

Septiembre 23 de 1954

35ª REUNION — 31ª SESION ORDINARIA

Presidencia del contraalmirante (R.) ALBERTO TEISAIRE,  
vicepresidente de la Nación

Secretarios: señores ALBERTO H. REALES y SANTIAGO A. JOB

SENADORES PRESENTES:

ALBARÍÑO, Ramón A.  
ANGULO, Rodolfo Antonio  
BAZAN, Miguel Angel  
BRISOLI, Blas  
CALVINO DE GÓMEZ, María Rosa  
CASTANEIRA DE BACCARO, Hilda Néilda  
CORREA, Antonio Eduardo  
CORRECHÉ, Susana  
DE PAOLIS, José Guillermo  
DURAND, Alberto  
GIMÉNEZ, Francisco  
GRAZIANO, Alberto A.  
HERRERA, Paulino B.  
IBARGUREN, Prudencio M.  
JUAREZ, Carlos A.  
LARRAURI, Juana  
LUCO, Francisco R.  
NAVARRO, Ramón M.  
PIERANGELI VERA, Humberto  
PINEDA DE MOLINS, Ilda Leonor  
RIERA, Fernando  
RODRIGUEZ LEONARDI DE ROSALES, Elvira E.  
RUIZ VILLASUSO, Eduardo Pío  
VELAZCO, J. Filomeno  
XAMENA, Carlos  
ZAVALA ORTIZ, Ricardo

AUSENTES, EN MISIÓN ESPECIAL:

AMADO, Elias Teodoro F.  
ANTINUCCI, Adolfo  
CASCO DE AGUER, María del Carmen  
FERRARI, Juan Antonio  
ITURBE, Alberto J.

AUSENTE, CON LICENCIA:

DI GIROLAMO, Elena

SUMARIO

1.—Asuntos entrados:

I.—Mensajes del Poder Ejecutivo:

- 1.—Solicitando acuerdo. (Página 712.)
- 2.—Comunicando la promulgación de una ley. (Página 712.)

II.—Comunicaciones de la Honorable Cámara de Diputados. (Página 712.)

III.—Comunicaciones de la Presidencia del Honorable Senado. (Página 712.)

IV.—Despachos de comisiones. (Página 713.)

V.—Peticiones particulares. (Página 713.)

2.—Licencia. (Página 713.)

3.—Homenaje a la memoria de Florentino Ameghino. (Página 713.)

4.—A moción del senador De Paolis se fijan los asuntos a considerar en la sesión. (Página 715.)

5.—Consideración del despacho de la Comisión de Relaciones Exteriores y Culto en el mensaje del Poder Ejecutivo comunicando que se encuentra vacante el obispado de San Nicolás de los Arroyos. Se aprueba y elige la terna. (Página 715.)

6.—Consideración del despacho de la Comisión de Relaciones Exteriores y Culto en el mensaje del Poder Ejecutivo comunicando que se encuentra vacante el obispado de Resistencia. Se aprueba y elige la terna. (Página 717.)

7.—Consideración del despacho de la Comisión de Asuntos Constitucionales y Políticos en el mensaje y proyecto de ley del Poder Ejecutivo sobre nacionalidad, ciudadanía y naturalización. Se aprueba. (Página 718.)

8.—Asunto entrado:

VI.—Comunicaciones de la Presidencia del Honorable Senado. (Página 734.)

9.—A moción del senador De Paolis se autoriza a la Presidencia para integrar la Comisión de Obras Públicas mientras dure la licencia de la senadora Di Girolamo. (Página 734.)

10.—Asuntos entrados:

VII.—Comunicaciones de la Presidencia del Honorable Senado. (Página 734.)

VIII.—Despachos de comisiones. (Página 735.)

11.—A moción del senador De Paolis se resuelve que la sesión de tablas del día 24 del corriente se celebre a la hora 15 y 30. (Página 735.)

12.—Apéndice:

I.—Sanción del Honorable Senado. (Página 736.)

II.—Proyectos de ley enviados por la Honorable Cámara de Diputados. (Página 738.)

III.—Comunicaciones al Poder Ejecutivo. (Página 739.)

—En Buenos Aires, a los veintitrés días del mes de septiembre de 1954, siendo las 17 y 50, dice el

Sr. Presidente. — La sesión está abierta.

## I

### ASUNTOS ENTRADOS

Sr. Presidente. — Por Secretaría se va a dar cuenta de los asuntos entrados.

## I

### Mensajes del Poder Ejecutivo

## 1

#### Solicitando acuerdo

Sr. Secretario (Reales). — El Poder Ejecutivo envía mensaje solicitando acuerdo.

Sr. Presidente. — A la Comisión de Acuerdos.

## 2

### Comunicando la promulgación de una ley

Sr. Secretario (Reales). — (Leyendo):

Buenos Aires, 23 de septiembre de 1954.

Al Honorable Congreso de la Nación.

Tengo el honor de dirigirme a vuestra honorabilidad para acusar recibo de su comunicación P.-E. VII-82 de 2 de septiembre de 1954, con la que ha tenido a bien remitir el proyecto de ley 14.330 por el que se aprueba el Convenio de Intercambio Cultural suscrito con el Estado de Israel, en Buenos Aires, el 23 de junio de 1953 que ha tenido sanción definitiva en la forma del pliego adjunto a la citada comunicación.

Como consecuencia de este acto el Poder Ejecutivo de la Nación ha promulgado dicho proyecto de ley, en el día de la fecha, gestión que tengo el honor de poner en conocimiento de vuestra honorabilidad. Dios guarde a vuestra honorabilidad.

JUAN PERÓN.  
Jerónimo Remorino.

Sr. Presidente. — A sus antecedentes.

## II

### Comunicaciones de la Honorable Cámara de Diputados

Sr. Secretario (Reales). — La Honorable Cámara de Diputados envía proyecto de ley sobre protección a los animales.

Sr. Presidente. — A la Comisión de Legislación General y Asuntos Técnicos.

Sr. Secretario (Reales). — Asimismo, envía proyecto de ley por el que se modifica el reglamento de la Dirección de Ayuda Social para el Personal del Congreso.

Sr. Presidente. — A la Comisión de Trabajo, Previsión Social y Peticiones.

Sr. Secretario (Reales). — También envía proyecto de ley por el que se acuerda un subsidio a los deudos de las víctimas fallecidas en el accidente ocurrido en el ingenio Concepción, provincia de Tucumán, el día 31 de julio del corriente año.

Sr. Presidente. — A la Comisión de Presupuesto, Hacienda y Asuntos Económicos (1).

## III

### Comunicaciones de la Presidencia del Honorable Senado

Sr. Secretario (Reales). — La Presidencia informa que con fecha 23 del corriente ha comunicado al Poder Ejecutivo la sanción definitiva de los siguientes proyectos de ley: referente a la percepción de bonificaciones por antigüedad

(1) Véase el texto de las notas en el Apéndice.

—Votan por monseñor doctor Guillermo Bolatti los señores senadores Herrera, Giménez, Durand, Angulo, Ibarguren, Navarro, Bazán, Albariño, De Paolis, Juárez, Riera, Xamena, Ruiz Villasuso, Graziano, Correché, Pineda de Molins, Larrauri, Calviño de Gómez, Castañeira de Baccaro, Rodríguez Leonardi de Rosales, Correa y Brisoli.

**Sr. Secretario (Reales).** — Han votado la totalidad de las señoras y de los señores senadores presentes por monseñor doctor Guillermo Bolatti.

**Sr. Presidente.** — Queda proclamado para el segundo término de la terna su señoría ilustrísima monseñor doctor Guillermo Bolatti.

Se va a proceder a tomar votación nominal para el tercer término de la terna.

—Votan por el reverendo padre José Marozzi los señores senadores Herrera, Giménez, Durand, Angulo, Ibarguren, Navarro, Bazán, Albariño, De Paolis, Juárez, Riera, Xamena, Ruiz Villasuso, Graziano, Correché, Pineda de Molins, Larrauri, Calviño de Gómez, Castañeira de Baccaro, Rodríguez Leonardi de Rosales, Correa y Brisoli.

**Sr. Secretario (Reales).** — Ha obtenido la totalidad de los votos de las señoras y los señores senadores presentes el reverendo padre José Marozzi.

**Sr. Presidente.** — Queda proclamado para el tercer término de la terna el reverendo padre José Marozzi.

Oportunamente se enviará la respectiva comunicación al Poder Ejecutivo.

## 7

### LEY DE NACIONALIDAD, CIUDADANIA Y NATURALIZACION

(Orden del día número 56)

**Sr. Secretario (Reales).** — (*Leyendo*):

#### Despacho de comisión

*Honorable Senado:*

Vuestra Comisión de Asuntos Constitucionales y Políticos ha considerado el mensaje y proyecto de ley del Poder Ejecutivo sobre «nacionalidad, ciudadanía y naturalización», y, por las razones que dará el miembro informante, ha tenido a bien aprobarlo con las siguientes modificaciones:

**Artículo 7º** — Los argentinos nativos y los naturalizados pierden la ciudadanía por aceptar honores o distinciones otorgados

por gobiernos extranjeros sin dar cuenta inmediata al Poder Ejecutivo u ostentar esos honores o distinciones, o aceptar empleo de ellos sin su autorización.

Reemplázase la denominación del título VI por la siguiente:

#### Disposiciones generales y transitorias

Agregar como artículo 26 el siguiente:

**Artículo 26.** — Las normas de la presente ley comenzarán a regir a los ciento ochenta días de su promulgación. A partir de ese momento, se tendrá por derogada la ley 346 y cuantas disposiciones se opusieren a la presente. Los pedidos de naturalización que en ese momento se encontraran pendientes ante los jueces nacionales serán resueltos por éstos con aplicación de las normas precedentes.

Agregar como artículo 27 el siguiente:

**Artículo 27.** — Los gastos que demande la aplicación de esta ley se cubrirán de rentas generales con imputación a ella.

El artículo 26 del proyecto pasa a ser el artículo 28.

De acuerdo con el artículo 90 del reglamento del Honorable Senado, esta comisión ha resuelto pasar este despacho directamente al orden del día.

Sala de la comisión, 23 de septiembre de 1954.

*Carlos A. Juárez. — Alberto A. Graziano. — Elvira E. Rodríguez Leonardi de Rosales.*

### ANTECEDENTE

#### PROYECTO DE LEY

*El Senado y Cámara de Diputados, etc.*

#### TITULO I

##### De la nacionalidad argentina

#### CAPÍTULO I

##### De los argentinos nativos

**Artículo 1º** — Son argentinos nativos los nacidos:

- En territorio argentino;
- En buques o aeronaves de guerra argentinos;
- En zona internacional bajo pabellón argentino;
- En el extranjero, de padre o madre argentinos nativos, en cualquiera de los siguientes supuestos:

1. Que el padre o la madre sea agente del servicio exterior de la Nación.

2. Que las levas del lugar de nacimiento no concedan a los hijos nacionalidad.
3. Que los hijos establezcan su domicilio en la República Argentina y lo mantengan durante un año ininterrumpido como mínimo antes de cumplir los 18 de edad.

Todos los argentinos nativos gozarán de los derechos que la Constitución y las leyes acuerdan a los nacidos en territorio argentino.

Art. 2º — Se excluye de los tres primeros incisos del artículo anterior al hijo de extranjero agente del servicio exterior de otra nación, siempre que por las leyes de ésta le corresponda nacionalidad.

## CAPÍTULO II

### *De los argentinos naturalizados*

Art. 3º — Son argentinos naturalizados los extranjeros que obtengan la nacionalidad argentina con sujeción a las normas de la presente ley y a las reglamentarias que se dicten en consecuencia.

## TÍTULO II

### *De la ciudadanía argentina*

## CAPÍTULO I

### *Del goce y ejercicio de la ciudadanía*

Art. 4º — La ciudadanía argentina es un atributo de la nacionalidad e implica el goce de los derechos políticos con arreglo a la Constitución y las leyes de la República.

Art. 5º — Entran en el ejercicio de la ciudadanía:

- a) Los argentinos nativos al cumplir 18 años;
- b) Los argentinos naturalizados, mayores de 18 años, después de cinco años de adquirida la nacionalidad.

## CAPÍTULO II

### *De la pérdida de la ciudadanía*

Art. 6º — Los argentinos nativos pierden la ciudadanía:

- a) Por traicionar a la Nación o incurrir en los hechos condenados por los artículos 15 y 21 de la Constitución Nacional;
- b) Por desertar de las fuerzas armadas argentinas en caso de guerra;
- c) Por naturalizarse en país extranjero.

Art. 7º — Los argentinos nativos y los naturalizados pierden la ciudadanía por aceptar honores o distinciones otorgados por gobiernos extranjeros sin dar cuenta inmediata al Poder Ejecutivo u ostentar esos honores o distinciones sin su autorización.

## TÍTULO III

### *De la naturalización*

## CAPÍTULO I

### *De la naturalización voluntaria y de la automática*

Art. 8º — Obtienen, a su pedido, nacionalidad argentina por naturalización, los extranjeros con dos años continuos de residencia en el territorio de la República que cumplan los demás requisitos prescritos por el artículo 10 de la presente ley.

Art. 9º — Adquieren automáticamente dicha naturalización los extranjeros con cinco años continuos de residencia en la República, siempre que no los afecte alguno de los impedimentos señalados por el artículo 11.

## CAPÍTULO II

### *De los requisitos e impedimentos para obtener la naturalización*

Art. 10. — Son requisitos para la naturalización voluntaria:

- a) Poseer nociones elementales del idioma nacional;
- b) Poseer nociones elementales sobre la organización política y social de la Nación, así como de su historia y geografía;
- c) No hallarse mentalmente incapacitado;
- d) Tener medios honestos de vida y buena conducta;
- e) No ser nacional del país en guerra con la República;
- f) No ejercer actividades que repugnen a los artículos 15 y 21 de la Constitución Nacional;
- g) No haber perdido la nacionalidad argentina, salvo lo dispuesto en el artículo 20.

Art. 11. — Son impedimentos para la naturalización automática:

- a) Hallarse mentalmente incapacitado;
- b) Carecer de medios de vida honestos;
- c) No observar buena conducta;
- d) Ser nacional de país en guerra con la República;
- e) Ejercer actividades que repugnen a los artículos 15 y 21 de la Constitución Nacional;
- f) Haber perdido la nacionalidad argentina, salvo lo dispuesto en el artículo 20.

## CAPÍTULO III

### *De la autoridad competente para otorgarla*

Art. 12. — El Registro Nacional de las Personas es la autoridad competente para el otorgamiento de la naturalización.

Art. 13. — Los extranjeros mayores de 18 años, con dos como mínimo de residencia continuada en el país, que quieran obtener la nacionalidad argentina, deben gestionarla acreditando los extremos que, en cumplimiento de lo dispuesto en la presente ley, exija la reglamentación.

Art. 14. — Los extranjeros mayores de 18 años y menores de 70, con más de cinco años de residencia continuada en el país, deben presentarse dentro de los

plazos que fije el Poder Ejecutivo a fin de que se les discierna la nacionalidad argentina o manifestando en forma expresa que no desean adquirirla.

Art. 15. — Justificado, según el caso, el cumplimiento de los requisitos o la inexistencia de los impedimentos prescritos por los artículos 10 y 11, respectivamente, se otorgará la nacionalidad previo juramento de fidelidad a la Nación y acatamiento de su Constitución y sus leyes.

Art. 16. — Si se tratare de menores de diez y ocho años, sus padres o representantes legales podrán gestionar en su nombre la nacionalidad argentina.

Art. 17. — De la resolución que dicte el Registro denegando la naturalización, podrá recurrirse ante el Ministerio de Interior y Justicia, cuya decisión será definitiva.

#### CAPÍTULO IV

##### De la ciudadanía adquirida con arreglo a la ley 346

Art. 18. — La ciudadanía adquirida con sujeción a las disposiciones de la ley 346 importa la adquisición de la nacionalidad argentina.

#### CAPÍTULO V

##### De la pérdida de la nacionalidad adquirida

Art. 19. — El argentino naturalizado pierde la nacionalidad adquirida:

- Por haber ocultado hechos o circunstancias que, de ser conocidas en su oportunidad, hubieran impedido la naturalización;
- Por realizar cualquiera de los actos que, según lo dispuesto en el artículo 6º, determinan la pérdida de la ciudadanía para el argentino nativo;
- Por participar directa o indirectamente en el tráfico ilegal de estupefacientes, la trata de blancas o actividades penadas por el artículo 17 de la ley 12.331;
- Por realizar, dentro o fuera del país, actos que importen el ejercicio de su nacionalidad de origen.

#### TÍTULO IV

##### De la autoridad competente para el retiro o rehabilitación de la ciudadanía y la nacionalidad adquirida

Art. 20. — La pérdida de la ciudadanía o de la nacionalidad adquirida será dispuesta por el Poder Ejecutivo previa audiencia del afectado.

El Poder Ejecutivo estará facultado asimismo para acordar la rehabilitación de la ciudadanía o la nacionalidad adquirida, pero no podrá hacerlo antes de transcurridos tres años a partir de la fecha en que se hubiere dispuesto su pérdida.

#### TÍTULO V

##### De las penalidades

Art. 21. — Los extranjeros que, injustificadamente, no cumplan en término con la obligación que establece el artículo 14 incurrirán en arresto de diez a sesenta días. Si, después de cumplida la pena, se man-

tuvieran en infracción, se colocarán en la situación del que ha entrado al país con violación de las leyes y reglamentos respectivos.

Art. 22. — Se impondrá multas de doscientos a cinco mil pesos o prisión de uno a seis meses:

- Al funcionario que, por negligencia, extravíare, destruyere o inutilizare cualquier documento confiado a su custodia a los fines de la presente ley;
- Al que usare indebidamente un documento anulado o reemplazado o que corresponda a otro, siempre que el hecho no importe un delito más severamente penado;
- Al que incurriere en falsedad en una declaración relativa a datos de interés para la naturalización propia o de terceros, si el hecho no importare un delito más severamente penado.

#### TÍTULO VI

##### Disposiciones generales

Art. 23. — Todos los trámites administrativos o judiciales relativos a la naturalización de extranjeros estarán librados de sellado de actuación y cualquier otro impuesto, tasa o derecho, incluso tarifa postal y telegráfica.

Art. 24. — Las funciones que por esta ley se encomiendan al Registro Nacional de las Personas podrán ser ejercidas por intermedio de las delegaciones que se crearen con arreglo a lo dispuesto por el artículo 3º de la ley 13.482. El ministro de Interior y Justicia podrá disponer asimismo que actúen a tales efectos como delegaciones del Registro Nacional de las Personas las delegaciones o dependencias de la Policía Federal, Prefectura Nacional Marítima, Gendarmería Nacional, Policía de Territorios Nacionales y otros organismos integrantes del Consejo Federal de Seguridad, así como las secretarías electorales y oficinas públicas que el mismo ministerio determine.

Art. 25. — Sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo anterior, todos los organismos administrativos y oficinas públicas nacionales, provinciales y municipales están obligados a prestar al Registro Nacional de las Personas y sus delegaciones la colaboración que se les requiera para el mejor cumplimiento de las funciones de que se trata.

Art. 26. — Comuníquese al Poder Ejecutivo.

Sr. Presidente. — En consideración.

Sr. Juárez. — Pido la palabra.

Sr. Presidente. — Tiene la palabra el señor senador por Santiago del Estero.

Sr. Juárez. — Señor presidente: el Honorable Senado de la Nación acomete esta tarde la trascendente empresa de considerar un proyecto de ley de honda gravitación nacional; el de nacionalidad, ciudadanía y naturalización.

Es casi una verdad de Perogrullo que las leyes de nacionalización y de ciudadanía interesan en grado sumo a la gestión gubernativa; y ello es así porque toda ley de esta naturaleza contribuye a determinar en forma precisa y concreta cuáles son los elementos humanos que componen el ser nacional, que hacen a la esencia de la patria. Y justo es reconocer que la gestión

del gobierno, que con tan hondo sentido patriótico dirige y conduce el general Perón, atento siempre a proteger y cuidar los valores más altos y más nobles de la argentinidad, ha creído conveniente reglamentar el artículo 31 de la Constitución de 1949, introduciendo un nuevo sistema en esta materia que fué tema de honda y palpitante discusión a través de largos años de nuestra historia política.

La ley número 346, que nos rige en la actualidad, data desde hace más de ochenta años y tuvo en el proceso de su elaboración una gestación verdaderamente singular, por cuanto, aprobada por la Cámara de Diputados en el año 1863, tardó seis años en ser concretada en sanción legislativa, ya que el Senado de la Nación recién le prestó su aprobación en el año 1869.

Sus disposiciones, que con las concordantes de la Constitución de 1853 constituían el cuerpo legal que regía la materia de la nacionalidad y la ciudadanía, fueron motivo de un largo y encontrado disenso jurídico entre los tratadistas, los teóricos y los jueces más versados en la materia.

Estos antecedentes bastarían para hallar significado a mi preámbulo, pero es evidente que antes de entrar en materia debemos dejar sentada la facultad incontestable del Estado de legislar sobre nacionalidad y ciudadanía.

La población constituye uno de los elementos fundamentales de la Nación y, por ende, del Estado. Es ella, dentro de las teorías representativas a las que se afilian la inmensa mayoría de los gobiernos contemporáneos, la depositaria de la soberanía popular, que entrega al gobierno —órgano del Estado— la ejecución de sus más altos ideales cívicos.

Es por ello que el Estado, en ejercicio de su soberanía, tiene el derecho y el deber de legislar en materia de nacionalidad y de establecer quiénes merecen el noble y alto timbre de ser considerados nacionales, es decir, componentes del ser nacional.

Aceptada esta facultad del Estado, es menester subrayar la importancia que nace del distinguo de los habitantes en nacionales y ciudadanos, por cuanto la nacionalidad implica como atributo de su categoría la adquisición de derechos que son inmanentes.

Cierto es que el sentido, la comprensión de su alcance y el goce de los privilegios que supone el concepto de nacionalidad se han visto disminuidos como consecuencia de los derechos que la humanidad conquista en su lucha continua.

La mayoría de los Estados reconoce hoy derechos civiles a nacionales y extranjeros. Pero cobraba y cobra aún sentido trascendente el hecho de que en algunos Estados los derechos civiles son atributos exclusivos de los nacionales, y en donde los extranjeros, para gozar

de sus beneficios, deben adquirir la categoría de aquéllos. No obstante ello, en Estados generosos y abiertos por la magnanimidad de sus derechos, como el nuestro, la caracterización de la nacionalidad asume singulares relieves, porque ella es el sustentáculo sobre el que se apoya la ciudadanía con el goce de los derechos políticos. Ella entraña, además, la protección jurídica y política del Estado en el orden interno e internacional. Y en el campo del derecho internacional privado es el signo o la cualidad determinante de la ley a aplicar al individuo en lo atinente al Estado y a la capacidad de las personas.

Hay dos clases de nacionalidad, como hay dos clases de ciudadanía: la originaria y la adquirida. La primera se logra por las vías del *jus soli* o del *jus sanguinis*, y la segunda es expresión de la voluntad individual.

La adquirida entraña y supone, en el individuo, la capacidad o facultad de su cambio. ¿Cuál es el razonamiento que sustenta el derecho del individuo a cambiar de nacionalidad? Ha dicho un autor español que el hombre es cosmopolita por naturaleza, que tiene frente a sí a todo un universo, a todo un conjunto de países, de territorios, de Estados, donde él puede desarrollar sus capacidades físicas, intelectuales y morales.

El individuo, ejerciendo un derecho natural que no puede ser desconocido, tiene la libre determinación para asentarse en el país que más convenga a sus aptitudes y que sea más acorde con la consecución de sus ideales personales. De este derecho de expatriación o de emigración, según la expresión de algunos otros autores, nace el indudable derecho individual al cambio de la nacionalidad.

Han pasado ya las épocas feudales en que el hombre era un complemento de la tierra y en que su destino estaba atado al de la gleba a que pertenecía. Hoy, frecuentemente, el cambio de la nacionalidad en los individuos es un producto imperioso de la necesidad: de la necesidad económica en algunos casos, de necesidades espirituales en otros.

Establecido de esta suerte el derecho que tiene el hombre a cambiar de nacionalidad, debemos entrar a reseñar las bases sobre las que se asienta la estructura legal que vamos a considerar esta tarde.

El proyecto del Poder Ejecutivo nacional, que revela una honda y vieja inquietud argentina frente a la ley 346, anacrónica por sus previsiones y por sus disposiciones totalmente inadecuadas a las necesidades actuales, ha tenido su antecedente en la preocupación nutridamente documentada a través de proyectos legislativos que desde hace más de treinta años se vienen presentando al Congreso de la Nación. Inclusive hubo un último proyecto del Poder Ejecu-



tivo nacional, en 1950. Pero, precisamente, la mención de este extraordinario volumen de iniciativas en torno a un problema de candente interés nacional traduce al mismo tiempo la delicada materia sobre la que esta ley estatuye.

Digamos, como premisa fundamental, que el proyecto de ley que tratamos se asienta sobre la diferencia substantiva y radical que él establece entre la nacionalidad y la ciudadanía, y la diferencia que deslinda entre el goce y el ejercicio de los derechos políticos, y habremos tenido, entonces, una visión cabal de cuál es el plinto sobre el que se estructura este régimen legal.

En lo que hace a la diferencia entre el concepto de nacionalidad y de ciudadanía, debemos manifestar que ella está ya remarcada por la mayor parte de las constituciones americanas. Efectivamente, la inmensa mayoría de ellas considera a la nacionalidad como un simple requisito de la ciudadanía. Tal, por ejemplo, y a guisa de simple enunciado, para no fatigar la ilustrada atención de mis colegas, lo estatuido por la Constitución de Chile en su artículo 79, que establece que «son ciudadanos con derecho a sufragio los chilenos que hayan cumplido 21 años de edad, que sepan leer y escribir y estén inscritos en los registros electorales». Vale decir que la nacionalidad chilena, según la Constitución del país hermano, es uno de los requisitos que se exigen para el otorgamiento de la calidad de ciudadano. La Constitución de México, por su parte, en el artículo 34 establece lo siguiente: «Son ciudadanos de la República todos los que, teniendo la calidad de mejicanos, reúnan además los siguientes requisitos: haber cumplido 18 años, siendo casados, y 21 si no lo son, y tener un modo honesto de vivir.» Vale decir que, dentro de la Constitución mejicana, para otorgar la categoría de ciudadano se exige, además de la nacionalidad de mejicano, el cumplimiento de una cierta edad y el tener un modo honesto de vivir.

Se distingue, pues, categóricamente la nacionalidad de la ciudadanía. Disposiciones análogas tienen las constituciones de Nicaragua, Bolivia, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, Panamá y Perú.

Pero, realizada una fugaz incursión por el campo del derecho comparado americano, cabe preguntar cuál es la historia de nuestra propia evolución constitucional en cuanto a la diferenciación técnica de los vocablos nacionalidad y ciudadanía.

El proyecto de Constitución de 1812, que no llegó a considerarse, reconocía las diferencias de las cualidades de ciudadano y nacional, pues daba el carácter de ciudadano a los hombres libres que, casados y residentes en el territorio de la República, se hallasen inscritos en el Registro Cívico. Es decir, que tenían que

reunir tres condiciones: ser nacidos en la República, ser residentes y estar inscritos en el Registro Cívico. Por consiguiente, surgía también en ese proyecto la nacionalidad como una cualidad distinta de la ciudadanía.

El Estatuto de 1815, después de enumerar los derechos de los habitantes del Estado, establecía en el artículo 39: «Todo hombre gozará de esos seis derechos en el territorio del Estado, sea americano o extranjero, sea ciudadano o no.» Resulta, pues, que el artículo sostenía dos posiciones: americano o extranjero; ciudadano o no ciudadano.

Si la ciudadanía hubiese implicado la nacionalidad, esa doble oposición no hubiese podido existir, y en tal caso se hubiese dicho solamente americano o extranjero, o ciudadano o no.

Pero esa distinción entre nacionalidad y ciudadanía resulta asimismo del artículo 29, capítulo 39, que establecía que era «ciudadano todo hombre libre, siempre que haya nacido y resida en el territorio del Estado».

El Reglamento Provisional de 1817 mantuvo la distinción entre nacionalidad y ciudadanía al reproducir las disposiciones del Estatuto de 1815. Finalmente, la Constitución de 1853 dió origen a interpretaciones diversas en el orden doctrinario, pero parecería evidente que ella distinguía a los habitantes de la Nación en ciudadanos y extranjeros al disponer en su artículo 20 que los extranjeros gozan en el territorio de todos los derechos civiles del ciudadano, agregando a continuación estas cláusulas: «No están obligados a admitir la ciudadanía.» «Obtienen nacionalización residiendo dos años continuos en la Nación.»

De este artículo se infería que los individuos que no eran ciudadanos tenían que ser forzosamente extranjeros, y a la inversa, los que no eran extranjeros tenían que ser forzosamente ciudadanos, es decir, argentinos.

Luego, ciudadanía, dentro del concepto de la Constitución de 1853, era lo mismo que nacionalidad argentina, interpretación dada, entre otros autores, por González Calderón y, a posteriori, por la Corte Suprema de Justicia de la Nación.

El Congreso de la Confederación Argentina, sesionando en Paraná, sancionó la ley de ciudadanía del 19 de septiembre de 1857. En ella se contemplaba específicamente a los argentinos, como también se consideraba a los ciudadanos, estableciendo que estos últimos lo eran los argentinos mayores de 21 años, y antes si fueran emancipados. De lo que se deduce que los menores de 21 años eran argentinos y no ciudadanos; la distinción que se formula es, pues, de toda evidencia.

Después de la reforma de 1860, por la que se agregó que las leyes de ciudadanía y naturalización debían sujetarse al principio de la ciudadanía natural, surgió la necesidad de dictar una ley que se conformara a esta disposición

constitucional. Se llegó así a la sanción de la ley 346, que es la que actualmente nos rige y que, aprobada por la Cámara de Diputados en 1863, fué sancionada en el año 1869.

Esta ley, necesario es proclamarlo, porque también en torno a esto hubo una larga discusión de orden doctrinario y jurídico, consagró de nuevo la distinción entre nacionalidad y ciudadanía. En el artículo 79, título IV, se establece que los argentinos que hubiesen cumplido la edad de 18 años gozan de todos los derechos políticos conferidos por la Constitución y las leyes de la República. Como el goce de los derechos políticos emana de la ciudadanía, es evidente que, conforme a esta disposición, sólo son ciudadanos argentinos los mayores de 18 años, infiriéndose entonces que existen nacionales sin ciudadanía, que son los menores de esa edad, siendo, pues, nacionalidad diferente a ciudadanía. A mayor abundamiento, el miembro informante, señor Aráoz, expresó, a raíz de una interrupción, «que la ciudadanía es el ejercicio de los derechos políticos, no así el simple nacimiento».

A través, pues, del análisis que acabo de hacer de los antecedentes legislativos y constitucionales de nuestro país, es indudable que la diferencia entre nacionalidad y ciudadanía que, afiliándose a la corriente doctrinaria más seria, consagra la ley que estamos considerando, ya estaba incorporada en todos los estatutos constitucionales, e incluso en la propia ley 346, si bien con criterio distinto al que señala este proyecto, pues en ella no se hace distingos entre el goce y el ejercicio de los derechos políticos.

En cambio, en la Constitución de 1853, según los autores más representativos y la doctrina de la Corte Suprema de la Nación, «nacionalidad» era un término sinónimo de «ciudadanía».

El proyecto en consideración no solamente crea una doctrina singular en el campo del derecho al efectuar el distingo entre el goce y el ejercicio de los derechos políticos, sino que propugna una doctrina constitucional y jurídica, diría yo, genuinamente argentina.

En el orden doctrinario, la diferenciación entre nacionalidad y ciudadanía se remonta a la antigua Grecia. Afirmaba Aristóteles que ciudadano es el individuo que puede tener voz deliberante en la asamblea pública y en el tribunal. Había, pues, nacionales que no eran ciudadanos para la concepción de este filósofo.

Bluntschli, por su parte, en su *Derecho público universal*, luego de señalar que existe oposición entre los ciudadanos y los demás nacionales, enseña que los primeros forman un grado más elevado en la masa común de los nacionales y gozan, sólo por esta cualidad, de los derechos políticos.

Demolombe establece que la cualidad de francés no es suficiente para poseer los derechos políticos; es menester ser ciudadano, y ese título

indica especialmente la aptitud para ejercer los derechos políticos.

Planiol, por su parte, coincide con la opinión anterior al decir que la cualidad de ciudadano es aptitud para ejercer los derechos políticos.

Zeballos expresa que ciudadanía no es la nacionalidad sino una de las formas bajo las cuales ésta se manifiesta como función política.

Montes de Oca entiende por nacionalidad el vínculo jurídico que liga a una persona con su nación. «Se entiende por ciudadanía —dice— el conjunto de derechos y obligaciones que a un nacional se concede o se impone, encontrándose en determinadas circunstancias. La nacionalidad existe sin distinción de sexos ni edades. La ciudadanía, que supone el ejercicio de los derechos políticos, se reserva a limitado número de nacionales.»

Estrada, por su parte, expresa que la nacionalidad es aquella condición jurídica en cuya virtud los individuos son pacientes de ciertos deberes, agentes de ciertos derechos y beneficiarios de ciertas garantías particulares de los súbditos de una soberanía. La ciudadanía, —continúa Estrada— es aquella condición jurídica en cuya virtud los individuos intervienen en el ejercicio de la potestad política de una sociedad determinada.

El doctor Dana Montañó expresa que la nacionalidad es el vínculo jurídico que une al individuo a la sociedad civil, y la ciudadanía es, en cambio, el vínculo jurídicopolítico que lo une a la sociedad políticamente organizada: el Estado.

Joaquín V. González concibe la ciudadanía como una condición por la cual un individuo pertenece al orden político de una nación y se halla en aptitud de ejercer derechos políticos.

Los autores más modernos —lo he manifestado ya— conforme a la interpretación de la anterior Constitución y la ley 346, consideran que nacionalidad y ciudadanía son una misma cosa, criterio que también fué sustentado por la Corte Suprema de Justicia de la Nación.

El doctor Rodolfo Rivarola, en cambio, considera que la ciudadanía es consecuencia de la nacionalidad.

Nosotros podríamos decir, siguiendo en cierta medida al doctor Dana Montañó, que la nacionalidad consiste en el nexa jurídico que une al individuo a la Nación, tomado este vocablo en el sentido técnico; y la ciudadanía es el nexa jurídicopolítico que une al individuo al Estado. A mi entender, son relaciones distintas, pero no totalmente independientes, como pretenden algunos autores. Estimo que hay entre ambos conceptos una vinculación de causa a efecto, de género a especie, de objeto a atributo. El vínculo político supone el jurídico, y no puede existir sin él. La ciudadanía se levanta y se constituye sobre la nacionalidad.

Estos principios precisamente condicionan el juego de las disposiciones del proyecto. Por ello



se puede perder la ciudadanía sin perder la nacionalidad, como en los casos previstos en los artículos 69 y 79 del proyecto de ley que consideramos.

Conforme a esta formulación jurídica, y dentro de los resortes de este proyecto, se arribaría a las siguientes conclusiones: todo argentino nativo adquiere concurrentemente la ciudadanía considerada como atributo de la nacionalidad. Los extranjeros que se naturalicen, en cambio, adquieren la nacionalidad pero no la ciudadanía que, conforme a lo dispuesto por el artículo 31 de la Constitución Nacional, recién la obtienen después de cinco años de haber adquirido la nacionalidad. Y, finalmente, no se puede ser ciudadano sin ser nacional.

Vemos, pues que la diferencia que se establece en el proyecto de ley entre nacionalidad y ciudadanía no solamente se conforma al espíritu que preside todos los antecedentes constitucionales y legales del país, sino que se afilia a las doctrinas más sólidas. Pero, además —y he aquí la característica singular de este proyecto—, se establece una diferencia entre el goce y el ejercicio de los derechos políticos. Esta diferencia se concreta en los artículos 49 y 59 del proyecto de ley. El artículo 49 que corresponde al título 29 capítulo I «Del goce y ejercicio de la ciudadanía», establece: «La ciudadanía argentina es un atributo de la nacionalidad e implica el goce de los derechos políticos con arreglo a la Constitución y las leyes de la República.» Y en el artículo 59 se expresa: «Entran en el ejercicio de la ciudadanía: a) los argentinos nativos al cumplir 18 años; b) los argentinos naturalizados, mayores de 18 años, después de cinco años de adquirida la nacionalidad.» Queda en estos artículos perfectamente deslindado lo que la ley entiende por goce y ejercicio de los derechos políticos. Los argentinos nativos, por el mero hecho de su nacimiento, adquieren concurrentemente con su nacionalidad la ciudadanía argentina, pero no entran en ejercicio de esa ciudadanía sino al cumplir los 18 años.

En cuanto a los extranjeros que se naturalizan, ellos adquieren la nacionalidad argentina al naturalizarse, pero por imperio del artículo 31 de la Constitución en vigor no adquieren la ciudadanía, o sea el goce de los derechos políticos sino cinco años después de nacionalizarse. Puede entonces presentarse perfectamente el caso que contempla dentro de su economía la ley, que un extranjero se naturalice a los 10 años, adquiriendo la nacionalidad argentina y entre en goce de los derechos políticos a los 15 años de edad, vale decir, conforme al precepto constitucional, cinco años después de haber adquirido su nacionalidad; pero tiene que esperar todavía tres años más hasta cumplir los 18, para entrar en el ejercicio de los derechos políticos.

Esta, subrayo, es la parte original de la ley y de la doctrina que hemos de construir en torno de estos artículos.

Por su parte, el Poder Ejecutivo de la Nación al explicar la razón de ser de esta diferencia, manifiesta lo siguiente: «Se distingue también —dice el mensaje—, entre el “goce” y el “ejercicio” de la ciudadanía. Esta —la ciudadanía— es consecuencia de la nacionalidad; se es ciudadano porque se es argentino nativo o naturalizado, con prescindencia de la edad; pero sólo se entra en el ejercicio efectivo de la ciudadanía cuando se tiene capacidad política para obrar personalmente.

«La ley electoral, verbigracia, declara elector al ciudadano nativo o naturalizado después de los 18 años. Ciertas exclusiones del padrón electoral comportan suspensión en el ejercicio de los derechos políticos, sin que por eso se pierda la ciudadanía, o sea el goce de tales derechos. Los artículos 43 y 48 de la Constitución exigen nacionalidad y, además, ciudadanía en ejercicio, y no simple ciudadanía, etcétera. Por lo tanto es jurídicamente posible, y desde luego ajustado al texto constitucional, que los extranjeros adquieran la nacionalidad a cualquier edad, y la ciudadanía —que comporta el goce de los derechos políticos— cinco años después de ser naturalizados, sin perjuicio de que sólo después de los 18 años accedan al ejercicio de esos derechos.»

La fundamentación doctrinaria de este distinguo técnico y novedoso en el cotejo del derecho comparado emerge, según mi entender, del análisis de la naturaleza del vínculo jurídico-político que une al individuo al Estado.

Fiore considera a la ciudadanía como un derecho personal que consiste en la facultad de ser reputado miembro del cuerpo político al cual la persona haya elegido para pertenecer, mediante un acto de voluntad expresa o tácita, y de gozar, de acuerdo a las condiciones establecidas por la ley del Estado, de todos los derechos atribuidos a los ciudadanos. En cambio, para Arangio Ruiz la ciudadanía es una condición jurídica que el individuo tiene frente al Estado, al cual pertenece política y jurídicamente. Es una cualidad personal y un presupuesto de la capacidad política susceptible de ser productora de derechos. Sostiene que la ciudadanía, en sí misma, no es un derecho, aunque sí es cualidad que reproduce derechos. Por ello puede haber un derecho al reconocimiento de esa cualidad o condición jurídica, pero ella —subraya— no es un derecho.

A este respecto, me parece acertada la opinión del doctor Dana Montaña, quien expresa que la ciudadanía es un estado que entraña una aptitud que produce derechos, sin que ella pueda confundirse en sí con una categoría de derechos. Frecuentemente, dice este autor, la ciudadanía lleva aparejada la atribución de los

derechos políticos, pero es inaceptable cualquier definición de la misma que tome por base dicha atribución.

Conforme a estas ideas, Estrada y Joaquín V. González diferencian la relación jurídica que une al individuo con el Estado de su contenido natural o posible. Por ello, la ciudadanía es para ambos una condición jurídica, en cuya virtud, según el primero, los individuos intervienen en el ejercicio de la potestad pública, y según el segundo, el individuo se halla en aptitud de ejercer los derechos políticos. En cambio, para Montes de Oca la ciudadanía es algo más que una relación jurídica: consiste en el ejercicio mismo de esos derechos que se conceden a un nacional.

Nosotros consideramos, conforme a la doctrina más sólida, que la ciudadanía es un *status* que difiere como causa productora de sus posibles efectos jurídicos. Es un estado susceptible de crear derechos sin que éstos lleguen a constituir el estado mismo. Podrá quizá argumentarse que la concepción de un *status* de tal naturaleza no presenta ventajas positivas concretas, pero podría responderse que, así como pueden concebirse otros estados de la persona con independencia de cualquier ventaja inmediata, «la ciudadanía puede también concebirse con independencia de sus efectos o consecuencias», es decir, de los derechos políticos que las leyes atribuyen a los ciudadanos. Así, la ciudadanía vendría a ser una situación jurídico-política de un individuo dentro del Estado al que se encuentra incorporado, situación que puede resultar de hechos o actos jurídicos contemplados por la ley y que le otorgan una capacidad política. La doctrina sostiene, pues, en síntesis, que es perfectamente posible en el campo teórico y conceptual el diferenciar sustantivamente el goce del ejercicio de los derechos políticos, tal cual lo establecen los artículos 4º y 5º del proyecto de ley que consideramos.

Otro de los principios fundamentales que sustenta el actual proyecto de ley es la supresión del derecho que por imperio de la ley 346 tienen los hijos de argentinos nativos nacidos en el extranjero para optar por la ciudadanía de sus padres.

La ley que consideramos ha reemplazado esa disposición por otra, inserta en la parte final del artículo 1º, que establece que son argentinos nativos los nacidos «en el extranjero, de padre y madre argentinos nativos, en cualquiera de los siguientes supuestos», y entre otros menciona «que los hijos establezcan su domicilio en la República Argentina y lo mantengan durante un año ininterrumpido como mínimo antes de cumplir los 18 años de edad».

Dentro del contexto de la ley que consideramos ha sido reemplazada la manifestación volitiva del derecho de opción que tiene el hijo de

argentino nativo nacido en el extranjero por la condición del arraigo, de la fijación del domicilio en la República que exige la ley.

El Poder Ejecutivo ha fundamentado también la disposición en los siguientes términos: «La ley 346 —dice el mensaje— declara argentinos a los hijos de argentinos nativos, que, nacidos en país extranjero, optaren por la ciudadanía de origen. Tal posibilidad de optar por la ciudadanía argentina mediante una simple manifestación de voluntad, no condicionada por límites de tiempo ni por la obligación de radicarse en el país, significó en su tiempo una dilatada excepción al principio *jus soli* que, explicable por razones históricas, no tiene ya razón de subsistir, desde que ese principio orienta nuestra política tradicional en la materia y a él se acomodan las características geodemográficas de la Nación.

«Se ha eliminado, pues, la nacionalidad por opción. Pero el proyecto contiene algunas concesiones necesarias y justas al principio del *jus sanguinis*, tales como las que atañen a los hijos de argentino nativo agente del servicio exterior de la Nación.»

El Poder Ejecutivo considera que «los viajes que antes estaban reservados a algunos pocos privilegiados, resultan hoy accesibles a muchos argentinos, tanto por las facilidades que acuerdan nuestros propios medios de transportes como por las mayores posibilidades que les brinda el alto nivel de vida justicialista. Comerciantes, industriales, profesionales, obreros, empleados, estudiantes, artistas, funcionarios, se trasladan constantemente al extranjero por razones de negocio, estudio, trabajo, investigación, perfeccionamiento, etcétera, y de tal modo contribuyen al progreso económico y al desenvolvimiento cultural del país. En muchos casos la ausencia se prolonga sin que ello importe desvinculación de la patria y nacen hijos que, argentinos por los sentimientos y deseos de sus padres, serían considerados extranjeros por una circunstancia meramente accidental si no introducimos en la ley una previsión que los alcance y desvirtúe tales injustos efectos. Pero para ellos el acceso a la nacionalidad de sus padres no dependerá ya de una mera manifestación de voluntad, sino de su hecho positivo que ha de verificarse en la enorme mayoría de los casos como consecuencia del desarrollo normal de los acontecimientos y que significará el arraigo definitivo de ese ciudadano en el suelo de su única y verdadera patria».

El principio incorporado por el artículo 1º que estamos considerando tiene antecedentes en la mayoría de las constituciones americanas tales como las de Bolivia, Brasil, Colombia, Chile, Guatemala, Honduras, Nicaragua, Paraguay, Perú, Uruguay y Venezuela.

En todas estas constituciones se contempla el caso de los hijos de nacionales nacidos en el extranjero, a los que se considera como ciudadanos nativos siempre que se arraigen o se domicilien en la patria de origen.

Tales son los antecedentes que surgen del estudio de las constituciones que acabo de mencionar.

El principio del *ius soli*, o sea el de adjudicar la nacionalidad de la tierra donde el individuo nace, tiene su antecedente en la necesidad de los países de inmigración de aumentar su material étnico. Por ello, en la Constitución de 1853, siguiendo los principios albertianos, que aconsejaban, a ultranza, poblar el territorio, desértico en aquellas épocas, se incorporó en el artículo 64, inciso 11, la disposición que facultaba al Congreso para dictar leyes sobre ciudadanía y naturalización, pero dejándole una absoluta discrecionalidad para adoptar el principio del *ius soli* o el del *ius sanguinis*.

El Estado de Buenos Aires, separado de la Confederación Argentina en el año 1854, sancionó su propia constitución provincial, incorporando a la misma el principio del *ius soli*, hecho que motivó, en su oportunidad, una reclamación diplomática por parte del gobierno francés, la que fué desestimada categóricamente por el gobierno del Estado de Buenos Aires.

En 1857, la Confederación Argentina, por intermedio del ministro plenipotenciario Alberdi celebró un tratado con el gobierno de España por el cual se reconocía a los hijos de españoles nacidos en territorio de la República el derecho a optar por la nacionalidad de sus padres. Este principio, aceptado por Alberdi y que obedecía, indudablemente, a una estrategia política, dada la separación en que se encontraba el Estado de Buenos Aires, conmovió a la opinión pública, y en su oportunidad el gobierno rechazó los términos del acuerdo celebrado con España por intermedio de Alberdi.

En ese mismo año de 1857, en el mes de octubre, el Congreso, en cumplimiento de la facultad de que estaba investido por la Constitución de 1853, sancionó la primera ley de ciudadanía y naturalización, adoptando el principio del *ius soli*, pero en el artículo 3º exceptuaba a los hijos de extranjeros que prefiriesen la nacionalidad de sus padres.

Cuando la provincia de Buenos Aires se incorporó a la Confederación exigió la revisión de la Constitución de 1853, motivo por el cual se produjo la reforma de 1860, en la que los delegados de la provincia de Buenos Aires abogaron, con toda pasión y con todo calor, por la incorporación del principio del *ius soli*, que era el más adecuado para los países de inmigración.

Con ese motivo, se insertó un agregado en el inciso 11 del artículo 64 de la Constitución,

por el cual se establecía que las leyes de ciudadanía y naturalización debían sujetarse al principio de la ciudadanía natural, carácter que aun se conserva. Estos son los antecedentes que precedieron a la sanción de la ley 346, que en sus disposiciones adopta el principio del *ius soli*, pero hacía una concesión demasiado extensa al principio del *ius sanguinis*, en cuanto admitía el derecho de opción para los hijos de argentinos nativos nacidos en el extranjero.

Esta disposición, que se deja de lado en la reforma que estamos tratando, tuvo su razón histórica. Existía la conveniencia, la necesidad y el interés de considerar también como ciudadanos argentinos a los hijos de aquellos insignes patricios que en lucha por sus ideales tuvieron que expatriarse, y los legisladores de entonces entendieron que los hijos de ellos no podían ser privados de la calidad de ciudadanos nativos. Esta fué la razón histórica por la cual se incorporó en la ley 346, que actualmente nos rige, esa excepción al principio del *ius soli*. Excepción demasiado dilatada, que pone en franca pugna el principio de la Constitución con el principio de la ley, y que en su hora fué motivo de acerba crítica por parte de legisladores notables como Montes de Oca, Torrent, Mitre y otros, quienes señalaron el peligro que entrañaba incorporar el principio del *ius sanguinis*.

Porque de esa manera se entregaba a las potencias extranjeras, según el decir de Mitre, las mismas armas para que ellos las aprovecharan, ya que nuestro país no tendría motivo de ninguna naturaleza para oponerse a que los hijos de extranjeros, nacidos en el territorio patrio, pudiesen optar también por la nacionalidad de sus padres, por cuanto la ley reconoce ese derecho a los hijos de argentinos nativos, nacidos en el extranjero.

Por esto se criticó severamente la disposición que comentamos, que queda suprimida por el proyecto que consideramos. Se podrá, quizá, observar a la disposición que reemplaza el derecho de opción, concediendo la calidad de argentino nativo al hijo de argentinos nativo nacido en el extranjero y con domicilio en la República, diciendo que es concesión al *ius sanguinis*.

Pero quiero expresar que, en mi opinión, más que una excepción al principio del *ius sanguinis*, este principio que se incorporará al texto legal, implica la aplicación de los fundamentos más serios que sustentan el *ius soli*. Y voy a expresar por qué.

Soy de los que piensan que el amor a la patria no se puede transmitir de generación en generación, como una herencia biológica, como una esencia que llevada en la linfa se transmite a los descendientes. Yo conceptúo que el

amor a la patria surge, se instila en el alma del adolescente y más luego del hombre casi diría como un sahumero telúrico que va paulatinamente adueñándose del corazón humano, a medida que el niño, que el adolescente, siente en su espíritu la emoción de la sociedad con la que convive y de la tierra en que pisa, juega y trabaja. Yo diría que más que la voz de la sangre, es la voz de la tierra a través de sus mil matices y variadas emociones la que habla al sentimiento para despertar en el alma aquel amor tan sagrado y tan fervoroso que no trepida en recurrir al más grande de los sacrificios, inclusive al de la propia vida como es el que inspira el amor a la patria. Yo diría que es la voz de la tierra la que da a la patria la dimensión inmensurable de un latido; pero también quiero agregar que la voz de la patria se la escucha más plena de emoción, más profunda y más honda con el arraigo, con la convivencia y los afectos que nos rodean; con el solaz en la fisonomía de los paisajes que circundan al niño, al adolescente, al hombre; con la diaria emoción del trabajo y de los esparcimientos en el medio social. La voz de la tierra se hace más honda y repercute más fervorosamente en el corazón humano a través del arraigo. La ley exige al hijo de argentinos, nacido en el extranjero, el domicilio en el solar patrio por lo menos de un año en forma ininterrumpida, como para testificar la seriedad de su unión con el solar y para impedir que visitas efímeras puedan crearle un domicilio ficticio, porque si el *ius soli* tiene algo de fundamental y serio en su sustentación, es precisamente porque se asienta en la voz de la tierra, voz más fuerte que la de la sangre, porque llega muchas veces a superar en el individuo el afecto por la patria de sus propios padres.

Establecidos cuáles son los principios fundamentales que sustenta el articulado de la ley, me voy a permitir hacer un somero análisis de las disposiciones más trascendentales en el aspecto particular del mismo.

En el artículo 19 se determina quiénes son argentinos nativos. Aplica el *ius soli* al establecer que, en primer lugar, son argentinos nativos los nacidos en el territorio argentino, y en su inciso b) estatuye que lo son también «los nacidos en buques o aeronaves de guerra argentinas». Los buques o aeronaves militares gozan por el derecho internacional del privilegio de la extraterritorialidad, por el cual sobre la base de una ficción se considera que esos buques o aeronaves militares forman parte del propio suelo nativo y están sujetos, por ende, a la soberanía inmediata y directa del Estado cuyo pabellón ostentan.

En el inciso c) se establece que los nacidos en zona internacional bajo pabellón argentino son igualmente argentinos nativos. Se contempla

aquí el caso de los nacidos en buques o aeronaves mercantes, los cuales no gozan del privilegio de extraterritorialidad y están sometidos a la soberanía del Estado en cuyas aguas se encuentran o en cuyos espacios aéreos transitan. Pero una vez que han salido de la jurisdicción territorial extranjera y penetran en aguas o espacios aéreos internacionales, se rigen por la ley del pabellón que ostentan.

En el inciso d), apartado primero, se consideran también argentinos nativos a los nacidos en el extranjero en el caso en «que el padre o la madre sea agente del servicio exterior de la Nación». Es un principio universalmente adoptado el de considerar como ciudadano nativo de un país a los hijos de los funcionarios que tienen representación diplomática en el extranjero. Porque los funcionarios que ostentan representación de tal naturaleza, o que están en el «servicio exterior» —para utilizar los términos de la ley— no se encuentran ligados por ningún vínculo afectivo al Estado en el cual desenvuelven sus funciones, siguiendo íntimamente vinculados al Estado que representan, motivo por el cual se ha aceptado, con toda lógica, que los hijos de estos funcionarios deben ser considerados, aun cuando no nazcan en las legaciones o en las embajadas, que gozan de extraterritorialidad, como nativos del país al que pertenecen sus padres.

En el capítulo II se habla de los argentinos naturalizados: «Son argentinos naturalizados los extranjeros que obtengan la nacionalidad argentina con sujeción a las normas de la presente ley y a las reglamentarias que se dicten en consecuencia». Simplemente quiero significar que el artículo subraya la posición teórica y doctrinaria a que he hecho mención hace algunos momentos, al establecer que con la naturalización el extranjero obtiene no la ciudadanía sino la nacionalidad argentina.

**Sr. De Paolis.** — ¿Me permite una interrupción el señor senador, con permiso de la Presidencia?

**Sr. Juárez.** — Con mucho gusto, señor senador.

**Sr. Presidente.** — Tiene la palabra el señor senador por Mendoza.

**Sr. De Paolis.** — El señor senador, desde el punto de vista estrictamente doctrinario, ha hecho una diferenciación entre lo que para él significa el goce y el ejercicio de la ciudadanía. En mi concepto es muy sutil, pues no podría existir una neta distinción entre lo que significa, dentro del derecho público, el goce de un derecho separado del ejercicio de dicho derecho.

En el derecho privado existe una diferenciación entre el goce y el ejercicio del derecho: por ejemplo, en el caso de los incapaces o de los menores a diferencia de los mayores. En el caso de una persona mayor de edad, ésta puede ejercer por sí un derecho: es decir que tiene el goce



y el ejercicio del derecho. En cambio, los menores tienen el goce del derecho pero no tienen el ejercicio, dado que existen previsiones especiales dentro del Código Civil por las cuales los representantes del menor ejercitan el derecho del que dicho menor o incapaz es titular.

Particularmente entiendo que desde el punto de vista del derecho público, como no puede existir un agente que por representación ejercite el derecho, al no existir el ejercicio tampoco existe el goce. En mi entender la ciudadanía se adquiere en el momento en que puede ejercitarse. Una cosa es la adquisición de la nacionalidad y otra es la de la ciudadanía. En esta última se adquieren juntos el goce y el ejercicio, que son una misma cosa.

Quería hacer esta aclaración para señalar mi punto de vista porque, aunque no haga a la economía del articulado, tiende a orientar la discusión al respecto. Dejo así expresado mi pensamiento personal, sin el propósito, por cierto, de dar a mi exposición un carácter polémico.

**Sr. Juárez.** — Quizá he sido un poco fatigoso en la enumeración de las citas doctrinarias, pero considero que esta diferencia entre el goce y el ejercicio de los derechos políticos, que crea la propia ley en su articulado, necesitaba una fundamentación teórica. Por este motivo he tenido que lamentar el distraer quizá demasiado la atención de mis colegas en la mención de citas, considerando precisamente que éste es un tema que ha suscitado los más hondos y acalorados debates doctrinarios, y que se necesitaba un informe de esta naturaleza para la futura interpretación de la ley.

Quiero significar y remarcar que la observación que formula el señor senador por Mendoza me la he formulado a mí mismo en el curso de mi exposición. Pero, desgraciadamente, el señor senador en esos momentos no estaba en el recinto, razón por la cual no ha podido advertirlo.

Deseo destacar que la diferencia legal establecida en el proyecto que consideramos tiene un solidísimo fundamento doctrinario. Me voy a permitir a este efecto, porque quiero ser preciso en asunto tan delicado, repetir las expresiones que mencioné al considerar precisamente la posibilidad de una cuestión semejante.

Entre otras opiniones cité la de Arangio Ruiz, el que establece que la ciudadanía es una condición jurídica que el individuo tiene frente al Estado al cual pertenece política y jurídicamente; es una cualidad personal de un presupuesto de capacidad política, susceptible de ser productora de derechos. Vale decir, no entraña la aptitud política en sí, sino es un presupuesto de la capacidad política susceptible de ser creadora de derechos. Cuando la ley hace referencia al goce de la ciudadanía, se refiere al concepto teórico, a la ciudadanía en sí misma,

considerada como condición jurídica, como *status*, como causa productora de derechos; pero confundirla con los derechos mismos, sería como confundir los efectos con la causa que los producen.

Vuelvo a la mención de Arangio Ruiz que dice que la ciudadanía en sí misma no es un derecho, aunque sí es una cualidad que produce derecho. Por ello, puede haber un derecho al reconocimiento de esa cualidad o condición jurídica, pero ella no es un derecho. Y a ese respecto, Dana Montañó, que ha hecho un meduloso estudio sobre este tema, expresa que la ciudadanía es un estado, es decir, un *status*, que entraña una aptitud que produce derechos, sin que ella pueda confundirse en sí misma con una categoría de derechos.

Frecuentemente —subraya este autor para mayor claridad— la ciudadanía lleva aparejada la actividad de los derechos políticos; pero es inaceptable cualquier definición de la misma que tome como base dicha función. Coincidentemente Estrada y Joaquín V. González diferencian la relación jurídica que une al individuo con el Estado y su contenido natural o posible, es decir, los derechos que engendra.

Por ello, la ciudadanía es una condición jurídica en cuya virtud, según el primero, los individuos intervienen en el ejercicio de la potestad jurídica, y para el segundo los individuos se hallan en aptitud de ejercer los derechos políticos.

Y dije a continuación, que para mi criterio, según la doctrina más sólida, la ciudadanía es un *status* que actúa como causa productora de sus posibles efectos jurídicos; es un estado susceptible de crear derechos sin que ellos lleguen a constituir el estado mismo.

Creo con esto haber dado la fundamentación doctrinaria de la diferenciación cabal que los artículos 49 y 59 de la ley que estamos considerando, establecen entre el goce y el ejercicio de los derechos.

Voy a continuar con el análisis parcial de la ley, diciendo que en el capítulo II, «De la pérdida de la ciudadanía», en su artículo 79, se establece que los argentinos nativos y los naturalizados pierden la ciudadanía por aceptar honores o distinciones otorgadas por gobiernos extranjeros sin dar cuenta inmediata al Poder Ejecutivo, u ostentar esos honores o condecoraciones sin su autorización. En la ley que actualmente rige, se establece que la pérdida del ejercicio de los derechos políticos se produce por aceptar honores sin el permiso del Congreso.

Se hace en este proyecto de ley un distinguo sumamente práctico y necesario. Ocurre muchas veces, y es el común acaecer en esta clase de distinciones, que muchos funcionarios salen en misión al extranjero y en el curso de sus visitas son objeto de distinciones, honores o condecora-



ciones. Es evidente que un funcionario que se encuentra en el extranjero no puede paralizar el reconocimiento y la gratitud de un gobierno extranjero para previamente pedir y obtener la autorización correspondiente a los efectos de aceptar las distinciones de que puede ser objeto. Por este motivo el artículo prevé que se puedan aceptar condecoraciones o distinciones sin necesidad de recabar autorización, bastando simplemente dar cuenta inmediata al Poder Ejecutivo. Pero para ostentar esos honores o distinciones, si es necesaria esa autorización, so pena de pérdida de la ciudadanía.

Esta facultad que actualmente era legislativa, se traslada al Poder Ejecutivo —considero yo con todo acierto—, por cuanto es el encargado del manejo de las relaciones exteriores. No obstante, la comisión ha incorporado una enmienda a este artículo, agregando que es necesaria la autorización del Poder Ejecutivo para aceptar empleos conferidos por gobiernos extranjeros. Lo ha hecho, señor presidente, en la convicción de que el ciudadano argentino que acepta un empleo de un gobierno extranjero, incorporándose a su servicio exterior se encuentra, por ese hecho, vinculado por relación de subordinación con el gobierno extranjero del cual depende. Por esa causa hemos considerado conveniente que, en esos casos, se recabe la autorización previa del Poder Ejecutivo. A esto tiene, señor presidente, la modificación incorporada por la comisión.

El título III, «De la naturalización», se ocupa «de la naturalización voluntaria y de la automática», reglamentándose ambos tipos de naturalización previstos en el artículo 31 de la Constitución Nacional.

La naturalización voluntaria se adquiere a pedido del extranjero con dos años continuos de residencia en el territorio de la República; en cambio adquieren automáticamente la naturalización los extranjeros con cinco años de residencia en el país, debiendo presentarse en el término que fije el Poder Ejecutivo ante el Registro Nacional de las Personas para expresar su voluntad de adquirir la nacionalidad argentina o de persistir con su propia nacionalidad.

Actualmente existe en nuestro país crecido número de extranjeros que no se han nacionalizado. Muchos han creído encontrar la causa de la desidia de esos extranjeros en la circunstancia de que la presentación voluntaria para adquirir la nacionalidad argentina los coloca en la violencia de aparecer como renegados de su propia patria. La Constitución de 1949, al crear el sistema de naturalización automática, evita esa situación de embarazo ya que los extranjeros deben nacionalizarse por el juego automático de la Constitución y de la ley. Empero, dicho automatismo no es absoluto. En la Convención Constituyente de 1949 se destacó expresamente que la naturalización automática

debía quedar subordinada a las leyes que reglamentaran este principio, por conceptuar que los extranjeros con más de cinco años de residencia en el país debían acreditar previamente su identificación espiritual antes de entrar a formar parte del cuerpo social de la Nación.

Concorde con ello este proyecto establece una diferenciación entre los requisitos exigidos a los extranjeros con dos años de residencia que se presentan espontáneamente a pedir su nacionalización y aquellos que después de cinco años de residencia deben decidirse por la naturalización automática. Lógicamente, se imponen menos condiciones a estos últimos en homenaje, precisamente, a su mayor arraigo en el territorio nacional.

En lo que se refiere a los requisitos indispensables para lograr la naturalización, el proyecto incorpora modificaciones sumamente interesantes. Expresa el artículo 10 que son requisitos para la naturalización voluntaria poseer nociones elementales del idioma nacional; exige, asimismo, demostrar conocimientos básicos de historia, geografía y de la organización política y social de la Nación.

Es plausible el propósito que ha guiado al Poder Ejecutivo a insertar estos requisitos.

Oportunamente me he de referir a este tópico, pero quiero subrayarlo de soslayo. No conceptúo que la realidad políticosocial argentina es la misma que en su hora inspiró el principio alberdiano que hizo abrir sin reticencias las puertas del país, en un afán de poblar a toda costa el territorio nacional.

La República Argentina ha adquirido ya una evolución en el orden político, social y económico y un acrecentamiento intenso de su población que la pone en situación de pedir, de reclamar a los extranjeros que quieran incorporarse al cuerpo nacional una consubstanciación espiritual y sentimental que se traduzca en el idioma, en el conocimiento de los principios más elementales de la historia nacional, de la geografía y aún de la realidad política y social de la Argentina, porque son causas de pérdida de la ciudadanía y de la nacionalidad el conspirar contra los principios básicos de la democracia o preconizar el cambio violento de la Constitución Nacional y de sus principios fundamentales.

Por eso debe exigirse al extranjero que se naturaliza —tal como se hace— el conocimiento y la asimilación de los principios fundamentales que en el orden político y social señala la Constitución Nacional.

Según el inciso c), el extranjero «no debe hallarse mentalmente incapacitado»; se explica, porque el país necesita hombres de progreso, que lleven adelante con su esfuerzo físico e intelectual a la Nación.

En el inciso d) se exige tener medios honestos de vida y buena conducta, y en el e) no ser

nacional de país en guerra con la República. Las guerras en la actualidad se tramitan y deciden no sólo en los campos de batalla sino en los frentes internos, donde las infiltraciones suelen crear serios peligros por el espionaje o el sabotaje, motivo por el cual las naciones en guerra optan, por regla general, por la internación de los nacionales súbditos del país beligerante. Esta es la razón por la cual, para naturalizarse, se requiere no ser nacional de país en guerra con la República.

Por el inciso f) se exige no ejercer actividades que repugnen a los artículos 15 y 21 de la Constitución Nacional, que prohíben precisamente formar parte de organizaciones que tengan por objeto atentar contra los principios fundamentales de nuestra democracia o intentar la abrogación, por la violencia, de la Constitución Nacional o la agresión contra los principios fundamentales y básicos de ella.

En el artículo 11 se establecen ciertos impedimentos para los extranjeros con más de cinco años de residencia, para acogerse a los beneficios de la naturalización automática.

En el capítulo III se crea la autoridad competente que ha de otorgar la naturalización, entregándose esta facultad al Registro Nacional de las Personas, el cual actuará a través de las delegaciones que se creen en el interior del país, o, si el caso procediere, por intermedio de las delegaciones de la Policía Federal, de la Gendarmería Nacional, de la Prefectura Marítima o de las secretarías electorales, cuando el Ministerio de Interior y Justicia así lo dispusiere. Se ha hecho, pues, una transferencia de las facultades que actualmente tienen los juzgados nacionales, entregándose el otorgamiento de la naturalización al Registro Nacional de las Personas. Concepto muy atinada esta transformación, por cuanto por una parte los juzgados federales se encontraban atiborrados de trabajo a raíz de estas tramitaciones, engorrosas en muchos casos, y, por la otra, es indudable que una materia de esta índole es ajena completamente a la potestad que tienen los tribunales, por su propia naturaleza.

En el capítulo V se reglamentan los casos de la pérdida de la nacionalidad adquirida, y entre las circunstancias que la pueden ocasionar figura en el inciso a): «Por haber ocasionado hechos o circunstancias que, de ser conocidos en su oportunidad, hubieran impedido la naturalización.» La disposición es lógica. Un extranjero que para naturalizarse oculta hechos que de ser conocidos hubieran impedido su naturalización, ha creado una situación jurídica sobre bases completamente falsas. No puede, por otra parte, invocar la protección de una ley quien ha violado esa misma ley, ni puede tampoco invocar un derecho adquirido, porque no hay derechos adquiridos contra las leyes de orden público, y el proyecto de que nos ocupamos tiene esa naturaleza.

Como disposición interesante, el inciso c) determina la pérdida de la nacionalidad al extranjero, por participar directa o indirectamente en el tráfico ilegal de estupefacientes, la trata de blancas o en actividades penadas por el artículo 17 de la ley 12.331, de profilaxis social. La disposición que se inserta es perfectamente lógica, al proteger el cuerpo social de la Nación. Los delitos, porque son tales, a los que se entregarían los extranjeros que cayesen dentro de esta disposición, como el tráfico de estupefacientes o la trata de blancas, son lacras sociales que han adquirido bandera internacional, mereciendo la persecución sistemática, y asociada en muchos casos, de los Estados del mundo entero. Son delitos que no vulneran solamente al individuo, sino que carcomen y laceran el cuerpo social de la Nación entera. Es por la gravedad de tales infracciones que la ley considera como causal de pérdida de la nacionalidad el caso de extranjeros naturalizados que se dedicasen a estas actividades ilícitas.

En el título IV legisla sobre la autoridad competente para el retiro o rehabilitación de la ciudadanía y la nacionalidad adquiridas y da facultades al Poder Ejecutivo para disponer la pérdida de la nacionalidad, así como también para acordar la rehabilitación de la ciudadanía o la nacionalidad después de transcurridos tres años desde la fecha en que se hubiese dispuesto su pérdida.

Prevé, pues, el proyecto que consideramos, con un sentido altamente humano, los casos de rehabilitación de la ciudadanía. Las demás disposiciones no merecen comentario, porque se explican por sí solas.

Deseo manifestar, antes de terminar esta exposición en particular sobre la ley, que la Comisión de Asuntos Constitucionales y Políticos ha creído conveniente agregar dos artículos al proyecto que consideramos; uno llevaría el número 26, y la comisión lo ha redactado de la siguiente forma: «Las normas de la presente ley comenzarán a regir a los 180 días de su promulgación. A partir de ese momento, se tendrá por derogada la ley 346 y cuantas disposiciones se opusieren a la presente. Los pedidos de naturalización que en ese momento se encontraran pendientes ante los jueces nacionales, serán resueltos por éstos con aplicación de las normas precedentes.»

La conveniencia práctica de la inserción de este artículo es fácilmente explicable. Se fija un término de 180 días, a partir de su promulgación, para que esta ley entre en vigencia, y el plazo que se estipula tiene por objeto por una parte, permitir, durante ese lapso al Registro Nacional de las Personas su organización, a los efectos de estar preparado para el trabajo que se le encomienda; por otra parte, tiende también a resolver en forma satisfactoria el trámite de los expedientes que actualmente se encuentran en gestión ante jueces federales.

Además, se dispone lo que la comisión ha considerado ajustado a la buena técnica legal: la derogación expresa de la ley 346. Esta ha quedado totalmente transformada por imperio del espíritu del proyecto que consideramos, por lo que no hay ninguna razón para que en él no se exprese categóricamente dicha derogación. Si así no se hiciera, podría argumentarse que existe una derogación tácita, por la aplicación del conocido principio jurídico que emerge del derecho romano, y que se expresa en el aforismo *Lex posteriori, derogat priori*.

Evidentemente, las derogaciones tácitas, usuales en muchas leyes sancionadas en años anteriores, crean motivos de complejidad y de confusión jurídica, porque obligan al cotejo de la ley nueva con la anterior para ver qué disposiciones de esta última no han sido derogadas por la nueva, y cuáles, por ende, están todavía en vigencia. Esto se elimina con la derogación lisa y llana de la ley 346, completamente anacrónica e inadecuada a las necesidades actuales de la República.

Finalmente, en el artículo 27 se establece que los gastos que demande la aplicación de esta ley se cubrirán de rentas generales, con imputación a ella. En este sentido, creo que la Comisión de Presupuesto, Hacienda y Asuntos Económicos ha de compartir la opinión de la de Asuntos Constitucionales, por cuanto es de práctica establecer los fondos con los que se ha de hacer frente a los gastos que demande el cumplimiento de la ley.

En definitiva, señor presidente, para sintetizar mi exposición, el proyecto que consideramos establece las siguientes conclusiones: 1º) La ley se basa en la diferencia entre nacionalidad y ciudadanía; 2º) Se distingue entre goce y ejercicio de la ciudadanía; 3º) Se excluye el derecho de opción para los hijos de argentinos nativos nacidos en el extranjero; 4º) Se reglamenta la naturalización automática creada por la Constitución de 1949; 5º) Se establecen requisitos para la naturalización que aseguren la real incorporación del extranjero a nuestra nacionalidad; 6º) Se autoriza al Registro Nacional de las Personas para otorgar la naturalización; 7º) Se faculta al Poder Ejecutivo para disponer la pérdida de la nacionalidad adquirida o su rehabilitación en los términos legales.

Señor presidente: el proyecto que estamos considerando —de nacionalidad, ciudadanía y naturalización— es la expresión de una nueva etapa en el repechar incansable de la República. El desierto ha sido ya vencido por la civilización; las distancias han sido superadas por los multiplicados medios de comunicación y de transporte y la población argentina ha crecido intensamente por efecto de las perspectivas con que viven alimentándose los ensueños de los

hombres que allende los mares quieren bregar por un horizonte y por un porvenir.

Hoy hay más de dieciocho millones de habitantes que, hermanados en la justicia, laboran y construyen con su afán y con su esfuerzo la prosperidad y la grandeza de una República libre y generosa, y, si es cierto que en su amplia dimensión geográfica pueden caber todavía cien millones de argentinos, como lo soñara el patricio ilustre, no es menos cierto que en el grado de progreso político, económico y social que ha logrado la República, se ha cambiado el quicio de nuestros problemas más vitales y trascendentes. Hoy tenemos el problema de la asimilación de las corrientes inmigratorias que llegan a estas orillas del Plata. Nuestro problema es el de incorporar elementos humanos que se adapten a nuestra modalidad, a nuestras costumbres, a nuestros ideales —¿por qué no decirlo?— para que sean capaces de sentir el pulso de lo argentino en la fatiga de las faenas cotidianas.

No tenemos ya, en mi concepto, el problema alberdiano de poblar a cualquier precio inmensas y dilatadas extensiones desiertas, abriendo de par en par las puertas a toda clase de corrientes inmigratorias indiscriminadas.

Debemos hoy acordarnos que en la evolución argentina se nota ya el nacimiento de un tipo humano perfectamente definido; se nota ya el despuntar de una cultura con relieves absolutamente autóctonos. Es indiscutible hoy la existencia de una expresión artística de hondo sabor vernáculo que ha dado nombradía a nuestra patria. ¿Y por qué no decirlo también?: al calor de una Doctrina Nacional ha surgido —y esto es trascendente— una concepción nueva de los problemas políticos, económicos, sociales y culturales, concepción nueva que hoy constituye nuestra bandera cívica y política y que quizá mañana se erija como bandera de la humanidad afligida.

Frente a este nuevo quicio que el progreso de la Nación presenta, yo creo que este proyecto de ley que hoy considera el Honorable Senado de la Nación tiene casi el hondo y emotivo sentido de un mensaje, del mensaje trascendente de una República que en el pleno desenvolvimiento de sus posibilidades, ofrece su regazo a todos los hombres del mundo que quieran venir a fecundarla con su esfuerzo y a engrandecerla con la alta nobleza de sus ideales.

Los inmensos eriales argentinos esperan, indudablemente, el afán de los hombres que los fecunden con la gravidez de pródigas cosechas. Pero es menester que esos hombres que vengan lleguen con el único y leal propósito de bautizar a estas tierras con el sudor noble y generoso de sus fatigas. Necesitamos hombres que sepan que en esta tierra de promisión hay un vínculo espiritual que nos une a todos los argentinos y que se traduce en la expresión de

un solo idioma; hombres que sepan que en esta patria hay una sola bandera, que es la que nos legaron los próceres que nos dieron patria; y es menester que los que lleguen sepan también que en estas tierras de promisión los argentinos sólo sabemos abrir los labios para entonar las estrofas de un solo himno, que es el de nuestra Independencia nacional. Es menester que los hombres que vengan sepan que a estas benditas tierras del Plata no se puede traer otras armas que no sean las del trabajo; la pluma, el martillo o el arado para escribir en las conciencias, en la gleba o en el hierro el abecedario de nuestra epopeya nacional. Necesitamos hombres que sepan que al entrar en esta tierra, en nombre de la libertad, por el pórico generoso del Preambulo de la Constitución Nacional, las leyes argentinas los reciben con los brazos abiertos, pero pueden también cerrarse para expulsar de su seno a aquellos extranjeros que tengan la descastada pretensión de desconocer las conquistas de su pueblo y de sus leyes, de conculcar sus derechos o pretendan estrangular sus libertades.

Nada más. (*Aplausos prolongados en las bancas y en las galerías.*)

**Sra. Pineda de Molins.** — Pido la palabra.

**Sr. Presidente.** — Tiene la palabra la señora senadora por Buenos Aires.

**Sra. Pineda de Molins.** — Señor presidente, señoras y señores senadores: una vez más este Honorable Senado peronista va a concretar en una ley aspiraciones permanentes de sectores importantes de la colectividad. Este proyecto de ley, que terminará con la injusticia y la confusión reinantes en materia de naturalización y de ciudadanía, estaba siendo reclamado desde hace mucho tiempo para que, cumpliendo con los postulados de la Constitución Nacional, pudieran incorporarse a la vida ciudadana quienes se encuentran identificados con esta tierra de promisión, verdadero oasis de paz y prosperidad en un mundo convulsionado.

Para las mujeres tiene esta ley la misma importancia que para los hombres, puesto que pueden repetirse los argumentos ya mencionados en el seno de este cuerpo, que les son integralmente aplicables. Las argentinas somos ciudadanas natas, pero hay millares y millares de extranjeras —por el acto material del nacimiento, pero integralmente, substancialmente argentinas en todos los demás aspectos— a las cuales esta ley va a beneficiar.

Cuando gracias a la perseverante acción de nuestra inolvidable e inmortal Evita las mujeres argentinas, que ya teníamos el derecho de trabajar a la par de nuestros hombres, fuimos substraídas a la injusticia que significaba el permanecer al margen de la vida política del país, que nos interesa como al que más, demostramos que éramos capaces de ejercer con dignidad y discernimiento esos nuevos derechos.

La intervención de la mujer ha dejado ya de ser un experimento político y se ha superado la etapa de la duda. Pero ahora con este proyecto incorporaremos con facilidad y sin impedimentos de tramitación a esa falange numerosa de mujeres que por falta de este instrumento legal debían permanecer inactivas como meras espectadoras del esfuerzo de las demás, limitándose a una intervención entusiasta pero sin eficacia práctica, no traduciéndose en cifras electorales sino indirectamente.

Es de toda evidencia que el aporte electoral de las mujeres es tan importante como su aporte material en la producción comercial, intelectual o industrial, sin hablar de su papel como rectoras del hogar y compañeras del hombre en sus luchas, sus ideales y sus esfuerzos. Porque es necesario advertir que la naturalización en sí no adquiere su verdadera importancia mientras no es complementada con la ciudadanía. En una democracia como la nuestra, en la cual el pueblo es verdadera y absolutamente responsable y ha demostrado que sabe elegir, la falta de ciudadanía es factor de enorme importancia para la mujer de estos días, incorporada definitivamente al proceso general de capacitación popular.

Si, como bien se ha dicho, el actual sistema presenta dificultades a veces insalvables para que el hombre se naturalice y luego adquiera la ciudadanía, estas dificultades se magnifican para la mujer extranjera, cuya documentación, de acuerdo con los sistemas de muchas naciones del mundo, es sólo una secuela de la del esposo o del padre. Conozco casos de mujeres que han llegado de Europa muy niñas y desean, ansían ser argentinas, porque se sienten como tales, pero tropiezan con el inconveniente de que por una u otra razón, generalmente por deficiencias en las partidas de nacimiento, no pueden presentar una documentación que satisfaga los requisitos exigidos. En los juzgados federales el número de solicitudes de naturalización de extranjeras, menor que el de hombres en volumen general, es singularmente mayor en cuanto a su paralización por falta de documentos básicos.

En el Partido Peronista Femenino tenemos, como lo tiene el masculino, registros de simpatizantes extranjeras, y, sin poder dar una cifra precisa, puedo afirmar que suman muchos miles las mujeres inscritas en nuestros padrones especiales que no han podido hasta la fecha cumplir con su ferviente deseo de sumarse a los millones de mujeres peronistas que ejercen el sufragio. Y la cifra será mucho mayor el día en que, puesta en vigencia la nueva reglamentación, se superen los inconvenientes y se facilite la adopción de la nacionalidad argentina.

Señor presidente: la ley sólo servirá para llenar las requisitorias formales, pero en la realidad ninguna ley transforma a hombres y



a mujeres en ciudadanos de un país si no sienten el amor a ese país y a sus instituciones. Tierra generosa y acogedora, la Argentina ha obrado el singular fenómeno de absorber sin dificultades, consubstanciándolos con su ambiente y costumbres a seres de todas las latitudes de la tierra. Ese poder de adaptación de la Argentina ha sido reconocido por cuantos han estudiado nuestras modalidades, y es maravilloso, como es maravillosa nuestra tierra. Hombres y mujeres de distintas lenguas y razas, de costumbres diversas y contradictorias, al poco tiempo de vivir entre nosotros se confunden con la población nativa y radicada, y al poco tiempo sólo idiomáticamente pueden advertirse como extranjeros. Respirando nuestro aire de libertad, muchos que sólo la conocían de nombre, porque vivieron angustiados por la persecución, temerosos de las discriminaciones raciales, en el ambiente tenso de la posguerra y en el no menos áspero y cruel de la guerra fría, parecen transfigurarse entre nosotros y se olvidan de sus pasadas penas y angustias. Por eso, el cariño que sienten hacia la tierra de promisión es profundo. Mezcla de agradecimiento y de asombrado descubrimiento. Se saben cobijados ampliamente por las leyes de un pueblo que ha declarado querer ser la patria de todos los hombres de buena voluntad y lo ha sido.

Comprueban que no se trata de declaraciones simbólicas, sino de hechos reales. Y al aprender nuestro himno y reverenciar a nuestra enseña patria aprenden también que son verdaderas las palabras de libertad, que es cierto que ha surgido a la faz de la tierra una nueva y gloriosa nación, y que los rayos luminosos del sol que decora la bandera azul y blanca le dan su calor por igual, iluminando su camino y señalando la meta ansiada para todos los nacidos: la felicidad colectiva por el esfuerzo común y cotidiano.

Por eso, señor presidente, las senadoras peronistas hemos querido señalar nuestra alegría ante esta ley que incorporará a tantas mujeres laboriosas y capaces al ejército peronista, igualándolas en derechos, para que, con plena conciencia y en las mismas condiciones, contribuyan con nosotras a secundar la acción y el esfuerzo de nuestro conductor, el general Perón, haciéndonos dignas del sacrificio que realizó nuestra Jefa Espiritual de la Nación, quien desde su lugar en la inmortalidad habrá de sentirse complacida al ver que se concreta otra de sus aspiraciones más queridas.

Por eso nuestro voto tiene un significado emocional, que yo he querido señalar en esta modesta exposición, cumpliendo con un imperativo de conciencia y destacando la honda satisfacción con que lo emitimos.

Nada más. (Aplausos prolongados en las bancas.)

**Sr. Correa.** — Pido la palabra.

**Sr. Presidente.** — Tiene la palabra el señor senador por Tucumán.

**Sr. Correa.** — Señor presidente: respetuoso como siempre de las disposiciones constitucionales, el Poder Ejecutivo ha remitido el proyecto de ley sobre ciudadanía y naturalización que hoy consideramos, y sobre el cual deseo hacer algunas reflexiones, fundando mi voto favorable a la iniciativa.

No deseo considerar este asunto desde el punto de vista legal ni constitucional, porque ha sido motivo de la ilustrada explicación del miembro informante. Pero si me parece conveniente señalar la oportunidad de la iniciativa, pues es indudable que la ley que vamos a sancionar estaba siendo reclamada imperiosamente para que millares de extranjeros que son argentinos de espíritu, identificados con la vida y los anhelos nacionales, puedan intervenir directamente en las decisiones populares y contribuir con su voto a la consagración de los postulados de la Doctrina Nacional.

Para mí, desde un punto de vista puramente práctico, lo más importante de este proyecto de ley es la supresión de las trabas burocráticas que impedían a numerosos extranjeros honorables el acceso a la ciudadanía argentina.

Durante mi actuación en el campo gremial he comprobado casos de hombres encanecidos en la lucha sindical, argentinizados hasta la médula, meritorios y capaces, que por falta de la documentación exigida por las leyes vigentes carecían de la ciudadanía. Moralmente estaban en condiciones. Vivían desde hacía muchos años en la Argentina. Estaban casados con argentinas, tenían hijos y hasta nietos argentinos, producían y ayudaban a producir, engrandeciendo al país. Pero temblaban ante la idea de arrastrar un penoso vía crucis por las anales de los juzgados, porque carecían de la documentación exigida y debían suplirla con informaciones judiciales, lentas y engorrosas. Como perfectamente lo dice el Poder Ejecutivo en uno de los párrafos de su mensaje, «es innegable que los trámites relativos al otorgamiento de la carta de ciudadanía, su denegatoria así como su retiro, constituyen diligencias ajenas a la función jurisdiccional de la justicia y son, por lo contrario, actos administrativos que encuadran dentro de la competencia del poder que por imperio de la Constitución tiene a su cargo la conducción social y política del país».

Una de las disposiciones más simpáticas de la ley es la estipulación de la ciudadanía automática. Honor que se discernie al residente capaz y honesto, sin retaceos: la patria lo recibe como a uno de sus hijos, porque si no ha nacido en su tierra, la quiere y la respeta, la trabaja y la defenderá, sin duda, si llegare ese caso, porque defenderá a su hogar, a su fami-



lia, al bienestar logrado y a las conquistas obtenidas gracias a Perón y a su doctrina.

Para darle un carácter eminentemente democrático, íntegramente justicialista, el Poder Ejecutivo ha proyectado la completa gratuidad de los trámites para la obtención de la ciudadanía, otra traba de la legislación vigente, y no la menor, porque los gastos que había que realizar se agregaban a las incomodidades y dificultades de la tramitación.

El Registro Nacional de las Personas, organización oficial perfectamente capacitada, será el encargado del otorgamiento de la naturalización, y procederá para ello de acuerdo con el texto de la ley y con las disposiciones que adopte la reglamentación de la misma, oportunidad en la cual podrán ponerse en práctica las normas de racionalización y simplicidad que ya son la razón de ser fundamental de todo instrumento legal de nuestra Nueva Argentina.

No habrán de olvidarse, por tanto, las medidas tendientes a facilitar la obtención de ese preciado galardón para aquellos hombres y mujeres que han llegado de todas partes del mundo, corridos por la desesperación, abandonando medios hostiles y que muchas veces han tenido que burlar vigilancias celosas para llegar hasta esta tierra que les dió paz y libertad y, por consiguiente, no han podido traer una documentación personal que ahora les resultaba indispensable. Por falta de pasaportes o por carencia de partidas oficiales de nacimiento y de las visaciones consulares, se encontraban imposibilitados para legalizar su situación. Ahora la ley y la reglamentación arbitrarán los medios para que esos inconvenientes se subsanen.

Como legislador peronista doy la bienvenida a esta ley, que permitirá incorporar a la ciudadanía argentina a gente de trabajo, hombres y mujeres que ya son argentinos de corazón, y que, habilitados legalmente, ingresarán a la inmensa columna en marcha hacia los grandes destinos que la Providencia nos tiene deparados bajo la guía espiritual de la inmortal Evita y con la conducción clarividente de Perón.

Nada más, señor presidente. (Aplausos en las bancas.)

**Sr. Presidente.** — Si no se hace más uso de la palabra, se va a votar en general el despacho de la comisión.

—Se vota y resulta afirmativa.

—En particular es igualmente aprobado.

**Sr. Presidente.** — Queda aprobado el despacho.

Se hará la correspondiente comunicación a la Cámara de Diputados.

8

## ASUNTO ENTRADO

### VI

#### Comunicaciones de la Presidencia del Honorable Senado

**Sr. Secretario (Reales).** — La Presidencia informa que, de acuerdo a lo resuelto por el Honorable Senado en su sesión de ayer, ha designado a los senadores Brisoli y Pierangeli Vera para integrar la comisión bicameral que aconseje las reformas necesarias a la ley 12.916, de creación de la Corporación Nacional de Olivicultura.

Informa asimismo que para integrar la Comisión de Obras Públicas, por ausencia en misión especial de los senadores Iturbe, Casco de Aguer, Ferrari y Amado, de acuerdo con la autorización conferida en la sesión de ayer, ha designado a la señora senadora Correché y a los señores senadores Giménez, Herrera y Ruiz Villasuso.

9

## INTEGRACION DE COMISION

**Sr. De Paolis.** — En la sesión de hoy se le ha concedido licencia a la señora senadora Di Girolamo, que integra la Comisión de Obras Públicas. Por lo tanto, hago moción para que se autorice a la Presidencia a integrar dicha comisión.

—Apoyado.

**Sr. Presidente.** — Se va a votar la moción formulada por el señor senador por Mendoza.

—Se vota y resulta afirmativa.

**Sr. Presidente.** — Se procederá en consecuencia.

10

## ASUNTOS ENTRADOS

### VII

#### Comunicaciones de la Presidencia del Honorable Senado

**Sr. Secretario (Reales).** — La Presidencia informa que para integrar la Comisión de Obras Públicas ha designado al señor senador J. Filomeno Velazco, mientras dure la ausencia de la señora senadora Di Girolamo.