condición para adquirir la argentina.

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

La ley 23.059, de 1984, a la vez que restituyó la vigencia de la ley 346, ha admitido que los argentinos nativos o naturalizados que en virtud de aquella recuperan *ipso iure* su nacionalidad y ciudadanía renuncien, sin desmedro de la nacionalidad argentina, al ejercicio de la ciudadanía, a fin de poder conservar cuando lo desee –y *reteniendo la nacionalidad argentina*– la nueva que hubiesen adquirido en el país de residencia (Diario de Sesiones de la Honorable Cámara de Senadores, Sesión del 9 de febrero de 1984, p. 484).

*La solución de los conflictos entre la nacionalidad argentina y una nacionalidad extranjera.* Para determinar la nacionalidad de una persona, la autoridad judicial o administrativa argentina debe, en primer lugar, verificar si el interesado cumple las condiciones a las que la legislación argentina subordina la atribución de su nacionalidad. Si la persona posee la nacionalidad argentina, la autoridad no tiene en principio que investigar si el interesado posee o no otras nacionalidades. Ya que, según la Corte Suprema de Justicia de la Nación, los binacionales deben ser considerados en Argentina como exclusivamente argentinos (Fallos 293:21). En el orden internacional, este principio de solución se justifica por la regla de la igualdad soberana de los Estados. En el orden interno, se justifica por el principio de separación de poderes que establece la

Constitución Nacional: el Poder Legislativo establece las normas de atribución de la nacionalidad argentina y los Poderes Ejecutivo y Judicial encargados de la aplicación de la ley no pueden, en principio, cuestionar la atribución efectuada por el primero.

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

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

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

Por último, también en materia de conflictos de leyes de derecho privado parece posible tener en cuenta que una nacionalidad extranjera dada es más efectiva que la nacionalidad del foro. Cierto es que los jueces argentinos aplican a los casos que les toca decidir, las normas de conflicto del derecho internacional privado argentino que someten el estatuto

personal a la ley del domicilio. Pero en el caso excepcional en que el legislador utilizó el punto de conexión nacionalidad, como es el artículo 3.638 del Código Civil para regir la validez formal de los testamentos, si el sujeto posee la nacionalidad argentina y una o más nacionalidades extranjeras, entonces el juez argentino podrá elegir la nacionalidad extranjera que coincide con el país en que se halla el domicilio de la persona, sobre la base de la relación más próxima. Distinto es el caso del reenvío. Si un país extranjero aplica la ley de la nacionalidad, el juez argentino tendrá que resolver el conflicto de nacionalidades como lo haría el juez extranjero si hubiera tenido jurisdicción (teoría del uso jurídico de Goldschmidt). En España, en un caso de sucesión internacional de un binacional argentino-español, el Tribunal Supremo decidió a favor de la nacionalidad argentina por razón de la efectividad, en sentencia de 27 de mayo de 1968. El principio de efectividad prevaleció aquí sobre la norma tradicional según la cual la nacionalidad del Estado del foro descarta normalmente cualquier nacionalidad. Habrá que aguardar la reacción de nuestra jurisprudencia sobre la aplicación de este principio. Consideración especial habrá de darse al hecho de que la preeminencia de la nacionalidad argentina del foro sobre la nacionalidad extranjera efectiva podrá ser eventualmente desconocida por los posibles Estados donde se pretende reconocimiento de eficacia de la sentencia argentina por contradecir tan reconocido principio.

## **VII COLOFÓN. IDEAS PARA UNA CONVENCIÓN SOBRE NACIONALIDAD DEL MERCOSUR**

La consolidación y profundización de la integración regional en el MERCOSUR producirán un aumento de las migraciones laborales entre los Estados que llevarán a significativas poblaciones de inmigrantes con la consiguiente necesidad de integrar a los residentes permanentes y un número creciente de matrimonios entre esposos de diferentes nacionalidades. Es de esperar que esas situaciones produzcan, a su vez, un crecimiento substancial de los casos de adquisición de nacionalidad y de nacionalidad múltiple de nacimiento. Además, en un contexto de libertad de circulación, de libertad de establecimiento y de libertad de prestación de servicios, fundamentales en un sistema comunitario, es indispensable que los Estados reconozcan la posesión de la nacionalidad atribuida a una persona por otro Estado miembro, sin poder impedir ni condicionar el goce de los derechos otorgados por el derecho comunitario. De ahí la importancia de establecer en el MERCOSUR instrumentos jurídicos adecuados que limiten las prerrogativas de los Estados en el campo de la nacionalidad a favor de los derechos reconocidos de los individuos, sean nacionales o extranjeros, a la vez que resuelvan las disputas o dificultades que se presenten en esta materia por referencia a un cuerpo regulatorio único.

Precisamente en oportunidad de la XIV Reunión del Consejo del Mercado Común, celebrada el 24 de julio de 1998 en Ushuaia, a iniciativa del Gobierno argentino, los Presidentes de los Estados Partes del MERCOSUR, Bolivia y Chile dispusieron acelerar el proceso de armonización de las legislaciones internas y la adopción de los instrumentos jurídicos necesarios, que conduzcan a la equiparación de las garantías, derechos y obligaciones de todos los ciudadanos en el ámbito del MERCOSUR, Bolivia y Chile. Los Presidentes decidieron también avanzar en la armonización de los regímenes en materia de adquisición de nacionalidad. Propuesta que no implica nacionalidad común o supranacional.

Este proceso debería continuar, a mi juicio, con la designación de un comité de expertos, en el marco del Grupo de Trabajo Ad Hoc sobre Asuntos Jurídicos, que elabore una *Convención sobre Nacionalidad del MERCOSUR*.

La Convención Europea sobre Nacionalidad, adoptada por el Comité de Ministros del Consejo de Europa el 14 de marzo de 1997, así como la experiencia europea en la materia, son muy aprovechables y podrían guiar a los países del MERCOSUR en el proceso de codificación. Las conclusiones de las dos conferencias europeas sobre nacionalidad celebradas en Estrasburgo en octubre de 1999 y de 2001 son particularmente ilustrativas.

Una Convención sobre Nacionalidad del MERCOSUR no debería limitarse a armonizar las normas relativas a la adquisición de la nacionalidad. Se sostiene que debería contemplar todos los principales aspectos relacionados con la nacionalidad: principios generales relativos a nacionalidad, normas sobre adquisición, retención, pérdida y recuperación de la nacionalidad, cuestiones de procedimiento, nacionalidad múltiple, temas de nacionalidad originados por la sucesión de Estados, obligaciones militares en casos de nacionalidad múltiple y cooperación entre los Estados e intercambio de información. Debería asimismo incluir los principios de solución de los conflictos de leyes que surgen de la nacionalidad múltiple. La Convención europea no logró un acuerdo sobre este tema. La mayoría de los países del MERCOSUR hacen uso de la noción de domicilio en vez de la nacionalidad como factor de conexión en materia de estatuto personal, estado y capacidad de las personas en derecho internacional privado, lo que elimina un número significativo de problemas que pueden surgir concernientes a personas de nacionalidad plural. Pero que la excepción la constituyan Brasil –y Chile en un MERCOSUR ampliado– habla por sí sola de la importancia de armonizar las legislaciones nacionales también en este punto.

Es necesario que la convención consolide en un solo texto las nuevas ideas y principios que han emergido como resultado de los desarrollos en el derecho interno y en el derecho internacional, sobre todo en el campo de los derechos humanos, como el reconocimiento de que todos tienen el derecho a una nacionalidad, la obligación de evitar la apatridia, la prevención de la privación arbitraria de la nacionalidad, y el principio de igualdad entre el hombre y la mujer. A la vez que debería adoptar mecanismos eficientes para llevar a cabo tales prescripciones. Existe un importante número de instrumentos internacionales que consagran estos principios y que podrían ser tomados en consideración, algunos de los cuales han sido citados con anterioridad. Se enfatiza la importancia de adoptar un enfoque equilibrado, que tome pragmáticamente en consideración los poderes de los Estados y los derechos de los individuos.

Además, sería importante que la futura convención asumiera una definición de nacionalidad y de otros términos relevantes como “nacional”, “nacionalidad múltiple”, “niño” y “legislación interna”. Definiciones que, en la medida de lo posible, deberían ser hechas también de acuerdo con los instrumentos relevantes del derecho internacional. Por ejemplo, el término “niño” debería remitir al artículo 1 de la Convención de las Naciones Unidas sobre los derechos del niño de 1989.

La convención podría reconocer a los nacionales de los otros Estados partes un tratamiento más favorable para naturalizarse que a los nacionales de países no miembros del MERCOSUR, sin que ello conduzca a consagrar criterios discriminatorios. Una distinción lícita sería, por ejemplo, requerir un período de residencia habitual menor a los nacionales de los otros países del MERCOSUR que los que las legislaciones nacionales exigen como norma general.

En cualquier caso, los Estados deberían conservar la libertad de determinar quienes son sus nacionales, así como el grado hasta el que autorizan la nacionalidad múltiple según sus circunstancias particulares. Porque algunos países que priorizan el componente "lealtad" de la nacionalidad pueden considerar justo que la persona que se naturaliza en el extranjero pierda su nacionalidad de origen (Bolivia, Brasil, Chile y Paraguay), mientras que otros pueden tener interés en conservar el vínculo con sus nacionales expatriados (Argentina y Uruguay). Naturalmente que esa libertad de los Estados tendrá que ser ejercida dentro de los límites impuestos por la Convención y en el marco del respeto a los principios y fines allí consagrados.

El reconocimiento de la competencia exclusiva de los Estados en la atribución de su nacionalidad planteará tarde o temprano un interrogante crucial que valdría la pena definir por adelantado: si en el sistema del MERCOSUR los nacionales de un Estado no parte que también tengan la nacionalidad de un Estado miembro pueden exigir el goce de los derechos ligados a su cualidad de nacional de este último aún cuando no tengan con él un vínculo efectivo. Esta cuestión fue abordada por la Corte de Justicia de la Comunidad Europea en el caso "Micheletti" que involucraba precisamente a un binacional argentino-italiano, y resuelta mediante la aplicación no del derecho internacional consuetudinario sino del derecho comunitario (Caso C-369/90, Sentencia del 7 de julio de 1992). La Corte indicó que el artículo 52 del Tratado CEE reconoce la libertad de establecimiento a las personas que tengan la condición de nacional de un Estado miembro, por lo que no corresponde a la legislación de un Estado miembro, en el caso España, limitar los efectos de la atribución de la nacionalidad de otro Estado miembro, en el caso Italia, exigiendo requisitos adicionales, en el caso la residencia en Italia, para reconocer dicha nacionalidad en orden al ejercicio de las libertades fundamentales previstas en el tratado. Sería de interés que la Convención sobre Nacionalidad del MERCOSUR defina el papel del principio del vínculo efectivo en conexión con la aplicación del derecho comunitario, para evitar que el ámbito de aplicación personal de las normas comunitarias pueda variar de un Estado miembro a otro.

La propuesta Convención sobre Nacionalidad del MERCOSUR podría finalmente coexistir con otros tratados bilaterales o multilaterales entre los Estados partes en la materia.

Como se observó en la Primera Reunión Conjunta del Grupo de Trabajo Ad Hoc sobre Asuntos Jurídicos del Mecanismo de Consulta y Concertación Política del MERCOSUR celebrada el 29 de mayo de 1998, las cuestiones de nacionalidad tiene jerarquía constitucional en los diferentes países miembros, por lo que la adopción de una convención en este campo no será de fácil implementación en cuanto podría exigir la reforma de la Constitución Nacional. El comité de expertos que se cree debería comenzar estudiando las normas vigentes en los diferentes países miembros del MERCOSUR y los antecedentes internacionales exitosos de codificación en la materia como el de la Unión Europea mencionado, así como la doctrina de los autores nacionales y extranjeros más reconocidos en el tema. Para pasar luego a definir las reglas esenciales y principios que habrán de ser tomados e incorporados a la convención, asegurando una organización

lógica de los temas. Sin pretensión de que se nos incluya entre tales autores, quizás nuestras ideas podrían servir al menos para llamar la atención sobre los temas que deberían ser cubiertos por una futura convención y la importancia que ha de darse a algunos de los aspectos allí tratados. Queda, por último, la tarea de lograr en cada uno de los países la voluntad política que permita llevar a cabo las reformas necesarias para adoptar el texto consensuado.

Sólo resta enfatizar la importancia simbólica de crear una nacionalidad del MERCOSUR. Porque la nacionalidad integra, al proveer un símbolo que refleja la existencia de una identidad política y moral, tanto para quienes se benefician de ella como para los que quedan excluidos. Integra al proveer un contenido, más que meras reglas de adquisición, e identificar a la población de los países miembros con las instituciones y las aspiraciones del MERCOSUR.

Hacemos votos porque argentinos, brasileños, paraguayos, uruguayos, y aún bolivianos y chilenos, seamos también en un futuro cercano “ciudadanos del MERCOSUR”.

## **BIBLIOGRAFIA**

**Sobre el derecho internacional de la nacionalidad:** BROWNLIE, Ian, *Principles of Public International Law*, Fourth Edition, Clarendon Press, Oxford, 1990, ps. 381 y ss., y 39 BYIL, 1963, ps. 284 a 364; DENZA, Eileen, *Diplomatic Law, Commentary on the Vienna Convention on Diplomatic Relations*, second edition, Clarendon Press, Oxford, 1998, ps. 412 y ss.; DINH, Nguyen Quoc, *Droit International Public*, 5e édition, L.G.D.J., Paris, 1994, ps. 475 y ss.; JIMÉNEZ DE ARECHAGA, Eduardo, *Derecho internacional público*, 2ª edición, Fundación de Cultura Universitaria, Montevideo, 1991, t. IV, ps. 13 y ss.; MAKAROV, A.N., *Regles générales du droit de la nationalité*, Recueil des Cours., vol. 74 (1949-I), ps. 269 y ss.; OPPENHEIM'S *International Law*, edited by Sir Robert Jennings y Sir Arthur Watts, Ninth Edition, Longman, London and New York, 1996, vol. 1, ps. 851 y ss.; REZEK, J.F., *Le droit international de la nationalité*, Recueil des Cours, vol. 198 (1986, III), ps. 357 y ss.; WEISS, *Nationality and Statelessness in International Law*, 2nd edition, 1979.

**Sobre la nacionalidad argentina:** BIDART CAMPOS, Germán, *Manual de la Constitución reformada*, Ediar, Buenos Aires, 2001, t. I, ps. 412 y ss., y *La pérdida de la nacionalidad argentina nativa es inconstitucional*, ED, t. 84, ps. 895 y ss.; EGEA LAHORE, *Estudios de derecho internacional público*, El Coloquio, Buenos Aires, 1984, ps. 14 y ss.; TRAVIESO, Juan Antonio, *La nacionalidad en el derecho internacional (Notas sobre la nacionalidad de los habitantes de las Islas Malvinas)*, J.A., 1986-I, p. 703 y ss.; TRILLO, José María, *La nacionalidad argentina por opción y la reforma introducida por el decreto 231/95 para su otorgamiento a los menores de 18 años*, ED, 2/5/96; ZIULU, Adolfo Gabino y RAMÍREZ, Luis, *La ley de nacionalidad y ciudadanía: una deuda pendiente del Congreso de la Nación*, ED, 26/6/96.

**Sobre los conflictos de nacionalidades:** BATIFFOL, Henry, *Droit international privé, avec le concours de Paul Lagarde*, cinquième édition, L.G.D.J., Paris, 1970, t. I, ps. 60 y ss.; BOGGIANO, Antonio, *La doble nacionalidad en derecho internacional privado*, Depalma, 1973.; DE CASTRO Y BRAVO, F., *La nationalité, la double nationalité et la supra-nationalité*, vol. 102 (1961, I), ps. 515 a 634; LAGARDE, Paul, “Nationalité et filiation: leur interaction dans

le droit comparé de la nationalité”, *Nationalité et status personnel*, Bruxelles, Bruylant et Paris, L.G.D.J., 1984, p. 502, nº 1121, y “L’altération du principe de souveraineté par le principe de proximité: l’exemple du statut personnel”, *Le principe de proximité dans le droit international privé contemporain*, Recueil des Cours, vol. 196 (1986, I), ps. 77 y ss.; PEREZ VERA, Elisa, *Un caso de Derecho internacional privado: la sucesión de un argentino domiciliado en España*, REDI, 1969, ps. 561 y ss.; RIGAUX, François, *Derecho internacional privado, Parte general*, Civitas, Madrid, 1985, p. 133 y ss., y con FALLON, Marc, *Droit international privé, deuxième édition refondue*, t. II, ps. 9 y ss.; UN Secretariat, *Survey of the Problem of Multiple Nationality*, YBILC, 1954, vol. II, ps. 52 a 111.

**Sobre los efectos y regulación de la nacionalidad en el derecho comunitario:**

Comunicado Conjunto de los Presidentes de los Estados Partes del MERCOSUR, Bolivia y Chile, Ushuaia, 24 de julio de 1998; Acta de la Primera Reunión del Grupo de Trabajo Ad Hoc sobre Asuntos Jurídicos del Mecanismo de Consulta y Concertación Política del MERCOSUR, Buenos Aires, 29 de mayo de 1998; Proceedings of the *First European Conference on Nationality*, “Trends and developments in national and international law on nationality”, Strasbourg, 18 and 19 October 1999, principalmente los informes de de Michel Autem, “The European Convention on Nationality: is a European Code on Nationality possible?”, ps. 19 a 34; Giovanni Kojanec, “Multiple Nationality”, ps. 35 a 48; y Norman Sabourin, “The relevance of the European Convention on Nationality for non-European States”, ps. 113 a 123; Proceedings of the *Second European Conference on Nationality*, “Challenges to national and international law on nationality at the beginning of the new millenium”, Strasbourg, 8 and 9 October 2001, principalmente el informe de Robin M. White, “How does nationality integrate”, ps. 195 a 199.

# SER HIJO DE ARGENTINO NATIVO COMO REQUISITO PARA OPTAR POR LA NACIONALIDAD ARGENTINA

MINISTRO JOSÉ MARÍA TRILLO

Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto

---

## INTRODUCCIÓN

El análisis de la ley 346 debe realizarse a partir del presupuesto que en su momento el legislador aceptó el principio de “ius soli” como base para la elaboración de la sistemática jurídica que da sustento a la misma.

Los casos descriptos en el art. 1ero. de esta norma configuran taxativamente los supuestos que dan origen al carácter de “argentino” y responden a la aplicación del principio general enunciado precedentemente salvo el inc. 2do. que hace una única concesión al “ius sanguini”.-

Optar por ser argentino implica la existencia de un acto voluntario previo que condiciona la obtención de esta nacionalidad.- Si este presupuesto no se da el hijo de argentino nativo nacido en el exterior no tendrá la nacionalidad de su padre/s.- Esta particularidad hace que esta incorporación del ius sanguini sea muy relativa ya que la nacionalidad de los padres en ningún caso puede ser impuesta ni constituye la norma en materia de transmisión de la misma, sino un derecho otorgado que se puede utilizar o no.-

Este argentino por opción en virtud de lo normado por el mismo art. 1ro. de la ley 346 tiene incuestionablemente los mismos derechos que quienes detentan ese carácter en aplicación de los restantes cuatro incisos, sus hijos sin embargo si son nacidos en el extranjero no tendrán el mismo derecho que tuvo su progenitor/a de optar por la nacionalidad argentina.-

## ARGENTINO NATIVO Y ARGENTINO POR OPCION:

Argentino nativo es quien nace en territorio argentino.- Por vía de ficción legal se incluyen a los supuestos contemplados en los inc. 3 y 5 del art. 1ero. de la ley 346, pero quien nace en territorio extranjero no es nativo ya que el origen de su nacionalidad no es el lugar de nacimiento sino - en el caso del inc. 2do. - su voluntad expresada a través de una opción debidamente asentada por la aplicación del procedimiento legal específico.-

La ley y luego el decreto 231/95 casi 130 años después de sancionada la primera, establecen con toda claridad que solo pueden optar por la nacionalidad argentina los hijos de nativos.-

## **OBJETO DE LA LIMITACION LEGAL**

Ahora bien esta clara prescripción legal no es caprichosa ni responde a un descuido del legislador y menos a un criterio discriminatorio sino a la necesidad de establecer un límite al ejercicio de un derecho que caso contrario podría producir un resultado por completo contrario al motivo que le dio origen.-

Así si la nacionalidad argentina se pudiera transmitir indefinidamente de padre a hijo nacidos en el exterior se pueden llegar a configurar situaciones en las cuales se posea una nacionalidad sin contenido alguno y pasen a existir argentinos que no tengan vinculación real con el país.- Evidentemente no es este el fin buscado por esta figura legal sino todo lo contrario, darle a los hijos de argentinos nativos nacidos en el exterior presumiblemente vinculados con el país, la posibilidad si no desean de seguir la nacionalidad de sus padres.-

Nuestra legislación, ha limitado así a una generación el ejercicio del derecho de opción garantizando que no se produzcan efectos no queridos.- Cabe destacar que la legislación comparada fundada en el ius sanguini, establece limitaciones al derecho de seguir la nacionalidad de los padres en el exterior, tal es el caso de España que la reducen a 2 o 3 generaciones.- Otros países con regímenes similares al nuestro como Chile, agregan como requisito previo a la opción la residencia durante un período determinado de tiempo en su territorio.-

En este aspecto cabe destacar que el sistema adoptado por la legislación argentina es tal vez el más apropiado para evitar la prolongación de la nacionalidad en el exterior y que esta pueda ser detentada por personas totalmente desvinculadas del país.- Ello es así ya que resulta fácil determinar si un individuo es hijo o hija de argentino nativo o por opción al momento de realizar la misma a través de la documentación que presenta el interesado y se evita así la prueba de otros recaudos limitativos como el número de generaciones o la residencia en principio más difíciles de acreditar.-

## **RESOLUCIONES JUDICIALES :**

En el fallo de la Cámara Federal Civil y Comercial de la Capital Federal “De la Cuesta, Carlos s/nacionalidad” del año 1946 no se comparte esta postura y ha admitido, que los hijos de argentinos por opción puedan a su vez optar por la nacionalidad argentina contrariando en cierta forma la letra de la ley y por lo que queda dicho su espíritu.- No hay al respecto jurisprudencia de la Corte Suprema.-:

Para preservar una institución que ha demostrado su utilidad y que cada vez registra la realización un número mayor de casos, en especial debido a la sanción del decreto 231/95 que permitió a los representantes legales de los menores de edad realizar la opción por éstos, es necesario que se cumpla con la ley 346, que no requiere interpretación alguna dado que su prescripciones son suficientemente claras.-

Los hijos de argentinos nativos nacidos en el exterior pueden optar por la nacionalidad de sus padres, es decir que este derecho puede ejercerse por una generación. Esta

limitación de razonabilidad a esta institución enmarcándola claramente como una excepción parcial al principio de ius soli, base doctrinal de nuestra legislación en materia de nacionalidad.-

Debe advertirse que admitir que el hijo de argentino por opción pueda optar por la nacionalidad argentina implica desvirtuar el régimen actual que ha otorgado exclusivamente este derecho al hijo del argentino nativo como una forma de establecer una limitación en el tiempo al ejercicio del mismo.-

Si se desconoce esta disposición legal que integra como elemento esencial el régimen de obtención de la nacionalidad argentina por opción, se habrá abierto la posibilidad a que proliferen nacionales desvinculados por completo de nuestra realidad y cultura, configurándose un supuesto que no se compadece con el fin buscado por la ley.-

En definitiva la norma referida consagra el principio que solo se puede optar por la nacionalidad argentina por una generación creando así una figura compatible con el "ius soli" y evitando los efectos negativos que resultarían de permitir la transmisión de la nacionalidad argentina de padres a hijos en personas que residen en el exterior carentes por ello de mayor vinculación con nuestro país.-

## **CONCLUSION:**

En virtud de lo expuesto el requisito establecido por el art. 1 inc. 2 de la ley 346 y por el decreto 231/95 en el sentido que solo pueden optar por la nacionalidad argentina los hijos de argentinos nativos es parte de nuestro derecho positivo y en su consecuencia de plena aplicación.-

Debe en todos los casos tenerse presente que toca al poder ejecutivo dar cumplimiento a las leyes de la Nación las que solo pueden ser modificadas o derogadas por otras leyes.- Las decisiones judiciales son referidas a los casos que juzgan y no tienen carácter general.-

En el caso que nos ocupa las sentencias de primera instancia dictadas en algunos casos por jueces federales admitiendo que el hijo de argentino por opción, opte a su vez por la nacionalidad argentina parecieran ser "contra legem" y en consecuencia difícilmente la Cámara del fuero o la Corte Suprema de Justicia acepte este criterio, sin perjuicio que bastaría que otro Juez federal se pronuncie en un sentido diferente para que quede desvirtuado el peso de precedentes que podría atribuirse a las sentencias ya dictadas.-

Por ello y en virtud de lo expuesto la opción por la nacionalidad argentina solo puede ser articulada por el hijo/a de argentino/a nativo/a tal como lo ha dejado establecido claramente el art. 1 inc. 2 de la ley 346 reglamentado en lo referido a los menores de edad por el decreto 231/95.-

# DEFINICION LEGAL DE LA CIUDADANIA Y DE LA NACIONALIDAD

DIEGO CARLOS DI PASQUALE

---

## INTRODUCCION

Como es sabido, dentro de los elementos del Estado encontramos: el poder, el territorio y la población. Está última tiene términos equivalentes como expone el maestro Bidart Campos:

“En sentido lato, población y pueblo coinciden. No obstante, haciendo una depuración conceptual se pueden llegar a admitir una serie de acepciones más restringidas.

- A. Pueblo es la parte estable de la población, con convivencia territorial habitual y permanente.
- B. Pueblo es la parte de la población con derechos “políticos”, o más concretamente, es el cuerpo electoral.

“Tres acepciones que rechazamos rotundamente son:

- A. Pueblo como sinónimo de “nación”.
- B. Pueblo como sinónimo de unidad politizada (pueblo convertido en estado, pueblo soberano, pueblo en unidad de raza organizado políticamente-versión nacionalsocialista-, etc.).
- C. Pueblo como nombre peyorativo de la población más pobre o proletaria.

“Creemos interpretar que nuestra constitución asume el vocablo “pueblo” en las dos significaciones aceptables:

- A. En primer lugar, como conjunto de hombres que forman la población del estado, asimilándolo al concepto genérico de sociedad o comunidad que convive en un espacio territorial; así, por ej., en el preámbulo: “Nos los representantes del pueblo...”.
- B. En segundo lugar, como cuerpo electoral; así por ej., en el art. 37:” La cámara de diputados se compondrá de representantes elegidos directamente por el pueblo de las provincias y de la capital...”. En el art. 33 aparece, en cambio, la acepción de rechazamos de pueblo “soberano”.

“El pueblo o la población se compone solamente, según nuestra constitución formal de dos clases de hombres:

- A. los nacionales o ciudadanos (los argentinos, según nuestra ley pueden ser nativos o naturalizados).

B. los extranjeros no naturalizados (que no se naturalizan argentinos).”<sup>33</sup>”

## DESARROLLO

Acerca de la relación entre los conceptos de ciudadanía y nacionalidad, la doctrina constitucional argentina esta dividida en dos; los que consideran que uno y otro concepto son diferentes y los que los consideran sinónimos:

### Teorías que los consideran sinónimos

Ambos autores se refieren al texto de nuestra constitucional nacional antes de la reforma de 1949:

Gonzalez Calderón, sostiene que ciudadanía es lo mismo que nacionalidad. La única distinción que hace nuestra constitución nacional a los habitantes de la República es entre **ciudadanos** y **extranjeros**; por lo que se deduce que los individuos que no son ciudadanos tienen que ser forzosamente extranjeros y viceversa; es decir que los que no son extranjeros son argentinos (ciudadanos argentinos).

Según el artículo 20: los extranjeros gozan en el territorio argentino de todos los derechos civiles del ciudadano. Por la misma disposición, no están obligados a admitir la **ciudadanía**, ni a pagar contribuciones forzosas extraordinarias. Obtienen **nacionalización** residiendo dos años continuos en la Nación; pero la autoridad puede acortar este término a favor del que lo solicite, alegando y probando servicios a la República. Es decir, que los extranjeros no están obligados **ciudadanizarse**, pero pueden **nacionalizarse** conforme a esas condiciones.

Por consiguiente: **ciudadanía** es lo mismo que **nacionalidad argentina**. Además, en diversos textos de la Constitución se usan indistintamente las palabras **ciudadano**, **ciudadano argentino** o **argentino** (arts. 20, 21, 40, 47, 67 inc. 11, 74, 76 y 108). Como por ejemplo en el art. 20 habla de **nacionalización**; en el art. 21 de **naturalización**. Al documento en que consta la **nacionalización** (art. 20), la ley suprema lo denomina **carta de ciudadanía** (art. 21), y como la **ciudadanía** es la **nacionalidad**, esta carta es la **carta de nacionalidad**. Más aún, si ciudadano no equivaliese a nacional, a argentino, sino a elector, se caería en el absurdo de admitir que los que no votan no son argentinos porque para la Constitución los habitantes del país son o ciudadanos argentinos o extranjeros.<sup>34</sup>

Machado Doncel: “ante la constitución argentina, ciudadanía y naturalización son una misma cosa; así lo demuestra el empleo indistinto de esas expresiones en los arts. 8, 20, 21, 40 47, 67 inc. 11, 74,76, y 108. Para los mismos textos, no hay otras condiciones entre los habitantes que las de argentino y extranjero, contándose entre los primeros a los nativos y a aquellos que después de cierto plazo o por razones especiales (art. 20), se hallan autorizados a requerir su naturalización por propia decisión”.<sup>35</sup>

---

<sup>33</sup> Bidart Campos Germán J., “Derecho Constitucional Argentino”, T.1, p. 126-127.

<sup>34</sup> González Calderón, “Derecho Constitucional Argentino”, T. 2, p. 254/259.

<sup>35</sup> Machado Doncel Juvenal, “Ciudadanía y Naturalización”, Rev. “La Ley”, t. VII, p. 84 (sección doctrina).

## Teorías que los consideran diferentes

Bidart Campos: "la nación es una comunidad de hombres. Su estudio pertenece a la ciencia política y a la sociología. El derecho constitucional se ocupa de la nación sólo en cuanto la constitución formal y las leyes se refieren también a ella en las normas escritas.

Doctrinariamente, la nación definida como comunidad se encuadra entre las formas de "sociabilidad espontánea", preponderantemente de tipo pasivo. La nación no puede organizarse, no puede adquirir estructuras que la institucionalicen, no se convierte en estado. La nación no tiene ni puede tener poder, no se politiza, no es una persona moral ni jurídica, ni un sujeto de derechos. Por un lado, no solo afirmamos que nación y estado son diferentes, sino que agregamos: la nación no deviene estado."

Más adelante resumen el concepto de nación: "en suma: la palabra y el concepto "nación" tienen, en nuestra constitución, dos sinonimias:

- A) "Nación" como equivalente a estado;
- B) "Nación" como equivalente a la unidad política que federa a las provincias; en este segundo caso, "nacional" se opone a "provincial".

"Tratando de comprender y traducir a expresiones correctas las normas constitucionales alusivas de la nación, proponemos:

- A) En vez de "Nación Argentina", debe leerse y decirse: República o Estado Argentino.
- B) En vez de "Nación" como unidad integral compuesta por las provincias, pero distinta de ellas, debe decirse: Estado Federal. La dualidad "Nación" y "provincias" es errada, y arrastra el resabio de diferenciar la "Confederación" de las "provincias" en el léxico del texto originario de 1853; cuando en la reforma de 1860 se sustituyó la palabra "Confederación" por la palabra "Nación" en las normas que utilizaban la primera, se cayó en la confusión de llamar "Nación" al "Estado Federal" o "Federación" (siendo estas últimas denominaciones las que estaban aludidas en el tradicional vocablo "Confederación" del texto del 53).

"Del uso de la palabra "Nación" deriva el adjetivo "nacional", tan empleado en las normas constitucionales y en la doctrina constitucional: unión nacional, propiedad nacional, patronato nacional, leyes nacionales, etc. Es importante, en cambio, destacar que en otras disposiciones la constitución califica adecuadamente al gobierno como "federal".

"En un sentido científico, que corresponde a la sociología y a la ciencia política, la nacionalidad caracteriza a un hombre por el vínculo que lo une a una "nación". Una nación ya sabemos que no es un estado, ni se identifica o confunde con él. Esa nacionalidad se adquiere espontáneamente, por la pertenencia a una "nación", y no a un "estado". No depende del derecho positivo, ni, por ende, del derecho constitucional.

Sin embargo, como observamos que el derecho constitucional (tanto comparado como argentino) regula la nacionalidad de los hombres, y que tal nacionalidad de un hombre depende de lo que el derecho positivo establece, nos preguntamos: ¿qué es esta nacionalidad dependiente de lo que el derecho prescribe?.

“En primer termino, si un hombre tiene una nacionalidad conforme al derecho vigente, esa nacionalidad ya no es la nacionalidad espontáneamente adquirida (que llamamos nacionalidad “a secas” o “sociológica”), sino otra convencional o artificialmente adjudicada. Variará según que el derecho adopte el sistema de “ius solis” o el del “ius sanguinis”. Es una nacionalidad que, a falta de otra palabra, necesita que le adicionemos el calificativo de “política”.

“La nacionalidad política es la que un hombre tiene conforme al derecho positivo que se le adjudica, y la definiríamos como la situación jurídica con que un hombre es investido por el derecho positivo del estado con relación al mismo “estado”, según un criterio que aquel derecho adopta (por ej., el lugar de nacimiento, o la nacionalidad paterna, o la naturalización, o el domicilio. etc.).

“Doctrinariamente, la ciudadanía (pese a que nuestra constitución la identifica con la nacionalidad “política”) es una cualidad jurídica (o condición jurídica) del hombre, que consiste en un “status” derivado del derecho positivo, cuyo contenido está dado por el ejercicio de los derechos políticos. En teoría política, difiere de la nacionalidad (tanto sociológica como política). En nuestro derecho constitucional, es igual a la nacionalidad política.”.36

Linares Quintana: en su tratado de derecho constitucional, en lo referente al tema, el constitucionalista cita varios autores: Alberdi, Estrada, Joaquín V. Gonzalez, Montes de Oca, Rivarola, Bielsa, Dana Montaña, Walter Villegas, Sanchez Viamonte, Poviña, Justo. llega a la conclusión que: “ si bien la ciudadanía y la nacionalidad son términos que designan conceptos estrechamente vinculados entre sí, en manera alguna son sinónimos, sino que expresan dos nociones jurídicas perfectamente distintas. la nacionalidad es la relación de derecho civil que vincula al individuo con la nación en que nació, en tanto que la ciudadanía es el nexo juridico-político que une al estado con el individuo que satisface los requisitos exigidos por la ley para ser considerado ciudadano. de donde si bien es posible la pérdida de la ciudadanía, no puede concebirse que se prive a un ser humano de su nacionalidad.”.37

## **CONCLUSION**

Es difícil tomar partido por alguno de los dos grupos en los que se divide la doctrina sobre los términos ciudadanía y nacionalidad. Pero sin animo de falta de compromiso podemos decir que ambos grupos tienen razón, y podemos establecer las siguientes conclusiones:

### **1º)NACIONALIDAD“SOCIOLOGICA”/NACIONALIDAD”POLITICA”/CIUDADANIA**

Entre los que sostienen que ambos términos son diferentes, no hay lugar para observaciones. Es muy clara la distinción de Bidart Campos:

---

36 Bidart Campos Germán J., “Derecho Constitucional Argentino”, T.1, p. 127-128.

37 Linares Quintana S. V., “Tratado de la Ciencia del Derecho Constitucional”, T. 6,p.501.

- “La nacionalidad a secas (o “sociológica”), la que se adquiere espontáneamente, y no es susceptible de regulación por el derecho positivo del estado.” ¿Puede ser la nacionalidad argentina?, muchos sociólogos dicen que una de las causas de los problemas de nuestra sociedad es, precisamente este proceso de conformación de la nacionalidad argentina, que todavía no ha terminado de cuajar. Quizá un ejemplo claro sea el de la nación mapuche, más precisamente el de la nacionalidad mapuches, cuyos nacionales tiene en algunos la nacionalidad política y la ciudadanía chilena y en otros casos la argentina.
- Señala también “La nacionalidad “política“ depende exclusivamente de los que ese derecho establece.”. Un ejemplo para este caso podría ser lo sucedido en las ex repúblicas soviéticas, dónde luego de la caída del “muro de Berlín”, por ley los habitantes obtuvieron la nacionalidad de la república en la que habitaban, más allá de la nacionalidad de su lugar de nacimiento.
- “La ciudadanía también es adjudicada por el mismo derecho positivo”<sup>38</sup>; la que establece nuestra legislación (ley federal N° 346 y sus modificatorias) y que en nuestro ordenamiento jurídico coincide con la nacionalidad política.

## 2º) CONFUSION ENTRE CIUDADANIA Y NACIONALIDAD (POLITICA)

La confusión en nuestra constitución federal entre los términos ciudadanía y nacionalidad es innegable. Quizá el origen podemos encontrarlo en los revolucionarios franceses de 1789, quienes utilizaron la expresión ciudadano en un sentido nivelador con respecto a la aristocracia. En su propósito igualitario necesitaban una palabra que, sin ser agravante, en realidad agravara a la nobleza; una palabra que pusiera bien de manifiesto que el poder soberano residía en el pueblo y que la preeminencia de las clases privilegiadas había sido suprimida por la revolución; un término, en fin, que tuviera la virtud de elevar al de abajo y hacer descender al de arriba: y la palabra escogida fue el de ciudadano. Como anota Villegas en el trabajo del Instituto Argentino de Estudios Legislativos:

“ el descamisado que antepone ese calificativo a su apellido, se consideraba a igual nivel que el aristócrata a quien se sustituía por aquél su título nobiliario. Y el descendiente del Rey Sol-del monarca que había sintetizado su poderío en la frase *El Estado soy yo*, quedó reducido al ciudadano Capeto.

Se desvirtuó entonces la exacta acepción de la palabra; ciudadano era todo componente del pueblo: los hombres y las mujeres, los adultos y los niños, el comerciante, el representante del pueblo en las asambleas de la palabra excedió las fronteras y sobrevivió en el tiempo, y ha sido la causa de la confusión en las masas y de la imperfección de muchas leyes”.

Y añade que “si tal deformación experimentó el sentido del vocablo en la generalidad de las personas, los juristas se mantuvieron en el abrigo de la alteración y la técnica conservó su exacto concepto. Y fue así que la Constitución del 22 de febrero, año VII, definió al ciudadano estableciendo el conjunto de condiciones que había de reunir para ser considerado tal: “Todo hombre nacido y residente en Francia-decía al art. 2º-que teniendo

---

38 Germán Bidart Campos Idem.

veinte años cumplidos, se haya inscrito en el registro cívico de su distrito comunal y haya habitado durante un año sobre el territorio de la República, es ciudadano francés.” “ 39

### **3º) TRES SITUACIONES POSIBLES**

De todo esto podemos inferir que con relación a cada país se puede ser:

1. Ciudadano y nacional (o natural como dice el art. 55 de la constitución nacional). Que es el nacional o natural que reúne los requisitos establecidos para la ciudadanía.
2. Nacional (o natural) sin ser ciudadano (el que no reúne los requisitos).
3. Ciudadano sin ser nacional o natural (El extranjero a quien se incorpora al cuerpo político del Estado, que se radica y saca su carta de ciudadanía, pero que nunca será natural porque no nació en el lugar. Ni nacional porque la nacionalidad “sociológica” es una cualidad originaria independiente de la voluntad del individuo. Quizá pueda obtener nacionalidad “política” como sostiene BIDART CAMPOS: en el caso de esta coincida con la ciudadanía como en nuestra legislación.)

### **4º) EN NUESTRA LEGISLACION CIUDADANIA =NACIONALIDAD POLITICA**

Según el artículo 20 de nuestra constitución federal: los extranjeros gozan en el territorio argentino de todos los derechos civiles del ciudadano. Por el mismo artículo, no están obligados a admitir la ciudadanía, ni a pagar contribuciones forzosas extraordinarias. Pero obtienen la nacionalización por la residencia de dos años continuos en la Nación; pero la autoridad puede acortar este término a favor del que lo solicite, alegando y probando servicios a la República. Por consiguiente los extranjeros no están obligados a nacionalizarse (“admitir la ciudadanía”), pero pueden nacionalizarse (convertirse en nacional) conforme a esas condiciones. Por consiguiente:

**ciudadanía es lo mismo que nacionalidad argentina (política).**

Al documento en que consta la nacionalización (art. 20 de la constitución federal), la ley suprema lo denomina carta de ciudadanía (art. 21 de la constitución federal), y como la ciudadanía es la nacionalidad política, esta carta es la carta de nacionalidad política:

**Carta de ciudadanía = carta de nacionalidad política**

Por otro lado el mismo art. 20 habla de nacionalización (convertirse en nacional) y en el art. 21 de naturalización (convertirse en natural –nacido-), por lo tanto tenemos otro elemento para afirmar que el natural (nacido) es considerado en igualdad de derecho que el extranjero que se convierte nacional (con nacionalidad política). Asimismo, en la ley 346 de ciudadanía, se establece en el “Título I: de los argentinos” (nacionales o nativos) y el “Título II: de los ciudadanos por naturalización” (es decir el extranjero que se naturaliza, se

---

39 INSTITUTO ARGENTINO DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS, “Ciudadanía y naturalización”, Buenos Aires, 1938., ps. 37/8.

vuelve natural –como nacido- y adquiere la ciudadanía y la nacionalidad política. Por lo tanto para nuestra legislación:

**Nacionalización ( adquirir la nacionalidad política) = naturalización (adquirir los mismos derechos políticos que un natural o nacido) = ciudadanización (convertirse en ciudadano)**

# EL REGIMEN DE NACIONALIDAD Y NATURALIZACION DE NUESTRO PAIS

MARÍA CRISTINA DEL BARCO DE SAGÜES  
Secretaria de primera instancia  
Juzgado Federal nº1 de Rosario Sta. Fe.  
Entre Ríos 435 P.B. de Rosario (CP.2000)  
teléfono 0341-4402653 (oficina)

---

## CONSIDERACIONES GENERALES EN TORNO AL RÉGIMEN DE NACIONALIDAD Y NATURALIZACION DE NUESTRO PAIS.

**Normativa vigente:** Actualmente la fuente legislativa en ciudadanía es la ley 23054 y su decreto reglamentario 3213/84. La ley 23054 restituyó el valor y plena vigencia de la ley 346, que se encuentra solamente modificada en sus arts. 10 y 11 por la ley 24533, y finalmente el art.11 por la ley 24951. Y el texto reglamentario actual de la ley 346 es el decreto 3213/84 con algunas modificaciones como el decreto 231/95 (art.2).

## NACIONALIDAD Y NATURALIZACIÓN

Lo más importante de esta ley es la expresiva y simple definición de “argentinos” que en el art.1 de la ley establece.

**Argentinos nativos:** Adoptando el principio del “ius solis” señala en su inciso primero: que **es argentino quien nazca en el territorio argentino** (con sentido amplio otorga ese carácter a las legaciones y buques de guerra de la República -inc.3º-los que formaban parte del Virreinato- inc.4 en desuso- y los nacidos en mares neutros bajo pabellón argentino- inc.4-). Cabe señalar que también se otorga la calidad de argentino nativo a los hijos de funcionarios del servicio exterior de la Nación o cualquier funcionario argentino, o dependiente de un organismo internacional que nazca en el extranjero en ocasión de la prestación de servicios por parte del padre (art.91 de la ley 20957/75 actualmente vigente) y a los hijos de argentinos nacidos en el extranjero durante el exilio político que hubieren sufrido sus padres, que son argentinos en absoluta igualdad jurídica con los nacidos en el territorio nacional (ley 16569). No tengo conocimiento que en la práctica se aplique esta norma no obstante su vigencia, aunque se han recibido pedidos de ciudadanía por opción en los que durante el trámite se ha invocado el exilio de los padres.

**Argentinos por opción:** También **son argentinos**, conforme el art. 1 inc.2 y art.5 de la ley 346, los que aunque no han nacido en territorio de la República pero son considerados

“argentinos”. Es el caso de **los hijos de argentinos que nacidos en país extranjero optaren por la ciudadanía de origen** (ciudadanía por opción).

**Extranjeros naturalizados:** El art. 2º señala quienes son ciudadanos por naturalización - los extranjeros que se naturalicen-.

Si se observa con detenimiento la ley dice argentinos y ciudadanos por naturalización. No incluye la calidad de nacional al extranjero naturalizado argentino, solo le otorga la calidad de ciudadano naturalizado.

Cuando las palabras son bien elegidas saben cumplir su función.

Desde el dictado de la 346, allá por el año 1869, el trámite de naturalización - especialmente porque nacimos como país de inmigrantes y no de migrantes como hoy en día-, así se observa en los viejos trámites, que parecen haber sido muy sencillos. La solicitud, dos testigos que conozcan al peticionante y el informe policial sobre su conducta, era suficiente para que el juez previa vista fiscal, otorgara un beneficio de gran importancia.

Pero debe recordarse que esos trámites se realizaban en épocas de mucho menos trabajo tribunalicio que hoy y cuando la atención de cada solicitante -porque era agradable (y lo sigue siendo) el trámite por su naturaleza-, permitía el trato directo con el beneficiario a quien se le notaba bajo la piel la verdad. El “querer que se le otorgue el beneficio de la ciudadanía argentina”, adoptar a nuestro país como el país donde habían llegado recibiendo la mejor acogida tanto humana como material, (tenían trabajo, formaban familias, comunidades y querían desarrollar la segunda etapa de su vida aquí en nuestro país). Ciertamente es y debe destacarse que el juramento de renuncia a su nacionalidad de origen casi nunca fue verdaderamente de corazón, siempre continuaban conservando en un rincón de su alma el amor a la nacionalidad de origen. Así desfilaron numerosos italianos y españoles –en su gran mayoría- que hablando mitad su lengua oficial y mitad su dialecto de origen, contestaban el “sí juro” cuando se les recibía el juramento de renuncia a su nacionalidad de origen. Recuerdo al principio de mi desempeño como secretaria en el juzgado que esos juramentos se recibían una vez a la semana, oportunidad en que en el Despacho se formaba un semicírculo de ciudadanos trajeados de saco y corbata, manos rudadas, sin sombreros ni manos en los bolsillos, las mujeres arregladas y pintadas con sus trajes domingueros. Hasta ahora se observan esos detalles, aunque los más jóvenes han perdido el hábito de vestirse para un acontecimiento importante. Todo eso me enseñó que la naturalización argentina de esos “tanos” y “gallegos” -como le llamábamos-, en su gran mayoría, era tanto o más importante que cualquiera de los demás trámites judiciales que llevábamos en Tribunales.

Esto refiere especialmente a la diferencia legal existente entre los arts. 1º y 2º de la ley 346, que a mi juicio es lo más significativo en la materia. La “nacionalidad argentina” corresponde solo en los casos de los descritos en el art. 1º y la calidad de “ciudadanos naturalizados” para los extranjeros-art. 2º.

Nunca llegué a entender ese fuerte interés de señalar que con la vigencia de la ley de facto nº 21795 (del 23/V/1978) se había logrado diferenciar entre nacionalidad y ciudadanía. Así diferenciaba entre “Nacionalidad”: son argentinos nativos (art. 3) los nacidos en la Argentina y los hijos de padre y/o madre de argentino que optaren por la

nacionalidad argentina, y argentinos naturalizados -los extranjeros- art 4; y “Ciudadanía” art.10 , a nativos y naturalizados. Parece mucho más sincero, simple y verdadero el concepto que la ley 346 realiza para ambas situaciones.

El valor de una norma como la ley 346 dictada el 1 de octubre de 1869 (ver colección de “Leyes Nacionales” de la CSN t. III pág. 96) en los orígenes de nuestra formación constitucional, es justamente la exactitud del contenido legal de cada uno de sus artículos que no son muchos, y que han mantenido su vigencia hasta ahora. La experiencia me ha indicado que en el período de aplicación de la ley de facto 21795 (del 23 de mayo de 1978 al 10 de abril de 1984), si bien se modificó el contenido constitucional original al diferenciar jurídicamente entre nacionalidad y ciudadanía, lo cierto es que de hecho esa diferencia era nada más que en palabras -conceptos jurídicos-, ya que el extranjero que se arrimaba a obtener la nacionalidad dentro de la vigencia de la ley de facto mencionada, no le importaba la diferencia. Solo quería el beneficio, convencido en la mayoría de los casos de querer adoptar a nuestro país como el país donde quería vivir y desenvolver su vida futura. El procedimiento judicial para la naturalización era muy semejante al actual. Solamente difería en el juramento después de la sentencia que otorgaba la nacionalidad argentina. Así, era el Poder Ejecutivo, (en cada provincia el Gobernador) el que recibía el juramento y otorgaba el ejercicio de los derechos civiles (ciudadanía). El art. 23 de la ley 21795 disponía que el juramento lo recibía un funcionario del Poder Ejecutivo Nacional en la Capital Federal y el Gobernador en las Provincias. En su consecuencia, en el interior era en las capitales de provincias donde pese a reunirse los formalismos necesarios para que el acto cobrara valor, no pasaba de ser eso un formalismo. Lo gravitante era que la persona del caso ya tenía una “sentencia del juez” porque llenó y llevó “los papeles” necesarios y el juez le otorgó la “ciudadanía”. Eran muy pocos los casos que entendieran la diferencia conceptual entre nacionalidad y ciudadanía.

Será por eso que en la actualidad la vigencia de la ley 346 y su aplicación en tribunales en los trámites necesarios para su otorgamiento, son a mi juicio los únicos que por su naturaleza sólo dejan sabores y ningún sinsabor.

Especialmente en la actualidad, que por la crisis que estamos pasando existe una enorme cantidad de argentinos que quieren emigrar al exterior en búsqueda de mejor fortuna o la ilusión de una vida mejor o pensando que afuera podrán realizar el sueño que aquí no les está permitido.

Respecto de esta situación conviene referir que por el contrario no se ha observado disminución de cantidad de trámites de pedidos de ciudadanías por naturalización o por opción. Así me remito a modo de referencia a la estadística de tramites ingresados en el Juzgado Federal nº1 de Rosario, donde me desempeño:

Año 1996: solo 61 trámites ingresados;

Año 1997 un total de 41 trámites;

Año 1998 un total de 66 pedidos;

Año 1999 total de 85 ingresos de trámites,

Año 2000 ingresaron 109 pedidos y

Año 2001 total de 253 pedido de ciudadanía.

Actualmente en el primer semestre ingresaron 78 expedientes.

Debemos preguntarnos el por qué de este fenómeno pese a la crisis y a la enorme cantidad de pedidos de argentinos (nativos) que solicitan informes sobre la existencia de otorgamiento de ciudadanía argentinas a padres o abuelos extranjeros, para tramitar la ciudadanía de otro país (especialmente en nuestra ciudad italiana y española), con la intención de emigrar. Todavía quedan extranjeros que afincados en nuestras tierras, donde han formado familia, han estudiado (especialmente medicina y enfermería) y tienen la posibilidad de trabajar aunque sea modestamente lo prefieren –con una vida sencilla y más que humilde- a las quimeras de un sueño o la incertidumbre del desarraigo de lo que por otra parte tienen experiencia.

Por eso sin duda son los trámites judiciales que, aunque cuesta atender a cada uno de los interesados, dejan el sabor del deber cumplido.

Cada uno de los trámites no es un expediente mas y de los “pesados” (en la jerga judicial porque hay que atender a gente no muy instruida la mayoría de las veces), sino uno de los trámites más importantes porque modifican la nacionalidad de las personas.

## **ARGENTINOS POR OPCION.**

### **La reglamentación del art.1 inc.2 de la ley 346 por el dec. 231/95.**

Como se señalara en el punto anterior el art. 1 inc.2 de la ley 346 establece que son argentinos nativos, las personas que habiendo nacido en país extranjero optaren por la ciudadanía de origen. Así los nacidos en el extranjero hijos de padre y/o madre argentinos son argentinos con solo expresar la voluntad de serlo. Esa voluntad de hecho jurídicamente se expresa con el pedido y la demostración del vínculo invocado a través de la documentación pertinente. Hasta el dictado de la ley 23059 (1984), estos trámites que no eran numerosos, en comparación con las naturalizaciones, solo podían accederse después de la mayoría de edad primero y después cumplidos los 18 años. Ello traía aparejado un inconveniente con los menores de esa edad, sobre todo los que en el país de nacimiento eran considerados “argentinos” por ser hijos de argentinos y en nuestro país eran “extranjeros” por haber nacido en otro país. Verdaderos apátridas que si bien no sufrían mayores consecuencias en la práctica por ser menores de edad, sí existía ansiedad en los padres para determinar lo que consideraban correctamente la nacionalidad de su hijo. Ello salvo la vigencia de la norma que permitió el ejercicio de la patria potestad en caso de padres de menores (de cinco años de edad).

Con la vigencia del decreto reglamentario 3213/84 tuvo principio de solución esa situación que en los hechos se suscitaba cotidianamente en tribunales.

Padres de hijos menores emigrados durante el proceso militar (1976-1983) o por otras circunstancias, que retornaban al país querían que sus hijos fueran argentinos. Este decreto permitió a los menores de 18 años de edad, obtener la nacionalidad por opción pedida por el/los padres en ejercicio de la patria potestad, en casos de apátridas (esto es de los que en el país de origen no se les reconociera como nativos).

La modificación introducida por el decreto 231/95 completó el margen de necesidades.

Conforme entonces la legislación vigente pueden hacer la opción y obtener la ciudadanía argentina:

a) los mayores de 18 años de padre o madre argentinos que manifestaren ante Juez Federal su opción y con solo acreditar su calidad de tal.

b) Cuando el menor se encontrare en nuestro país podrá ser formulada por los padres en ejercicio de la patria potestad, compartida, o por quien ejerza la patria potestad.

c) Cuando el menor de 18 años se encontrara en el extranjero, la opción podrán formularla los padres en ejercicio de la patria potestad compartida, o por quien ejerza la patria potestad.

c) En el caso de menores la opción también se puede ejercer ante el cónsul argentino que corresponde, quien es quien inscribe al menor en el libro de las personas del consulado, previa verificación del vínculo. Inscripción que comunicada pasará al Registro Nacional de las Personas.

Así el decreto reglamentario de la ley 346 decreto 3213/84 en su art.2 sustituido por el decreto 231/95, cubrió todas las hipótesis que se iban presentando en consulta al tribunal sobre el tema. Aún va mas allá al aceptar el ejercicio de la opción en caso de menores nacidos en el extranjero y ante el cónsul de nuestro país. No sé de la existencia de trámites aceptados al respecto.

Señalo la importancia de la diferencia de estos trámites con los de naturalización: los nacidos en el extranjero, hijos de padre o madre argentinos que expresaren su voluntad de ser argentinos, pueden adquirir el carácter de “argentinos” equiparado al nativo.

Nacionalidad que si bien parecería que pueden gozarla únicamente los que han nacido en nuestra patria; jurídicamente no es así, porque la sola invocación de la voluntad de optar por la nacionalidad de sus padres y comprobación del vínculo, esa persona no nacida en nuestra República es “argentino” en los términos del art. 1º de la ley 346.

## **PROCEDIMIENTO JUDICIAL PARA LA OBTENCIÓN DEL BENEFICIO DE LA OPCIÓN**

El trámite judicial de ciudadanía por opción requiere entonces nada mas que dos requisitos: a) la expresión de voluntad del hijo de argentinos y b) la comprobación del vínculo.

Lo primero se exterioriza con la presentación de sus datos personales por escrito ante el tribunal, acompañando en el mismo acto la documentación necesaria para la acreditación del vínculo.

Así, se presenta la partida de nacimiento del solicitante, la libreta de matrimonio de los padres o acta de matrimonio y actas de nacimiento del padre y/o madre del mismo. Esa documentación, debe encontrarse en correctas condiciones. Y corresponde el análisis de la misma desde el primer momento del trámite. Entiendo por eso que debe recibirse el pedido con documentación correcta. Si algo faltara puede subsanarse, pero el trámite solamente puede iniciarse una vez que esté completa. La exteriorización de voluntad del solicitante requiere los dos requisitos.

De esa documentación la única extranjera es su partida de nacimiento. Entonces debe encontrarse debidamente certificada ya sea con el mecanismo de certificaciones de firmas, o constatarse haya sido debidamente expedida dentro de lo dispuesto por la ley

de “apostillas” (ley 23458). Esto es, los extractos de nacimiento en copia certificada expedido como documento plurilingüe de acuerdo con la Convención de Viena del año 1976 y en los términos de la Convención de La Haya de 1997, con el sello de apostilla (ley 23458) que no necesita certificación ni legalización del Ministerio de Relaciones Exteriores.

Conforme lo establece la ley 346 y los arts. 2º y 6º del decreto reglamentario 3213/84, el único requisito necesario en el trámite es el pedido de informes a la Cámara Nacional Electoral y Registro Nacional de las Personas, para conocer sobre la existencia o no de otro trámite similar que ya pudo haberse presentado con anterioridad. En nuestra Jurisdicción por aplicación de jurisprudencia establecida por la Excma. Cámara Federal de Apelaciones de Rosario, se requiere la publicación de edictos (ley 24951 modificatoria del art. 11 de la ley 346). Completado dicho trámite, previa vista fiscal, se otorga la ciudadanía por opción. Podría también negarse la ciudadanía si la documentación no estuviera en regla, si se recibieran informes de antecedente de ciudadanía ya otorgada o en trámite y finalmente si se opusiera alguien con motivo del edicto publicado. En mis años de servicio son los únicos trámites de ciudadanía que no tienen oposición alguna.

En ese sentido se ha sido muy estricto en la revisión de la documentación que se presenta, entendiendo que si desde el principio se explica el por qué de cada exigencia es mayor la participación del ciudadano en el compromiso que va a asumir.

Debo indicar que uno de los mayores inconvenientes que se observan es hacer entender al solicitante que puede adquirir la nacionalidad argentina con este trámite y que se equipara al argentino nativo. Ello porque generalmente se presentan con el único interés de obtener el DNI (ignorando que pueden tener el DNI para extranjeros- o mejor dicho, sabiendo que para ello tienen que tener la residencia en migraciones en regla lo que cuesta realmente caro), o bien para concurrir a la escuela como argentinos los padres piden la ciudadanía por opción de sus hijos, o bien cuando ya son mayores por la necesidad de obtener empleos públicos, máxime cuando son universitarios.

## **PROCEDIMIENTO JUDICIAL O ADMINISTRATIVO**

En principio si bien la naturalización lleva tantos años siendo un trámite personalísimo y gratuito en sede judicial federal, no encuentro óbice alguno para que este tipo de informaciones sumarias sean realizadas en sede administrativa.

No es justamente para proteger y dar mayor transparencia al trámite que el cambio de jurisdicción sea conveniente. No observo inconveniente grave en el cambio en sí, pero no creo que solucione los trámites que realmente han dado trabajo por mal control judicial de los datos aportados.

Sin perjuicio de ello, en cuanto a los naturalizados justamente entiendo puede ser más riesgoso.

En principio los 7 pedidos de informes que se deben requerir (Policía Federal - Policía Local- Side - Registro Nacional de Reincidencia- Registro Nacional de las Personas- Cámara Nacional Electoral- Dirección Nacional de Migraciones- conforme el art.5 del

decreto 3213/84) y recibir diligenciados en correctas formas que como se observa son distintas dependencias administrativas, son el mejor filtro para evitar errores o alguna maniobra dolosa. Porque esos 7 organismos, que son independientes entre sí y sin entrecruzarse, proporcionan sus datos que concluyen en el mismo expediente de ciudadanía. En definitiva, entonces, por distintos medios se obtiene toda la información necesaria para saber si el solicitante del beneficio se lo merece o no. Y el cambio de la sede judicial a la competencia administrativa, no mejoraría esta situación. Por el contrario la autoridad judicial es la más idónea para obtener de manera fehaciente los informes que son necesarios para conocer profundamente al que pide el beneficio. Después del caso Al Kassar, los organismos oficiales de información se volvieron más exigentes. Pero mi experiencia en la materia no cambió ya que desde el tribunal, los pedidos de informes se entrecruzan y siendo por su número 7 suficientemente abundantes, a todas luces no permite que se cometan errores si no se quieren cometer errores.

Además, a estos informes hay que agregarle la previa vista fiscal; siendo nuevamente filtrado por este control; y que el Ministerio Público también cometa la imprudencia de no observar si se ha cumplido con el trámite legal en forma, ya me lleva a considerar que se ha trabajado o con total mala fe o con total imprudencia.

Otra cosa entiendo respecto de la ciudadanía por opción; la sola demostración del vínculo con padre y/o madre argentino nativo es mucho más simple, por lo que podría ser en sede administrativa (por ejemplo en el mismo Registro Nacional de las Personas). Pero separar ambas situaciones no lo estimo ni práctico ni prudente. Por tanto considero no conveniente ni necesario que los trámites de ciudadanía dejen de ser judiciales.

## **LA RESIDENCIA NO ES NECESARIA EN LA CIUDADANÍA POR OPCIÓN**

Otro tópico señalado por la temática del curso es si se considera necesaria la residencia como requisito para acceder a la nacionalidad por opción.

Considero que debe en primer término aclararse qué se entiende por residencia. a) si se entiende como tal la que otorga la Dirección Nacional de Migraciones, o b) la residencia en los términos de la ley 346 en el inc. 1º del art. 2º, esto es dos o más años continuos en la República, como residencia habitual.

Desde siempre se entendió que la residencia que requiere la ley de ciudadanía podía o no coincidir con la residencia migratoria. Lo que requiere la ley de ciudadanía es la habitualidad en un lugar de la República por dos años continuos o más (habitualidad que da la idea de afincamiento, asentamiento). Ello independientemente de su regularidad migratoria.

El contenido del concepto de “migrante” en la Argentina a través de los tiempos ha sufrido muchos cambios. Desde el inmigrante de 3ª en los viejos barcos trasatlánticos que traían los grupos migratorios y a los que se les entregaba el carácter de migrantes temporarios, cuando conseguían trabajo, que se prorrogaba; hasta que recibía el carácter de migrante definitivo-permanente-. También periódicamente las migraciones irregulares eran generalmente amnistiadas por decretos que permitía regularizar gratuitamente esta situación ante la Dirección Nacional de Migraciones. En cambio judicialmente en los trámites de ciudadanía, siempre se entendió que la residencia de dos años o más

continuos en la República de la ley 346 no significaba lo mismo. En los primeros tiempos de vigencia de la ley 346 era demostrado con la declaración de dos testigos, que decían conocer al beneficiario desde el tiempo de su llegada, normalmente vecinos.

Actualmente el trámite de naturalización requiere como mínimo años de residencia continua en la República; lo que no refiere solamente a la situación migratoria ante la Dirección Nacional de Migraciones sino a su permanencia en el país por ese lapso. Así lo entiendo debe interpretarse la norma señalada. Sin perjuicio de ello puede analizarse y considerarse si la Dirección Nacional de Migraciones informa alguna conducta irregular muy grave al respecto. Así también, se ha considerado en la jurisprudencia como por ejemplo la CSN sostuvo que "... corresponde confirmar la sentencia que, fundada en la apreciación de las pruebas producidas en la causa, de las cuales resulta que el peticionante reside en el país desde 1906, concede la ciudadanía argentina a un extranjero aunque no haya acreditado con el informe de la Dirección General de Migraciones su ingreso ni el de sus parientes..." in re Vodovosoff, Arón del 1 de enero de 1954 Fallos T 230:480. Porque si bien el art.4 del decreto reglamentario 3213/84 establece que la residencia en el país se puede acreditar por el certificado de la Dirección Nacional de Migraciones, también es cierto que acepta otros medios de prueba de que se pudiere disponer. A su vez el art.5 subordina al examen de conveniencia que efectúen los jueces que reciba el pedido de naturalización el requerimiento de informes o certificados que enumera dicha norma. Es entonces, privativo del Juez evaluar la idoneidad de los medios probatorios empleados para la acreditación de los requisitos exigidos por la legislación vigente en la materia.

*En cuanto a la ciudadanía por opción considero que la residencia no es necesaria, y exigir la tornaría ilegal ya que quien la solicita no es un extranjero, sino el hijo de argentino nativo que únicamente debe demostrar su vínculo. En el caso de ciudadanía por opción no es así necesario a mi juicio ni la residencia ni la publicación de edictos, ni ningún otro requisito. Tampoco operarían por ejemplo ninguna de las causales que impiden el otorgamiento de la ciudadanía argentina por naturalización (art.3 segundo párrafo del decreto 3213/84); ya que el hijo de argentino es considerado por la ley argentino no extranjero.*

Ésa es para mí la diferencia que me permite obviar la necesidad de controlar la residencia del que pide ciudadanía por opción.

Es del caso señalar que la mayoría de los peticionantes de este beneficio han nacido en el extranjero: ya sea por casualidad, por el trabajo de sus padres o su profesión, etc., en una época en que los traslados a través del mundo son mucho más fáciles y no únicamente motivados por la crisis económica que hoy padecemos.

Por ejemplo casos de matrimonios que trabajaban en distintos países de Europa, y volvían a la Argentina de visita, manifestando su voluntad de otorgar a sus hijos la nacionalidad argentina por opción. Muchos de ellos realizaban el trámite y obtenían documentación del hijo como argentino por opción así también pasaporte para retornar al país de su trabajo. Esos argentinos no obstante vivir en el extranjero con su actitud, demostraban rotundamente su deseo de no romper los vínculos con nuestro país.

Así debe considerarse también la situación de los hijos de argentinos nacidos en países como Francia o Alemania, que no les reconocen la nacionalidad francesa o alemana. Esas personas en el país donde nacieron son hijos de argentinos pero no nativos y en la Argentina, extranjeros hijos de argentinos. Estas personas sin nacionalidad reconocida, son los que más tramitan la ciudadanía por opción. Y cuando entienden verdaderamente el beneficio otorgado es sumamente satisfactorio.

A raíz de los inconvenientes sufridos por argentinos que en estos días ha querido ingresar a España y han sido deportados (conforme las noticias de diarios y TV) observo como la política migratoria de los países europeos cambian con el tiempo. Así España ha modificado su Código civil (art.20) estableciendo la posibilidad del otorgamiento de la ciudadanía solamente para los hijos -aún adoptivos- de españoles que viven fuera de la península Ibérica, que nacieran después del 29/12/79, y a partir del 2003 sin límite de edad (pero con un margen de solo tres años para hacer la opción). Pero ya no acepta que ese beneficio se prolongue mas allá. Por eso los nietos y los cónyuges de los mencionados precedentemente actualmente tienen el beneficio de obtener la ciudadanía pero recién con la residencia en España (me remito a las noticias publicadas por el diario La Nación del 3 de marzo de este año y del pasado 9 de octubre p. pdo.).

Lo mismo Italia que a estarse de la última publicación mencionada, los no residentes en Italia, sin límites en el vínculo –pero, fehacientemente demostrado tal circunstancia- como así también los hijos adoptivos y cónyuges si el matrimonio es anterior a 1985. Pero en este caso el vínculo sanguíneo se interrumpe si el italiano se nacionalizó argentino antes de tener descendencia. Esto último porque en nuestro país al obtener la ciudadanía argentina renuncia a la italiana. No así después del ejercicio del beneficio de la doble nacionalidad firmado entre Argentina e Italia y ratificado por nuestro país por el 20588.

En Francia- siempre estando a la publicación referida- los hijos de madre o padre francés (aún naturales o adoptivos) y los cónyuges si hablan francés.

En Holanda: Los hijos de madre o padre holandés, hijos naturales o adoptivos menores de 28 años y cónyuges con unión de mas de tres años.

En Alemania no habría límite con la descendencia, pero se estudia caso por caso, también pueden hacerlo los hijos naturales o adoptivos.

En Inglaterra a los hijos de padre o madre británicos (aún naturales o adoptivos) y en este caso se menciona que hay mas de 10 países cuya filiación habilita obtener la ciudadanía británica. Por ejemplo Australia, o la India. Así actualmente aunque el trámite es mas complicado y sin que se haga falta la ciudadanía para emigrar, existen organizaciones que gestionan principalmente para profesionales, visas de residencia aún con salidas laborales para Canadá, Australia, Nueva Zelanda o la India -

Y demás está decir que aunque no haya convenio de doble nacionalidad entre argentina y algunos países europeos, así por ejemplo Suiza otorga la nacionalidad cuando se comprueba ser hijo o nietos de nacidos en algunos de los cantones.

Las consecuencias que se han observado hoy en día con la deportación de muchos argentinos que no lograron ingresar en España, creo tiene su origen especialmente en

que no han realizado los trámites migratorios en correcta forma no obstante invocar quizá la ciudadanía española.

Generalmente los países netamente migratorios, son menos tolerantes con las corrientes inmigratorias en su país. Y países como el nuestro completamente abiertos a toda corriente migratoria, aún más un país que siempre aceptó con los brazos abiertos los grandes aluviones migratorios que poblaron nuestro país, les cuesta entender lo que sucede actualmente en Europa -ejemplo de ello es las últimas deportaciones de España-. Pero no debemos olvidar que estas políticas migratorias son las que han formado nuestro país y si alguien no le gusta este sistema podrá tener sus razones y en su tierra hacer lo que considere más correcto.

No obstante ello, es indispensable que aprendamos los argentinos a respetar las reglas de convivencia tanto entre nosotros como en los demás países. Y que la migración actual de argentinos no sufra el desarraigo de quien se va del país con tristeza por las cosas que nos sucede, ya que es la peor forma de solucionar el problema que les aqueja.

No es ni será la única ni la última vez que nos asuste la gran cantidad de trámites iniciados en los consulados para obtener la ciudadanía de nuestros ancestros. No es la primera vez, ya hubo durante el proceso militar (1976-1983) un éxodo tan grande o igual nada mas que silencioso. Y a la inversa la historia nos dirá si no habrá en algún momento nuevamente las enormes corrientes migratorias de italianos y españoles especialmente que fueron los que formaron nuestro país. Eso espero.

# LOS CONVENIOS DE NACIONALIDAD

SECRETARIO DE EMBAJADA GUSTAVO R. COPPA  
Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto

---

Los Convenios de Nacionalidad celebrados por la República Argentina tuvieron como objetivo poner término o limitar algunas de las incompatibilidades que la denominada “doble nacionalidad” originaba tanto a los Estados como a los individuos. Con el transcurso del tiempo, los primeros instrumentos internacionales que preveían algunas cuestiones relativas a la doble nacionalidad fueron dando paso a regulaciones más complejas. El propósito de este trabajo es señalar los aspectos sobresalientes del marco jurídico contemplado en los Convenios de Nacionalidad desde la óptica del derecho internacional público. Este enfoque, no obstante, no excluye la referencia a las normas internas que regulan la atribución de la nacionalidad argentina.

A modo preliminar, resulta conveniente recordar que la doctrina moderna entiende a la nacionalidad como el vínculo jurídico efectivo entre un individuo y una determinada organización política de estructura estatal<sup>40</sup>. Desde este punto de vista puede afirmarse que el vínculo que la nacionalidad representa posee dos “titulares”: el Estado y la persona, ambos ligados por derechos y deberes recíprocos. En este contexto, cabe señalar que el derecho internacional consagra normas permisivas para regular la atribución o la pérdida de la nacionalidad. En consecuencia, si bien lo habitual es la nacionalidad única, existen casos de “doble” o “múltiple” nacionalidad, los cuales han sido tradicionalmente considerados como un absurdo jurídico<sup>41</sup> habida cuenta de las incompatibilidades y eventuales situaciones opuestas que en la práctica pueden llegar a presentarse.

Desde el punto de vista internacional, los inconvenientes de la doble nacionalidad se plantean cuando dos o más Estados consideran a una persona como súbdito propio y pretenden, en consecuencia, ejercer simultáneamente sobre ella facultades que el derecho les reconoce, tal como la protección diplomática o la exigencia de cumplimiento de obligaciones militares. Por su parte, desde el punto de vista de los derechos internos, la incompatibilidad de una doble nacionalidad puede plantearse cuando la persona intenta ejercer sus derechos políticos respecto a dos o más Estados simultáneamente. Con el objeto de limitar tales incompatibilidades, la República insertó cláusulas relativas a la nacionalidad en acuerdos sobre otras materias o bien celebró acuerdos específicos al respecto. Tanto en unos como en otros instrumentos puede verificarse la influencia del derecho internacional, cuyos aspectos relevantes son señalados en el punto siguiente.

## **“DOBLE NACIONALIDAD” EN DERECHO INTERNACIONAL.**

En el ámbito internacional se reconoce que la atribución y la pérdida de la nacionalidad son asuntos reservados a los respectivos derechos internos. Cabe recordar al respecto la

---

40 Ver, entre otros: Diez de Velazco, “Instituciones de Derecho Internacional Público”, Tomo I; Oppenheim’s International Law, Editorial Longman, Londres, Ninth Edition, Volume I; Jiménez de Aréchaga, “Derecho Interamericano Público”, Fondo de Cultura Universitaria, Montevideo, 1991, tomo IV; Brownlie, “Principles of Public International Law”, Clarendon Press-Oxford, 1990.

41 Podestá Consta- Ruda, “Derecho Internacional Público”, Buenos Aires, 1979, Tomo 1, p. 400. En el mismo sentido, ver Barboza, Julio “Derecho Internacional Público”, Zavalía, 1999, p. 616.

opinión consultiva de la Corte Permanente de Justicia Internacional sobre los Decretos de Nacionalidad de Túnez y Marruecos en la cual se verificó la existencia de una regla conforme la cual las cuestiones relativas a la regulación de la adquisición de la nacionalidad se encuentran, en principio, dentro del dominio reservado de los Estados<sup>42</sup>. No obstante ello, nada impide a los Estados regular una materia que es en esencia cuestión de derecho interno, como la nacionalidad, por medio de la adopción de normas de carácter internacional. Al respecto, cabe recordar algunos intentos para limitar los efectos de la doble nacionalidad a nivel multilateral, como el Convenio sobre Ciertas Cuestiones Relativas a los Conflictos de Leyes de Nacionalidad, adoptado en La Haya en 1930.

El Convenio de 1930 previó expresamente que la persona con dos o más nacionalidades puede ser considerada como súbdito por cualquiera de los Estados que le otorgaron su nacionalidad. No obstante ello, también estableció límites a las incompatibilidades de la doble nacionalidad como, por ejemplo, al disponer que un Estado no puede otorgar a un nacional protección diplomática frente otro Estado del cual la persona también es nacional. Asimismo, el mencionado instrumento prevé que la persona con nacionalidad múltiple será tratada en un tercer Estado como si no tuviese más que una sola nacionalidad y prescribe, a su vez, que los terceros Estados reconocerán exclusivamente, bien la nacionalidad del Estado en que habitual y primordialmente reside el interesado, o bien la del Estado con el cual de hecho se halle más estrechamente vinculado.

El Convenio de La Haya 1930, en la parte comentada precedentemente, pone en práctica el principio de nacionalidad efectiva, el cual ha sido ampliamente recogido en las decisiones arbitrales y judiciales, entre ellas la recordada sentencia de la Corte Internacional de Justicia en el caso *Nottebohm*<sup>43</sup>. En este contexto, la doctrina ha entendido que dos nacionalidades no pueden ejercerse simultáneamente, aunque sí sucesivamente. En estos casos, la persona podría ejercer los derechos inherentes a una de sus nacionalidades mientras que el ejercicio de la segunda nacionalidad se mantiene “en suspenso”. La regla general indica que se ejercería la nacionalidad del Estado en el que se tiene residencia habitual<sup>44</sup> o con el cual se mantiene un vínculo más estrecho.

---

42 “La cuestión de saber si cierta materia pertenece o no al dominio exclusivo de un Estado es esencialmente relativa: depende del desarrollo de las relaciones internacionales. Es así como, en el estado actual del derecho internacional, las cuestiones de nacionalidad están, en principio, en la opinión de la Corte, comprendidas en ese dominio reservado” PCIJ, Serie B, N° 4 (1923), p. 24.

43 “...Según la práctica de los Estados, las decisiones arbitrales y judiciales y las opiniones doctrinales, la nacionalidad es un vínculo jurídico basado en un hecho social de conexión, en una efectiva solidaridad de existencia, de intereses y de sentimientos, unido a una reciprocidad de derechos y deberes. Puede decirse que constituye la expresión jurídica del hecho de que el individuo al cual se confiere, sea directamente por la ley, sea por un acto de autoridad, está, de hecho, más estrechamente vinculado a la población del Estado que se la ha conferido que a la de cualquier otro...” *Nottebohm*, C.I.J, Recueil 1955, pp. 4. En el mismo sentido, *Affaire Canevaro*, en el cual se denegó la posibilidad de invocar su condición de italiano jus sanguini a un peruano de nacimiento al constatarse que el mismo había actuado en numerosas oportunidades como peruano, incluyendo una candidatura al Senado peruano y el desempeño de funciones como Cónsul de ese país, RIAA, Vol. 11 (1961), pp. 397-410, AJIL, Vol. 6 (1912), pp. 746-753. Asimismo, para nacionalidad de personas jurídicas, ver *Barcelona Traction, Light and Power Company, Limited*, C.I.J. Recueil 1970, pp. 4 y ss.

44 La Corte Internacional de Justicia ha analizado profusamente el llamado “principio de la nacionalidad efectiva” en el Caso *Nottebohm*, C.I.J, Recueil 1955, pp. 4 y ss. Por su parte, cabe recordar que en instrumentos internacionales como el Estatuto de la Corte Internacional de Justicia se establece que para el caso de un juez que tenga más de una nacionalidad, será considerado nacional del Estado en el cual ejerza comúnmente sus derechos políticos y civiles.

Por otra parte, el Convenio de 1930 contempló en su artículo 6º la posibilidad de que una persona renuncie a una de sus nacionalidades<sup>45</sup>. Si bien esta disposición previó expresamente la necesidad de autorización estatal para ello, la facultad de renunciar a una segunda nacionalidad constituyó un antecedente para que en otros instrumentos se considere, incluso, la pérdida de la nacionalidad ante la adquisición de una nueva, tal como en la Convención para la Reducción de Múltiple Nacionalidad y para Obligaciones Militares en casos de Múltiple Nacionalidad del 6 de mayo de 1963 concluida en el marco del Consejo de Europa.

Sin perjuicio de lo expuesto, la renuncia a una segunda nacionalidad o la pérdida de la nacionalidad por adquisición de una nueva están lejos de ser admitidas como una regla vinculante para la generalidad de los Estados, incluida la República Argentina.

## **“DOBLE NACIONALIDAD” EN LA ARGENTINA.**

Es generalmente admitido que los casos más comunes de “doble nacionalidad” tienen lugar cuando una persona es considerada por un Estado como su nacional en virtud de la aplicación del principio del *jus soli* al tiempo que otro Estado la considera su nacional en aplicación del principio del *jus sanguini*. No obstante ello, hay otros casos de “doble nacionalidad” que caben ser considerados, como por ejemplo aquellos en que un nacional de un Estado adquiere una segunda nacionalidad por naturalización sin perder su nacionalidad de origen. En este contexto, cabe recordar que el ordenamiento jurídico argentino no prevé causales de pérdida de la nacionalidad argentina por adquisición de una nueva. Tampoco prevé que para acceder a la nacionalidad argentina por naturalización haya que renunciar a una nacionalidad anterior.

En nuestro país, la Ley 346 de ciudadanía, restablecida en su vigencia por la Ley 23.059 y el Decreto Reglamentario 3213/84, regula la adquisición de la nacionalidad argentina por nacimiento, por opción y por naturalización. Si bien la Ley 346 sienta el principio conforme el cual la atribución de la nacionalidad de origen se rige por el *jus soli*<sup>46</sup>, el ordenamiento argentino contempla también la adquisición de nacionalidad *jus sanguini*, tanto para los casos de opción de los hijos de argentinos nacidos en el exterior prevista en la misma Ley 346<sup>47</sup>, como para la adquisición de la nacionalidad argentina de los hijos de diplomáticos y de funcionarios nacionales, provinciales y municipales o dependientes de un organismo internacional nacidos en el exterior en ocasión de la prestación de servicios de sus padres contemplados en la Ley 20.957 del Servicio Exterior de la Nación<sup>48</sup>. En todos estos casos, la persona es considerada como argentina nativa.

La naturalización, prevista para los extranjeros, está prevista en la Ley 346 como modo de adquirir “ciudadanía”, y no “nacionalidad”. No obstante ello, se entiende que cuando un individuo obtiene por naturalización la “ciudadanía” argentina no obtiene sólo, como en algunos casos se afirma, la aptitud para gozar de derechos políticos, sino la condición

---

45 “Art.b 6. Sin perjuicio de la libertad de un Estado de acordar derechos más amplios para renunciar a la nacionalidad, una persona que posea dos nacionalidades adquiridas sin ningún acto voluntario de su parte, puede renunciar a una de ellas, con la autorización del Estado cuya nacionalidad decide declinar. Esta autorización no puede ser rehusada en el caso de una persona que tenga su residencia habitual y principal en el exterior, si las condiciones expresadas en la ley del Estado cuya nacionalidad desea declinar están satisfechas”.

46 Artículo 1º, punto 1.

47 Artículo 1º, punto 2.

48 Artículo 91

fundamental para el ejercicio de tales derechos, que es la nacionalidad del Estado donde los mismos deben ser gozados. En este contexto, cabe recordar que en nuestro país la adquisición de nacionalidad “por naturalización” es voluntaria. En efecto, el artículo 20 de la Constitución Nacional prevé que los extranjeros no están obligados a admitir la ciudadanía (utilizado como sinónimo de nacionalidad), pero pueden obtener su “naturalización” residiendo dos años continuos en el país, pudiendo la autoridad acortar ese término a favor de quien lo solicite, alegando y probando servicios a la República. Esto significa que no hay adquisición automática ni obligatoria de la nacionalidad para los extranjeros. Es un derecho que se les otorga si ellos desean ejercerlo, pero no un deber que se les impone.

Como fuera dicho, la Ley 346 no establece causales de pérdida de la nacionalidad argentina, sea por acto del Estado o por voluntad del particular. Por aplicación de los principios de derecho internacional antes señalados, la República se encuentra impedida de regular la pérdida de la nacionalidad anterior por parte del naturalizado. Por otra parte, hemos visto que en derecho internacional los convenios que contemplan la pérdida de la nacionalidad originaria por adquisición de otra nacionalidad no son vinculantes para la República.

No obstante, el Decreto Nº 3213/84 prevé algunas causales de pérdida de la nacionalidad, aunque esto sólo se da con relación a la posibilidad de anular la ciudadanía adquirida por opción o naturalización cuando las mismas fueran obtenidas por fraude<sup>49</sup>. Por otra parte, lo dispuesto en el artículo 16 del Decreto 3213/84 autoriza a interpretar que la naturalización es un modo de adquisición de la nacionalidad y no meramente un mecanismo para adquirir ejercicio de ciudadanía. En este contexto, esta disposición permite afirmar que se ha admitido expresamente en nuestro ordenamiento la posibilidad de que un argentino tenga doble nacionalidad, toda vez que la norma en cuestión reafirma el principio conforme el cual la adquisición de otra nacionalidad no priva de los derechos de la nacionalidad argentina nativa o adquirida<sup>50</sup>.

Sin perjuicio de ello, la constitucionalidad de la “doble nacionalidad” y de los denominados “Convenios de doble nacionalidad” ha sido objeto de debate. Al respecto, el Dr. Boggiano, luego de recordar los casos en que nuestros tribunales resolvieron que la Ley 346 no aceptaba la doble nacionalidad, manifestó que:

“...pese a que la ley 346 no admite el principio de la doble nacionalidad institucionalizada, urge advertir que no lo rechaza la Constitución Nacional, ya que con él para nada se afecta el principio de ciudadanía natural impuesto por nuestra ley fundamental. Contrariamente, se fortalece éste por la exigencia del arraigo domiciliar que la nacionalidad doble reclama según el derecho convencional examinado. La doble nacionalidad, pues, es axiológicamente conciliable con el criterio de orientación *ius soli*”<sup>51</sup>

Asimismo, cabe recordar que, comentando los Convenios de Nacionalidad celebrados por la República, el Dr. Sagües ha señalado respecto a la doble nacionalidad:

---

49 Artículo 18.

50 El artículo 16 del Decreto 3213/84 prevé que “la suspensión del ejercicio de los derechos políticos de conformidad a lo establecido en el art. 8 de la Ley 346 y la voluntad de no recobrar su ejercicio prevista en la última parte del art. 4 de la ley 23.059, no priva de los derechos ni exime de las obligaciones inherentes a la nacionalidad, sea ésta nativa o adquirida”

51 Boggiano, “La doble nacionalidad en Derecho Internacional Privado”, Depalma, Buenos Aires, 1973, pp.70-71.

“En rigor de la verdad, la doble nacionalidad, tal como se la conoce, es un hecho no previsto por la Constitución. No hay definición (por laguna constitucional) sobre ella. Así entrevisto el problema, y si se trata de integrar un vacío constitucional, principios del bien común, de afianzamiento de las relaciones internacionales y de la protección del hombre, autorizan a legitimar el mecanismo que comentamos, siempre, desde luego, que sea razonablemente instrumentado”<sup>52</sup>

Más allá de lo expresado por estos autores, es un hecho que una de las características de la nacionalidad argentina es que es acumulativa, dado que su adquisición por origen o naturalización no origina ni depende de la pérdida de otras nacionalidades adquiridas en modo simultáneo, anterior o posterior. En razón de ello hay argentinos con otras nacionalidades y esta “doble nacionalidad” es verificable con independencia de la existencia de un instrumento internacional que regule esta situación.

## **LOS CONVENIOS DE NACIONALIDAD CELEBRADOS POR LA REPÚBLICA ARGENTINA.**

La República Argentina ha considerado el caso de los “doble nacionales” en algunos acuerdos bilaterales. Referencias expresas a la “doble nacionalidad” pueden encontrarse en acuerdos que regulan otras materias, como por ejemplo el servicio militar<sup>53</sup>. Además de estos instrumentos, cuyo análisis escapa al objetivo de este trabajo, interesa señalar que hay cuatro convenios que regulan en forma específica la doble nacionalidad o, para ser más exactos, que establecen un régimen para limitar los inconvenientes que en la práctica pueda originar el hecho que una persona sea considerada como su nacional por más de un Estado.

En el ámbito multilateral, la República es Parte del Protocolo de Río de Janeiro de 1906. En el plano bilateral, nuestro país ha regulado las cuestiones atinentes a la doble nacionalidad en virtud el Artículo Adicional al Convenio de Amistad, Comercio y Navegación con Suecia-Noruega de julio de 1885 y a través de la celebración del Convenio de Nacionalidad con España de 1969 y del Convenio de Nacionalidad con Italia de 1971. En este sentido, cabe señalar que el mencionado Convenio de Nacionalidad con España tiene un Protocolo Adicional, vigente desde octubre de 2002.

El mecanismo seguido en estos instrumentos para limitar los inconvenientes que se presentaban en materia de doble nacionalidad no es homogéneo. Sin perjuicio de ello, hay algunas constantes que permiten agrupar los convenios en categorías o generaciones con características distintivas. En este contexto, encontramos convenios de “primera generación” que se caracterizan por prever la pérdida de la nacionalidad adquirida por naturalización cuando la persona renueva su residencia en el Estado de origen. Por su parte, hay tratados de “segunda generación” cuya característica principal es que regulan la suspensión de derechos inherentes a una de las nacionalidades. Por último, en la práctica más reciente puede identificarse una “tercera generación” de instrumentos

---

<sup>52</sup> Sagües, “Elementos de Derecho Constitucional”, Buenos Aires, 2001, p. 389.

<sup>53</sup> En este sentido, ver Convenio con la República Federal de Alemania sobre la obligación de servicio militar de las personas que poseen doble nacionalidad, de 1985. Asimismo, ver convenios con Austria de 1979 y Países Bajos de 1989.

mediante los cuales se abandona la práctica anterior y se contempla un mecanismo para permitir la aplicación simultánea de ambos ordenamientos jurídicos.

### **Los Convenios de Nacionalidad de Primera Generación.**

La primera generación de convenios de nacionalidad comprende a los instrumentos negociados y adoptados por nuestro país entre finales del siglo del siglo XIX y principios del siglo XX y se caracteriza porque los instrumentos que ella comprende no regulan la doble nacionalidad en forma general, sino que sus disposiciones se limitan a prever un mecanismo para eliminar las consecuencias de uno de los posibles casos de doble nacionalidad: el de la persona que adquirió por naturalización una segunda nacionalidad y regresa al territorio del Estado que le otorgó la nacionalidad de origen.

Llegado este punto, resulta oportuno recordar que tradicionalmente se distingue entre la nacionalidad de origen, o por nacimiento, y la adquirida, también denominada naturalización o nacionalización. Sobre ambas nociones se ha dicho que, aún cuando no surgen en forma inequívoca de la Ley 346 de Ciudadanía, brotaban de su espíritu y suponen la preexistencia de un acto volitivo en la naturalización o adquisición, ausente en los casos de nacionalidad por nacimiento<sup>54</sup>.

El más antiguo de estos instrumentos de la “primera generación” es el Convenio de Amistad, Comercio y Navegación con Suecia-Noruega de julio de 1885, el cual formalmente aún se encuentra en vigor. Este convenio regula las cuestiones atinentes a la nacionalidad en un Artículo Adicional, el cual prevé que:

“Las Altas Partes Contratantes reconocen y aceptan sus legislaciones respectivas en lo que concierne a la adquisición de la nacionalidad.

Sin embargo, si un ciudadano argentino, nacionalizado Sueco o Noruego, ó un súbdito Sueco o Noruego, nacionalizado ciudadano argentino, renueva su residencia en el país de origen, con la intención de establecerse en él permanentemente, será considerado como habiendo renunciado, por el hecho, a la naturalización adquirida en país extranjero.

Una residencia superior a dos años en el país de origen, será considerada como prueba de la intención de querer establecerse en él permanentemente.”

La afirmación de carácter general del primer párrafo establece la hermenéutica del resto del artículo: el reconocimiento y la aceptación recíprocas de las respectivas legislaciones en materia de nacionalidad. Ello nos lleva a recordar que en el caso de nuestro país la Ley 346 del año 1869 regula la nacionalidad política o ciudadanía, distinguiendo tres clases: por nacimiento, por opción y por naturalización. Habida cuenta de ello, y considerando que en nuestro país no hay causales de pérdida de la nacionalidad por adquisición de una nueva conforme la Ley 346, los casos de doble o múltiple nacionalidad por naturalización que puedan presentarse comprenden potencialmente a las tres categorías de argentinos. Ello, sin perjuicio de que el argentino nativo –por nacimiento o por opción- pueda ser considerado como nativo por otro Estado.

---

<sup>54</sup> Pinto, Mónica “La Ley Argentina de Nacionalidad”, Anuario de Derecho Internacional Público, Vol. 1, 1981, Instituto de Derecho Internacional Público, Facultad de Derecho y Ciencias Sociales, UBA.

En este contexto, las Partes en el Convenio de 1885 voluntariamente limitaron la aplicación del instrumento al caso de “los nacionalizados”, es decir los naturalizados que retoman su residencia en el país de origen. La solución implementada: considerar la nueva residencia permanente como renuncia a la nacionalidad adquirida.

Considerando el ámbito de aplicación restringido, cabe preguntarse a la luz de lo acordado en 1885 por los demás casos de doble nacionalidad que pudieran presentarse, como por ejemplo el caso de los argentinos de origen que al mismo tiempo fueran considerados como nativos por la otra Parte. La respuesta a este interrogante se encuentra tanto en el ámbito de los derechos internos como en el derecho internacional: ante la inexistencia de una norma especial, la persona comprendida en alguno de los restantes casos de doble nacionalidad será considerada como nacional por ambos Estados y el ejercicio de sus derechos y obligaciones se regirá por los respectivos derechos internos.

Toda vez que el Convenio de 1885 se limita a regular la pérdida de la nacionalidad adquirida como solución ante aquellos casos en que la persona retome su residencia en el país de origen, este instrumento no puede ser entendido como un convenio de “doble nacionalidad” clásico. No obstante ello, el Protocolo de Río de Janeiro de 1906, que actualmente vincula a nuestro país con siete Estados latinoamericanos<sup>55</sup>, regula la condición de los ciudadanos naturalizados que renuevan su residencia en el país de origen con el mismo alcance del Artículo Adicional de 1885 antes referido.

En ambos instrumentos, la pérdida o renuncia a la nacionalidad adquirida se presume, prescindiéndose de la voluntad del interesado en conservar la nacionalidad adquirida. Desde el punto de vista del derecho argentino, los instrumentos comprendidos en la “primera generación” contemplan una causal de pérdida de la nacionalidad argentina adquirida no prevista en la Ley de Nacionalidad 346 de 1869. No obstante ello, en la práctica, la pérdida de la nacionalidad prevista en los convenios de “primera generación” vino a sumarse a situaciones identificadas en normas o jurisprudencia posteriores, como los supuestos contemplados en el artículo 18 del Decreto 3213/84 y los fallos de la Corte Suprema de Justicia de la Nación conforme los cuales la cancelación de la carta de ciudadanía es constitucional cuando la ciudadanía fue obtenida con fraude, o por razón de la conducta posterior del ciudadano que justifique la revocación de la carta otorgada, o por renuncia expresa o tácita de la nacionalidad adquirida por naturalización<sup>56</sup>, entendiéndose como renuncia tácita el ejercicio por el naturalizado de la nacionalidad de origen, como el caso en que se gestiona y obtiene un pasaporte de su país de origen ocultando la naturalización argentina<sup>57</sup>.

### **Los Convenios de Nacionalidad de Segunda Generación.**

La “segunda generación” de instrumentos que regulan la doble nacionalidad es la que comprende los Convenios de Nacionalidad con España de 1969 y con Italia de 1971. Estos Convenios, comúnmente llamados de “doble nacionalidad”, son generalmente reputados como excepciones al principio de la nacionalidad única toda vez que previeron

---

<sup>55</sup> La “Convención que fija la condición de los ciudadanos naturalizados que renuevan su residencia en el país de origen” se encuentra en vigor para Argentina, Chile, Colombia, El Salvador, Ecuador, Honduras, Nicaragua y Panamá; fue denunciada por Brasil, Costa Rica, Guatemala y los Estados Unidos.

<sup>56</sup> Conf. C.S.J.N. “Berenstein, Moisés”, Fallos, Tomo 257, pp. 113-114.

<sup>57</sup> Conf. Ruiz Moreno, “El derecho internacional público ante la Corte Suprema”, Buenos Aires, 1970, pp. 225-226.

la posibilidad de que una persona tenga una segunda nacionalidad en momentos en los cuales tanto las normas internas españolas como italianas disponían la pérdida de la nacionalidad de origen por adquisición de otra.

Estos Convenios poseen disposiciones comunes. Del mismo modo que lo hicieran implícitamente los convenios de “primera generación”, los Convenios con España y con Italia sujetan el otorgamiento de la segunda nacionalidad a lo previsto por el derecho interno del Estado cuya nacionalidad se adquiere. Asimismo, como los instrumentos que les precedieron, sólo regulan los casos de doble nacionalidad por adquisición, es decir por naturalización, según se desprende de la terminología utilizada en sus respectivos artículo primero. No obstante ello, los convenios de “segunda generación” innovan en cuanto prevén que la adhesión al mismo es de carácter facultativo<sup>58</sup>, disponiéndose que en los casos en que los interesados no se acojan al instrumento, continuarán gozando de los derechos que les otorgan las respectivas legislaciones internas<sup>59</sup>.

El mecanismo escogido para superar las incompatibilidades de la doble nacionalidad fue sujetar el ejercicio de algunos derechos a las leyes del país que otorgó la nueva nacionalidad reconociéndose, en ambos instrumentos, el principio de la “efectividad del vínculo” desarrollado en el derecho internacional. En este sentido, también se prevé que en ningún caso las personas que se acojan al respectivo Convenio quedarán sometidas a la legislación de ambas Partes simultáneamente.

El artículo 3º común dispone que el ejercicio de los derechos públicos y privados y, en especial, la protección diplomática, el otorgamiento de pasaportes, así como los derechos políticos, civiles, sociales y laborales, se rigen por las leyes del país que otorga la nueva nacionalidad. Idéntico criterio se aplica a las obligaciones militares, salvo que la persona beneficiada con el Convenio ya las hubiera cumplido en su país de origen. En este contexto, el regreso al país denominado “de origen” implica automáticamente la recuperación de todos los derechos y deberes inherentes a la anterior nacionalidad, suspendiéndose, como es lógico, el ejercicio de los derechos y deberes derivados de la nacionalidad adquirida con posterioridad. A diferencia de lo previsto en los convenios de “primera generación” las incompatibilidades de la doble nacionalidad fueron superadas por medio de la suspensión del ejercicio de derechos y no por la pérdida de la nacionalidad adquirida.

La “efectividad del vínculo” se conserva aún en el caso de traslado a un tercer país, toda vez que el artículo 4 común también contempla en estos casos que el domicilio, a los efectos de determinar la dependencia política y la legislación aplicable, es el último que la persona hubiere tenido en el territorio de una de las Partes.

---

58 En efecto, el artículo 1º del Convenio con España, cuya redacción es común al Convenios con Italia, dice:

“Los argentinos y los españoles de origen, **podrán adquirir** la nacionalidad española y argentina, respectivamente, en las condiciones y en la forma prevista por la legislación en vigor en cada una de las Partes Contratantes, manteniendo su anterior nacionalidad con suspensión del ejercicio de los derechos inherentes a esta última.”

59 “Artículo 6º del Conveio de 1969. Los argentinos en España y los españoles en la Argentina, que no se acojan a los beneficios que les concede el presente Convenio, continuarán disfrutando de los derechos y ventajas que les otorguen las legislaciones española y argentina, respectivamente.”

Asimismo, el artículo 8 común a ambos instrumentos prevé que sus disposiciones “serán aplicadas en cuanto no se opongan de modo expreso a las normas constitucionales vigentes en los países signatarios”. Esta cláusula, conocida como la “cláusula argentina”, ha sido objeto de análisis a nivel doctrinario en relación a su compatibilidad con los artículos 26 y 27 de la Convención de Viena sobre Derecho de los Tratados de 1969 en tanto estos últimos prevén el cumplimiento de la buena fe de los tratados y la imposibilidad de invocar las disposiciones de derecho interno para justificar el incumplimiento de un tratado<sup>60</sup>.

Los Convenios con España y con Italia tuvieron un doble efecto inmediato: posibilitar la adquisición de la nacionalidad argentina sin que los interesados incurran en una causal de pérdida de la nacionalidad española o italiana y limitar las incompatibilidades más frecuentes que origina la doble nacionalidad. Sin perjuicio de ello, tales incompatibilidades no fueron en todos los casos superadas dado que, en virtud del artículo 6 común a ambos instrumentos, los argentino-españoles o los argentino-italianos que no se acogieron a los convenios continúan disfrutando de los derechos y ventajas que les otorgan ambas legislaciones internas.

### **La “tercera generación” de instrumentos de doble nacionalidad.**

Como fuera señalado, los Convenios con España y con Italia fueron celebrados en momentos en que sus ordenamientos internos preveían la pérdida de la nacionalidad de origen por adquisición de una nueva. En el caso español, esta situación cambió a partir de la reforma de la Constitución Española de 1978, cuyo artículo 11 prevé que ningún español podrá ser privado de su nacionalidad. Lo mismo sucedió con la sanción de la nueva Ley de Ciudadanía italiana de 1992.

Como consecuencia de la reforma constitucional española de 1978, se reconocieron a los españoles los mismos derechos y deberes que la legislación argentina previó siempre para sus nacionales. En este contexto cabe recordar que los argentinos que por nacimiento o adquisición detentan una segunda nacionalidad obtenida al margen de estos Convenios, ya sea porque no se acogieron a los mismos o bien porque tienen la nacionalidad de un Estado con el cual no hay tratado en vigor, no sólo no pierden la nacionalidad argentina por el hecho de adquisición de una segunda nacionalidad sino que ejercen plenamente los derechos inherentes a la nacionalidad argentina de conformidad con lo previsto por el ordenamiento interno de nuestro país, aún en caso de que residan en otro Estado. Ello no impide, por su parte, que estos argentinos con doble nacionalidad gocen en forma plena de los derechos reconocidos por otro Estado a sus propios nacionales, conforme los principios contemplados en el derecho internacional antes mencionados.

Al desaparecer la causa principal que había motivado la celebración del Convenio de Nacionalidad de 1969, esto es la pérdida de la nacionalidad española ante la adquisición de otra nacionalidad, el régimen otrora más beneficioso del Convenio comenzó a considerarse como más restrictivo *vis a vis* los derechos reconocidos en los respectivos ordenamientos internos, tanto más cuanto que el carácter facultativo del Convenio de 1969 no impide que aquellas personas no sujetas al convenio mantengan “los derechos y

---

<sup>60</sup> Ver, en este sentido Ramella Pablo, “Nacionalidad y Ciudadanía, Depalma, 1978, p. 82.

ventajas” reconocidos en ambos ordenamientos. En este sentido, las disposiciones del artículo 3º del Convenio en cuanto contempla la suspensión en el país de origen del ejercicio de los derechos públicos y privados, el otorgamiento de pasaportes y el ejercicio los derechos políticos fueron consideradas limitativas respecto del tratamiento recibido por los doble nacionales no sujetos al Convenio.

En consecuencia, los Estados decidieron de común acuerdo modificar el alcance del Convenio mediante la adopción de un Protocolo Adicional al Convenio de Nacionalidad de 1969, en vigor desde el 1º de octubre de 2002, en el cual se prevé:

“Artículo 2. Los argentinos y españoles que se hayan acogido o se acojan en lo sucesivo a las disposiciones del Convenio (de 1969) quedarán sometidos a la jurisdicción y a la legislación del país que otorga la nueva nacionalidad **para todos los actos que sean susceptibles de producir efectos jurídicos directos en él. En todo lo que no sea incompatible con la presente disposición, se aplicará también a estas personas la legislación de su nacionalidad de origen.**

Artículo 3. Las personas beneficiadas por el Convenio tienen el derecho de obtener y renovar sus pasaportes y demás documentos de identificación en cualquiera de los dos países o en ambos al mismo tiempo”.

Como puede observarse, la regla prevista en el Protocolo sigue siendo el sometimiento a la legislación del país que otorgó la nueva nacionalidad. No obstante, las excepciones son importantes. En efecto, la redacción utilizada en el artículo 2 del Protocolo permite interpretar que en la práctica ha quedado sin efecto la suspensión del ejercicio de algunos derechos relativos la nacionalidad de origen dispuesta en el Convenio de 1969. En este sentido, podría incluso presumirse que mediante este nuevo instrumento se ha autorizado el ejercicio de los derechos políticos en ambos países simultáneamente. Sin embargo, cabe recordar que desde el punto de vista del ordenamiento argentino el ejercicio de los derechos políticos en el país por los naturalizados en país extranjero o por los que hayan aceptado empleos u honores de un gobierno extranjero sin autorización del Congreso siguen estando suspendidos en virtud del artículo 8 de la Ley 346 de nacionalidad.

Por otra parte, cabe señalar que otro de los posibles efectos de este Protocolo es que el Registro de las personas que han adquirido una nueva nacionalidad se torne superfluo, toda vez que la existencia del mismo está vinculado con la verificación de la adquisición de la nacionalidad a los fines de controlar el efectivo cumplimiento de que quienes hubieran adquirido la nacionalidad de una Parte no pretendan ampararse en la legislación de la otra.

En consecuencia, mediante el Protocolo de 2001 se ingresa a la “tercera generación” de instrumentos relativos a la doble nacionalidad, caracterizada por prever la aplicación simultánea de ambos ordenamientos jurídicos involucrados. En este sentido, a partir de la vigencia del Protocolo es posible que desaparezcan algunas de las diferencias de tratamiento que antes existían entre los “doble nacionales” que se acogieron al Convenio de 1969 y aquellos que no lo hicieron. La posibilidad expresa de obtener y renovar pasaportes en cualquiera de los dos países simultáneamente puede contribuir a solucionar uno de los problemas más frecuentes que el doble nacional acogido al convenio encontraba en la práctica.

Por su parte, en el caso italiano, mediante la adopción de la nueva ley de nacionalidad en 1992, se han superado las causales de pérdida de la nacionalidad italiana por adquisición de una nueva. No obstante ello, la regulación de la “doble nacionalidad” a nivel bilateral con Italia aún no ha entrado en una “tercera generación” caracterizada por la aplicación simultánea de ambos ordenamientos jurídicos al doble nacional.

## **CONCLUSIONES**

La “doble nacionalidad” es reputada por algunos autores como una situación jurídicamente absurda, toda vez que una persona no podría ejercer derechos ni cumplir obligaciones en más de un Estado a la vez. No obstante ello, la existencia de argentinos con otra nacionalidad es un hecho que no cabe ser desconocido, tanto más cuanto que el ordenamiento jurídico argentino no prevé causales de pérdida de la nacionalidad argentina por adquisición de una nueva, ni contempla la pérdida de la nacionalidad anterior al momento de que un extranjero obtenga su naturalización en el país. En este sentido, cabe señalar que por aplicación de los derechos internos o por el reenvío a los criterios sentados en materia de nacionalidad por el derecho internacional, la existencia de una doble nacionalidad de origen o por adquisición de una nueva es independiente de la vigencia de un Convenio que reconozca tal circunstancia.

Para limitar las incompatibilidades originadas en la doble nacionalidad por adquisición la Argentina ha celebrado Convenios de Nacionalidad con algunos Estados. Al respecto, se ha hecho referencia al Artículo Adicional al Convenio de Amistad, Comercio y Navegación con Suecia-Noruega de julio de 1885, al Protocolo de Río de Janeiro de 1906 a los Convenios de Nacionalidad con España de 1969 y con Italia de 1971 y al Protocolo Adicional con España de 2001.

El espectro de las soluciones previstas en estos instrumentos es amplio: la presunción de renuncia de la nacionalidad adquirida con motivo del regreso al país que otorgó la nacionalidad de origen, la suspensión del ejercicio de los derechos inherentes a una de las nacionalidades en beneficio de la aplicación de la ley del domicilio y la aplicación simultánea los ordenamientos jurídicos involucrados en cuanto ello no resulte incompatible. Asimismo hay instrumentos que se aplican a todos los casos comprendidos en una doble nacionalidad por adquisición, en tanto otros prevén el sometimiento voluntario del naturalizado al convenio.

Sin perjuicio de las diferencias entre los mecanismos adoptados en cada instrumento, puede identificarse una constante: se ha buscado superar las incompatibilidades consecuencia de una segunda nacionalidad privilegiando el vínculo que en forma efectiva la persona tiene con un Estado, de conformidad con el principio de “nacionalidad efectiva” reconocida en el ámbito internacional.

# EVOLUCIÓN DEL CONTENIDO DEL REQUISITO CONSTITUCIONAL DE "RESIDENCIA" COMO CONDICIÓN PARA LA NATURALIZACIÓN.

DR. FRANCISCO DE ASÍS SOTO  
Juez Federal en lo Civil y Comercial de la Capital Federal

---

I.- Me han solicitado que exponga sobre la Evolución del contenido del requisito constitucional de "residencia" como condición para la naturalización.

II.- Trataré de transmitir la experiencia que he acumulado en más de treinta años de actividad en la Justicia Civil y Comercial Federal que es, precisamente, la que le corresponde intervenir en esta materia en el ámbito de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

III.- No hay duda que la obtención de la residencia legal es un obstáculo que se les presenta a todos aquellos que deciden emigrar a otros países y esto tiene que ver con la política migratoria que adopta cada uno.

En nuestro país el problema aparece ante las dificultades que, en algunos casos, se le presentan a los extranjeros para obtener la radicación definitiva, ante lo que recurren a la ciudadanía como un medio atípico para regularizar su situación.

IV.- Como ustedes saben los extranjeros vienen al país por diversos motivos, por ejemplo: como turistas, como estudiantes, con la intención de radicarse, etc., a cada uno de ellos se le exige el cumplimiento de determinados requisitos.

V.- En el caso de la Argentina, me parece que la situación no es tan clara y, sin duda, por ello es que estamos hablando del tema. En mi opinión el concepto de residencia mencionado en la Constitución de 1853/60 debe integrarse con el Reglamento de Migraciones, porque evidentemente en este aspecto la cuestión migratoria ha evolucionado. Es decir, entiendo que a través de ese reglamento el Estado ha fijado la política migratoria. ¿Esto que significa? Que no sólo importa la voluntad del extranjero, sino que para permanecer en el país debe concurrir también la decisión del Estado receptor. Es decir que esa voluntad debe ser exteriorizada por el legislador, más allá de que en cada caso particular lo decida la justicia pero siempre teniendo en cuenta la totalidad de las normas en juego. Por ejemplo, en el juzgado a mi cargo, a raíz de instrucciones que he impartido, se les pide a quienes solicitan la ciudadanía que acrediten haber obtenido la residencia permanente, para ser sinceros creo que es el único juzgado que solicita este requisito. Tengo claro que esto a veces puede generar una demora en el trámite de la ciudadanía.

VI.- Por un lado están quienes aplican directamente la Constitución y sólo exigen la prueba de la residencia en el país por dos años. Por otro, estamos quienes creemos que

debe pedirse al extranjero que acredite que ha obtenido la radicación definitiva por parte de la autoridad administrativa, es decir se integra la Constitución con la que fija la política migratoria.

Veamos un ejemplo: Una persona que había ingresado al país en el año 1996, como *residente temporario* y se le había prorrogado la permanencia hasta el 31 de diciembre de 2001. También, había acreditado que se encontraba ejerciendo el comercio, pero no había obtenido la radicación definitiva. Yo decidí que en esas condiciones no se le podía conceder la Ciudadanía. La resolución fue apelada por la parte interesada, el Señor Fiscal General sostuvo que debía confirmarse lo decidido, el Tribunal de alzada consideró que la categorización de residente temporario no autorizaba, a presumir que el extranjero no se encontrara en nuestro país con el ánimo de establecerse en forma permanente y revocó la decisión de primera instancia.

El problema se plantea porque existen varias clases de residentes, incluso los ilegales. Por eso, yo integro la Constitución Nacional con el Reglamento de Migraciones (dec. 1437/87 y sus modificaciones) distingue entre residentes permanentes, temporarios y transitorios. Y la Dirección Nacional de Migraciones es la que tiene la facultad de conceder los distintos tipos de residencia a los extranjeros cuando cumplen ciertos requisitos.

se produce una discrepancia entre mi punto de vista que trata de integrar la ley con la constitución y el de la Sala que he citado, que de alguna manera ha sido explicado por el Dr. Gabriel Chausovsky en una de las exposiciones que me han precedido, en la medida en que consideran la residencia como un hecho y, en consecuencia, solo corresponde la constatación de los dos años exigidos por la Constitución.

VII.- El art. 20 de la Constitución Nacional exige a los extranjeros la residencia de dos años continuos en la Nación para que pueda otorgarse la nacionalización. A su vez la ley 346 dice que podrán ser ciudadanos por naturalización los extranjeros que residiesen en la República dos años continuos y manifestasen ante los jueces federales de sección su voluntad de serlo.

He interpretado que siendo el Poder Ejecutivo el encargado otorgar las residencias, no correspondía a los jueces sustituirlo cuando otorgan las ciudadanías. Sostengo que la residencia permanente se prueba con la constancia de la decisión administrativa, la Cámara en el precedente que he mencionado, dice que también puede probarse de otra manera. Por supuesto, que mi postura no significa renunciar a la facultad de controlar la legalidad de los actos de la administración. Tampoco, se me escapa que esta cuestión está vinculada a la vigencia de los derechos humanos en un sector de personas expuestas a cierto grado de vulnerabilidad, pero considero que la manera adecuada de proteger esos derechos, es exigiendo a la Administración que cumpla con su deber.

Me parece que cuando la Justicia otorga la ciudadanía sin exigir la radicación definitiva concedida por la Dirección Nacional de Migraciones, está fijando la política migratoria.

IX.- Veamos: el tema que nos ocupa tiene que ver, desde mi punto de vista, con las políticas del Estado. Específicamente, cuál de los poderes se ocupa de fijar la política migratoria: el Poder Legislativo, el Ejecutivo o el Judicial. Cuando la constitución señala a qué órgano pertenece una competencia, quiere decir que implícitamente, que tal competencia no puede -como principio- ser ejercida por otro órgano (GERMAN J. BIDART CAMPOS, Manual de la Constitución Reformada, Ed. Ediar, 1997, t. III, pág. 21, núm. 26) . En términos generales, le toca al congreso dictar las leyes, al poder ejecutivo su reglamentación y, finalmente, al poder judicial federal conocer y resolver las causas que

versen sobre la Constitución y las leyes de la Nación (arts. 77, 99 y 116 de la Constitución Nacional).

X.- Para poder tener un panorama del tema, debemos recordar algunos principios en esta materia. Tenemos tres tipos de ciudadanía a) por nacimiento (art. 75, inc. 12 de la Constitución), es el sistema *ius soli*, b) por opción, los hijos de argentinos nacidos en el extranjero, es *ius sanguinis* y c) la nacionalidad por naturalización, es la fijada en el art. 20 de la CN, que admite una amplia reglamentación legal (Bidart Campos, Manual de la Constitución Reformada, t. I, pág. 412/9). Así nuestra norma fundamental se inclinó por facilitar la inmigración y extender la nacionalidad acogiendo el *ius soli*, es decir que son argentinos nativos todos los nacidos en nuestro suelo. La ley 346 al regular esta materia adoptó, además, el *ius sanguinis*, que no exige la residencia en el suelo argentino. También sabemos que el art. 20 de la Constitución establece que los extranjeros gozan en el territorio de la Nación de todos los derechos civiles del ciudadano, aunque quizás en la práctica esto no se cumpla totalmente (por. ejemplo, para determinados empleos tanto públicos, como privados se pide la ciudadanía argentina, esto es inconstitucional y así ha sido declarado judicialmente).

XI.- Para finalizar, debo decir que en los últimos días hemos tenidos una muy buena noticia, se aprobó el libre tránsito y residencia para todos los habitantes del Mercosur, esto empezaría a regir a partir de los primeros días de diciembre cuando los presidentes de los seis países ratifiquen el acuerdo. Con ello, desaparecerá la categoría de inmigrante ilegal en el ámbito del Mercosur, generándose la igualdad de derechos, especialmente en el campo laboral, combatiéndose el trabajo esclavo. De esa manera se beneficiaría, según noticias periodísticas, a los argentinos que no deberán competir con los bajos salarios que se le abonan a estos trabajadores.

En fin, creo que el tema de la residencia debería ser definido con claridad en la ley 346.

# LEGISLACIONES COMPARADAS EN MATERIA DE NACIONALIDAD: ARGENTINA Y BRASIL.

CONSEJERO DE EMBAJADA MIRIAM CHAVEZ  
Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto

---

## EL RÉGIMEN BRASILEÑO

El régimen jurídico brasileño sobre nacionalidad está determinado en el derecho constitucional. El artículo 12º de la Constitución Federal (CF) de 1988 con la Enmienda de Revisión N° 3/94, define a los brasileños “*natos*” (nativos) y establece las condiciones para acceder a la “naturalización”.

Legislación infraconstitucional determina los procedimientos para acceder a la condición de brasileño nato “por opción” y a la naturalización. Fundamentalmente: la Ley 6.815/80 Estatuto del Extranjero y su Decreto Reglamentario 86.715/81, la Ley 818/49 modificada, la Ley de Registros Públicos 6.015/73, la *Portaria* (Resolución) del Ministerio de Justicia 703/95, la Instrucción de Servicio del Departamento de “Policia Marítima, Aérea e de Fronteiras”-DPMAF N° 3/90.

Un análisis del régimen brasileño permite identificar las siguientes particularidades:

### I) En cuanto a los principios rectores del sistema.

1. El principio rector del sistema es el “*ius soli*”. El art. 12º Inc. I literal a) de la CF, establece que es brasileño todo aquél nacido en territorio brasileño aunque de padres extranjeros, siempre que éstos no se encuentren al servicio de su país.
2. Existe una primera excepción a dicho principio en beneficio del “*ius laboris*”. Así el literal b) del mismo artículo e inciso, determina que: es brasileño el hijo de padre o madre brasileños nativos nacido en el extranjero cuando éstos se encuentren al servicio de la República.
3. Otra excepción al principio rector lo constituye el recurso al “*ius sangüinis*”. La opción por la nacionalidad brasileña establecida en el art. 12º Inc. I literal c), considera brasileño nativo al hijo de padre o madre brasileños nativos nacido en el extranjero, en tanto éstos no se encuentren allí al servicio del Brasil, que pase a *residir* en el país y *opte* –en cualquier tiempo- por la nacionalidad brasileña. Es decir que en el caso de la opción se aplica el recurso al “*ius sangüinis*” en forma condicionada y suspensiva, pues el hijo de brasileño nativo no sólo debe pasar a residir en territorio brasileño sino que además debe “optar”, manifestar su voluntad de ser brasileño.

### II) En cuanto a las modalidades de la opción por la nacionalidad.

Nacionalidad Provisoria y Nacionalidad Definitiva: La opción por la nacionalidad es la prevista en el art. 12º Inc. I literal c) de la CF, según se indicara ut supra. Asimismo, la Ley 6.015/73 de Registros Públicos establece en el art. 32º Inc. 2º, 3º, 4º y 5º que el hijo de brasileño o brasileña nacido en el extranjero y cuyos padres no se encuentren al servicio del Brasil, registrado o no en consulado brasileño, siempre que pase residir en territorio del país antes de alcanzar la mayoría de edad, podrá requerir, en el juzgado de su domicilio, el registro de su partida de nacimiento en el 1º Oficio del Registro Civil. Este registro tendrá validez como prueba de nacionalidad hasta cuatro años después de alcanzada la mayoría de edad (21 años), dentro de ese plazo deberá manifestar su opción por la nacionalidad brasileña ante juez federal. De no verificarse la opción, el registro provisorio será cancelado de oficio.

### **III) En cuanto a las modalidades de la naturalización.**

1. Naturalización Provisoria: Prevista en los artículos 115º y 116º de la Ley 6.815/80. El extranjero que pase a residir definitivamente en territorio del país durante los primeros cinco años de vida puede, a través de su representante legal (padre o tutor), solicitar al Ministerio de Justicia un Certificado Provisorio de Naturalización. Este certificado tendrá validez como prueba de la naturalización hasta dos años después de haber alcanzado la mayoría de edad. Este certificado caducará de oficio si el recurrente no solicita su naturalización definitiva.

2. Naturalización Definitiva: Se otorga a aquél que ha obtenido un certificado provisorio de naturalización y ha manifestado expresamente su voluntad de continuar brasileño, en solicitud dirigida al Ministro de Justicia.

3. Naturalización Común: Reglamentada en los art. 112º y 113º de la Ley 6.815/80. Se exige: capacidad civil, estadía permanente, residencia superior a cuatro años, leer y escribir portugués, ejercer profesión o poseer bienes que permitan el sostén propio y de la familia, no estar procesado criminalmente o condenado.

El plazo de residencia establecido puede ser reducido a un año en caso que el recurrente sea hijo de brasileño nativo, posea hijo o cónyuge brasileño o pruebe haber prestado servicios relevantes al país; a dos años en atención a su capacidad profesional, científica o artística; y a tres años en caso que el recurrente pruebe poseer bienes o acciones en un valor mil veces superior al valor medio de mercado.

Existe una excepción en el caso de nacionales de países de lengua portuguesa, a quienes se exige un año de residencia e idoneidad moral.

4. Naturalización Extraordinaria: Es la prevista en el art. 12º Inc II literal b) de la CF, que exige un mínimo de quince años de residencia continua y certificado de ausencia de antecedentes penales. El tiempo de residencia exigido exime de los requisitos planteados en el caso de la naturalización común.

5. Naturalización Especial: Procede en tres casos previstos en los art. 114º y 115º de la Ley 6.815/80:

- a) Esposa extranjera de diplomático brasileño en actividad: en este caso se exige cinco años de matrimonio y estadía de treinta días en el Brasil.
- b) Ciudadano extranjero que haya cumplido funciones en Representación Diplomática o consulado brasileño durante diez años continuos. En este caso se exige: estadía de

treinta días en el Brasil, certificado de servicios y recomendación de la naturalización por parte de la Cancillería brasileña.

- c) Extranjero que haya pasado a residir en el Brasil antes de alcanzar la mayoría de edad y haya concluido estudios superiores en el país. La solicitud deberá ser presentada hasta un año después de la graduación.

#### **IV) En cuanto a los efectos de la naturalización.**

Previstos en los art. 122º, 123º y 124º de la Ley 6.815/80, el naturalizado obtiene la plenitud de los derechos civiles y políticos con las excepciones establecidas con relación a estos últimos en el art. 12º apart. 3º de la CF (son cargos electivos reservados a brasileños “natos”: Presidente y Vicepresidente, Presidentes de cada una de las Cámaras del Congreso, Jefe de las Fuerzas Armadas, miembros de la Carrera Diplomática, Presidente del Supremo Tribunal Federal y Ministro de Defensa).

La obtención de la naturalización no se extiende a los hijos ni al cónyuge del naturalizado, como tampoco exime a éstos del cumplimiento de la legislación migratoria para su permanencia en el Brasil.

#### **V) En cuanto a la pérdida de la nacionalidad.**

El art. 12º apart. 4 de la CF establece que la nacionalidad brasileña se pierde por adquisición de otra nacionalidad, con las siguientes excepciones: cuando la nacionalidad de origen es reconocida por la legislación extranjera y cuando la naturalización es impuesta por la legislación extranjera como condición para permanecer en el territorio o para el ejercicio de los derechos civiles. En ambos casos el brasileño asumiría *doble nacionalidad*.

#### **VI) En cuanto a la pérdida de la naturalización.**

De acuerdo con la Ley 6.815/80, la naturalización se pierde por “*caducidad*” cuando el recurrente no se presenta ante el juez federal de su domicilio para recibir el certificado de naturalización, en el lapso de un año computado a partir de la fecha de publicación de la concesión de la naturalización en el Diario Oficial de la Unión.

Asimismo, y conforme el art. 12º apart. 4 de la CF, también se pierde por “*cancelación*” fundada en sentencia judicial en virtud de la comisión de actos nocivos al interés nacional. En este único supuesto, y de acuerdo con el art. 15º de la CF, procede la pérdida o suspensión de los derechos políticos.

Finalmente, la naturalización se pierde por “*nulidad*” al descubrirse en cualquier tiempo la existencia de “fraude” o “vicio” en el proceso de concesión (Decreto 86.715/81).

La solicitud de readquisición de la naturalización –debidamente fundamentada- deberá presentarse ante el Presidente de la República, interviniendo en el proceso el Ministro de Justicia (Ley 818/49).

#### **VII) En cuanto al procedimiento administrativo de la naturalización.**

En todos los casos dirime el Ministro de Justicia. La solicitud de naturalización se dirige al Ministerio de Justicia-Secretaría de Justicia-Departamento de Extranjeros o a la Delegación correspondiente al domicilio del recurrente. Inmediatamente se da intervención al Departamento de Policía Federal, dependiente del Ministerio de Justicia, al que compete iniciar la “*Sindicância*” (averiguación de antecedentes). En el lapso de noventa días deberá elevar su informe al Departamento Federal de Justicia, que considerará la solicitud y emitirá su resolución. En caso que la autoridad deniegue la concesión de la naturalización procediendo a archivar la solicitud, el recurrente cuenta con un plazo de treinta días para presentar pedido de reconsideración a partir de la publicación del acto en el Diario Oficial y, si la denegación fuera mantenida, el causante cuenta con el mismo plazo para plantear el pedido de reconsideración ante el Ministro de Justicia. Resultando favorable la concesión, la misma se publicará en el Diario Oficial de la Unión.

Al juez Federal del domicilio del causante compete hacer entrega del Certificado de Naturalización. Al tal fin, el juez dispondrá la realización de una audiencia solemne, de la cual se labrará acta y en la que el naturalizado deberá demostrar que conoce el idioma portugués y declarar que renuncia a su nacionalidad anterior, comprometiéndose a cumplir los deberes de brasileño (art. 128º/129º del Decreto 86.715/81).

Finalmente, durante el transcurso del proceso “*cualquiera del pueblo*” podrá *impugnar* la concesión de la naturalización, siempre que lo haga fundadamente (art. 120º de la Ley 6.815/80 y art. 133º apart. 1 del Decreto 86.715/81).

### **VIII) En cuanto al derecho del extranjero a la naturalización.**

El art. 121º de la Ley 6.815/80 determina que el cumplimiento de las condiciones legales no garantiza al extranjero el derecho a la naturalización. Es decir que en el régimen brasileño, la naturalización no constituye un derecho generado a favor de aquél que lo pleitea por haber cumplido los requisitos exigidos por la legislación. Aunque no se produzca ninguna impugnación durante el proceso, por acto discrecional las autoridades pueden resolver no conceder la naturalización a quien la solicite, aún habiendo éste cumplido con todos los requisitos legales.

## **ANÁLISIS COMPARATIVO**

Al proceder a un análisis comparativo de los sistemas jurídicos argentino y brasileño, identificamos:

**I) En cuanto a los principios rectores.** Ambos sistemas se rigen por el “*ius soli*”, recurriendo a las mismas excepciones: “*ius laboris*” e “*ius sanguinis*”. En el régimen argentino, fundamentalmente: Constitución Nacional (CN) art. 75º inc 12º, Ley 346/1869 y Decreto 2313/84.

**II) En cuanto a las modalidades de la opción por la nacionalidad.** En el régimen brasileño la residencia y la manifestación de la voluntad del optante constituyen condiciones sine qua non para acceder a la nacionalidad. Contrariamente, en el régimen

argentino la obtención de la nacionalidad procede acreditando ser hijo de padre o madre argentinos (art. 1º del Decreto 2313/84). No se exige residir, suspendiéndose asimismo la aplicación del principio de autonomía de la voluntad, al preverse la opción por parte de los padres del optante menor de dieciocho años (Decretos 2313/84 y 231/95).

En el caso de mayores de dieciocho años, la opción debe manifestarse ante juez federal (art. 2º Inc 1º de la Ley 346 y reglamentación), en tanto que, en el régimen brasileño como se ha visto, la competencia reside únicamente en el Ministro de Justicia. Se reserva únicamente a los jueces federales el acto de entrega del documento en ceremonia solemne.

**III) En cuanto a las modalidades de la naturalización.** En la legislación argentina el procedimiento de naturalización encuéntrase supeditado al cumplimiento de los siguientes requisitos: ser mayor de dieciocho años, residencia de dos años continuos y manifestación de la voluntad ante juez de sección (art. 20º CN, art. 2º Inc 1) Ley 346). Puede eximirse al recurrente del requisito del tiempo de residencia en casos asimilables a la legislación brasileña, entre ellos: poseer cónyuge argentino, haber desempeñado con honradez empleos de la Nación o haber servido en el ejército o asistido a una función de guerra en defensa de la Nación. En la legislación argentina no se exige expresamente leer y escribir el idioma castellano y, no obstante preverse el ejercicio de la docencia por parte del extranjero, lo que presupone el conocimiento del idioma, no constituye esto un requisito sino una excepción al plazo de residencia exigido (art. 2º Inc 2º de la Ley 346 y art. 3º Inc 9) Decreto 2313/84).

De la misma forma que la legislación brasileña, el Decreto 2313/84 determina –por vía de negativa- que la concesión de la naturalización no procederá en caso que el recurrente carezca de ocupación o medios de subsistencia honestos; tampoco procederá en caso que estuviere procesado en el país o en el extranjero, aunque la legislación argentina agrega hasta no ser separado de la causa. Así también y a diferencia de la legislación brasileña que no admite excepciones en caso de condena por dolo superior a un año, el mencionado Decreto determina que la concesión de la naturalización no procederá en el caso que la condena supere los tres años de privación de libertad o, cuando superior a tres años de reclusión hubiese sido cumplida y hubiesen transcurrido cinco años desde el vencimiento del término de la misma o hubiese mediado amnistía.

**IV) En cuanto a los efectos de la naturalización.** En el régimen argentino la adquisición de la naturalización confiere al extranjero del goce de los derechos políticos y, en cuanto a éstos últimos el art. 89º de la CN reserva los cargos electivos de Presidente y Vicepresidente de la Nación a los argentinos nativos o nativos por opción.

A diferencia del régimen brasileño en que la naturalización sólo alcanza al naturalizado y no produce efectos con relación al cónyuge o descendientes, el régimen argentino contemplaba que el hijo extranjero de ciudadano naturalizado podía obtener naturalización al enrolarse en la Guardia Nacional (artículos 3º y 4º de la Ley 346).

**V) En cuanto a la pérdida de la nacionalidad y de la naturalización.** De acuerdo con el art. 15º del Decreto 2313/84, la nacionalidad por opción y la naturalización se pierden por “nulidad” al haber mediado la comisión de “fraude” para su obtención.

Por otra parte, y de acuerdo con el art. 16º del Decreto 2313/84 si bien puede perderse o permanecer suspenso el ejercicio de los derechos políticos en los casos previstos en el art. 8º de la Ley 346 (por adquisición de otra nacionalidad, por el desempeño de cargos o la aceptación de honores de gobiernos extranjeros sin permiso del Congreso, por quebrantos fraudulentos y por recibir sentencia condenatoria que imponga pena infamante o de muerte) y habiendo mediado la voluntad de no recobrar su ejercicio (art. 4º de la Ley 23.059), ello no priva de los derechos como tampoco exime de las obligaciones inherentes a la nacionalidad, sea esta nativa o adquirida.

Finalmente, la rehabilitación de los derechos políticos es competencia de la Justicia Nacional Electoral (art. 14º Decreto 2313/84).

**VI) En cuanto al procedimiento administrativo.** El régimen argentino prevé en el caso de la opción dos procedimientos: para menores de dieciocho años la misma puede realizarse ante el cónsul argentino del domicilio del optante, a petición de quien ejerza la patria potestad; y, en el caso de mayores de dieciocho años ante juez federal. En este último supuesto también, la petición puede ser formulada ante cónsul argentino, confeccionándose un “Poder Especial Opción de Nacionalidad” por el cual el optante otorga derecho a los Directores de Asuntos Jurídicos y de Asistencia Judicial Internacional de la Cancillería argentina para que ejerzan su representación ante juez federal en la tramitación de la solicitud.

En el caso de la naturalización, el extranjero deberá presentarse ante el Juez Federal con competencia en su domicilio, quien decidirá por sentencia firme la concesión de la naturalización. El juez solicitará de oficio todo informe o certificado que considere conveniente requerir a cualquier repartición pública o privado o a particulares y deberá emitir sentencia en el lapso de noventa días.

Si bien el Decreto 2313/84 prevé la realización de una audiencia solemne en que el naturalizado presta juramento ante la autoridad judicial, en el caso argentino la misma se realiza al tenor de diferentes fórmulas, comprometiéndose el causante a respetar la Constitución Nacional y las Instituciones de la República. A diferencia del régimen brasileño, en ningún caso se exige al naturalizado probar que conoce el idioma castellano, como tampoco se le exige renunciar a la nacionalidad originaria.

**VII) En cuanto al derecho del extranjero a la naturalización.** A diferencia del régimen brasileño en que como se ha visto, la concesión de la naturalización reviste carácter discrecional, el Decreto 2313/84 en su art. 3º último párrafo determina que *la concesión de la naturalización sólo puede denegarse “cuando estuviera plenamente probado que el causante realizó actos de carácter público que significaron la negación de los derechos humanos, la sustitución del sistema democrático, el empleo ilegal de la fuerza o la concentración personal del poder”*.

## CONCLUSIONES

Tradicionalmente, el sistema jurídico de la nacionalidad fue establecido en el Brasil por norma constitucional. Los sucesivos textos constitucionales de 1946, 1967 y 1969 ya establecían que la opción de la nacionalidad estaba supeditada a la residencia en

territorio brasileño. Como se indicara, en la Constitución actualmente vigente el recurrente no sólo debe residir sino además, manifestar su voluntad de optar por la nacionalidad brasileña.

En el caso de la naturalización, la tradición jurídica brasileña revela la primacía del principio de la efectividad. Según éste, el establecimiento de un vínculo jurídico-político entre el Estado brasileño y un no nacional requiere una base sólida para ser establecido. Es así que la concesión de la naturalización estuvo supeditada en los sucesivos textos constitucionales mencionados, a un largo período de residencia por parte del extranjero a fin de garantizar la asimilación de las costumbres y del idioma nacional. El texto constitucional de 1988 antes de la Enmienda de Revisión de 1994, establecía en el art. 12º literal b) un tiempo mínimo de residencia de treinta años.

Es decir que, desde sus orígenes el régimen jurídico de la nacionalidad brasileña estuvo orientado a garantizar la integración cultural tanto del optante como del naturalizado.

Así, y en el mismo sentido, la legislación determina una excepción al plazo de residencia exigido en el caso de nacionales de países de lengua portuguesa, entendiendo que el dominio del idioma propicia una asimilación más rápida de las costumbres del país.

La opción de traducción del nombre o su adaptación a la lengua portuguesa en el caso de la naturalización (art. 115º de la Ley 6.815/80), se orienta en la misma dirección. Se interpreta que el deseo del recurrente de alterar su nombre revela su intención de integrarse. No obstante, la alteración esta sujeta a condiciones específicas (art. 43º de la Ley 6.815/80).

El régimen jurídico de la nacionalidad argentina resultó fruto en sus orígenes de la necesidad de mano de obra y de población del territorio. Estas necesidades guiaron a los legisladores a instrumentar un sistema que facilitase el ingreso y la integración de los inmigrantes (Ley 346/1869).

Ya en los tiempos actuales, los legisladores debieron considerar a la Argentina no sólo como un país de inmigración, sino también de emigración. A partir de aquí y a fin de resolver fundamentalmente casos de apatridia, fue instrumentado el Decreto 231/95.

En nuestros días, más allá de la crítica coyuntura por la que atraviesa la vida nacional y que obliga lamentablemente a una emigración compulsiva de nuestros compatriotas, debemos considerar que el proceso de globalización continuará generando desafíos en diferentes campos, incluido el de las migraciones. En este sentido, deberíamos preguntarnos qué queremos a través de un régimen jurídico de la nacionalidad: argentinos nativos por opción con escaso o tal vez sin vínculo alguno con la nacionalidad argentina, o argentinos integrados a una cultura y a un territorio, fraternales beneficiarios de *“todos los hombres del mundo que quieran habitar en el suelo argentino.”*

# NACIONALIDAD Y CIUDADANÍA

ESCRIBANA GRISELDA JATIB

---

Voy a comenzar esta breve exposición, con una cita de Alcott, el eminente educador americano, quien decía: “un buen Libro es aquel que se abre con expectación y se cierra con frutos”.

En estas jornadas sucederá lo mismo y no dudo darán frutos, por lo tanto felicito a la Cancillería y a los organizadores por este importante evento.

En primer lugar voy a referirme brevemente a dos jornadas Europeas.

El tema de la Nacionalidad y de la Ciudadanía está concitando la atención del Derecho Internacional, en Europa, donde se realizaron por primera vez dos jornadas de la Nacionalidad y la Ciudadanía en 1999 y en Octubre de 2000 y cuyas conclusiones hemos recibido recientemente.

Las propuestas de estas jornadas, más los trabajos que venía elaborando el Consejo de Europa, sirvieron de base para “La Convención Europea” (verdadero Código Europeo de Nacionalidad), que entró en vigor el 20 de Marzo del 2000. En ellas, se trató:

- a) La adquisición de la Nacionalidad
- b) La pluralidad de Nacionalidades que puede prestarse al fraude
- c) La pérdida de la Nacionalidad, por sucesión de Estados y su consecuencia inmediata, la apatridia.

Destacaron también, que la Nacionalidad debe ser un factor de integración (a quien le importaba en Francia, que durante la Revolución, que Tomas Paine un ciudadano Americano luchara por ella) y recalcaron que la noción de Estado “es antigua”, en cambio el concepto “la conciencia Nacional” aparece como un fenómeno reciente.

El estado Nacional, por otra parte, debe reposar en un plano superior y se advierte en la Union Europea, la tendencia a que cada Nación “renuncie parcialmente a su soberanía” para delegarla en las organizaciones supranacionales.-

## LA NACIONALIDAD

Sin dudas, la Nacionalidad es un Derecho Humano, personalísimo, fundante como el derecho al “ nombre,” “a la vida”, así lo reconoció la Declaración Universal de los Derechos del Hombre, que sostiene que “todo hombre tiene derecho a una nacionalidad” como asimismo, fue consagrado , este derecho en la convención del niño y la mujer. Nuestra Constitución adhirió plenamente a estos tratados supranacionales.

La Nacionalidad es un lugar de pertenencia, por origen, por haber nacido en una determinada comunidad, pueblo, nación, que condicionó la relación político-cultural de ese individuo con los restantes, es también compartir un pasado y el deseo de un porvenir común.

La Nacionalidad es el vínculo que une al individuo con la Nación, pero inmediatamente surge otro concepto: La Nación.

¿Y qué es la Nación?, se preguntaba Ernest Renan hace un siglo en la Conferencia pronunciada en la Sorbona, y contestaba: “Es un alma y un principio espiritual.” Carlos Fuentes, completando esta Noción y hablando de Renan, decía: “La nación es un plebiscito cotidiano., o bien, la afirmación constante de la adhesión a una unidad territorial, política y cultural, esa síntesis de valores, conforman la idea de Nación”.

Fustel de Coulanges en su libro la Ciudad Antigua, decía que la Nación, era la más acabada y perfecta de las comunidades, porque lleva al hombre a la civilización.

## **EL ESTADO.-**

La organización política y jurídica de esa convivencia societaria, donde el hombre buscará su realización como ciudadano, será el Estado - (Bidart Campos).

El Estado, por lo tanto, será, la Unión de Fuerzas y Derechos como sabiamente explicaba Spinoza: es el resultado de poderes individuales, donde los ciudadanos delegan, esa suma de poder en los gobernantes.

“Gobernar es coartar.” Parece duro, pero Pompidou, lo explica muy bien en su libro el “*nudo gordiano*” aparecido después de su muerte, y dice: “Los ciudadanos deben plegarse a las reglas que impongan las mayorías, privilegiando el Interés General sobre el Particular”.

Cuando el abate Sieyes, durante la Revolución Francesa, se preguntó ¿Qué es el tercer Estado? Dijo: “Lo es todo”. Sin embargo, la noción de Estado, ha sufrido una progresiva - “Desconstrucción”-, el avance de las tecnologías y las redes de telecomunicaciones, hace imposible el control de este, sobre la ciudadanía. ¿Qué será entonces, de los Estados-Nación, en esta era del acceso? Se pregunta Rifkin.

El tiempo lo dirá.

Por ahora me quedo con la definición de Badeni: “El estado satisface todas las condiciones propias de una organización política global. Es la transferencia de poder a una entidad abstracta llamada Estado”.

## **CIUDADANÍA**

¿Qué es la Ciudadanía? “Es el vínculo jurídico que une al individuo con la Sociedad Civil, pero políticamente organizada, en El Estado”- según la definición del jurista argentino Dana Montaña.

Entonces:” La Nacionalidad nos introduce en la Sociedad Civil”. “ La Ciudadanía nos introduce en la Sociedad Política”.- (Poviña, citado por Pablo Ramella)

Las diferencias, sin embargo, entre Ciudadanía y Nacionalidad, son profundas y decisivas para la aplicación de la Ley a “ Las Relaciones Jurídicas” de las personas (Díaz Doin). Las dos instituciones se diferencian, porque “La Nacionalidad es un hecho fortuito”, que condiciona a la persona por haber nacido en un determinado territorio (IUS SOLI) o por compartir lazos sanguíneos (IUS SANGUINI), no depende de la voluntad de las personas.

La ciudadanía, puede “renunciarse”, “perderse” y “recuperarse”, es una creación artificial de la ley por la cual la persona ,detenta el Estatus de Ciudadano.

Y ya que estamos hablando de Ciudadanía, me referiré a la “Ciudadanía de la Unión Europea” que es el bloque más perfecto de Integración Mundial.

En el Tratado de la Unión, modificado por el Tratado de Maastrich, que se firmó el 7 de Febrero de 1992 hay un capítulo muy importante, sobre la “Ciudadanía de la Unión”, es en el art. 8 al 8e, donde se incorporan los derechos específicos para los ciudadanos, y la tendencia es, por lo tanto, reafirmar cada vez más el “Statuto Civitates”, del ciudadano europeo, por sobre las fronteras. Es la “Europa de los Ciudadanos”, apoyada en los cuatro pilares fundamentales: La libre circulación de las personas, servicios, mercancías y capitales.

## **NACIONALIDAD Y CIUDADANIA EN NUESTRO DERECHO..**

La Ley 346 es la que regula nuestra ciudadanía, fue derogada por el Gobierno de Facto, por Ley 23.795. Y restablecida por la ley 23.059.

Nuestra Constitución, después de la reforma de 1999 en el art. 75 inc. 12 delega en el congreso el dictado de las leyes de nacionalidad, ciudadanía y naturalización.

Nuestra Constitución, es confusa, cuando emplea los términos de nacionalidad y ciudadanía, además en el Preámbulo emplea el termino, habitantes, y en los art. 14, 16 y 18, repite este vocablo.

Por otro lado en los art. 20 y 21 habla de ciudadanos.

Después de la reforma, sustituyó el término “ciudadanía” por el de “nacionalidad” es decir, adopta el principio de “Nacionalidad natural” o sea ,el IUS SOLI y equipara en el art. 89, a los argentinos por opción , habilitándolos para ser presidentes.

No se han modificado los art. 8 y 20 que no se compadecen con la estructura constitucional, así, en el primero de ellos, establece que “Los ciudadanos de cada provincia gozan de los derechos de ciudadanos en las demás”, esto es una incoherencia, por cuanto todos los argentinos son ciudadanos y la ciudadanía es una para todo el país.

En el artículo 20, habla de ciudadanos nuevamente, equiparándolo a los extranjeros en el ejercicio y goce de los derechos civiles, debemos recordar la influencia de Alberdi que se

reafirma en el art. 25 de nuestra Constitución, donde establece, que hay que fomentar la inmigración.

El extranjero, no tiene “obligación” de adoptar nuestra ciudadanía, puede hacerlo mediante algunos requisitos “No es compulsiva pero tampoco automática”.

Para finalizar ,debo decir “que cada uno de nosotros es un ser unico,” desde que nace, por lo tanto debe preservar su identidad, su nacionalidad, por eso tenemos la necesidad vital de vivir en una comunidad organizada”-privilegiar el ESTADO, sin caer en “utopías igualitarias o totalitarias”; este es “el nuevo ideal político”.

## **PARTE B**

---

**MESA REDONDA  
REALIZADA EL DIA 20 DE NOVIEMBRE DE 2002**

**TEMA EVENTUALES REFORMAS A LA LEY 346  
Y SU REGLAMENTACIÓN**

**Coordinadores:  
Ministro José Trillo  
Scretario de Embajada Gladis Noemí Huarte**

## **PARTICIPANTES**

**Dr. ESTEBAN CENTANARO:** Abogado y Doctor en Derecho, ha ejercido en la Administración Pública entre otros cargos el de Controlador General Comunal Adjunto (Ombudsman o Defensor del Pueblo), Director General del Registro del Estado Civil y Capacidad de las Personas del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires, dejando este cargo para asumir el de Juez de Cámara de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo y Tributario de la que es su primer Presidente. Es además profesor titular de Derecho Civil en las Facultades de Derecho de la Universidad Católica Argentina, la Universidad Católica de Santiago del Estero y la Universidad del Salvador.

Ha publicado diversos libros entre ellos, las Normativas Básicas del Registro del Estado Civil y Capacidad de las Personas del Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, y numerosos artículos en revistas de la especialidad.

**Dr. GABRIEL BENJAMÍN CHAUSOVSKY:** Abogado, se desempeña como Juez de la Cámara Federal de Apelaciones de Paraná (con competencia universal), es Miembro Titular del Jurado de Enjuiciamiento de Magistrados de la Nación, Profesor adjunto ordinario de Derecho Civil II y de Posgrado en Derecho de Daños, Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales de la Universidad Nacional del Litoral y Director del Curso de Especialización en Derecho de la Extranjería en la misma Facultad.

**EDUARDO FRAGUAS:** Abogado, Profesor de Gestión Pública en la Universidad de Morón. Abogado del Cuerpo de Abogados del Estado, se desempeña actualmente en la Dirección de Asuntos Jurídicos del Registro Nacional de las Personas

**Dr. ORLANDO GALLO:** Abogado de la Universidad Nacional de Buenos Aires, Doctor por la Universidad Complutense de Madrid y Diplomado en Derecho Comparado por la Universidad de Estrasburgo. Es Profesor Titular Ordinario de Derecho Constitucional de la Facultad de Derecho y Ciencias Políticas de la Universidad Católica Argentina, co-autor de varios libros y autor de numerosas publicaciones en temas de su especialidad

**DR. MARCELO ALEJANDRO HORACIO GUINLE:** Abogado, ha sido Juez Civil, Comercial y Laboral de la Circunscripción Judicial sud, con asiento en Comodoro Rivadavia, Juez de la Cámara de Apelaciones, circunscripción Judicial noreste, con asiento en Trelew, Juez de la Cámara de Apelaciones, Circunscripción Judicial sud, con asiento en Comodoro Rivadavia. Se ha desempeñado como Secretario de Gobierno de la Municipalidad de Comodoro Rivadavia, Chubut (1986), Ministro de Gobierno, Educación y Justicia de la provincia de Chubut (1987-1989), Convencional Nacional Constituyente (1994), Intendente de Comodoro Rivadavia, Chubut (1995-1999), Candidato a Gobernador por la provincia de Chubut (1999) y actualmente es Senador Nacional por la provincia de Chubut (2001)

**Dra. GRISELDA JATIB:** Abogada y Escribana, autora de numerosos trabajos divulgados en diversas publicaciones nacionales e internacionales, es Consejera del Colegio de Escribanos de la Capital Federal, Miembro de la Unión Internacional del Notariado Latino con sede en ROMA, Directora de la Revista Internacional del Notariado Latino (R.I.N.) y

Miembro de La Oficina Internacional Permanente de Intercambio del Notariado Latino ( O.N.P.I .).

**Dr. ANGEL MOLINARI:** Abogado y Doctor en Ciencias Jurídicas, es Profesor Titular de Derecho Internacional Público de la Facultad de Derecho y Ciencias Políticas de la Pontificia Universidad Católica Argentina “Santa María de los Buenos Aires”, se desempeña como Director Nacional del Antártico y es autor de numerosas publicaciones en temas de su especialidad.

**Dr. JUAN M. PAIS:** Abogado, funcionario del Honorable Senado de la Nación y Jefe de Gabinete del Senador Nacional Marcelo A. H. Guinle.

**Dra. CECILIA PIÑEIRO:** Abogada y Procuradora, desde el año 1992 se desempeña como Directora Legal del Registro del Estado Civil y Capacidad de la Personas de la Ciudad de Buenos Aires, es además Integrante de la Comisión del Trabajo Interdisciplinario Para la Prevención de la Sustracción de Niños y de los Delitos Contra su Identidad, del Ministerio de Justicia. Es activa participante en innumerables seminarios y congresos, y ha sido Asesora en el Noveno Congreso de Directores de Registro Civiles de la República Argentina realizado con motivo de la reforma de la Ley de Registro Civil, en la Ciudad de Termas de Río Hondo Provincia de Santiago del Estero, en el año 1988.

**Dr. FRANCISCO DE ASÍS L. SOTO:** Abogado, especialista en Derecho Aeronáutico y Espacial y en Derecho Penal de la Universidad del Salvador. Poseedor de una larga carrera judicial es desde 1984 Juez Federal a cargo del Juzgado Nacional de 1ra. Instancia en lo Civil y Comercial

**Dra. MARÍA DE LAS MERCEDES VERGARA:** Abogada, Presidente del Comité de Elegibilidad para Refugiados (CEPARE), creado en 1985 en la Dirección Nacional de Migraciones, docente en el ámbito de la capacitación del Personal de la Dirección Nacional de Migraciones, de Derecho migratorio en el instituto Nacional de la Administración Pública, delegaciones de la Dirección nacional de Migraciones y Policías Migratorias oficiales, miembro de la Comisión redactora del reglamento de Migración. Actualmente es Directora de Asuntos Jurídicos de la Dirección Nacional de Migraciones.

## **INTRODUCCIÓN A CARGO DEL MINISTRO JOSÉ MARÍA TRILLO**

Los temas seleccionados para tratar en esta mesa redonda, tal como fuera adelantado en el programa, incluye a la residencia como requisito para obtener la nacionalidad por opción, teniendo en cuenta que este elemento existe en el derecho comparado y que puede ser incorporado en una eventual reforma de nuestra legislación es decir, que no solamente sea necesario ser hijo de argentino para ser argentino, para optar por la nacionalidad argentina, sino que aparte se exija el requisito de la residencia.

El segundo tema es el procedimiento, ya que es cierto que actualmente en materia de procedimiento, salvo el caso de los cónsules, tanto para la opción como para la naturalización es judicial.- Cabe analizar que en el derecho comparado existen procedimientos de tipo administrativo.- Inclusive el Colegio de Escribanos ha propuesto en el último Congreso Notarial realizado en Córdoba una sistemática notarial para el trámite de la nacionalidad por opción.- Respecto a la nacionalidad por naturalización no existen demasiadas dudas de que su obtención deba seguir siendo a través del procedimiento judicial.-

El otro punto es analizar la tipificación de la residencia requerida para la naturalización. Dado que la Constitución Nacional habla de dos años de residencia para obtener la nacionalidad argentina por naturalización, veremos cuál es el contenido conceptual de este término, y cómo puede haber evolucionado a través de los 130 años de vigencia de la ley 346.-

Todos estos temas están vinculados y están tratados en el proyecto del Senador Guinle; consecuentemente, el método de esta mesa redonda será pedirle al Senador Guinle que haga una pequeña introducción de su proyecto y luego, incluyendo el tratamiento de estos temas que acabamos de ver, darle uno a uno la palabra a los participantes para que expongan al respecto su opinión.

### **DR. MARCELO A. H. GUINLE**

En realidad, como bien decía el Ministro Trillo no sé si la organización de estas jornadas comenzó antes que la elaboración de mi proyecto o al revés, porque seguramente si hubiésemos tenido la oportunidad de debatir con un panel este tipo, el enriquecimiento del proyecto hubiese llegado antes. Pero este es un trabajo que se ha realizado tratando de generar una ley muy simple, que sigue el precedente de la manda constitucional con la modificación de 1994, en el Art. 75 inc. 12, modificación que impone la atribución de la nacionalidad por nacimiento, que introduce el jus sanguini de manera expresa y modificando en este aspecto lo que había sido el Art. 67 inc. 11 de la Constitución de 1853.-

Hay una manda constitucional imperativa, hay necesidad de adecuar la 346, que yo creo que es una buena ley, pero que obviamente aparece con la sinonimia de nacionalidad y ciudadanía, que debe ser salvada al menos en el texto legal y con algunas modificaciones absolutamente necesarias a partir de institutos que también han cambiado en la vida del país. Este proyecto de ley pretende, utilizar este mecanismo constitucional de modo claro y expresar lo que es la nacionalidad por opción o nacionalidad por descendencia, que la tipifica sin limitaciones, y da la posibilidad de ejercer la opción al argentino nativo y también al argentino por opción. Obviamente, en el proyecto de ley no se está exigiendo el requisito de residencia para ejercer la opción, se está pidiendo en el texto legal la residencia legal en el caso de la naturalización

En realidad es una ley que pretende ser muy simple y adecuarse a estos tiempos, cumplir con la manda constitucional por un lado y por el otro hacerse cargo de una situación, como la que se está viviendo, como consecuencia de la crisis general que está sufriendo el país, y la expulsión de miles de argentinos, lo que ha cambiado el concepto de un país de inmigrantes por un país que esta expulsando a sus nacionales, en un fenómeno que obviamente debe ser advertido en el tiempo.- En rigor la norma está siendo absolutamente amplia en el sentido constitucional respecto al ejercicio de la nacionalidad por opción, o ejercicio de la nacionalidad por descendencia y trata de mantener lo que en realidad son los principios de la ley 346 y adecuarlo a los nuevos institutos que se han modificado en función de la vida institucional del país, y por el otro lado adapta algunas de las disposiciones del decreto no. 3213/84, que en realidad es un decreto reglamentario que excede lo que es la reglamentación.- Lo dice inclusive en sus propios considerandos al afirmar que interpreta y complementa la ley 346, así está excediendo de alguna manera su propio ámbito reglamentario pero tiene disposiciones que hoy se aplican.- Lo que pretendemos es hacer una ley simple, siguiendo los precedentes y obviamente adaptando el Jus Soli y Jus Sanguini de la manera que los constituyentes lo han previsto en la modificación del año 1994, obviamente siempre en beneficio de la Argentina.

#### **DR. ORLANDO GALLO**

Decía el desaparecido constitucionalista Carlos Sánchez Viamonte que la Constitución es un contorno ético dentro del cual se desarrolla la vida jurídica del país. Analizaré los principios filosóficos en los que se podría encarar una reforma de la ley de nacionalidad y ciudadanía. Se ha dicho que tanto la nacionalidad como concepto sociológico y la nacionalidad como concepto jurídico es la adscripción de una persona a un estado determinado. Es atribución de la soberanía del estado legislar sobre la nacionalidad y sólo puede legislar atendiendo la realidad sociológica del país, y teniendo en cuenta al proyecto o modelo nacional al que se tiende. Respecto a los análisis que se hagan sobre Jus Soli, Jus Sanguini, o distintas características de nuestra realidad, dependen del proyecto político: que queremos del país, hacia dónde vamos, que deseamos. En este sentido, para nuestro país que ahora está en crisis, rescato el valor del viejo concepto de nacionalidad, como factor aglutinante de la concordia política, concordia que Aristóteles define como el vínculo unitivo que hace que un estado funcione en el tiempo, aquello que Voltaire llamó el proyecto sugestivo del bien común.

El concepto de la nacionalidad es antiquísimo, ya en la antigua Grecia el significado del ostracismo implicaba apartar a alguien de sus nacionales. La evolución posterior hasta lo que hoy conocemos como globalización atenuó algunos aspectos de figuras como el ostracismo, sin embargo, no se puede ignorar la importancia del resurgimiento de los

regionalismos en países como España y la antigua Unión Soviética. En el medio de la globalización surge esta búsqueda de la identidad.

Ante una sociedad como la nuestra, con fuertes aportes europeos, mayoritariamente italianos, creo necesario reforzar los vínculos de la nacionalidad y contar con una decidida dirigencia política antes de pensar en reformar la legislación sobre nacionalidad. Ante la ausencia de un proyecto sugestivo del bien común, no es adecuado reformar la ley 346. Es una ley sabia y ha demostrado que todavía puede funcionar. Además, la actual crisis política desaconseja tomar decisiones de tal envergadura, que superan el carácter transitorio de este gobierno.

Tal como expresó la Dra. del Barco de Sagués, debemos respetar la ley 346, y pronunciarnos en contra de sustraer los trámites de opción y naturalización del ámbito del procedimiento judicial. Incluso apartaría a los consulados del trámite de la opción por la nacionalidad. Y ello porque exigiría a los ciudadanos por opción la residencia. Quien pretende analogarse a un argentino nativo debe vivir en el país. Si debe residir en el país no necesita hacer el trámite en el consulado; además ante cualquier emergencia puede recurrirse al mandato previsto en el Código Civil.

**Ministro Trillo:** perdón Dr., usted sabe que para que la residencia sea obligatoria habría que reformar la ley 346, sin ello, en ningún caso podríamos pedir la residencia obligatoria, pues en la 346 no está previsto una exigencia de este tipo para quien se haga nacional por opción. Le comento que a través de la nacionalidad por opción que otorgan los consulados, hemos llegado a hacer un trámite muy completo, gracias a la cooperación con el Registro Nacional de las Personas.- Se ha logrado que una persona que entra a un consulado con un menor de 2 años, por ejemplo, obtenga en 45 minutos el DNI y el pasaporte para el mismo.- Lo cual en estos momentos, desde el punto de vista del mejoramiento de los trámites administrativos, tiene también su valor.-

**Dr. Gallo:** le pido disculpas por lo que puedo haber dicho, de ninguna manera era en contra de los cónsules ni contra los escribanos, que podrían eventualmente efectuar el trámite.

**Ministro Trillo:** Dr. Chausovsky, sabemos que usted en materia de residencia tiene una posición tomada, sumamente interesante. Sería muy importante escucharlo.

#### **DR. GABRIEL B. CHAUSOVSKY**

Sólo haré una breve mención de lo que dije ayer. También hice una ponencia relacionada con la reforma del Art. 11 de la ley 346 en la que como requisito adicional se agrega la publicación de edictos a fin de que la opinión de la comunidad expresara su disconformidad respecto de un peticionario si lo hubiera. A mi modo de ver es inconstitucional que se ponga en cabeza de quien pide la ciudadanía el pago de los edictos en los periódicos comerciales. Este artículo estaba tan mal hecho, que fue reformado por otra ley, en la que se redujo el tiempo de publicación y también la cantidad de publicaciones. En el tribunal que yo integro hemos declarado la inconstitucionalidad de este requisito en la medida que configura un supuesto de discriminación por razones económicas. La jurisprudencia de los tribunales de la Ciudad de Buenos Aires soslaya el tema de su constitucionalidad, mediante el recurso de hacer la publicación gratuita en el Boletín Oficial, probado que fuere el estado de indigencia del peticionante. Lo soslaya,

pues esto no hace más que poner en evidencia la discriminación por razones económicas, cuando debería definirse el tema con una declaración de inconstitucionalidad. Esto era lo referido a la ponencia que expuse ayer.

En cuanto al proyecto del Senador Guinle, resulta para mí claro que no lo comparto. Deseo enfatizar la importancia de este ámbito que nos ofrece las Jornadas de poder hacernos escuchar antes de que este proyecto sea una ley. El Art. 6 del proyecto establece los requisitos para adquirir la nacionalidad por naturalización. El primero de ellos es tener más de dos años de residencia legal en la República Argentina; tal como yo expuse ayer, en la Constitución Nacional, la residencia a la que se refiere es una cuestión de hecho, no una categoría migratoria, por lo tanto hablar de residencia legal me parece que se opone a la exigencia constitucional. Hay más: los tiempos han cambiado, pero la Constitución Nacional también pues ha incorporado los tratados sobre derechos fundamentales de la persona. Ahora será difícil sostener que esta distinción de la residencia legal como exigencia para naturalizarse no contradice los principios constitucionales o los tratados que están incluidos en la Constitución Nacional.

En cuanto a otros aspectos del proyecto del Senador Guinle, uno se refiere a la ausencia de asistencia letrada gratuita. Ayer se mencionó el carácter voluntario del proceso de ciudadanía... el sucesorio también es voluntario, lo cierto es que si el pedido de ciudadanía prospera, no tiene obstáculos ni alteraciones, no hay problema; hay problemas si por algún motivo surgen obstáculos o le dicen que no al peticionante, a quien también se le suele decir "esto es gratis, no recurra a un abogado, le será costoso". El día que le nieguen el trámite es cuando necesitará asistencia letrada, la cual debería ser gratuita, pues lo es el trámite. Yo incluiría esto en una eventual reforma pues esto también se adecua a los principios de los tratados incorporados en la Constitución Nacional en el año 1994. Son principios operativos.

En segundo lugar, cuando en el Art. 10 del proyecto se establece el procedimiento de la adquisición de ciudadanía, en la parte de la prueba de la residencia con toda lógica dentro del proyecto, se dice la residencia legal se admite mediante la certificación de la documentación migratoria. Admite una prueba supletoria en caso de impedimento material. El único organismo que extiende un certificado de residencia legal es la Dirección Nacional de Migraciones. No sé cómo se puede soslayar una certificación de Migraciones. Lo cierto es que desde mi punto de vista el requisito de la residencia por dos años continuos está en la Constitución Nacional y repetido sin aditamentos en la ley 346. Inclusive en el Decreto 3213/84, no puede merecer otra concepción ni análisis que como el de la residencia como hecho, probable de cualquier modo, no hay que confundirlo con las categorías migratorias. Si en lugar de estas categorías migratorias -residentes permanentes, transitorios, etc.- hubieran usado categorías con números o letras, "usted es un extranjero A, J, B", esa sinonimia no hubiera causado pertenencia. Yo creo que las categorías migratorias de residencia son simplemente eso, categorías migratorias, y que la residencia que exige la constitución no es nada más que la prueba del hecho de la residencia. Es contradictorio que un esclavo que ingresa a la Argentina por cualquier modo, sea libre legalmente pero ilegal al mismo tiempo si no llega a regularizar su residencia...

Por último, me parece que la ley 346, si bien tiene algunas normas que están pasadas de moda en algunos aspectos, en particular en los casos de exención del paso de los dos años, ha cumplido una función magnífica; con algunos agregados y algunas supresiones

podría funcionar muy bien, pues se adecua, según mi opinión, a los principios de la Constitución Nacional y los tratados de los derechos fundamentales, a los que estamos sometidos, y en mi caso particular estoy muy contento de estar sometido a ese marco.

### **DR. ANGEL ERNESTO MOLINARI**

Celebro este foro abierto de reflexión y pensamiento, en un tema que, como el de la nacionalidad, nos debemos los argentinos, y también celebro el proyecto del senador Guinle. Estamos en la necesidad de generar políticas de estado puntuales, que nos marquen, a los argentinos como sociedad, itinerarios de pensamiento jurídico, criterios políticos sobre aspectos fundamentales que hacen a los atributos del Estado.

Al margen de las coyunturas hay cuestiones que superan a las coyunturas. Yo diría que incluso con un gobierno de transición, tenemos que pensar en una Argentina permanente que tiene que estar generando ideas, promoviendo pensamientos, generando políticas de estado puntuales. Contrariamente a lo que se supone las políticas de estado no son sólo las grandes líneas de pensamiento del estado; también se bajan líneas en cuestiones muy puntuales y específicas como la que nos convoca esta mañana aquí. Desde mi perspectiva, que es la del Derecho Internacional Público, también tengo una apreciación muy personal.

El Derecho Internacional Público ha ido progresando en todas las figuras de la nacionalidad con cautela pero constantemente. Desde la Conferencia de la Haya de 1930, donde se discutía una suerte de código de Derecho Internacional Público, en el capítulo sobre los conflictos de nacionalidad, queda claro que cada estado es el que determina con sus propias leyes quienes son sus nacionales. Es decir que el Derecho Internacional Público toma distancia en estas cuestiones sobre regulación de nacionalidad, y coloca en cabeza de las legislaciones internas o en el derecho doméstico de los estados el procedimiento de la regulación de los temas sobre nacionalidad. Sobre este eje pivoteó el criterio jurídico internacional, el Derecho Internacional Público, a través de las sucesivas décadas. Hoy en día hay una serie de acuerdos y tratados internacionales en los que el avance del Derecho Internacional Público es manifiesto y llega a incursionar sobre la esencia misma del concepto de nacionalidad.

El Senador Guinle enumera en su proyecto tratados de jerarquía constitucional, que son complementarios de los derechos y garantías; todos van generando un cambio de exposición en lo que hace al principio clásico reconocido universalmente, según el cual el principio de nacionalidad, otorgar la nacionalidad, es un atributo del estado soberano, oscilando al otro extremo en virtud del cual la nacionalidad es un derecho del individuo, que el estado debe otorgar cuando se lo solicita.- Más allá de estos acuerdos, que están consolidados en instrumentos jurídicos concretos, desde el punto de vista del Derecho Internacional Público, entiendo que la mejor contribución que ha hecho esta disciplina en el ámbito de la nacionalidad ha sido definir su esencia, de lo que básicamente corresponde a su espíritu y que es el vínculo afectivo o compromiso del individuo con la comunidad que llamaríamos...

En ese sentido tanto el fallo del caso Nottebohm, que hablaba de una conexión genuina entre el estado y el individuo, es la estrella polar de cualquier abordaje que intentemos

hacer en este tema, tanto para modificar leyes o para generar un valor dentro de la estructura jurídica interna.

Hay otro caso, el del Sr. Canevaro, nacido en Perú, con padre italiano, y la cuestión básica que se había planteado es qué nacionalidad tenía. Es un caso en el que se aplica el criterio de la Convención de la Haya de 1930, donde se habla de la vinculación de hecho mayor, ya que Canevaro había sido senador del Perú, Cónsul General del Perú en el Reino de los Países Bajos. Entonces no cabía duda que su compromiso era para con el país de nacimiento y no para con la patria de los padres.

En ese sentido, el Derecho Internacional Público, imperceptiblemente ha ido marcando el itinerario del pensamiento en el ámbito de la nacionalidad, paralelamente al reconocer que es tema del derecho interno de los estados, pero señalando hitos fundamentales, como es el cambio de posición del derecho del estado a otorgarlo y el derecho del individuo a solicitarlo, que está claramente definido en las convenciones y en los tratados internacionales que hemos mencionado y que en el caso de nuestro país tienen rango constitucional

Por último, una brevísima reflexión sobre la ley 346: es cierto, es una ley sabia, como la mayoría de las leyes de fines del siglo 19, y también la Constitución del 53, a pesar de todas las contradicciones que pueda tener e indefiniciones respecto a los conceptos de nacionalidad y ciudadanía, indefiniciones que hoy nos pesan sin ninguna duda y que no están resueltas. Han sido leyes sabias pues apuntaban a un espíritu colonizador, al igual que el Código Civil, que ha sido un código colonizador. Había que consolidar el país, abrir las puertas de una forma segura y previsible a quienes venían a habitarlo. Estas leyes estaban perfectamente comprometidas con ese espíritu, pero también hay que reconocer que ha pasado más de un siglo y que sin ninguna duda las normas jurídicas tienen que ir aggiornándose a las circunstancias por las que atraviesa la sociedad, pues las normas y leyes no son más que herramientas para el uso de la gente, esto debe ser contemplado desde este punto de vista. En definitiva ley sabia pero que necesita ser interpretada y aplicada en función de los tiempos que corren.

Por otra parte, hay que enfatizar la oportunidad del debate, que siempre es viable, y por eso reitero lo que expresé al comenzar esta intervención, celebro este espacio de reflexión y de pensamiento respecto de una figura que debe ser abordada y tratada con la óptica de una política de estado puntual. Y se debe también destacar la ventaja de tener un proyecto sobre el papel, recordando el viejo dicho que afirma que nunca sé lo que pienso hasta que lo escribo.- Por eso celebro la iniciativa del senador Guinle, que nos ofrece una oportunidad para debatir y discrepar.

#### **DR. FRANCISCO DE ASÍS SOTO**

Ayer hemos esbozado estos temas que son tan importantes, yo reconozco que no sabía de la existencia del proyecto del Senador Guinle, y también celebro su existencia, pues además coincide con algunos puntos que yo ayer estaba planteando:

Advierto que se está confundiendo el tema de la extranjería, es decir los extranjeros que habitan en nuestro país, y ayer yo les había recordado el Art. 20 de la Constitución Nacional, que dice que los extranjeros gozan en el territorio de la nación de todos los derechos y deberes de los ciudadanos. Se está mezclando este tema de los derechos de

los extranjeros, a los que yo respeto totalmente, con el de la ciudadanía, que es la incorporación a una comunidad política, como una exteriorización de voluntad del ciudadano y la del Estado, y allí está mi discrepancia con la interpretación directa de la Constitución Nacional en lo que hace al término "residencia", como una situación de hecho, pues con esa interpretación, lo que estamos diciendo es que los jueces fijan la política del estado, en esta materia, y yo creo que esto no puede ser así. Para mí la política del estado la tiene que fijar el legislador, en consonancia con la Constitución Nacional. Ayer les señalé los casos que a mí toca resolver, vinculados con el corralito y con la seguridad, o resolver cuándo el PAMI le tiene que dar el medicamento a la gente que no lo tiene. Me parece que de una vez por toda debemos poner las cosas en su lugar y en ese sentido considero bienvenido el proyecto del Senador Guinle, en el sentido de que sean los legisladores los que asuman la responsabilidad, y son los jueces los que tienen que aplicar la ley, teniendo como norte la Constitución Nacional, no digo con ello, que se regule un instituto en contra de la Constitución Nacional.

Y con esto quiero hacer referencia a algo que se dijo ayer, y es que los que pensamos que la política del Estado la fija el legislador es, haciendo una interpretación psicológica, una conducta perversa.- Me parece que no es así. No creo que en una repartición del Estado haya personas xenófobas que pretendan echar a todos los extranjeros, sin duda no es mi caso.- Por el contrario, yo me siento muy feliz cuando un extranjero quiere ser ciudadano argentino. Pero lo que le pido es que cumpla todos los requisitos legales.-

Tampoco me parece mal que se le exija al extranjero un conocimiento básico de nuestras leyes, pues también se lo pedimos a los argentinos. Sabemos que hay argentinos analfabetos, y creo que todos deseamos que estos argentinos tengan un poco más de cultura, entonces, ¿por qué no pedírselo a los extranjeros?. Cuántos chicos peruanos han estudiado en nuestras universidades, terminan su carrera de médico, y luego piden la ciudadanía argentina. Por esto, qué tiene de malo que nosotros formemos a estos extranjeros y los incorporemos a nuestra comunidad política, no nos olvidemos que hay muchas funciones y actividades que tiene que desarrollar un ciudadano, que evidentemente es preferible que tengan la mayor cultura posible.-

Cierro el debate en lo que a mí me toca, felicitando al autor de este proyecto que acabo de conocer, y proponiendo que, cuando habla de residencia legal y del instrumento que eventualmente lo supla para probar esa radicación por otros medios, se lo precise más. ¿Cuál sería la hipótesis en la que un extranjero no pueda obtener la radicación por parte del organismo pertinente?. ¿Por qué hay que suplirlo con otra prueba?. Si el organismo competente no cumple su deber, este organismo debe ser controlado por la justicia. Si la Dirección Nacional de Migraciones lleva una política contraria a los intereses del Estado, bueno, están los jueces para controlarla, revocando el acto administrativo, y en definitiva condenando y exigiendo la responsabilidad del funcionario que actuante.- Es decir, a este término de residencia legal trataría de precisarlo más, y excluiría la posibilidad de probarlo por otros medios, pues si se prueba por otros medios vamos a terminar de vuelta con esta residencia de hecho, que es en definitiva, a diferencia de lo que sostiene el Dr. Chausovsky, no llamar las cosas por su nombre, de lo que estamos hablando, será A, B, o C, pero no de la residencia legal a que hace referencia la ley.

**SENADOR MARCELO A. H. GUINLE**

Voy tomando nota de las cosas que he ido escuchando, y creo que al menos merece una reflexión el hecho de que en estos tiempos complejos, lo que uno trata de definir son políticas de Estado. En estos momentos puede ser que más de uno descrea que esto pueda ocurrir o que se pueda definir, en el caso de un gobierno de transición.-.

Pero lo que está claro es que debemos ir a la búsqueda de las definiciones de las políticas de estado, de las políticas públicas. Yo soy un migrante interno; nací en una provincia del norte, del litoral, Santa Fe, y vivo en la Patagonia, y realmente la Patagonia conoce el fenómeno, que acá fue narrado, de cómo virtualmente se descuelga nuestro hermano chileno desde la Cordillera, y por otro lado conoce de las señales de un despoblamiento marcado en una zona que necesita de políticas de población. Es decir, que ninguna de estas cuestiones puede ser mirada sólo desde el punto de vista técnico, ni obviamente puede el derecho ser interpretado y aplicado por los jueces sin definiciones lo más claras posible de las políticas de estado, públicas, que sí pueden ser subsanadas por la interpretación de los jueces. Entonces el debate está marcado y nosotros debemos avanzar en esa definición de esas políticas de estado, y esto está inscripto como lo que obviamente el Estado debe definir como una política de población, dentro de la política migratoria, con definiciones y articulando los ámbitos, pero evidentemente hay que avanzar en esto y hay que definirlo.

Muy posiblemente, este no sea el mejor momento para hacerlo; iniciemos el debate, ya vamos a encontrar el momento, vamos a encontrar una política de población que el país aún no ha definido, y evidentemente vamos a tener que hacernos cargo de un fenómeno que estamos viviendo, entonces lo que hago es escuchar con mucha atención.

Respecto al Art. 75 inc 12 de la Constitución Nacional, y lamento que el Dr. Gallo no haya leído el proyecto pues ahí está tratado el tema de la sinonimia y explicado cómo la constitución lo ha ido considerando en los distintos artículos, ha habido un gran cambio. El Art. 75 inc. 12 ha sumado el jus sanguini, en beneficio de la nacionalidad argentina, y es un cambio que debe ser interpretado a la luz de una ley que ha cumplido una gran función pero que interpreto que debe ser objeto de un remozamiento integral.

#### **DR. JUAN MARIO PAIS**

Para complementar lo manifestado por el Dr. Guinle, deseo comentar que cuando a principios de este año comenzamos a trabajar en la elaboración de este proyecto, estábamos trabajando en la misma idea, en la misma sintonía, pero desde diferentes ángulos: desde el Poder Legislativo, y desde el Poder Ejecutivo, la Cancillería, y ante una realidad que imponía la necesidad de este trabajo. Cuando el Senador Guinle llega a la banca por votación popular, y por su anterior condición de convencional constituyente, entre sus inquietudes primordiales tenía la revisión de este proyecto de ley. Es sabido que para generar iniciativas parlamentarias, se deben buscar antecedentes y precedentes, para analizar los diferentes proyectos, y sobre esa misma base, empezar el estudio de los mismos. Vimos que no teníamos antecedentes legislativos o proyectos en tratamiento, sobre el tema de la nacionalidad. Percibimos que es como un área en la que no había trabajos presentados, y en el caso de la ley 346, observamos que es una ley que ha tenido un trámite accidentado, vimos que estuvo complementada, cuasi legislada desde el Poder Ejecutivo.

Analizando la ley 346, su texto y el mecanismo de funcionamiento de su decreto reglamentario, que en algunos aspectos supera ese carácter, desembocamos en diferentes aspectos, que son justamente los que generaron estas Jornadas por parte de la Cancillería: el tema de la opción de nacionalidad, el ejercicio de legitimación de esa opción, el debate incluso jurisprudencial sobre el límite de esa opción, al hijo del argentino nativo o no, y fundamentalmente aspectos que hacían al reconocimiento de la necesidad de adecuar mínimamente preceptos que han estado funcionando bien, como el de la naturalización. En ese aspecto entendemos que el exigir la residencia legal, que fue expresamente considerado en su momento en el análisis del trabajo preparlamentario, era un requisito esencial y era una forma razonable de reglamentar el Art. 20 de la Constitución Nacional. Así como entendemos también que la Constitución Nacional es amplia, es generosa y tiene un modelo de inserción de la Argentina en el mundo y un modelo de recibir con los brazos abiertos a los inmigrantes, de los cuales, muchos de los aquí presentes descendemos. El requisito de la residencia legal es un medio de incorporar al extranjero, que pasa a ser sujeto titular de derechos, que es capaz de contratar, ejercer actividades en el marco de la Constitución Nacional; es un paso más y es el más importante: acceder a la nacionalidad argentina y a la condición de ciudadano, para permitir la plenitud de los derechos, civiles y políticos.

En ese aspecto, consideramos que sí es importante el debate; aún es más, hemos escuchado a quienes quieren endurecer las condiciones de la naturalización, ante lo que pensamos que las condiciones de la Constitución Nacional son claras, que el diseño de la misma sigue siendo abierta al mundo, y en función de las necesidades de los tiempos, de esta nueva Argentina que tiene un nuevo proceso de emigración de nuestros hijos, debe tender a facilitar la adquisición de la nacionalidad por opción, por descendencia de modo que podamos algún día reincorporarlos a nuestra sociedad política. Este proyecto de ley pretende también traer esta materia al debate parlamentario, a tratarla, escuchando las opiniones de los académicos, de todos los sectores interesados, del Poder Ejecutivo, de los organismos, y fundamentalmente seguir su tratamiento y análisis pues es manifiesta la necesidad de remozar a la vieja ley 346.

#### **DRA. MARÍA DE LAS MERCEDES VERGARA**

Obviamente mi tema es la residencia. Coincido totalmente con la postura del Dr. Soto, en cuanto a que esta residencia debe ser legal. Aquí no hay que confundir las competencias específicas de uno u otro poder del Estado. Por un lado está el Poder Judicial, que indiscutiblemente le corresponde decidir sobre la nacionalidad asignada a un extranjero. No podemos tomar este término de la residencia en forma aislada, fuera del contexto normativo que nos rige, y hoy por hoy nos rigen la ley 346 y la ley 22 439, que cierto es que es una ley de facto pero es ley al fin, y no podemos ignorar la doctrina de nuestra Corte Suprema en virtud de la cual el principio de continuidad institucional debe ser considerada como ley y debe ser aplicada. Por lo tanto, al hablar de residente, no puede escindirse del concepto de residencia legal, que la ley 22 439 exige a todo extranjero de buena voluntad, que quiera vivir y compartir nuestros aciagos días en la República. En este sentido, la noción de nacionalidad no puede derivar meramente de un interés en regularizar la situación de residencia en un país, es algo superior a eso, esta es una desviación que no ha sido querida por nuestro legislador. No puede ser que el extranjero no abrace la nacionalidad argentina porque el trámite en migraciones es costoso, complicado y largo.

Estamos hablando de adoptar un país como propio, como patria, y acá voy a imitar a Mariano Grondona, cuando infiere del latín que la palabra patria deriva de pater, padre; es una palabra con una connotación más profunda y más comprometida que el simple trámite administrativo de obtener una residencia. Es casi un vínculo de sangre que me une con la tierra, con los que han vivido en ella y padecemos en ella, ese compromiso que genera la patria, y que me lleva a abrazarla, no lo tiene el extranjero que llega al país para estudiar, para desarrollar una tarea productiva, que son actividades lícitas pero que no son suficiente motivación para obtener la nacionalidad, de ahí que nuestro ordenamiento jurídico prevea darle legalidad a la residencia de estos extranjeros no a través de la nacionalidad sino a través de un trámite administrativo ante la Dirección General de Migraciones, conforme a las pautas o los criterios de admisión o las políticas poblacionales, si se quiere, que el Poder Ejecutivo, en uso y ejercicio de sus facultades otorgadas por ley le ha otorgado.

Creo que la ley 346 tuvo en cuenta al vínculo casi sanguíneo que ata al hombre con el país elegido; y como parámetro objetivo estableció el de la residencia de 2 años; esa residencia era la definitiva, por que es la que genera mayor compromiso, es la que lleva a invertir en el país, a arriesgar en el país, a fundar una familia, y echar raíces en la tierra, este es el elemento objetivo que podría obviarse sólo si se comprobara vínculo con cónyuge argentino, o servicios al país, de los que enumera la misma ley, y que implican un involucramiento semejante al que se supone que debe tener un hijo del país, al que se supone debiera tener el que ha fijado su residencia definitiva en el país.

Opino entonces que una nueva ley de nacionalidad debiera prever expresamente, como lo hace este proyecto, para no dejar lugar a dudas, como las que se generan en este debate, que podrán acceder a la nacionalidad quienes comprueben una residencia permanente, legal y continua, en el país y de dos años. El trámite de obtención de nacionalidad debiera ser la culminación de todo un proceso de integración del extranjero a la sociedad donde se inserta, y ese proceso, indefectiblemente demanda un tiempo, un tiempo que yo llamaría preparatorio, que sería el de la obtención de su residencia legal, permanente, durante el cual se producirá el conocimiento, por parte del extranjero de las costumbres, valores, historia e idioma del país que va a abrazar como propio. Abrazar una nacionalidad implica amar la patria de adopción, no se puede amar lo que no se conoce, el proceso de conocimiento entonces es necesario, y a ello tiende la exigencia de una residencia permanente, legal, obtenida previamente, y debe ser legal pues es el mensaje que el estado debe transmitir al extranjero: aquí hay una ley y debe cumplirse. Terminemos con el estado permisivo. Esta es mi opinión sobre la residencia.

También vinculado con esto voy a abordar el tema de la residencia previa que se podría prever para los argentinos por opción. El decreto 231 del 95, a mi criterio ha aportado un gran avance y un alto grado de protección al menor que nace en territorio extranjero de padre o padres argentinos. En mi tarea habitual no es inusual que estemos ante niños nacidos en el exterior hijos de padre o madre argentinos, donde el país de nacimiento no le reconoce nacionalidad, y ni siquiera le otorgan documento identificador, de forma tal que ingresan al país algunos con una partida de nacimiento, otros incluidos en el pasaporte de sus padres, pero no tiene una identificación válida ni nacionalidad alguna. Ese niño lleva la cruz del apátrida, y este decreto a través del cual los consulados en el exterior permiten conceder a petición del padre o madre argentino, la nacionalidad a ese niño, llena un vacío legal extraordinario, por eso me inclino a la postura de que no sea exigible la residencia previa. Ese niño, a partir de que el padre o la madre ejerza su

derecho de opción va a tener una nacionalidad, un documento de identidad y va a poder entrar a la Argentina con su documento personal, y su nacionalidad argentina. Por el momento nada más, muchas gracias.

### **DRA. GRISELDA JATIB**

En el derecho argentino, en la Constitución Nacional, el Art. 75 inc. 12 adopta el principio del jus soli. La ley 346, pese a todas sus reformas, continua fundamentándose en el principio de jus soli, propio de un país de migración. Sin embargo, la radical transformación socioeconómica ha incidido e invertido el flujo migratorio: hoy somos un país de migración, por lo que sería interesante facilitar en todo la nacionalidad por opción a los hijos de argentinos nativos, sin perder ni alterar la importancia del principio del jus soli, sostenido por nuestra Constitución Nacional. Las leyes no están sacralizadas, ni permanecen inalterables en el tiempo. Todo fluye dijo Heráclito, por lo tanto, ellas son susceptibles de modificación, sin embargo, la ley 346 es magnífica y debemos ser muy cuidadosos en su modificación. No comparto en todo el proyecto del Senador Guinle, pero lo felicito, porque creo que toda iniciativa es importante. Creo que debemos procesar y pensar este proyecto, sobre todo en la parte en que sostiene la prolongación a más de una generación de hijos de argentinos el derecho de opción a la nacionalidad.

La nacionalidad ha sido un factor de integración, así se ha sostenido en las jornadas internacionales sobre nacionalidad realizadas en Estrasburgo, que han sido las dos únicas jornadas de nacionalidad realizadas en el mundo, por lo cual resultaron de una importancia extraordinaria. Además, la integración debe ser un factor de unidad, por ello, por ejemplo, no importaba que en la Revolución Francesa Tomas Payne fuera un ciudadano norteamericano: él luchó por la Revolución Francesa. Por otro lado, en cuanto a mi ponencia, la tarea notarial, podrá complementar la de los cónsules o la de las autoridades, para facilitar los trámites en los casos de opción por la nacionalidad argentina, prueba de los nacimientos, defunciones, matrimonios, en el país y en el exterior, actuando allí donde por ejemplo, por razones de lugar, no hay registros ni tareas consulares, o a pedido del interesado. La tarea notarial se ejercería para aliviar la tarea de la justicia, en el ámbito de la jurisdicción voluntaria. Para concluir, cada uno de nosotros es un ser único desde que nace, por lo tanto debe preservar su identidad, su nacionalidad. Tenemos la necesidad vital de vivir en una comunidad civilizada, sin caer por lo tanto en utopías igualitarias ni totalitarias. Gracias.

### **DRA. CECILIA PIÑEIRO**

A partir de la experiencia de la actividad cotidiana del Registro Civil, verificamos que algunas exigencias de los órganos administrativos de control, como el de migraciones, la dispersión de las normas, el desconocimiento, la falta de comunicación de normas para los habitantes extranjeros en la república, los trámites que tienen altos costos, la obtención de la documentación en sus países de origen, que también incide con altos costos, en la realidad son causas que fácticamente sitúan a esas personas en situación de ilegalidad. Este mismo proceso viven hoy en forma paralela miles de argentinos en el extranjero, que obligados por una coyuntura socioeconómica especial emigran a otros países, en particular europeos, donde para poder trabajar y labrarse un futuro ingresan aún en condiciones de ilegalidad. Esto los coloca en una situación de paradoja; el intento de lograr un futuro a través del trabajo se convierte en una trampa que margina en la ilegalidad.

Hemos sido convocados aquí para esbozar una idea sobre nacionalidad. El art. 75 inc. 12 de la Constitución Nacional habla de la nacionalidad a través del principio del jus soli y hace una excepción con el jus sanguini en beneficio del argentino. ¿Será entonces que debemos nosotros tender a solucionar circunstancias fácticas particulares, que derivan de situaciones de hecho existentes respecto de la legalidad o ilegalidad, proponiendo modificaciones legislativas?. ¿Y en razón de una coyuntura económica y social?. O debemos pensar en un futuro de nación? ¿En una idea inmersa en un contexto de un mercado común?. La constitución marca un sendero. Este sendero es para transitar la nacionalidad natural y la nacionalidad por opción. Los tratados internacionales que se citaron, establecen que toda persona tiene derecho a la nacionalidad; ahora si pudiéramos resolver las condiciones de hecho que impiden a las personas acceder a la legalidad, en el lugar donde viven, ¿optarían ellas por modificar su nacionalidad? Me pregunto, ¿cambiarían su situación de nacionalidad? Cambiando vínculos, los orígenes, los lazos de pertenencia a una comunidad, ¿sería así?. Distinto es el caso de los apátridas.

Centro mi atención en lo que cotidianamente trabajamos: inscripción de nacimientos o celebración de matrimonios. A la luz de los obstáculos que se generan por la radicación de las personas, con respecto a la residencia legal, muchos optan por celebrar matrimonios no deseados, o inscribir como argentinos a sus hijos extranjeros: son formas de soslayar la residencia requerida en la Argentina. Sería esto así si removiéramos los obstáculos de facto, de hecho, que tienen que ver más que con la ley con los procedimientos? Yo creo que no, yo creo que cada uno mantendría su nacionalidad de origen; de esta forma podríamos además preservar la nacionalidad de los menores, que es un tema bien complejo en la actualidad.

Tal vez las modificaciones que se intenten o la posibilidad de optar por la ciudadanía como lo dispone el decreto 231/95, tendieron a impedir la situación de apatridia de nuestros hijos, cosa que ocurrió cuando se estableció como excepción al jus soli, la posibilidad de optar. ¿Determinaría esto la necesidad de continuar con tal posibilidad secula seculorum a los hijos, de los hijos, de los hijos, por opción. Esas personas, estarían ligadas por un lazo de pertenencia a la Argentina? ¿Cuál sería el vínculo que mantendrían estas personas con la nación, con la nacionalidad? No sería más razonable, si estas personas se decidieran hacerlo, en todo caso por el vínculo que los une, a través de parentesco, que pudieran optar por la ciudadanía solicitando la naturalización?. Me parece que sería lo más apropiado. No obstante creo que todo esto tiene que estar inmerso en el contexto de una política migratoria del estado y una política del estado que tienda a asegurar el derecho al trabajo, a la salud, y a la educación de todos los habitantes del país. Muchas gracias.

## **DR. EDUARDO FRAGUAS**

El organismo que represento tiene la función en la Argentina de identificar unívocamente a cada uno de los habitantes que habitan el territorio de la nación. Identifica, registra y clasifica lo que alguna vez se llamó el potencial humano nacional. Quiénes somos, dónde estamos, y quién es cada uno. A todo nivel e incluye a todos los argentinos, no importa el domicilio que tengan en el mundo. Como consecuencia de esta tarea se deriva la de identificar, y como dice la ley, se expide el Documento Nacional de Identidad, que en una presunción legal, todo el mundo porta consigo, atento a que es el único que acredita la identidad de la persona. Esa acreditación de identidad está juzgada en los testimonios

que obran en los registros civiles locales de la República Argentina. Y siguiendo el criterio que fija la constitución, nacionales y extranjeros tenemos dos colores de documentos: bordó y verde; en donde el verde permite el ejercicio de los derechos electorales, elegir y ser elegido. Esa es la única diferencia entre ambos documentos.

La radicación que la Dirección Nacional de Migraciones otorga al extranjero forma parte constitutiva del documento del extranjero, atento que el mismo tiene exclusivamente validez dentro de la república. En cambio el documento del argentino hace que nuestros representantes diplomáticos y consulares tengan la prueba a través de la cual, conjuntamente con el documento de viaje, que es el pasaporte, disponen de un elemento para saber que tienen ante ellos un argentino. Evidentemente, todo lo que tiene que ver o esté relacionado con la nacionalidad, hace esencialmente a cuál va a ser el documento que el estado argentino otorgue a cada habitante y le va a permitir, dependiendo a cuál de las dos clases de situaciones sean, obrar en consecuencia.

Frente al planteo inicial de las jornadas, me permito comentar lo siguiente: en más de una ocasión en el transcurso de las mismas, y especialmente en relación al decreto 231 de 1995, e independientemente a si había una norma legal que habilitaba o no la vía administrativa, es decir la no judicial, para acceder a que se le otorgue la nacionalidad a una persona, parecería que ha sido el primer intento de llevar a cabo un procedimiento, el de opción, en forma más rápida. La cancillería está aplicando este procedimiento de concesión de la ciudadanía por opción.

Como bien observó el Senador Guinle en su análisis previo sobre las reformas que tuvo la ley 346, en una de las ocasiones en que la ley 346 fue derogada se cambiaron además algunas pautas: nada menos que la competencia de quien otorgaba las cartas de ciudadanía, y me estoy refiriendo a naturalización, opción, etc. Durante el período de casi 3 años en la Argentina el trámite era administrativo, del 54 al 57, el Ministerio del Interior otorgaba las cartas de ciudadanía. Como consecuencia de estas jornadas hice sacar un expediente administrativo de cartas de ciudadanía que en algún momento fueron otorgadas mediante este procedimiento, que no difiere en lo más mínimo de lo que la 346 establecía como procedimiento para que el Poder Judicial lo llevara a cabo. Como uno de los temas a tratarse en estas jornadas era el procedimiento administrativo para solicitar la nacionalidad, quise recordarlo. Analizando el proyecto de ley que acaba de presentar el senador, encuentro que vuelve a habilitarse de alguna manera la vía administrativa para una de las formas de nacionalidad.

La ley 346 fue dictada en un momento determinado, en cierta situación histórica, con un país de neta inmigración, que había que poblar. Hoy como ley es tan buena como lo fue en su momento, lo que se necesita es un agiornamiento, una puesta al día; se han firmado muchos convenios, algunos han adquirido rango constitucional, que de alguna manera no han modificado la ley pero si han marcado pautas. Además, tenemos una de las ficciones legales de la nacionalidad, los hijos de funcionarios del Servicio Exterior, nacidos en el exterior, situación que no está dentro de la ley 346. Se han dado una serie de circunstancias que han cambiado la historia y que hace necesario cambiar la ley 346: de un país de neta inmigración, a uno de emigración. A ello se suman una serie de situaciones, como lo es por ejemplo el caso de la adopción: hecha por un argentino en el exterior, y aun aplicando la totalidad de la legislación argentina en materia de nacionalidad no se sabe si el menor adoptado puede optar por la nacionalidad argentina

o no, o debe naturalizarse o es directamente argentino. Nada más por ahora, muchas gracias.

### **DR. ESTEBAN CENTANARO**

Un tema clásico en el derecho civil es el de las diferencias entre los conceptos de domicilio, la residencia y la habitación. Muchas veces se da que uno es componente del otro o que uno sustituye al otro. Y me parece que dentro del tema de estas jornadas podría ser conveniente recordar estos principios generales. Más aun que el domicilio, la residencia y la habitación van a constituir centros de relaciones jurídicas.

La residencia alude al lugar donde habita la persona de manera ordinaria con cierto grado de estabilidad, sin requerir el propósito de permanencia indefinida, el *ánimus* propio del domicilio, pero esta residencia es un elemento constitutivo del domicilio, la ley exige esta residencia y esta residencia tiene que ser el del asiento de la familia para constituir el domicilio. Existen concepciones de la residencia en diversas normas, y diversas normas le dan importancia a la residencia: la circunstancia de que el orden jurídico establecido por las leyes tenga una vigencia territorial, comprende a los habitantes de la república, sean éstos residentes o domiciliados en ella, incluso los que residan accidentalmente. Pensamos que la residencia es un concepto que engloba al habitante y que otorga las garantías establecidas por la Constitución Nacional, pero la ley 17671 en el Art. 47 da nociones de residencia y de domicilio, y establece que se tendrá por domicilio el definido por el Código Civil, en el Art. 89 que incluye el concepto de residencia pero con la finalidad de permanencia, y por residencia habitual el lugar donde la persona habite la mayor parte del año, como lo establece la ley 13482.

Es cierto que se dijo acá también que la ley general de migraciones establece varias categorías, de residentes, y también es cierto que la anterior ley de ciudadanía, así como la actual, diversos proyectos, incluso el del senador aquí presente, nos hablan de residencia legal. Y yo creo que esto es el gran problema del debate, si debe o no calificarse esta residencia e incluso si esta residencia legal va a permitir a los extranjeros el goce o no de los derechos y las garantías constitucionales. Yo creo que este importante tema de determinar a qué tipo de residencia se refiere la constitución al referirse a la ley para adquirir la ciudadanía es un tema que sin perder importancia cualitativa va a perder importancia cuantitativa, sobre todo cuando se ratifique lo que todos nos hemos enterado respecto al MERCOSUR. Todos los ciudadanos de los países miembros podrán tener residencia legal en alguno de los otros estados; entonces ¿porqué sigue teniendo importancia cuantitativa? bueno pues dentro del marco del derecho debemos discutir qué tipo de residencia va a generar el derecho a la ciudadanía, pero la experiencia práctica nos indica que los extranjeros que puedan querer nacionalizarse, fundamentalmente son habitantes o ciudadanos de los países del MERCOSUR y en consecuencia, me parece que teniendo plena vigencia el carácter de la residencia, cuantitativamente va a perder significancia. Muchas gracias.

**Ministro José M. Trillo:** Evidentemente, el reciente acuerdo de Bahía sobre libre circulación de personas en el MERCOSUR crea una nueva problemática que es muy reciente, y que debemos analizar en el futuro; pero es muy interesante el planteo del Dr.

Centanaro y por supuesto la discusión sobre la relevancia jurídica que tendrá la residencia a través de este convenio está a determinar.

### **DR. GABRIEL B. CHAUSOVSKY**

Me agradó mucho lo que dijo la Dra. Piñeiro, pues comparto absolutamente el tema del extrañamiento, figura tan antigua. En el "Diálogo a Critón" mirando la nave que viene de Delos éste le dice a Sócrates "aprovecha ahora pues mientras la nave no llegue no se puede ejecutar ninguna sentencia de muerte", y Sócrates quien estaba condenado a muerte, responde "yo siempre respeté la leyes de mi ciudad, y no voy a sumar a la injusticia de mi condena la injusticia de no cumplirla". Hoy también, a veces el exilio es peor que la muerte; por ello lo que la Dra. Piñeiro dijo nos tiene que servir de base para la visión de estos temas. Yo encabezé mi ponencia ayer afirmando que ningún ser humano es ilegal, de hecho, desde en el derecho hay categorías.

Respecto a lo expresado por la Dra. Vergara, me veo obligado a hacer algunas precisiones sobre lo que afirmó, por que advierto una cierta contradicción en los términos. Por un lado afirmó que es el Poder Judicial el que decide las cuestiones de nacionalidad y por el otro es el Poder Ejecutivo el que fija las políticas migratorias, pero después al hablar del concepto de residencia que menciona la Constitución Nacional a los efectos de la nacionalidad, tiene que tener en cuenta el aporte normativo de la ley 22439, que fija categorías migratorias y hace a la política migratoria. Por eso me parece contradictorio afirmar que de la nacionalidad se ocupan los jueces y por el otro lado decir, bueno, es de la política migratoria de donde ustedes van abreviar en los conceptos con los que tiene que trabajar.

Por otra parte, insisto, la ley 22439, establece las categorías migratorias. Una de las categorías migratorias es la de residente ilegal, por que justamente no pueden evitar el concepto de residencia como residencia de hecho. El Dr. Centanaro con toda precisión, yo lo cito también en mi ponencia, hace la diferencia que existe en materia civil entre residencia, habitación, concepto de habitante. Para la Corte Suprema el habitante no tiene que ser necesariamente aquel que haya entrado al país legalmente, incluye al que entró ilegalmente. Ahora bien, afirmó también la Dra. Vergara que el tema del trámite del otorgamiento de la residencia es como un tiempo preparatorio para ir adquiriendo el fervor por la Patria del que hizo mención. No obstante, ¿cuál es ese tiempo? Yo conozco casos en que Migraciones tardó 17 años en resolver las cuestiones. Entonces, ¿hay algún tiempo, algún tiempo justo que es objetivamente exigible? Me parece que trabajar con tanta ambigüedad terminológica no es dar resolución a ninguna de las cuestiones. Yo no estoy fomentando la ilegalidad de nadie, yo lo que digo es que a los efectos del otorgamiento de la ciudadanía la residencia a computar es la residencia de hecho. Y por cierto que aquellos que tienen calificación migratoria de residentes ilegales tienen una serie de derechos menoscabados justamente por esa condición, más allá de sí pueden o no finalmente lograr regularizar su situación. Pero no se puede afirmar por un lado que son los jueces quienes se ocupan de la ciudadanía y previamente hay que pasar por el carrito de la política migratoria, pues son dos cosas distintas. Entonces si afirmamos que son distintas, no afirmemos al mismo tiempo que hay que mezclar. Y voy a terminar con algo que dijo la Dra. Vergara: dijo que hay una ley y debe cumplirse, bueno, aquí hay una constitución y en ella están todos los derechos fundamentales y ellos son los que deben cumplirse.

## **SENADOR MARCELO A. H. GUINLE**

En realidad yo creo que hay consideraciones que hacer; se puede discrepar o no con el proyecto de ley, pero es bueno leerlo, y leer los considerandos. En realidad sin saberlo se está dando respuesta a cada una de las cuestiones que se están planteando, puede ser la que alguno no quiere escuchar, pero el criterio es abierto, nos llevamos varias, incluso algunas escritas, de las posturas que hemos escuchado, aún el dictamen de un procurador fiscal, que obviamente no compartimos, papeles que nos van permitido avanzar en el trabajo parlamentario. Pero, obviamente me parece absolutamente correcto que se discrepe en cuestiones que aparecen tratadas en el proyecto de ley, porque bien decía uno de los panelistas es mucho más fácil también corregir sobre el papel. En el proyecto de ley hay argumentos y considerandos que expresamente están previendo y han ido narrando los sucesivos cambios, no sólo legislativos sino también constitucionales: las previsiones de la Constitución de 1853 y también la de 1860, como lo hace hoy el constituyente a partir de 1994, y hay un análisis final donde dice por qué la norma está así proyectada, y que la reforma constitucional ha hecho que el sistema que impera no es solamente en base al *jus soli* sino que ahora está previendo la concesión de la nacionalidad por el principio de la nacionalidad por descendencia, y en función de ello se han receptado los precedentes que la misma ley 346 tenía.

Y hemos previsto el modo de adquirir la nacionalidad por opción no sólo limitado a los hijos de argentinos nativos, sin discriminar el sexo, una corrección que la norma está contemplando en los artículos 3 y 4, sino la transmisión de la nacionalidad por descendencia más allá de la primera generación, pues expresamente hemos previsto que la nacionalidad por opción puede adquirirse por los hijos de argentinos nativos o por opción, por lo que un descendiente de argentino que hubiera adquirido la nacionalidad ejercitando el derecho de opción también puede transmitir su nacionalidad a dicho descendiente. Alguien había mencionado la necesidad de poner algún límite en el tiempo, inclusive hay ejemplos en el derecho comparado; en realidad nuestro criterio es el de interpretar la disposición constitucional de legislar en beneficio de la Argentina y creyendo que era pertinente perfeccionar los mecanismos de que posibiliten la reinserción nacional del descendiente de argentino nacido en el extranjero, quien en realidad mantiene un vigoroso vínculo con la Argentina, su cultura y sus raíces y que no sólo hacen de esto una disquisición de tipo económica, sino que fundamentalmente mantienen el acervo cultural, el acervo que los mantiene ligado con nuestra realidad nacional.

Y creemos que esto en realidad no es una innovación, en realidad se venía planteando ya la posibilidad de que se pudiera ejercer la opción de aquel hijo de argentino por opción, de alguna manera había una práctica pretoriana en este sentido, y ahora debe ser llevado específicamente a la ley.

Como dije inicialmente, son criterios que pueden aceptarse o no y que están abiertos a la discusión; es una postura que nosotros vamos a defender, es necesaria de defender en esta legislación. Teniendo en cuenta que es el Congreso el que marca las políticas que luego ejecuta el Poder Ejecutivo, políticas migratorias, políticas de población, en este caso el Congreso tiene atribuciones específicas para legislar en esta materia, y creo que debemos hacerlo escuchando absolutamente a todos y en función de la disposición constitucional, en defensa de la nacionalidad argentina y en la forma que hoy lo dispone la Constitución Nacional en el Art. 75 inc. 12.

## PARTE C

---

# PONENCIAS DE CONSULES EXTRANJEROS ACREDITADOS EN BUENOS AIRES

# ALEMANIA

## Reseña de la Ley de Nacionalidad Alemana

Agregada Consular Tania Roy - Sección Consular Embajada de Alemania. -

---

Recién desde que se constituyó la Federación de Alemania del Norte, el 01.06.1870, existe en Alemania una reglamentación legal unificada de la nacionalidad, que en ocasión de fundarse el Reich alemán en 1871 se convirtió en ley federal.

Desde un comienzo esta ley se basó en el principio del ius soli. Otras causas para la obtención de la nacionalidad, aparte de la descendencia, eran el matrimonio y la naturalización. En esa época, para ser nacional del Reich había que ser nacional de uno de los estados federados.

A partir de 1914 entró en vigencia la actual Ley de Nacionalidad, que en sus principios básicos no ha sufrido modificaciones importantes. Se abolió el anterior motivo para la pérdida de la nacionalidad a causa de la estadía no legítima de más que diez años en el extranjero. Los nuevos motivos de la pérdida de la nacionalidad eran el no cumplimiento del servicio militar obligatorio y la adquisición de otra nacionalidad. También en aquel entonces la nacionalidad del Reich se seguía obteniendo a través de la nacionalidad de los estados federados, lo cual fue reformado recién en 1934. Desde ese entonces sólo existe una nacionalidad alemana.

Las modificaciones territoriales después de la Primera Guerra Mundial se regularon en el Tratado de Versailles.

Durante el Tercer Reich surgieron numerosas disposiciones legales, que regularon, entre otras, la expatriación o que resultaron necesarias por los distintos desplazamientos fronterizos.

En 1945, al finalizar la Segunda Guerra Mundial, en un principio reinaba la incertidumbre acerca de la nacionalidad de la población en los territorios perdidos y de los refugiados.

Esta situación fue regularizada mediante reestructuraciones en la Ley de Nacionalidad, en los años 1955, 56 y 57.

Desde esa época las reformas se refirieron sobre todo a las adaptaciones de acuerdo al principio de la igualdad entre hombre y mujer, establecido en la Ley Fundamental alemana de 1949, a saber:

a) Desde el 01° de abril de 1953 la celebración del matrimonio ya no constituye una causa para la obtención o pérdida de la nacionalidad

b) Desde 1969 los cónyuges de ciudadanos alemanes en Alemania deben ser naturalizados, previa solicitud

c) Desde el año 1975 la madre alemana casada con un extranjero transmite la nacionalidad alemana a sus hijos matrimoniales.

Otras leyes importantes y más recientes son:

d) El 29.06.1969 fue ratificada la ley para reducir la pluralidad de nacionalidades

e) En 29.06.1977 fue ratificada la ley para evitar la falta de nacionalidad (apatridia)

f) Con la nueva Ley de Adopción de 1976, también la adopción se convirtió en una causa de adquisición de la nacionalidad

g) El 09.07.1990 la Ley de Extranjería fue reformada y ahora presenta mayores facilidades para la naturalización de jóvenes extranjeros que se criaron en Alemania

h) El Acuerdo de Reunificación de 1990, según el cual a partir del 03.10.1990 el derecho federal tiene vigencia también en los nuevos estados federados.

i) En el año 1999 se realizó una reforma muy importante de la Ley de Nacionalidad, incorporando por primera vez componentes del principio del ius soli (principio territorial).

Los principios fundamentales de la Ley de Nacionalidad alemana, a la par del ya mencionado principio de descendencia, son:

- La inmediación de la nacionalidad alemana, contrariamente a la nacionalidad transmitida a partir de la nacionalidad del estado federado
- La igualdad de derechos para el hombre y la mujer
- El requisito de solicitud, es decir otorgamiento o pérdida de la nacionalidad alemana sólo a partir del consentimiento del interesado
- Dentro de lo posible, la nacionalidad uniforme en una misma la familia
- Evitar la pluralidad de nacionalidades
- Evitar la apatridia

Las causas para la obtención de la nacionalidad alemana son:

- El nacimiento
- La legitimación
- La adopción (desde el 01.01.1977)
- La naturalización

Para el caso de la adquisición por nacimiento, es decir por ser descendiente de un alemán, a través de los años hubo diversas adaptaciones en lo que respecta a los niños no matrimoniales.

Las naturalizaciones deben diferenciarse en nacionalizaciones por derecho y discrecionales. Las primeras son casos de la así llamada reparación jurídica en materia de nacionalidad.

La pérdida de la nacionalidad se produce en caso de:

- Adquisición de una nacionalidad extranjera por solicitud
- Renuncia

- Adopción por una persona extranjera
- No aceptación de la nacionalidad

La pérdida de la nacionalidad debido a la adquisición de una nacionalidad extranjera puede evitarse solicitando previamente la autorización para conservar la nacionalidad alemana. Mediante la última reforma de la Ley de Nacionalidad de 1999, en vigencia desde el 01.01.2000, se tuvo en consideración la gran cantidad de inmigrantes en Alemania.

Por primera vez el nacimiento de un niño de padres extranjeros en Alemania, bajo ciertas circunstancias, es una causa para la adquisición de la nacionalidad. Ni bien el niño tenga la mayoría de edad, tendrá que optar por una de las nacionalidades. La reglamentación acerca de la opción aún no ha sido formulada claramente y en los próximos años deberá ser revisada.

Paralelamente a la componente nacional del principio de territorialidad, se adaptó el traspaso de la nacionalidad alemana por parte de padres alemanes en el extranjero, que hasta entonces regía sin límites generacionales.

A partir de la segunda generación de alemanes nacidos fuera del territorio de la República Federal de Alemania, la nacionalidad sólo puede conservarse si el nacimiento del niño se comunica a la representación diplomática competente dentro del plazo de un año.

Aún no puede preverse cómo se desarrollará la Ley de Nacionalidad alemana en el futuro, debido a que ello depende en mayor medida del desarrollo político en el país. Pero es alta la probabilidad de que la componente del ius soli tendrá cada vez más importancia para las futuras generaciones.

# ARABIA SAUDITA

## Reseña de la Ley de Nacionalidad Árabe

Secretario Tarik A. Al-Sowaieg - Sección Consular de la Embajada  
del Reino de Arabia Saudita. -

---

En nombre de Dios, El Clemente, El Misericordioso

Señoras y Señores,

Permítanme antes, expresar mi sincero agradecimiento al Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto, y en especial al Señor Director del Instituto del Servicio Exterior de la Nación, Embajador José Ramón Sanchis Muñoz, y al señor Ministro Raúl Martínez Camadro, Director General de Asuntos Consulares, por su gentil invitación a estas Primeras Jornadas sobre el Régimen Jurídico de la Nacionalidad Argentina.

Para darles una resumida idea sobre el Régimen de la Nacionalidad Arabe Saudita, me referiré a los tres puntos esenciales:

1. Nacionalidad de origen
2. Obtención de la Nacionalidad
3. Pérdida o retiro de la Nacionalidad

El Régimen de la Nacionalidad vigente en el Reino fue sancionado por el Consejo de Ministros del Reino en el año 1374 de la Hégira (1954), obteniendo la ratificación real en el mismo año.

Este régimen no tiene ningún efecto retroactivo. Todas las decisiones y reglamentaciones que han sido tomadas con anterioridad por medio de regímenes anteriores, se consideran válidas, como así las nacionalidades otorgadas basadas en esos regímenes, siempre y cuando fueran otorgadas en base a la veracidad de los trámites.

Es Saudita quien haya nacido en el territorio del Reino de Arabia Saudita o en el exterior de padre Saudita o de madre Saudita y padre cuya nacionalidad es desconocida o apátrida.

Ningún Saudita puede nacionalizarse con una nacionalidad extranjera, sin antes obtener autorización del Presidente del Consejo de Ministros Saudita. Todo aquel que se nacionalice con una nacionalidad extranjera, sin obtener con anterioridad dicha

autorización, seguiría siendo considerado Saudita, a no ser que el Gobierno de Su Majestad el Rey, decida retirarle la nacionalidad Árabe Saudita, aplicando lo estipulado en el artículo (9).

Cuando el Saudita se nacionaliza con una nacionalidad extranjera, habiendo obtenido con anterioridad la autorización, su esposa perdería la nacionalidad Saudita, si es que puede obtener la nacionalidad de su esposo, según la ley especial de dicha nacionalidad, a no ser que, dentro del plazo de un año a contar desde la fecha de la obtención de la nueva nacionalidad por su esposo, la esposa decida conservar su nacionalidad Árabe Saudita. Los hijos menores perderían su nacionalidad Árabe Saudita, si es que la ley de la nueva nacionalidad les permite la obtención de la nacionalidad del padre. Tendrán derecho de recuperar la nacionalidad Árabe Saudita al año siguiente de alcanzar la mayoría de edad.

Teniendo en cuenta lo estipulado en los Art. 132 y 133 de la reglamentación de los procedimientos jurídicos, la mujer Árabe Saudita no pierde su nacionalidad al casarse con un extranjero, a excepción de que se le permita salir con su esposo al exterior (en aplicación del régimen especial) y que haya decidido o anunciado su incorporación a la nacionalidad de su esposo, obteniéndola, según las leyes especiales de ese país

La nacionalidad Árabe Saudita es otorgada por el Presidente del Consejo de Ministros a proposición del Ministro del Interior. Este Ministro, en cualquier circunstancia, y sin que tenga que dar explicaciones, tiene el derecho de rechazar el otorgamiento de la nacionalidad Árabe Saudita a un extranjero que reúne las condiciones citadas anteriormente antes de presentar su proposición.

La esposa del extranjero que haya conseguido la nacionalidad Árabe Saudita, se convertirá en Árabe Saudita, si no decide en el plazo de un año desde la fecha de la obtención de la nacionalidad Árabe Saudita por parte de su marido, su preferencia por conservar su nacionalidad de origen. Los hijos que no hayan alcanzado la mayoría de edad y residieran en el Reino de Arabia Saudita, se considerarán Sauditas, y tendrán derecho de elegir la nacionalidad original de su padre, dentro de un año después de alcanzar la mayoría de edad. Pero si residieran en el exterior, se considerarían extranjeros con derecho de elegir la nacionalidad Árabe Saudita de su padre, dentro del plazo de un año después de alcanzar la mayoría de edad.

La mujer extranjera obtiene, por matrimonio, la nacionalidad de su esposo Saudita.

La mujer árabe saudita casada con un extranjero, tiene el derecho de recuperar su nacionalidad árabe saudita, en caso de disolución de su matrimonio, y después de su retorno para residir en el Reino.

Se considera extranjero a quien haya nacido en el Reino de Arabia Saudita de padres extranjeros o de padre extranjero y madre saudita, y el que haya nacido en el exterior de padre extranjero conocida su nacionalidad y de madre Saudita. El nacido tendrá derecho, al alcanzar la mayoría de edad, a elegir la nacionalidad Árabe Saudita, si reuniera las siguientes condiciones:

- a) Que sea residente permanente en el Reino de Arabia Saudita al alcanzar la mayoría de edad.

- b) Que tenga buena conducta y comportamiento, y no haya sido condenado penalmente o haya sido condenado a prisión por un crimen moral, por un período superior a seis meses.
- c) Que tenga conocimientos del idioma Árabe.
- d) Que presente, en un plazo de un año, después de alcanzar la mayoría de edad, el pedido para el otorgamiento de la nacionalidad Árabe Saudita. En lo que concierne al demente y al idiota, cada uno de ellos tendrá la nacionalidad de su padre, si vive. En caso de fallecimiento del padre, el tutor jurídico de cada uno de ellos, puede elegir la nacionalidad Árabe Saudita, después de reunir las condiciones citadas anteriormente.

Se permite, a través de un decreto y a petición del Ministro del Interior y la aprobación del Presidente del Consejo de Ministros, el retiro de la nacionalidad árabe saudita del nacionalizado en cualquier momento, si se confirma que la haya conseguido en base a declaraciones falsas, o a través de procedimientos corruptos, error, falsificación o adulteración de documentos, declaraciones, testimonios o testigos presentados para la consecución de la nacionalidad.

Es posible, a través de un decreto, retirar la nacionalidad Árabe Saudita a cualquier Saudita en los siguientes casos:

- Si obtiene otra nacionalidad en contradicción con lo estipulado en el artículo (7) de este Régimen.
- Si hubiese prestado servicio en las Fuerzas Armadas de algún gobierno extranjero, sin haber obtenido anteriormente la autorización correspondiente del Gobierno de Su Majestad.
- Si hubiese prestado servicios en beneficio de un Estado o de un Gobierno extranjero que estuviere en estado de guerra con el Reino de Arabia Saudita..
- Si hubiese aceptado un cargo al servicio de un Gobierno extranjero u organismo extranjero, y quisiera seguir desempeñando ese cargo a pesar de la orden que le hubiere sido comunicada de parte del Gobierno de Su Majestad para que dejara ese cargo, según todas las circunstancias mencionadas en los incisos (a, b, c, y d) de este artículo. Se debe advertir al saudita, de una manera firme y severa, sobre las consecuencias de su accionar, tres meses como mínimo antes de la fecha del decreto del retiro de la nacionalidad Árabe Saudita. Según lo estipulado en este artículo, se liquidarán las propiedades del individuo al cual le ha sido retirada su nacionalidad, en aplicación de la reglamentación de la propiedad de inmuebles, como así también se le prohibirá residir en el territorio del Reino de Arabia Saudita, o su retorno al Reino.

Las siguientes reglamentaciones se aplicarán a las esposas e hijos de los individuos que hayan sido despojados de su nacionalidad árabe saudita :

- La esposa de quien haya sido despojado de la nacionalidad árabe saudita según el Art (9), tendrá derecho a elegir la nacionalidad de su nuevo esposo o conservar su nacionalidad Saudita. En caso de disolución del matrimonio tiene el derecho de recuperar su nacionalidad Saudita, si antes hubiere elegido la nacionalidad de su esposo. Los hijos menores, si residieran fuera del territorio del Reino de Arabia Saudita, tendrán derecho, al alcanzar la mayoría de edad,

de elegir la nacionalidad árabe saudita sin restricción ni condición alguna, y gozarán de todos los derechos como todos los Sauditas sin excepción.

- El retiro de la nacionalidad árabe saudita a un individuo, según el Art. (7), no significa que se le retire también a la esposa, hijos, o a sus familiares que disfrutaban antes de esa nacionalidad.

El retiro de la nacionalidad árabe saudita al nacionalizado, significa su retiro a todo aquel que la haya obtenido por dependencia del mismo. Pero si se confirma que quienes la han obtenido por dependencia son gente de buena conducta y proceder, y se confirma también que no existe motivo alguno que impida otorgarles la nacionalidad, se les otorgará, contándole los tiempos anteriores

Sin dejar de lado ningún otro castigo penal mucho más severo, será condenada a prisión por un tiempo no superior a dos años o a una multa no superior a mil riales árabes sauditas, toda persona que haya presentado o declarado ante la autoridad competente para afirmar la nacionalidad árabe saudita a su persona o a otros o para negarla en su caso o en el caso de otros, falsos documentos o falsas declaraciones o testimonios, intencionalmente. El acuerdo sobre la condena será emitido por el Ministro del Interior a través de un decreto.

# CROACIA

## Reseña de la ley de nacionalidad croata

Secretario de Embajada Gordana Mestrovic - Sección Consular Embajada de Croacia. -

---

Las regulaciones jurídicas en materia de ciudadanía croata, han mostrado la diversidad en su desarrollo histórico, con respecto a la redistribución territorial croata como y también, con respecto a la situación que han validado diferentes reglamentaciones en los territorios de la actual República de Croacia.

En gran parte del territorio eran válidas las reglamentaciones del Código Civil Universal austríaco del año 1811, el cual se aplicó casi hasta 1918 y, a partir de dicho año se ha iniciado un proceso propio de codificación de los derechos ciudadanos.

La importancia de la institución de la ciudadanía ha aumentado luego de la segunda guerra mundial, por las manifestaciones de algunos de los nuevos estados. Pero y en los tiempos más modernos, cuando por el desmembramiento de la federaciones, como la de la ex Unión Soviética y la ex Yugoslavia, llegó hasta la formación de países independientes y soberanos, por lo tanto la materia de ciudadanía recibe nuevamente importancia. Todos estos nuevos estados, entre ellos la República de Croacia, les ha llegado la oportunidad para que en forma independiente solucionen y ordenen todas las preguntas referentes a la adquisición y al despido de la ciudadanía, llevados de la mano y ante todo, teniendo en cuenta, sus propios intereses nacionales.

Con respecto a los teóricos croatas, la idea de "ciudadanía" vale diferenciarla de la idea "nacionalidad". La nacionalidad destaca la pertenencia de los individuos a una determinada nación. Cada nación tiene a sus connacionales, los cuales no necesitan tener (al fin y al cabo no la tienen) todos la misma ciudadanía. Nacionalidad es la noción étnica y con ella crea la relación, la cual es permanente por su carácter.

La ciudadanía destaca la relación jurídica entre el individuo y el estado. Solo el estado tiene a sus ciudadanos y ellos no tienen que ser (y mayoritariamente no lo son) de la misma nacionalidad. La ciudadanía es la noción jurídica y con ella se crea la relación y es cambiable por su carácter.

En la forma habitual, la diferencia entre estas dos nociones lo declara y la Constitución de la República de Croacia, la cual protege los derechos y los intereses de sus ciudadanos, quienes viven o tienen residencia en el exterior y promueve sus lazos con la madre patria. La obligación constitucional de la República de Croacia es que proteja los derechos y los intereses de todos sus ciudadanos que vivan o residan en el exterior, sin tener en cuenta su nacionalidad ( independientemente si son o no por su nacionalidad croatas o no). Es fundamental que una persona tenga derechos constitucionales para la protección de sus

derechos e intereses, y esta protección hacia la prescripción constitucional , lo tiene que extender la República de Croacia.

La Constitución de la República de Croacia del año 1990 reglamenta que la ciudadanía croata, su adquisición y su pérdida se realizan a través de la Ley. La Constitución precisó sólo que, el ciudadano de la República de Croacia no puede ser expatriado de la República de Croacia, ni se le puede quitar la ciudadanía, como también no se lo puede extraditar a otro país.

Resolviendo las preguntas básicas sobre la ciudadanía, la Ley en lo que se refiere a ciudadanía croata, parte de los principios generales jurídicos de ciudadanía, admitidos en otros estados europeos, con lo cual, se acerca a las resoluciones que ofrece, en mayor o en menor medida, los contenidos que fueron expresados en los reglamentos anteriores válidos.

Como la gran mayoría de leyes similares en los estados europeos, la Ley sobre la ciudadanía croata, en lo que respecta a adquisición de la misma por los caminos originales, acepta y respeta en su totalidad, como un principio primigenio, el origen o los lazos sanguíneos (ius sanguinis). La combinación de este principio con los principios restantes para la adquisición de la ciudadanía (los principios ius soli i ius domicili) , se ejecutó con la Ley, en la medida que necesitaba complacer la necesidad de la totalidad de los casos, en los cuales la ciudadanía croata se puede adquirir por naturalización.

## **MODOS DE ADQUISICIÓN DE LA CIUDADANIA CROATA:**

La Ley sobre la ciudadanía croata admite cuatro modos posibles para la adquisición de la ciudadanía croata, y ellos son:

- a) Por origen
- b) Por nacimiento en el territorio de la República de Croacia
- c) Por naturalización
- d) Por acuerdos internacionales.

### **a) Adquisición de la ciudadanía por origen:**

La Ley de ciudadanía croata acepta como principio primigenio para la adquisición de la ciudadanía croata el principio de origen o de los lazos sanguíneos (ius sanguinis).

La ciudadanía croata por origen, la adquiere el niño cuyo padre y madre son ciudadanos croatas en el momento del nacimiento del mismo. Éste es, el ejemplo clásico de la adquisición de la ciudadanía con respecto al principio de origen o los lazos sanguíneos. El modo original de la adquisición de la ciudadanía croata depende exclusivamente de que ambos padres del niño sean ciudadanos croatas y ésto en el momento justo del nacimiento del niño. Bajo estas circunstancias, el niño sucede el status ciudadano de los padres sin tener en cuenta en dónde él ha nacido y en donde vivirán sus padres.

También están previstos los casos en los cuales, sólo uno de los padres tiene ciudadanía croata. En este punto de vista la Ley adoptó resoluciones específicas, llevando especial atención a determinadas circunstancias, y ésto ante todo, sobre el lugar de nacimiento del

niño, ( si ha nacido en Croacia o no), sobre el status ciudadano del otro padre y, finalmente si es que se emprendieron trabajos específicos los cuales la Ley los considera necesarios para la adquisición de la ciudadanía en estos casos.

En este sentido es conforme a la Ley, que el niño adquiera la ciudadanía croata cuando algunos de los padres tiene la ciudadanía croata, y el niño ha nacido en la República de Croacia. Éste es un ejemplo claro de la combinación del principio de origen con el principio territorial.

Si el niño ha nacido en el exterior y, en el momento de su nacimiento, uno de sus padres es ciudadano croata, entonces el niño recibirá la ciudadanía por origen, aunque el otro padre carezca de ciudadanía o sea de ciudadanía desconocida.

Por origen también adquiere la ciudadanía croata, aquel niño de ciudadanía extranjera o carente de ella y, si de acuerdo a las prescripciones de una ley particular, adoptan al niño ciudadanos croatas con fines de parentesco. En este caso se considera que el niño es ciudadano croata desde el momento de su nacimiento.

#### **b) Adquisición de la ciudadanía croata por nacimiento en territorio de la República de Croacia:**

La adquisición de la ciudadanía croata por nacimiento en el territorio croata (principio territorial – ius soli), es aceptado en un solo caso. Ya que si se trata de un niño que ha nacido o ha sido encontrado en el territorio de la República de Croacia y, ambos padres son desconocidos o, son de ciudadanía desconocida o, no tiene ciudadanía, ese niño recibe ciudadanía croata. En este caso, a ese niño le expira la ciudadanía croata si hasta que no cumpla los 14 años de edad, él asegure que ambos padres son ciudadanos extranjeros.

Sobre la aceptación de los principios territoriales para la adquisición de la ciudadanía croata, en este caso, los legisladores han esgrimido, evidentemente, dos razones. Primero, la presunción de que el niño ha nacido o ha sido encontrado en el territorio de la República de Croacia, no obstante el niño de ciudadano croata y, segundo, que un niño así, que no recibiera la ciudadanía croata, quedaría sin ciudadanía (sería un apátrida). Lo que no sería ni humano, ni respondería a los esfuerzos que, en este sentido, hace toda la comunidad internacional.

#### **c) Adquisición de la ciudadanía croata por naturalización:**

En las cuestiones jurídicas sobre la ciudadanía se prevé la posibilidad que determinadas personas finalmente adquieran, estableciendo su propia petición, la ciudadanía de un país determinado, a pesar de que hasta este momento ha sido ciudadano de algún otro país y, si también no ha tenido ninguna ciudadanía.

La Ley de ciudadanía croata diferencia, en relación a las condiciones para la adquisición de la ciudadanía por naturalización, dos situaciones las cuales se pueden señalar como:

## **1. Naturalización por un camino regular:**

Para la obtención de la naturalización por un camino regular, el extranjero que ha realizado la petición para la aceptación de la ciudadanía croata debe satisfacer estos requerimientos:

- que haya cumplido los 18 años de edad y que no se le haya quitado la aptitud para el trabajo.
- que tenga el despido de la ciudadanía extranjera o que demuestre la prueba de que recibirá el despido una vez cuando se le sea aceptada la ciudadanía croata.
- que hasta la realización de la petición haya denunciado su estadía durante 5 años ininterrumpidos en el territorio de la República de Croacia.
- que conozca el idioma croata y la escritura latina.
- que a través de su conducta se pueda concluir que respeta el orden jurídico y las costumbres de la República de Croacia y acepta la cultura croata.

## **2. La naturalización bajo condiciones favorables:**

Este perfil de naturalización se refiere a una categoría particular de personas, a las cuales la Ley le brinda la posibilidad de que a través de la naturalización obtengan la ciudadanía croata bajo condiciones más leves que aquellas que están previstas en la naturalización regular.

Así, con respecto a la Ley, la persona que nació en el territorio de la República de Croacia, y hasta la presentación de su solicitud en la República de Croacia y, tenga en condiciones regulares declarada su residencia, mínimamente cinco años y si, a través de su comportamiento se ha concluido que respeta el orden jurídico y las costumbres de la República de Croacia y, que acepta la cultura croata, puede adquirir la ciudadanía croata.

Bajo estas mismas condiciones, la ciudadanía croata la puede adquirir y un extranjero que está en matrimonio con un ciudadano croata , al cual le está aprobada la estadía permanente en el territorio de la República de Croacia o, el emigrado de Croacia y sus descendientes como y, el extranjero que está en matrimonio con un emigrado, el cual ha adquirido la ciudadanía croata.

Además de esto, la Ley prevé que el extranjero, cuya aceptación represente un interés para la República de Croacia (como y a su par matrimonial), puede adquirir por naturalización la ciudadanía croata y si, también cumpla con bs requerimientos que a través de su comportamiento se pueda concluir que respeta el orden jurídico y las costumbres de la República de Croacia y que acepta la cultura croata.

### **d) Adquisición de la ciudadanía croata según acuerdos internacionales:**

La Ley ofrece la posibilidad de convenir y con este tipo de acuerdos con otros países, a los cuales les sería posible prever las condiciones bajo las cuales se podría adquirir la ciudadanía croata.

## **PRINCIPIO DE EXCLUSIVIDAD DE LA CIUDADANIA CROATA:**

El principio de exclusividad de la ciudadanía croata, con respecto a los ciudadanos extranjeros, está expresado en la Ley de la ciudadanía croata con el artículo en el cual, el ciudadano de la República de Croacia, el que tiene y ciudadanía extranjera, ante todos los órganos gubernamentales de la República de Croacia, lo crea excluyentemente ciudadano croata.

### **Solicitud para adquisición o pérdida**

La solicitud para la adquisición o despido de la ciudadanía croata se presenta ante la comisión policial, pero también se la puede presentar por vía diplomática o ante el representante consular de la República de Croacia en el exterior.

Los asuntos de la ciudadanía lo ejecutan las comisiones policiales, y la resolución de la adquisición o despido de la ciudadanía lo dictamina el ministro del interior.

La evidencia de la ciudadanía croata lo lleva la oficina municipal del registro civil. Pero, a los ciudadanos croatas que tienen residencia en el exterior, se inscriben en la evidencia central que la lleva el órgano competente de asuntos de administración pública, en la ciudad de Zagreb, capital de la República de Croacia.

# ESPAÑA

## Reseña de la ley de nacionalidad española

Cónsul Alejandra del Rio Novo - Sección Consular Embajada del Reino de España.-

---

### EL SISTEMA ESPAÑOL DE NACIONALIDAD, DESDE SU CREACIÓN HASTA EL 2002.

La nacionalidad española se reguló por primera vez el 24 de julio de 1889, cuando nació el código civil español. En esa época, se estableció un principio básico que se ha mantenido hasta nuestros días: eran españoles los nacidos en España, y los hijos de padre o madre españoles *“aunque hayan nacido fuera de España”*.

¿Cómo se explica, entonces, que tantos emigrantes perdieran la nacionalidad española en esa época? La respuesta es que, según ese mismo Código civil, *“la calidad de español se pierde por adquirir naturaleza en un país extranjero”*.

Es decir, los emigrantes españoles que adquirían la nacionalidad argentina dejaban, automáticamente, de ser españoles. A su vez, los hijos de emigrantes, que adquirían la nacionalidad argentina nada más nacer, dejaban también de ser españoles.

Para recuperar la nacionalidad española, siempre según la ley de la época, tenían que *“Volver al reino”* y *“renunciar a la protección del pabellón extranjero”* o, lo que es lo mismo, renunciar a la nacionalidad argentina.

Muchos emigrantes consideraron estas normas poco satisfactorias y trasladaron estas consideraciones al gobierno español, que decidió adoptar tres medidas, para facilitar el acceso a la nacionalidad española por parte de los emigrantes.

**La primera: en 1954, se reformó el Código Civil** determinando a partir de entonces que los hijos o hijas de padre español eran españoles hasta llegar a la mayoría de edad. En esa fecha, podrían elegir entre documentarse como españoles (en cuyo caso conservaban la nacionalidad española) o no hacerlo.

**La segunda medida** fue negociar **tratados internacionales** con varios países de Iberoamérica: son los llamados convenios de doble nacionalidad, entre los cuales está el **Convenio Hispano Argentino, firmado en 1969**. Este sistema permitía al emigrante que decidiera acogerse al Convenio conservar la nacionalidad española, aunque de forma “latente”. Es decir, podría documentarse como argentino mientras residiera en la Argentina y como español mientras residiera en España. También le permitía transmitir la nacionalidad española a sus hijos.

Y, por fin, la **tercera medida fue una nueva reforma del Código Civil, en 1975**, para los emigrantes que hubieran adquirido otra nacionalidad; se les permitió, por primera vez, recuperar la nacionalidad española sin necesidad de volver a España.

En ese contexto, concretamente en 1978, se publica la Constitución española, que fue una verdadera revolución para el régimen de nacionalidad. Podemos hablar, sin duda, de un antes y un después de 1978, ya que la Constitución ha inspirado todas las reformas que han llevado a cabo las Cortes Generales desde entonces y, particularmente, las principales reformas del Código civil, realizadas en 1982, en 1990 y en el 2002.

De entrada, la Constitución permitió a los españoles, a partir de 1978, adquirir la nacionalidad de cualquier país Iberoamericano y conservar, a la vez, la nacionalidad española, de manera automática, sin necesidad de acogerse a un convenio de doble nacionalidad. La otra cara de la moneda fue, naturalmente, permitir a todos los nacionales de los E. Iberoamericanos adquirir la nacionalidad española sin necesidad de renunciar a su anterior nacionalidad argentina. En definitiva, desde entonces, la nacionalidad española es compatible con la de cualquier país iberoamericano.

Por otra parte, la Constitución estableció el principio de igualdad entre hombres y mujeres; a raíz del cual se ha modificado dos veces el Código Civil. Hubo una primera reforma, más tímida, en 1982, que consideró españoles a los hijos de madre española nacidos después de la entrada en vigor de la ley y una segunda reforma, la actual Ley 36-2002, que amplía esta disposición a todos los hijos de madre española, cualquiera que sea su edad.

## **EL ACTUAL SISTEMA DE NACIONALIDAD ESPAÑOLA**

Llegamos así al actual sistema de nacionalidad española, que vamos a analizar desde un punto de vista práctico, por generaciones.

### **I. Nacionalidad en función del principio de ius sanguinis.**

En primer lugar, **los emigrantes**. Cualquier emigrante, es decir, cualquier español o española, nacido en España, puede recuperar la nacionalidad española, con sólo presentarse en el Consulado correspondiente y declarar que tiene la intención de volver a ser español. .

**Los hijos o hijas de emigrante**; los nacidos de padre o madre españoles y nacidos en España; a partir del 9 de enero, podrán solicitar la nacionalidad española.

La ley dice, textualmente, “los hijos de padre o madre que hubieran sido originariamente españoles y nacidos en España”.

**Nietos de emigrante**. El caso de los nietos es más complejo. No hay una regla absoluta, como en el caso de los hijos de emigrante. En principio, para que un nieto de emigrante pueda adquirir la nacionalidad española se tiene que dar **una doble condición**: los

padres, a su vez son hijos de emigrantes, sean españoles y que los nietos sean menores de edad.

**Los nietos mayores de edad**, para adquirir la nacionalidad española, tienen que residir legalmente en España durante un año, solicitando previamente un visado de residencia en el Consulado correspondiente a su domicilio.

En cuanto a los Cónyuges de españoles, la regla es la siguiente. La nacionalidad española no se transmite por matrimonio, pero los cónyuges de españoles pueden solicitar la nacionalidad al cabo de un año de residencia en España.

## **II. Nacionalidad en virtud del principio de ius soli**

En Código Civil considera españoles a los nacidos en España aunque ambos padres sean extranjeros en dos casos; cuando al hijo no le corresponde la nacionalidad de los padres (sería el caso del nacido en España de padres argentinos) y cuando la filiación no resulte determinada.

## **III. Adquisición de la nacionalidad española por residencia en España.**

En principio, la legislación española establece un plazo general de 10 años para la adquisición de la nacionalidad española por residencia. No obstante, los nacionales de Estados Iberoamericanos y otros de especial vinculación con España (Andorra, Guinea Ecuatorial, Filipinas y Portugal) pueden adquirir la nacionalidad española al cabo de **dos años** de residencia en España.

En conjunto el actual sistema de nacionalidad española se configura como un régimen abierto, que gira en torno a dos principios básicos; el reconocimiento de los lazos históricos entre España y las naciones Iberoamericanas, de un lado y la integración de los descendientes de emigrantes vinculados desde la infancia a las colectividades españolas en el exterior.

# MEXICO

## Reseña de la ley de nacionalidad mexicana

Agregado Consular Gustavo Gutiérrez Contreras - Sección Consular Embajada de México

---

En nombre de la Sección Consular de la Embajada de México, quiero agradecer a la Dirección General de Asuntos Consulares de la Cancillería argentina, su amable invitación para participar en las Primeras Jornadas sobre el Régimen Jurídico de la Nacionalidad Argentina.

### **INTRODUCCIÓN.**

En este inmejorable espacio de reflexión, me permito compartir con ustedes el régimen que regula la Nacionalidad en México.

La tradición jurídica de México, había considerado a la nacionalidad mexicana como única, sin embargo, desde hace unos años, se implementa la iniciativa "Nación Mexicana" cuya finalidad es la de proteger a sus nacionales que residen en el exterior. Para ello, fue necesario promover reformas constitucionales y legales con dos propósitos:

- la de garantizar la igualdad jurídica para todos los mexicanos, ya sea que éstos vivan dentro o fuera del país, y
- la de dotar de las seguridades que da la nacionalidad, para que aquellos que por necesidad optaron por una ciudadanía diferente a la propia, tengan la certeza de conservar su nacionalidad mexicana, sin perjuicio de perder los derechos que adoptaron con posterioridad en su país de residencia. Esto significa que, quien sea mexicano por nacimiento, jamás perderá su condición como tal.

Cabe señalar, que la Constitución establece la distinción entre nacionalidad y ciudadanía. Para los mexicanos, la nacionalidad es el vínculo del individuo con el Estado, en tanto que la ciudadanía es la que se atribuye a aquella parte de la población que goza del pleno ejercicio de los derechos políticos tanto activos como pasivos.

### **REFORMAS CONSTITUCIONALES Y LA LEY DE NACIONALIDAD.**

En cumplimiento de dicha iniciativa, el 20 de marzo de 1997 se reformaron los artículos 30, 32 y 37 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, estableciéndose que "*Ningún mexicano por nacimiento podrá ser privado de su nacionalidad*".

Con estas enmiendas se reconoció y se reguló la situación que actualmente viven millones de mexicanos que residen en el extranjero y que por cuestiones de un vínculo real y efectivo con México, no han podido obtener la nacionalidad del país donde residen y por lo tanto se encuentran en un estado de indefensión al no poder ejercer sus derechos como cualquier otro nacional.

### ***Ius Soli y Ius Sanguinis* como formas de adquirir la nacionalidad en México.**

El **artículo 30** de la Constitución establece que una persona puede adquirir la nacionalidad mexicana por nacimiento o por naturalización. En el primero de los casos, ésta, se obtiene por las vías del *ius soli* con base en el derecho territorial y/o por el *ius sanguinis* o vínculos con-sanguíneos. En lo que respecta a esta última, la reforma operada en la Carta Magna en 1997 limitó la transmisión de la nacionalidad a aquellos familiares que integran la primera generación, es decir, que los mexicanos nacidos en el extranjero, cuyos padres sean mexicanos, nacidos en territorio nacional, no podrán otorgar nuevamente la nacionalidad mexicana a sus descendientes.

Así, son **mexicanos por nacimiento**:

- I. Los que nazcan en territorio de la República, sea cual fuere la nacionalidad de sus padres.
- II. Los que nazcan en el extranjero, hijos de padres mexicanos nacidos en territorio nacional, de padre mexicano nacido en territorio nacional, o de madre mexicana nacida en territorio nacional;
- III. Los que nazcan en el extranjero, hijos de padres mexicanos por naturalización, de padre mexicano por naturalización, o de madre mexicana por naturalización, y
- IV. Los que nazcan a bordo de embarcaciones o aeronaves mexicanas, sean de guerra o mercantes.

### **La naturalización como vía de adopción de la nacionalidad mexicana.**

Ahora bien, se consideran **mexicanos por naturalización** a los extranjeros que obtengan de la Secretaría de Relaciones Exteriores la Carta de Naturalización. Para realizar dicho trámite, es necesario que el interesado lo manifieste y solicite al Gobierno de México, acogerse al beneficio de la nacionalidad mexicana, siempre y cuando se encuentre en alguno de los siguientes supuestos:

***Por residir durante cinco años continuos en territorio nacional.*** Se expide a los extranjeros que acrediten una residencia legal y apegada a derecho en territorio nacional, al menos durante los últimos cinco años inmediatos anteriores a la fecha de su solicitud.

***Por ser descendiente en línea recta de un mexicano por nacimiento.*** Para obtener este documento, los extranjeros deben acreditar ser descendientes en línea recta de un mexicano por nacimiento y comprobar una residencia de dos años inmediatamente anteriores a la fecha de la solicitud.

**Por tener hijos mexicanos por nacimiento.** Se expide a los extranjeros que acrediten tener hijos mexicanos por nacimiento y comprueben una residencia de dos años inmediatamente anteriores a la fecha de la solicitud.

**Por ser originario de un país latinoamericano o de la península Ibérica.** Este documento se expide a los extranjeros que acrediten ser originarios de un país latinoamericano o de la península ibérica y comprueben una residencia de dos años inmediatamente anteriores a la fecha de la solicitud.

**Por haber prestado servicios o realizado obras destacadas en territorio nacional.** Se expide a los extranjeros que acrediten haber prestado servicios o realizado obras destacadas en materia cultural, social, científica, técnica, artística, deportiva o empresarial que beneficien a la nación y acrediten una residencia de dos años inmediatamente anteriores a la presentación de la solicitud.

**Por matrimonio.** Este documento se expide cuando el varón o mujer extranjeros contraen matrimonio con varón o mujer mexicanos y comprueban que han residido y vivido en el domicilio conyugal establecido en territorio nacional durante los dos años inmediatamente anteriores a la fecha de la solicitud.

**Por estar o haber estado, sujetos a patria potestad de mexicano.** Se expide a los extranjeros que acreditan ser hijos adoptivos o descendientes hasta segundo grado, de mexicanos y que estén o hayan estado sujetos a patria potestad de los mismos y comprueben una residencia ininterrumpida en territorio nacional de un año inmediato anterior a la presentación de la solicitud. Si el interesado es menor de edad, la solicitud deberá ser suscrita por quienes ejerzan la patria potestad y si es mayor de 18 años, dicha solicitud deberá ser suscrita por éste.

### **La no-pérdida de la nacionalidad.**

Ahora bien, tal como se mencionó al comienzo de esta exposición, a partir del 20 de marzo de 1998, fecha de entrada en vigor tanto de la reforma constitucional como de la Ley de Nacionalidad correspondiente, se inició un nuevo régimen sobre esta materia en nuestro país, ya que se brinda la posibilidad que los mexicanos no pierdan su nacionalidad originaria aunque adquieran otra ciudadanía y que quienes hubieren renunciado a ella por el régimen anterior, puedan conservar la nacionalidad mediante la interposición de una solicitud.

A fin de beneficiarse de la no pérdida, los interesados deberán cumplir con los requisitos que señala la norma de referencia, siendo esencial acreditar ante la autoridad, el derecho a la nacionalidad mexicana, en un periodo que inicio el pasado del 20 de marzo de 1998 y que concluye el 20 de marzo del 2003. Con este propósito, la Cancillería Mexicana expide, a solicitud de los interesados, la documentación que permita regularizar y acreditar, en su caso, las peticiones que sobre nacionalidad mexicana se presenten.

El primero de ellos, es el **Certificado de Nacionalidad Mexicana**, el cual se expide a los mexicanos a quienes otro Estado los considera también como sus ciudadanos. Este documento permite a los interesados acceder al ejercicio de algún cargo o función pública

para el que se requiera ser mexicano por nacimiento y no haber adquirido otra nacionalidad.

La **Declaración de Nacionalidad Mexicana**, es un documento que se expide únicamente a aquellas personas, que comprueben que efectivamente adquirieron otra nacionalidad antes de la reforma y que desean acogerse al beneficio de la no privación de ésta por nacimiento. A los que no acrediten la obtención voluntaria de otra ciudadanía, se les otorgará el trato de mexicanos automáticamente.

Con este nuevo régimen, los mexicanos que residen en el exterior y adquieran la nacionalidad de un país determinado, se encontrarán en un plano de igualdad jurídica respecto a los nacionales de ese otro país. Respecto a México, esta situación les confiere todos los beneficios que la Constitución y las leyes otorgan a los mexicanos por nacimiento, por lo que estando en territorio nacional o en el extranjero el Estado los considerará como nacionales mexicanos.

### **Art. 32: Solución a conflictos por nacionalidad dual.**

En relación al segundo de los tres artículos constitucionales reformados, el **Nº 32**, establece en su primer párrafo, la posibilidad de que la legislación secundaria regule el ejercicio de derechos específicos de aquellos que gocen de dos nacionalidades. Se refiere al establecimiento de normas para evitar conflictos por doble nacionalidad, debido a la imposibilidad jurídica de perder la nacionalidad mexicana, de origen, conlleva la necesidad de crear criterios legislativos para determinar la nacionalidad que debe ser preferida, con el fin de derivar con ello el derecho aplicable en casos específicos, como establecer que el nacional dual vote en el país de residencia habitual, evitar la doble o múltiple tributación, entre otras, y que a la letra dice:

*“La ley regulará el ejercicio de los derechos que la legislación mexicana otorga a los mexicanos que posean otra nacionalidad y establecerá normas para evitar conflictos por doble nacionalidad”.*

*“El ejercicio de los cargos y funciones para los cuales, por disposición de la presente Constitución, se requiera ser mexicano por nacimiento, se reserva a quienes tengan esa calidad y no adquieran otra nacionalidad. Esta reserva también será aplicable a los casos que así lo señalen otras leyes del Congreso de la Unión”.*

*“En tiempo de paz, ningún extranjero podrá servir en el Ejército, ni en las fuerzas de policía o seguridad pública. Para pertenecer al activo del Ejército en tiempo de paz y al de la Armada o al de la Fuerza Aérea en todo momento, o desempeñar cualquier cargo o comisión en ellos, se requiere ser mexicano por nacimiento”.*

*“Esta misma calidad será indispensable para capitanes, pilotos, patronos, maquinistas, mecánicos y, de una manera general, para todo el personal que tripule cualquier embarcación o aeronave que se ampare con la bandera o insignia mercante mexicana. Será también necesaria para desempeñar los cargos de capitán de puerto y todos los servidores (servicios) de practica y comandante de aeródromo”.*

*“Los mexicanos serán preferidos a los extranjeros en igualdad de circunstancias para toda clase de concesiones y para todos los empleos, cargos o comisiones de gobierno en que no sea indispensable la calidad de ciudadano”.*

### **Art. 37: Irrenunciabilidad de la nacionalidad mexicana y casos de su pérdida.**

Por su parte, el **artículo 37** constitucional, fija los casos en los que mexicanos naturalizados pueden perder la nacionalidad mexicana, disponiendo que:

*“a) Ningún mexicano por nacimiento podrá ser privado de su nacionalidad”.*

*“b) La nacionalidad mexicana por naturalización se perderá en los siguientes casos:*

*I. Por adquisición voluntaria de una nacionalidad extranjera, por hacerse pasar en cualquier instrumento público como extranjero, por usar un pasaporte extranjero, o por aceptar o usar títulos nobiliarios que impliquen sumisión a un Estado extranjero, y*

*II. Por residir durante cinco años continuos en el extranjero.*

La esencia de la reforma de este artículo, es asentar la irreunciabilidad de la nacionalidad para los mexicanos de origen, independientemente de la ciudadanía o residencia que hayan optado con posterioridad.

### **Procedimiento para los casos de la pérdida de la nacionalidad por naturalización.**

Por otro lado, la ley de nacionalidad establece que previa audiencia del interesado, “La nacionalidad mexicana por naturalización, se pierde de conformidad con lo que establece el **artículo 37, apartado B**, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos”.

En cuanto a quién tiene la acción para demandar la pérdida de la nacionalidad por naturalización, los **artículos 28, 29, 31 y 32 de la Ley en comento** disponen que:

*“Las autoridades y federatarios públicos están obligados a comunicar a la Secretaría aquellos casos en que tengan conocimiento de que un mexicano por naturalización se encuentre en alguno de los supuestos del artículo 37, apartado B, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos”.*

*“Dicho aviso deberá realizarse dentro de los cuarenta días hábiles siguientes, contados a partir de la fecha de que se tuvo conocimiento de los hechos mencionados”.*

*“La pérdida de la nacionalidad mexicana por naturalización exclusivamente afectará a la persona sobre la cual recaiga la resolución respectiva”.*

*“En todos los casos de pérdida de nacionalidad mexicana por naturalización, la Secretaría de Relaciones Exteriores recabará previamente la opinión de la Secretaría de Gobernación”.*

*“Cuando se den los supuestos de pérdida de la nacionalidad mexicana, la Secretaría, previa audiencia al interesado, revocará la carta de naturalización.*

### **Derechos y beneficios de la no pérdida de la nacionalidad.**

En íntima relación con la no pérdida de la nacionalidad, está la cuestión de su “recuperación”, figura que fue eliminada en la nueva ley. Tal omisión es perfectamente lógica, por lo que conservarla resultaba inútil por las siguientes razones:

- El mexicano por nacimiento nunca perderá su nacionalidad.
- Respecto a los mexicanos por naturalización, de ubicarse en las hipótesis de pérdida de nacionalidad, esto será definitivo.

•

Dentro de los beneficios que goza el mexicano por nacimiento que adquiera otra ciudadanía, podemos mencionar:

- a) Igualdad jurídica en territorio nacional respecto de los demás nacionales. Para su goce, la persona debe ingresar o salir de México como mexicano.
- b) Conservar y adquirir todos los derechos o bienes adquiridos como mexicanos, como por ejemplo bienes inmuebles en la zona restringida (playas, fronteras) o los ejidos.
- c) Laboralmente, gozará de las mismas condiciones que cualquier otro nacional, pudiendo desempeñar los cargos destinados a mexicanos por nacimiento.
- d) Acceso a cualquier institución educativa como mexicano.
- e) En el ámbito económico, el nacional está en la posibilidad de realizar cualquier tipo de actividad o inversión en las áreas que están reservadas a mexicanos por nacimiento, como por ejemplo tratándose de las vías generales de comunicación; servicios de radiodifusión y telecomunicaciones; gas y petróleo; uniones de crédito e instituciones de banca de desarrollo, y transporte.

Es conveniente tener presente que la ley otorga todos estos beneficios siempre y cuando el nacional mexicano, se ostente como tal, independientemente de sus derechos ciudadanos en otro país de residencia, ya que, si invoca protección de cualquier otro gobierno, perderá todos sus derechos adquiridos en beneficio de México.

### **CONCLUSIONES.**

Para finalizar, es oportuno señalar que el gobierno de México aplica la iniciativa “Nación Mexicana”, no sólo para proteger y preservar la igualdad de los derechos de todos los mexicanos dentro y fuera de sus fronteras, sino que al mismo tiempo, con la iniciativa se permite que aquellos que desean obtener una ciudadanía diferente a la nuestra, lo puedan hacer, seguros de que sus derechos y sentido de identidad y pertenencia histórica y cultural no pueden perderse.

# SUDAFRICA

## Reseña de la ley de nacionalidad sudafricana

Lic. Laura Verónica Carrizo - Sección Consular Embajada de la República de Sudáfrica. -

---

La Ley que regula la ciudadanía en la República de Sudáfrica es la Ley de Ciudadanía Sudafricana No. 88 de 1995 (**South African Citizenship Act, No. 88 of 1995**), que fue aprobada el 28 de septiembre de 1995 y entró en vigencia el 6 de octubre del mismo año.

En todos los casos es el Ministerio del Interior sudafricano (Department of Home Affairs) el único con facultades para determinar si a una persona le corresponde o no la Ciudadanía sudafricana. Cualquier persona que quiera realizar una consulta, solicitud, renuncia, etc. de ciudadanía debe canalizarla a través de dicho Ministerio (y no por vía judicial, por ejemplo).

### ADQUISICIÓN DE CIUDADANÍA

A continuación vamos a repasar brevemente algunos aspectos de dicha Ley, que establece que la ciudadanía sudafricana puede adquirirse:

#### Por nacimiento

Es ciudadana sudafricana por nacimiento toda persona nacida en territorio sudafricano (esta definición incluye también a las ex Repúblicas de Venda, Ciskei, Transkei y Bophuthatswana), siempre y cuando sus padres sean ciudadanos sudafricanos o extranjeros legales con residencia permanente en la República de Sudáfrica. No se incluyen en esta categoría los hijos de diplomáticos o representantes de gobiernos extranjeros, ni los hijos del personal doméstico ni otro tipo de empleados que dependan de dichos funcionarios extranjeros.

#### Por naturalización

**Por matrimonio:** Puede otorgarse un Certificado de Naturalización, previa solicitud, a cónyuges o viudos/as de ciudadanas/os sudafricanas/os, siempre y cuando sean residentes legales y que, luego de la fecha de casamiento con dicha/o ciudadana/o sudafricana/o, hayan vivido en Sudáfrica durante no menos de 2 (dos) años consecutivos previos a la fecha de solicitud de ciudadanía.

**Por residencia permanente:** Puede otorgarse un Certificado de Naturalización, previa solicitud, a un extranjero mayor de edad (21 años) que haya sido residente legal en la República de Sudáfrica durante un período de 1 (un) año consecutivo previo a la fecha de

solicitud de ciudadanía, y que, además, haya residido en Sudáfrica durante un período de no menos de 4 (cuatro) años dentro de los 8 (ocho) años anteriores a la fecha de solicitud de ciudadanía. Algunas de las condiciones para poder acceder a la ciudadanía sudafricana en este caso son:

- Poder comunicarse en cualquiera de los idiomas oficiales de Sudáfrica (En Sudáfrica hay once idiomas oficiales: inglés, isiZulu, isiXhosa, isiNdebele, Afrikaans, Sesotho, Sepedi, Setswana, Siswati, Tshivenda y Xitsonga);
- Poseer un conocimiento adecuado de las responsabilidades y privilegios de un ciudadano sudafricano;
- Tener buena reputación, es decir que por sus condiciones morales sea deseable como ciudadano sudafricano, y
- Tener la firme intención de continuar residiendo en la República de Sudáfrica.

**Por descendencia:** Es ciudadana sudafricana por descendencia toda persona nacida en el extranjero, cuyo padre y/o madre fuera ciudadano/a sudafricano/a y su nacimiento fuera inscripto en la Embajada sudafricana con jurisdicción en su país de residencia de acuerdo con la *Ley de Inscripción de Nacimientos y Defunciones de 1992* (Births and Deaths Registration Act, No. 51 of 1992). Si el nacimiento no se inscribe en el término de un año, puede hacerse lo que se llama una *Inscripción Tardía del Nacimiento*. En ese caso, y como comentamos anteriormente, es el Ministerio del Interior sudafricano (Department of Home Affairs) quien determinará si al solicitante le corresponde o no la Ciudadanía sudafricana. En ciertos casos resulta bastante claro que a una persona le corresponde la ciudadanía sudafricana, pero hay otros en que las dudas sobre la ciudadanía del progenitor (por ejemplo, los nacidos en tiempos del dominio británico, o aquellos hijos de padres extranjeros cuya solicitud de Residencia Permanente estaba en trámite al momento de nacer) hacen que no sea evidente si es posible o no la adquisición de la ciudadanía sudafricana. De ahí que todas las solicitudes de *Inscripción Tardía de Nacimiento* sean remitidas directamente al Ministerio del Interior, que los considerará caso por caso.

Para el caso de nietos de sudafricanos, primero se realiza la consulta con respecto a su progenitor hijo de sudafricanos y, si la respuesta del Ministerio es positiva, puede efectuarse una consulta con respecto al nieto.

Hemos visto de qué manera se adquiere la ciudadanía sudafricana. Ahora vamos a ver los motivos por los cuales puede perderse:

## **PÉRDIDA DE CIUDADANÍA**

Según la Ley de Ciudadanía, la ciudadanía sudafricana puede **perderse** si:

- a) El/la ciudadano/a sudafricano/a que posee la nacionalidad o ciudadanía de otro país, sirviera en las fuerzas armadas de dicho país cuando esa nación está en guerra contra la República de Sudáfrica, o si
- b) El/la ciudadano/a sudafricano/a, siendo mayor de edad, por un acto voluntario y formal que no fuera el matrimonio, adquiriera la ciudadanía de otro país.

De este último punto parecería que Sudáfrica no admite la doble ciudadanía, pero esto no es así. Existen dos mecanismos administrativos, cada uno para un caso diferente, por medio de los cuales una persona puede petitionar al Ministro del Interior el permiso de tener otra ciudadanía y a la vez conservar la ciudadanía sudafricana.

Estos dos casos son:

**Ciudadano sudafricano nativo que por descendencia, matrimonio, residencia permanente, etc. tenga derecho a adquirir la ciudadanía de otro país:** Por ejemplo, una persona nacida en Sudáfrica de *padres argentinos que al momento de su nacimiento tenían un permiso de residencia permanente en Sudáfrica*. Esta persona tiene ciudadanía sudafricana pero también desea solicitar la ciudadanía de sus padres.

El/la interesado/a puede solicitar al Ministro del Interior la **retención** de su ciudadanía sudafricana ANTES de solicitar la ciudadanía de otro país (doble ciudadanía). La solicitud consiste en un trámite administrativo que se presenta ante cualquier oficina regional del Ministerio del Interior sudafricano, o ante cualquier consulado sudafricano. Al cabo de aproximadamente 4 (cuatro) meses el Ministerio del Interior sudafricano (Department of Home Affairs) expide una **carta de Retención de Ciudadanía** que debe ser conservada y abrochada al pasaporte sudafricano.

**Ciudadano extranjero que haya adquirido la ciudadanía sudafricana por descendencia o naturalización:** Por ejemplo, un argentino nativo cuyo padre es ciudadano sudafricano.

El/la interesado/a debe informar de la existencia de su/s otra/s ciudadanía/s, solicitando al Ministro del Interior una **Autorización para Hacer Uso de Pasaporte Extranjero**. De no ser así, la persona puede ser privada de su ciudadanía sudafricana. La solicitud consiste en un trámite administrativo que se recomienda iniciar en cuanto se le otorga la ciudadanía sudafricana. Como en el caso anterior, se presenta ante cualquier oficina regional del Ministerio del Interior sudafricano, o ante cualquier consulado sudafricano. Al cabo de aproximadamente 4 (cuatro) meses el Ministerio del Interior sudafricano (Department of Home Affairs) expide una **carta de Autorización para Hacer Uso de Pasaporte Extranjero** (que tiene una validez de 5 (cinco) años), la cual debe ser abrochada al pasaporte sudafricano. El titular debe entrar en y salir de la República de Sudáfrica utilizando su pasaporte sudafricano, y utilizar su pasaporte extranjero sólo para entrar y salir del país emisor de dicho pasaporte.

## RENUNCIA A LA CIUDADANÍA SUDAFRICANA

Si un ciudadano sudafricano desea renunciar a su ciudadanía sudafricana (porque toma otra ciudadanía, por ejemplo), puede hacerlo efectuando una declaración en el formulario correspondiente ante el Ministerio del Interior. Se inscribirá el pedido de renuncia, y la persona dejará de ser ciudadana sudafricana.

En ese caso, también sus hijos menores de 18 años dejarán de ser ciudadanos sudafricanos a menos que su otro progenitor mantenga la ciudadanía sudafricana.

## **PRIVACIÓN DE CIUDADANIA SUDAFRICANA**

El Ministro del Interior puede ordenar que se prive de su ciudadanía sudafricana a cualquier ciudadano por naturalización en los siguientes casos:

- Si su Certificado de Naturalización se hubiera obtenido por medio de fraude, falsa representación u ocultamiento de hechos materiales, o
- si dicho certificado se hubiera otorgado en disconformidad con las disposiciones de la Ley de Ciudadanía o ley anterior.

El Ministro del Interior también puede ordenar que se prive de su ciudadanía sudafricana a quien tenga la ciudadanía o nacionalidad de cualquier otro país si:

- dicho ciudadano hubiera sido condenado en cualquier país a permanecer en la cárcel durante 12 meses o más por cualquier delito cometido que, si hubiera sido cometido fuera de Sudáfrica, constituyera un delito en Sudáfrica, o
- A criterio del Ministro fuera de interés público que dicha persona dejara de ser ciudadana sudafricana.

Como comentábamos anteriormente, también el Ministro puede privar de su ciudadanía sudafricana a quien tenga doble ciudadanía y no lo informe formalmente.

El último caso de privación de ciudadanía es el que deriva de la decisión de un padre sudafricano de renunciar a su ciudadanía, y como consecuencia sus hijos menores de 18 años son también privados de ella.

Cuando el Ministro ordena la privación de ciudadanía de una persona en cualquiera de los casos mencionados, ésta deja de ser ciudadana sudafricana a partir de la fecha en que el Ministro lo disponga. Dicha persona debe devolver al Ministerio del Interior su documentación sudafricana (Certificado de Naturalización, pasaporte, etc.) y si así no lo hiciera, será considerada culpable de desacatar una orden emanada del Ministerio y en consecuencia plausible de multa o pena de reclusión por un período que no exceda 2 (dos años).

Existe en ciertos casos puntuales la posibilidad de solicitar al Ministro la revocación de la orden de privación de ciudadanía (por ejemplo, un menor que haya sido privado de su ciudadanía por la renuncia a la ciudadanía efectuada por su padre, puede luego de los 18 años solicitar se le restablezca su ciudadanía sudafricana). De acceder el Ministro a dicha petición, la persona volverá a ser ciudadana sudafricana a partir de la fecha en que el Ministro lo disponga.

Por último, quisiera remarcar que lo que acabo de exponer es sólo un breve resumen de la Ley de Ciudadanía sudafricana. Invito a los que estén interesados en conocer el texto completo a contactar al Departamento de Servicios Consulares de la Embajada en donde podremos facilitarles una copia del texto original completo.

# ESTADOS UNIDOS

## Reseña de la ley de nacionalidad estadounidense

Secretario Lauren Salazar - Sección Consular de la Embajada

---

### **I Uno adquiere ciudadanía de 3 maneras**

#### **A. Jus solis – los nacidos en tierra estadounidense**

#### **B. Jus sanguinis – los nacidos en el extranjero de un padre estadounidense**

- 1) Los dos padres son estadounidenses=ciudadanía (si a lo menos un padre ha residido en los EE.UU.)
- 2) La madre es estadounidense
  - a) padres no casados – la madre necesita 12 meses continuo de presencia física en los EE.UU., antes del nacimiento del hijo.
  - b) padres casados – 5 años de presencia física en los EE.UU. ,con dos de los cinco después de haber cumplido 14 años, antes del nacimiento del hijo.
- 3) El padre es estadounidense
  - a) padres no casados - el padre tiene que dar legitimidad al hijo o reconocerlo como suyo y tiene que mostrar evidencia del parentesco de sangre; 5 años de presencia física en los EE.UU. ,con dos de los cinco después de haber cumplido 14 años, antes del nacimiento
  - b) padres casados - 5 años de presencia física en los EE.UU. ,con dos de los cinco después de haber cumplido 14 años, antes del nacimiento

#### **C. Naturalización – ciudadanía adquirido después del nacimiento.**

### **II QUIENES PUEDEN INMIGRAR**

#### **A. Parientes inmediatos de ciudadanos (no sujetos a limitación numérica)**

- 1) Esposo/a
- 2) hijos menores no casados
- 3) padres (sólo si el hijo solicitando para ellos ha cumplido 21 años)
- 4) huérfanos adoptados en el extranjero
- 5) huérfanos que serán adoptados en los EE.UU.

#### **B. Otros parientes (sujetos a limitación numérica anual)**

- 1) hijos adultos, no casados, y sus hijos menores
- 2) hijos adultos, casados, y su esposo e hijos menores
- 3) hermanos y su esposo/a e hijos menores

C. Parientes de Residentes Permanentes (sujetos a limitación numérica anual)

- 1) esposo y sus hijos menores
- 2) hijos menores y sus hijos menores
- 3) hijos adultos, no casados y sus hijos menores

D. Basados en Empleo o Profesión (sujetos a limitación numérica anual)

- 1) Trabajadores con prioridad (auto petición)– personas con capacidad excepcional en las ciencias, artes, aducación, negocios o atletismo. Profesores e investigadores sobresalientes. Ciertos ejecutivos y gerentes de empresas multinacionales.
- 2) Profesionales (auto petición) – personas con estudios superiores (títulos universitarios), y personas con una capacidad excepcional en las ciencias, artes, y negocios.
- 3) Profesionales, trabajadores, especializados y sin especialización (petición hecha por empleador) – personas con licenciaturas, trabajadores especializados con dos años de experiencia como mínimo, y otros trabajadores en cuya ocupación o habilidad no haya suficientes trabajadores en los Estados Unidos.
- 4) Inmigrantes especiales (petición hecha por empleador) – ciertos trabajadores religiosos y ministros de religión, ciertos empleados de organizaciones internacionales, y empleados y ex-empleados del gobierno de los EE.UU. especialmente calificados y recomendados.
- 5) Inversionistas (auto petición) – personas que mediante la inversión de capital en una empresa comercial nueva en los EE.UU. creen empleo para un mínimo de diez personas no vinculadas entre si.

E. Lotería de Visas

### III REQUISITOS PARA NATURALIZACIÓN

- A. Tiempo como residente permanente
- B. Residencia continua
- C. Presencia física en los EE.UU.
- D. Tiempo como residente en el distrito o estado donde solicitará naturalización
- E. Solvencia Moral
- F. Idioma inglés y conocimiento de la forma de gobierno y la historia de los EE.UU.
- G. Lealtad a la Constitución

### IV Pérdida de Ciudadanía

A. Estandard administrativo de evidencia

Los actos mencionados abajo pueden causar la pérdida de la ciudadanía estadounidense unicamente, si han sido realizados voluntariamente y con la intención de renunciar a la ciudadanía estadounidense. El Departamento de Estado tiene un estandard administrativo uniforme de evidencia basado en la

premisa que **los ciudadanos estadounidenses tienen la intención de retener la ciudadanía estadounidense** cuando ellos se naturalizan en un país extranjero, cuando suscriben declaraciones rutinarias de lealtad a un país extranjero, o aceptan un cargo de nivel no político en un gobierno extranjero.

B. Actos potenciales de expatriación

- 1) La obtención de naturalización en un país extranjero.
- 2) La toma de un juramento, afirmación u otra declaración formal ante un país extranjero, o ante sus subdivisiones políticas.
- 3) La incorporación o la presentación de servicios en las Fuerzas Armadas de un país extranjero, que compate contra los Estados Unidos, o sirviendo como oficial comisionado o no comisionado en las Fuerzas Armadas de un país extranjero.
- 4) La aceptación de empleo de un gobierno extranjero (a) si no tiene la nacionalidad de ese estado extranjero o (b) si se requiere una declaración de lealtad para aceptar la posición.
- 5) La renuncia formal a la ciudadanía estadounidense frente a un funcionario consular fuera de los EE.UU.
- 6) La renuncia formal a la ciudadanía estadounidense en los EE.UU. (pero únicamente en tiempo de guerra).
- 7) La condena por un acto de traición.

# VENEZUELA

## Reseña de la ley de nacionalidad venezolana

Secretario Edgardo Mondolfi - Sección Consular Embajada de Venezuela

---

Es ante todo un inmenso placer poder compartir con ustedes, como parte de estas primeras “Jornadas sobre el régimen jurídico de la nacionalidad argentina” organizadas por la Dirección General de Asuntos Consulares de la Cancillería y el Instituto del Servicio Exterior de la Nación, algunas consideraciones acerca del régimen venezolano en materia de nacionalidad, sus implicaciones y el carácter con que éste pueda funcionar –con toda la modestia del caso- como objeto de estudio comparado o, incluso, como posible referencia de cara a modificaciones que en tal sentido pudieran llevarse a cabo dentro de otras legislaciones latinoamericanas.

Ante nada, debo esbozar brevemente el contexto dentro del cual se inscribe el proceso de modificaciones que sufrió esta materia que, como muchas otras, había estado regulada por la Constitución que se mantuvo anteriormente en vigencia entre 1961 y 1999.

En este sentido, luego de las elecciones presidenciales de diciembre de 1998, el primer reto al cual se propuso hacer frente el nuevo gobierno consistió, precisamente, en convocar mediante referéndum una Asamblea Nacional Constituyente dotada de carácter originario, es decir, sin restricciones de carácter jurídico, a fin de acometer las profundas y necesarias reformas que era preciso hacerle a todo el ordenamiento constitucional vigente.

Aquí resulta oportuno destacar un hecho fundamental, y es que el llamado a la instalación de una Asamblea Constituyente respondía en buena medida a la aparición de nuevas realidades dentro de la sociedad venezolana que, de manera similar con los tiempos actuales en otras regiones del mundo, debían generar también ciertos derechos específicos que estuviesen dotados de rango constitucional.

Justamente una de las realidades que no escapaba a significativos cambios en el tiempo era el caso de la nacionalidad, donde no sólo debía observarse la necesidad de sincerar y regularizar situaciones que de hecho ya existían, sino que dichas realidades no podían dejar de interpretarse como fiel reflejo de tiempos en los cuales ha imperado un desplazamiento intenso de ciudadanos fuera de sus respectivos países de origen.

De manera que a los efectos de lo que aquí nos interesa y haciendo un apretado ejercicio de síntesis, podemos comenzar por afirmar que dentro de la nueva Constitución de 1999 **se mantienen vigentes los criterios atributivos de la nacionalidad originaria propios de la tendencia constitucional venezolana, es decir, marcada por los principios del ius soli y del ius sanguinis.**

En tal sentido vale resumir que, de acuerdo con la Constitución, es venezolana:

- Toda persona nacida en el territorio del país;
- Toda persona nacida en el extranjero, hija de padres venezolanos por nacimiento;
- Toda persona nacida en el extranjero cuando uno de los dos padres es venezolano por nacimiento, siempre que esa persona establezca su residencia en el país o declare su voluntad de acogerse a la nacionalidad venezolana, y
- Toda persona nacida en el extranjero, cuyo padre o madre o ambos a la vez sean venezolanos por naturalización, siempre que antes de los 18 años (cuando se cumple la mayoría de edad) establezca su residencia en el país y antes de cumplir los 25 años declare su voluntad de acogerse a la nacionalidad venezolana.

Un aspecto particularmente valioso de la Constitución de 1999 es que amplía la órbita de la nacionalidad derivada o por naturalización. En tal sentido, en aras de garantizar el vínculo y compromiso efectivo de los venezolanos por naturalización con la nación venezolana, con su pueblo, costumbres y destino, se añade la exigencia de que las personas que opten a la carta de naturaleza posean domicilio con residencia ininterrumpida en el territorio de Venezuela de, por lo menos, diez años inmediatamente anteriores a la fecha de la respectiva solicitud.

Ahora bien, es interesante hacer notar sin embargo que esta exigencia se reduce a cinco años en el caso de aquellas personas que tuvieren la nacionalidad originaria de España, Portugal, Italia, países latinoamericanos y del Caribe.

En todo caso, la expresión “residencia ininterrumpida” a que se refiere el nuevo texto constitucional debe interpretarse en el sentido de que la persona interesada no se haya ausentado del territorio nacional con el ánimo de establecerse permanente y definitivamente en el extranjero. Es obvio que ello no impide que dicha persona se ausente temporalmente del territorio nacional por razones de turismo, trabajo, estudios u otros casos de similar naturaleza, siempre que tengan carácter temporal.

Es dable observar igualmente que la Constitución de 1999 consagra sin discriminación alguna el derecho del cónyuge extranjero casado con venezolano o venezolana por nacimiento de obtener la nacionalidad venezolana por naturalización, transcurridos por lo menos cinco años a partir de la fecha del matrimonio.

Por otra parte –y este es tal vez uno de sus rasgos más valiosos en la superación de inútiles atavismos- la Constitución de 1999 admite, siguiendo las orientaciones de los ordenamientos constitucionales más contemporáneos, la figura de la doble nacionalidad, todo ello con el objeto de adecuar este fenómeno a tiempos –como llevo dicho en líneas anteriores- de intensas movilizaciones migratorias.

Vale detenerse aquí y reparar en lo que significa ya que la adquisición de otra nacionalidad no sea causal de pérdida de la nacionalidad venezolana. Tanto así que, en esta materia, la nueva Constitución dispone incluso que la nacionalidad venezolana no podrá ser objeto de privación alguna por parte de la autoridad (excepto –lógicamente- las normales que pueda contemplar el derecho consuetudinario, vgr., traición a la patria).

En lo que sí se asemejan mucho ambas Constituciones –la de 1961 y la de 1999- es que ambas aceptan el carácter renunciable de la nacionalidad venezolana y, excepto por algunos matices, el procedimiento para readquirir la nacionalidad renunciada es básicamente el mismo: en otras palabras, que la persona se domicilie en el país durante un lapso no menor de dos años y que ocurra igualmente una manifestación de voluntad para reasumir la nacionalidad venezolana.

Por otra parte, dentro de la órbita de otorgarle preeminencia a los vínculos de carácter regional, especialmente con aquellos países con los cuales nos unen vínculos culturales y espirituales de particular relevancia, la Constitución vigente dispone que a objeto de completar y darle eficacia a la regulación de lo concerniente al tema de la nacionalidad, se privilegie y promueva la suscripción de tratados internacionales en este ámbito con los Estados o países fronterizos y, especialmente, con España, Portugal, Italia, los países latinoamericanos y del Caribe.

Otra particularidad de la cual está revestida la Constitución de 1999 en relación al texto normativo anterior es que introduce nuevas regulaciones y atributos en el caso del concepto de “ciudadanía”.

Esta sección desarrolla más ampliamente entonces la condición jurídica o vínculo de una persona con el Estado que le permite el ejercicio de sus derechos políticos. En principio, dicha condición pertenece a los venezolanos y venezolanas no sujetos a interdicción civil ni a inhabilitación política, en las condiciones de edad que establezca la Constitución para el ejercicio de tales derechos políticos (es decir, 18 años).

No obstante, se otorgan los mismos derechos políticos a los venezolanos por naturalización que hubieren ingresado al país antes de cumplir los siete años de edad y residido permanentemente hasta alcanzar la mayoría.

Como se ve, se trata de un rasgo particularmente novedoso en esta materia, pues consagra por primera vez la igualdad de derechos políticos sin hacer distinción entre ciudadanía originaria y derivada. **Esto implica lógicamente que tal ampliación de los derechos políticos de los venezolanos por naturalización persiga integrarlos aún más estrechamente a la vida y destino del país.**

Ahora bien, **es menester aclarar que el legislador introduce al mismo tiempo limitaciones precisas en el desempeño de ciertos cargos públicos para los venezolanos por naturalización. En este sentido, sólo los venezolanos por nacimiento y sin que detenten otra nacionalidad podrán ejercer los cargos de presidente o vicepresidente de la república, presidente o vicepresidente de la Asamblea Nacional, el cargo de magistrados del Tribunal Supremo de Justicia, o de Fiscal, Procurador Contralor y Defensor del Pueblo de la República, o aquellos Ministerios relacionados con el área de seguridad de la Nación, o como gobernadores o alcaldes en aquellas provincias fronterizas por las particulares sensibilidades que reviste el tema.**

Finalmente, no lejos de las anteriores consideraciones pero ya estrictamente en materia electoral, la nueva Constitución amplía esta potestad para incluir ahora a los extranjeros que hubiesen cumplido dieciocho años de edad, con más de diez años de residencia en el país y que no estén sometidos a interdicción civil o inhabilitación política, a fin de que voten en elecciones municipales y provinciales.

De modo que para concluir puntualmente esta breve presentación sobre el tema de la nacionalidad sería preciso señalar que los mayores avances previstos por la Constitución de 1999 estriban en:

- La aceptación de la doble nacionalidad como realidad ineludible dentro del desarrollo constitucional contemporáneo;
- La reducción de los lapsos de residencia ininterrumpida exigidos a los efectos de la naturalización en el caso de aquellas personas que tuvieren la nacionalidad originaria de España, Portugal, Italia, países latinoamericanos y del Caribe (5 años en lugar de 10);
- Asimismo, el carácter preferente que se le otorga a la suscripción de tratados internacionales en el ámbito de la nacionalidad con Estados o países fronterizos y, especialmente, con España, Portugal, Italia, los países latinoamericanos y del Caribe;
- La ampliación de los derechos de los ciudadanos por naturalización y,
- Dentro de este ámbito específico, la ampliación de los derechos políticos de los que disfrutaban tales ciudadanos, incluyendo desde luego la igualdad plena de tales derechos para aquellos casos en que se disfrute de la condición de haber ingresado antes de haber cumplido la edad mínima requerida de siete años y residido en el país de manera permanente hasta alcanzar la mayoría.

## CONCLUSIONES

---

Lo expuesto durante los dos días que duró este encuentro de especialistas en la materia permite extraer, como se puede deducir la lectura de estas páginas, un número importante de conclusiones. Por ello, a continuación vamos a mencionar puntos salientes que podríamos considerar como sólo algunas de las conclusiones de estas “Primeras Jornadas sobre el Régimen Jurídico de la Nacionalidad Argentina”.

1) Se analizó el contenido conceptual que debe atribuirse al término “residencia” como requisito para solicitar la naturalización. En este aspecto, se manifestaron argumentos en favor y en contra de considerar que esa “residencia” debe ser legal, es decir estar avalada por un acto administrativo emanado de la autoridad que la concede, en este caso, la Dirección Nacional de Migraciones. En el proyecto de reforma de la Ley 346 presentado por el Senador Marcelo A. H. Guinle se optó por establecer que en todos los casos deben mediar dos años de residencia legal para poder iniciar la tramitación de la naturalización. Se sostuvo también que los inmigrantes que arribaron a nuestro país en la segunda mitad del siglo XIX, eran legales porque habían cumplido los requisitos que la normativa de la época fijaba para su instalación en el país.

2) El procedimiento para llevar adelante la nacionalidad por opción fue otro tema abordado por varios participantes. Al respecto quedó en evidencia que la metodología empleada por el decreto 231/95 para tramitar las opciones de nacionalidad de menores de 18 años en el exterior, ante los Cónsules argentinos, sería una solución apropiada para llevar a cabo la misma en el país, sea concediéndole a los Escribanos Públicos las mismas atribuciones que tienen los Cónsules para cuando los menores de encuentre en la República, sea dándoles esas facultades a un órgano administrativo como el Ministerio del Interior, o alguna repartición que de él dependa.

Por otra parte, la propuesta consistente en que las opciones de mayores de 18 años también sean efectuadas en el exterior siguiendo el procedimiento fijado por el Decreto 231/95, pareciera mantener coherencia con la sistemática usada para los menores, ya que no se advierte la conveniencia de mantener dos regímenes diferenciados.

Por último en materia de nacionalidad por naturalización hubo acuerdo en que se debiera mantener el procedimiento judicial, ante la Justicia Federal.

3) En cuanto al debate relativo al requisito legal que determina que uno de los progenitores de quien opta por la nacionalidad argentina tenga que ser nativo y la jurisprudencia de la Cámara Federal en lo Civil y Comercial de la Ciudad de Buenos Aires, que aplica un criterio amplio haciendo extensivo el derecho a quienes son hijos de argentinos por opción, no hubo una definición precisa. Si la hubo, en cambio, para que exista un mecanismo legal que limite el ejercicio de este derecho en el tiempo, evitando

así que puedan acceder a la nacionalidad quienes se encuentren desvinculados por completo del país.

4) La conveniencia de una reforma de la ley vigente y la necesidad de incluir dentro de la misma algunas disposiciones que han sido reguladas por decretos, se destacó como primordial. En este sentido, se analizó el proyecto de reforma del Senador Marcelo A. H. Guinle, el cual ha sido elogiado como una iniciativa positiva, orientada en la dirección correcta y como una buena base para fundar la nueva ley de nacionalidad.-