

## **NACIONALIDAD, NATURALIZACION Y CIUDADANIA EN HISPANO-AMERICA**

Corresponde este capítulo "SINTESIS" al primero de la obra "Nacionalidad, Naturalización y Ciudadanía en Hispano-América", del Dr. Francisco Vetancourt Aristeguieta, próxima a editarse. En anteriores ediciones del Boletín de la Academia hemos publicado de dicho libro los siguientes capítulos: "Nacionalidad de la Mujer Casada en Hispano-América"; "La Confusión entre Nacionalidad y Ciudadanía" y los capítulos correspondientes a Venezuela; y a Chile y México del Tomo Segundo.

La obra analiza todas las disposiciones constitucionales y el ordenamiento de las leyes especiales relativas a nacionalidad, naturalización y ciudadanía en Hispano-América, desde sus primitivas Constituciones hasta la legislación actual. Además, contiene los capítulos: "Los Derechos Políticos del Naturalizado"; "Las Doctrinas Garay y Cárdenas"; "La Capacidad según el Domicilio y la Nacionalidad"; "Casos de Doble Nacionalidad en Venezuela"; "La Nacionalidad Hispano-Americana."

### **SINTESIS**

#### **Orígenes de los sistemas de nacionalidad en Hispano-América**

Las normas de las primitivas y subsecuentes leyes nuestras sobre Nacionalidad y Ciudadanía tienen su origen más inmediato en la Constitución de Cádiz de 1812, que el

remoto habría de venir, casi de modo fortuito, de la legislación propiamente colonial.

Lo comprueba la adhesión al suelo para imponer como sistema principal de nacionalidad al *jus soli* absoluto que es, en América, fuerte e invariable concepto y fuente de vitodiosas discusiones con las Cancillerías europeas, defensoras forzosas del principio del *jus sanguinis* en contra del de estas naciones nuestras que aspiraron, por leyes previsoras, a aumentar sus nacionales imponiéndoles la nacionalidad del suelo en que habían nacido, llegando las Constituciones venezolanas, por ejemplo, a emplear la frase enfática: "Cualquiera que fuese la nacionalidad de sus padres".

Son también frases constitucionales casi idénticas a las de la Constitución de Cádiz las empleadas para fijar el vínculo jurídico y político de la nacionalidad: nuestras primeras Constituciones copian, inveteradamente, los preceptos gaditanos. No es esto impericia de los constitucionalistas primigenios, sino sabia adopción de principios que los nuevos Estados comprobaron de urgentes y beneficiosos en el duro correr de su organización. Casi podría creerse por miopes observadores de nuestra historia constitucional que la emancipación no fue para el esclavo ni para el desposeído de bienes, ganancia política alguna, puesto que, de acuerdo con las Constituciones de los recientes Estados americanos eran sólo ciudadanos los "hombres libres" y los que tuvieren renta de que habla la Constitución de Cádiz, llamada "Constitución Política de la Monarquía Española". Ya el Libertador habla de "saber y honradez: no dinero requiere el ejercicio del poder público", y lo decía luego de haber realizado la obra de la emancipación americana con el concurso de algunos héroes iletrados y de eminentes estadistas.

Pero, no vacilaron los Congresos de la Gran Colombia y los demás del resto de la América española en desechar, en pro de la selección del ciudadano, los principios candorosos de la igualdad que bien podría reclamar como derecho in-

herente a la nacionalidad más de un prócer, ilustre por su obra guerrera.

Francisco Bauzá, docto uruguayo, llama a la ciudadanía "la aristocracia de la República". Cuantas veces ha habido necesidad de seleccionar las funciones electorales ha tenido que recurrirse en el mundo a la restricción del ejercicio del sufragio, si bien es cierto que en América es ya principio honroso que no se exija el requisito de la renta al elector. Pero, la exigencia del saber leer y escribir, que para muchos constituye una manera discreta de reservar el ejercicio de la ciudadanía a las clases altas o medias, casi las únicas que a raíz de la independencia serían las que poseyeran aquellas cualidades, obedeció, más bien, a un deseo profundo de lograr la desanalfabetización, obligando al ciudadano al aprendizaje de elementales conocimientos por propio interés político.

Sin embargo, la Constitución de Cádiz aparece, al respecto, más liberal que muchos Pactos Fundamentales hispano-americanos: el ordinal 6º del artículo 25 establece: "Desde 1830 deberán saber leer y escribir los que de nuevo entren en el ejercicio de los derechos de ciudadano". Precepto que va a establecer el "Proyecto de Constitución presentado al Soberano Congreso Constituyente de Chile por su Comisión nombrada a este efecto en el año de 1823", al exigir al elector "saber leer y escribir desde el año de 1840."

Pero, en qué condición iban a quedar los que no fueren **hombres libres**? La Constitución de Cádiz había decidido: "A los españoles que por cualquiera línea son habidos y reputados por originarios del Africa, les queda abierta la puerta de la virtud y del merecimiento, para ser ciudadanos". Así, las Cortes concederán carta de ciudadano a los que hicieren servicios calificados a la Patria, o a los que se distinguieren por su talento, aplicación y conducta, con la condición de que sean hijos de legítimo matrimonio de padres ingenuos; de que estén casados con mujer ingenua y

avecindados en los dominios de las Españas y ejerzan alguna profesión, industria u oficio útil con un capital propio.

Por contraste, veamos lo que dispone la Constitución argentina de 1815: "Los nacidos en el país, pero originarios del Africa, cualquiera que fuese su ascendencia, y cuyos antepasados hubieren sido esclavos en nuestro Continente, gozarán activamente del derecho de sufragio si descienden de padres nacidos libres". (Zeballos: "La Nationalité au point de vue de la Legislation Comparée, etc.", Tomo 1º, pág. 107).

La obra de la República en el campo de la igualdad política ha sido encomiable: las largas guerras civiles, la destrucción de las riquezas durante la guerra de la independencia y, más devastadoramente aun, en el período anárquico, la educación en los principios cristianos, el concepto amplio de la cultura humana han logrado hacer desaparecer de las Constituciones americanas el sistema de la jerarquía que no fuere la política. No puede, pues, acusarse a los independientes de haber olvidado los principios igualitarios de la revolución libertadora: iguales eran como nacionales, pero la República les exigía cualidades excepcionales para ser ciudadanos. Condiciones que no se establecieron como exclusión derivada de torpes tendencias partidarias, sino como imperiosa norma a que obligaba la realidad social de la magna época.

Los orígenes europeos, y más propiamente hablando, españoles de nuestras leyes sobre nacionalidad confirman la aserción del internacionalista Zeballos: "El derecho de la nacionalidad, fundado en las instituciones y leyes locales que hemos estudiado, no nos deja, en realidad, ninguna enseñanza científica, no nos revela, absolutamente, la existencia de una escuela americana... Ni tampoco nos suministra soluciones susceptibles de orientar las reformas necesarias."

En realidad, escuela americana no ha existido en nuestro Continente ni aun cuando formábamos parte de España; pero, lo que podríase considerar como tesis o sistema pro-

prios, concediendo liberal amplitud al concepto, sería solamente la persistencia nuestra en considerar nacionales a los que nazcan en nuestro territorio, prescindiendo de la tesis europea fundada en el **jus sanguinis** absoluto. Sin embargo, no es exclusiva tendencia de Europa la de imponer este último sistema de nacionalidad: bien lo confirma el mandato de Felipe III, según el cual el hijo del extranjero nacido en las Indias o en España era español y el hijo del español nacido en el extranjero, era extranjero. Fue la inmigración que se dirigió en la época contemporánea a la América en solicitud de riquezas, de evitar el servicio militar obligatorio y demás facilidades de ascenso en los diversos sectores de la actividad humana, lo que hizo nacer en la Europa la preocupación, muy razonable, de que continuara soldado el vínculo de la primitiva nacionalidad en los emigrantes. Principio ese que será causa de torpes apoyos de las Cancillerías europeas durante nuestras épocas de disturbios civiles y que va a costar al erario de Hispano-América más de un doloroso y cuantioso egreso en pro del mantenimiento de las relaciones internacionales. Véase, en lo que respecta a Venezuela, en el libro "El Protocolo Venezolano-Francés", cómo fue de laborioso el ajustar la equidad de las reclamaciones pecuniarias de franceses nacidos en Venezuela. Y nuestra patria es uno de tantos ejemplos de lo expuesto.

La fuente de la persistente adhesión de nuestros legisladores al principio del **jus soli**, que casi puede decirse que caracteriza nuestra legislación sobre nacionalidad, sería más bien, de origen español, puesto que la Ley Primera, Título 20 de la Partida Segunda, declara con elegante precisión: "Por mayor tovieron los sabios antiguos aquella naturaleza que los omes han con la tierra por nacer en ella".

#### **La confusión entre nacionalidad y ciudadanía**

No ha sido exclusivo error de los constitucionalistas de nuestro Continente el haber confundido la calidad de nacional con la función de la ciudadanía o el haber tomado

un concepto por el otro. Acaso, no hubo error de interpretación, sino que deliberadamente, quiso acordarse preeminencia de condición política al ciudadano.

En el derecho constitucional revolucionario francés bastaba que todo varón de veintiún años de edad se inscribiera en el registro cívico de una asamblea primaria, que hubiere residido por un año, ininterrumpidamente, en territorio francés para que fuera ciudadano. Determinación romántica de la Constitución Girondina que corregirá la de 1793 al exigir que se fuera nacido y domiciliado en Francia; que, en cuanto al extranjero, debería, además de estar domiciliado, el ser casado con francesa o adoptar un niño o alimentar a un anciano, o adquirir una propiedad o vivir de su trabajo. Se acordó el ejercicio de la ciudadanía francesa al extranjero que hubiere merecido bien de la humanidad. No aparece, pues, mención alguna de nacionalidad en los textos constitucionales citados, por lo que dice Akzin: "No es difícil, leyendo estos textos, ver que el Derecho Constitucional de la República francesa no estableció netamente la distinción de la nacionalidad. Todas sus definiciones se refieren más bien al ciudadano que al nacional, y es por eso que el elemento decisivo de sus definiciones es siempre el **derecho de voto**. El ambiente jurídico de la época es tal, el deseo de crear las formas nuevas del Estado es tan poderoso, que el legislador constitucional reúne todos los elementos complejos de la nacionalidad en el solo derecho al voto." ("La Nationalité dans la Science Sociale et dans le Droit Contemporain", pág. 74).

La Constitución norteamericana, 1787, tampoco establece diferencia entre nacionales y ciudadanos y prefiere este último término aun al establecer las cualidades para ser elegido Presidente de la República: "Sólo será elegible para el cargo de Presidente el ciudadano por nacimiento o el que lo fuere de los Estados Unidos al tiempo de adoptarse esta Constitución." (Art. 11, Secc. 4ª).

Tampoco habla de nacional sino de ciudadano, la Constitución Argentina de 1860, que sucede a la de Santa Fé, calcada sobre el modelo norteamericano.

En cambio, la "Constitución Boliviana" establece, magistralmente, la distinción entre la calidad de nacional y la de ciudadano.

**Religión y Nacionalidad.**—Nótase un espíritu laico en la Constitución de Cádiz más pronunciado que en Constituciones de la época de la independencia: prescindió la gadi-tana de considerar como razón sobrada para la adquisición de la nacionalidad el ser católico, calidad que iba a exigir la Constitución chilena de 29 de diciembre de 1823 en el ordinal 6º del artículo 11: "Todos deben ser católicos romanos, sino no son agraciados por el legislador"; así como la Constitución ecuatoriana del gran Presidente García Moreno. Es esta imposición religiosa originaria de la antigua legislación española que exigía, para adquirir naturaleza en el Reino, a más de la vecindad, "el profesar la santa fé católica". En realidad, bastante cuidado tuvieron los legisladores de la época de la revolución de despojar al movimiento emancipador de toda sospecha de irreligiosidad, que con ello se retribuía a la Iglesia y a la mayoría católica del continente, el apoyo prestado a la independencia (1).

Por lo demás, era un tributo muy racional al concepto según el cual las leyes deben considerar el interés espiritual de la mayoría, constituida, como actualmente, en Hispano-América por el elemento católico. Nada de extraordinario tiene, por tanto, que el "Estatuto Provisional" expedido por el Protector San Martín, en Lima, el 8 de octubre de 1821, dispusiera en el artículo 3º: "nadie podrá ser funcionario público, sino profesa la Religión del Estado". Es la sanción constitucional de las antiguas creencias: "No fueron los lazos de la sangre, ni de la costumbre familiar, o de la superioridad de la fuerza física, lo que unió a los hombres,

---

(1) Véase el notable estudio del ilustre Obispo Monseñor Nicolás E. Navarro: "La Política Religiosa del Libertador". Caracas, 1933.

sino los nexos aun más poderosos de la común adoración. Aquellos que adoraban los mismos dioses, eran deudos".— (Dr. Hearn, Cita de **Race and Nationality**, por Joan Oakesmith, Londres, 1919.)

### **Pérdida de la Nacionalidad y de la Ciudadanía por la Aceptación de honores de los Gobiernos Extranjeros.**

Verdaderamente severas aparecen nuestras patrias en lo que respecta al vínculo de la nacionalidad: existió en numerosas Constituciones la determinación de naturalizar al extranjero que aceptare cargos públicos o sirviere en el ejército o marina. Es la consecuencia de la escuela clásica: dice Bello en su "Derecho de Jentes" que "La ciudadanía también se adquiere por hechos inequívocos que determinan la voluntad de incorporarse en otro Estado". (Pág. 49).

Para el nacional, la situación era aun más severa, puesto que perdía la ciudadanía si aceptaba honores de naciones extranjeras sin permiso del Parlamento o del Gobierno. Medidas que llama, acertadamente, Lehr "reglas draconianas", que encuentran su excepción en el artículo 3º del Tratado de Juristas centro-americanos, de Guatemala, que dispone que "los nacionales podrían aceptar cargos de los gobiernos centro-americanos sin permiso previo del Gobierno a que pertenecieren, sin incurrir en pena ni responsabilidad alguna."

Es explicable la prohibición de aceptar títulos de Gobiernos extranjeros, sancionada con la pérdida de los derechos ciudadanos, que pautan las Constituciones republicanas de nuestra América, puesto que ella se dirige a resguardar el principio democrático que tanto costó, en heroísmo y sacrificio múltiples, implantar en nuestros suelos. Pero, juzgamos excesivamente rigurosa la pena de la pérdida o simple suspensión de la ciudadanía por la aceptación de honores, que no fueren los títulos nobiliarios, si se piensa que no se ha presentado aun en América el caso de un Poder Público que niegue a un ciudadano el honor que ha merecido a gobiernos extranjeros.

Celosas de la integridad de lo republicano y democrático, las patrias americanas se desentendieron, en parte, de este elegante discurso de Quevedo en la "Vida de Marco Bruto": "La sabiduría romana, que tuvo por maestro su pobreza para premiar la virtud y la valentía, labró moneda con el cuño de la honra: batióla en el aire, y sin empobrecerse del oro y la plata, tuvo caudal para satisfacer a los generosos y a los magnánimos. Puso asco para los premios ilustres en los metales, el verlos empleados en hartar ladrones y pagar adulterios y facilitar maldades, falsear leyes y escalar jueces. Por esto aquellos padres condenaron la plata y el oro a precio desautorizado de almas vendibles y de vidas mecánicas. Honraron con unas hojas de laurel una frente; dieron satisfacción con una insignia a un linaje; pagaron grandes y solemnes victorias con las aclamaciones de un triunfo; recompensaron vidas casi divinas con una estatua; y para que no descaeciesen de prerrogativas de tesoro los ramos y las yerbas y el mármol y las voces, no las permitieron a la pretensión sino al mérito. ¡Cuántas almas inmensas satisfizo un ramo de roble y de laurel, que con toda la riqueza de Roma, dejándola empeñada, no quedaron ricas ni contentas!".

**Penas por la pérdida de la Nacionalidad.**—En realidad, no hemos establecido en Hispano-América sanciones penales por la pérdida de la nacionalidad o de la ciudadanía, mas, antes bien, ha sido la pérdida o la suspensión de esta última calidad la pena accesoria impuesta por delitos comunes. En la legislación constitucional de la República Dominicana se establece que no se reconocerá a ningún dominicano otra nacionalidad mientras resida en el territorio nacional; es, también, el caso de la Constitución nicaragüense de 1858 que establece la inmanencia del vínculo, con excepción de la casada con extranjero o del naturalizado en Nicaragua que regrese a su patria originaria y permanece allí por más de cinco años sin permiso del Gobierno.

Es en Haití, territorio americano nuestro por la venturosa vecindad y la similitud anímica, en donde la Constitu-

ción impone que el haitiano naturalizado en el extranjero no podrá residir en el territorio nacional por más de cinco años. La condición de extranjero de ese nacional se acentúa aun más al determinarse que, para readquirir el vínculo, debe llenar los mismos requisitos legales que los extranjeros.

Pero, no deja de sorprender la facilidad con que se despojó en México de la nacionalidad al mismo originario, por la Ley de Extranjería y Naturalización, de 28 de mayo de 1886, hecha por iniciativa del Lic. Ignacio Mariscal, según estudio del Lic. Ignacio L. Vallarta. No se tuvo en cuenta ni la condición semidespoblada del país ni, lo que es más grave, la levedad de la causa que hacía desnacionalizar al mexicano. En efecto, la mencionada Ley dispone que son extranjeros: "Artículo 2º—"Los que sirvieren oficialmente a Gobiernos extranjeros en cualquier empleo político, administrativo, judicial, militar o diplomático sin licencia del Congreso; los que aceptaren condecoraciones, títulos o funciones extranjeras sin licencia del Congreso, excepto los de naturaleza científica, literaria o humanitaria".

Atinadamente, la Constitución colombiana de 1886 juzga traidor al nacional que, aunque haya perdido esta cualidad, participe en guerra contra Colombia; disposición que se armoniza con la hidalga disposición constitucional de que no se obligará al naturalizado a tomar las armas contra la Nación de su origen.

**El Matrimonio y la Nacionalidad.**—Durante la guerra de la independencia venezolana prohibió el Libertador el casamiento con mujer española, disposición que, a poco tiempo, se abolió y que no tuvo otro alcance que el político, sin que ejerciera influencia sobre la pérdida de la nacionalidad. Más bien, desde las primeras Constituciones hispano-americanas viene siendo favorable factor el hecho del matrimonio en la adquisición de la nacionalidad por el extranjero, habiéndose igualado al requisito de la vecindad o al de la enseñanza de una ciencia, profesión, arte o industria, el del ser casado con mujer nacional. Aun más, se es-

tableció que el cambio de la nacionalidad del marido no tendría efecto sobre la nacionalidad originaria de la mujer y, algunas Constituciones silencian si el marido comunica su nacionalidad a la extranjera.

Esto, en lo que atañe a la mujer legítima, que en lo que se relaciona con la madre natural ha habido serias ambigüedades que sólo podrían solucionarse aplicando interpretaciones de casos análogos, sin que dejemos de considerar lo grave de la solución puesto que el punto de la nacionalidad es, en la mayoría de las naciones hispano-americanas, de orden netamente constitucional. El caso concreto y por tanto resuelto, nos lo señala la Constitución del Paraguay, estudiada tan magistralmente por el Dr. Higinio Arbo en "Ciudadanía y Naturalización". Dice el eminente tratadista: "Según el inciso 2º del artículo 35, tanto los hijos de los paraguayos como de las paraguayas son considerados nacionales del Paraguay por el solo hecho de domiciliarse en el país. La preposición o que emplea el precepto transcrito no deja lugar a dudas. Los constituyentes que fueron testigos del admirable espíritu de sacrificio, del elevado patriotismo y carácter férreo de la mujer paraguaya en la cruenta guerra contra la triple alianza, le han hecho justicia al reconocerle capacidad y aptitudes para saber modelar el alma de sus hijos en el amor de la patria de sus mayores. De acuerdo al principio de interpretación de que "ubi lex non distinguit nec nos distinguere debemus", debe entenderse que están comprendidos dentro del precepto citado los hijos legítimos e ilegítimos".

Otro sistema nos lo muestra la Ley mexicana de Naturalización y Extranjería de 1892, que establece que la extranjera casada con mexicano conserva su nacionalidad mexicana aun durante la viudez. El Código Civil ecuatoriano de 1887 se refiere sólo a la adquisición del domicilio del marido, mientras éste resida en el Ecuador, por la mujer no divorciada, y el Código Civil venezolano de 1896 establece que el extranjero que se casa con venezolana adquiere

los derechos civiles de los venezolanos y que los conservará mientras permanezca casado.

Mayor rigor que el que pueda tener la resolución de Bolívar respecto al matrimonio de los extranjeros con mujer nacional, lo muestra la Circular del Ministerio de Gobierno y Relaciones Exteriores del Perú, de fecha 31 de julio de 1840: "Para los efectos internacionales y para fijar de un modo cierto la condición de extranjeros avecindados, conviene por tanto que los párrocos no procedan a casar a ningún extranjero cuando solicite hacerlo con peruana, sin presentar constancia de la autoridad correspondiente, de haber quedado inscrito en el Registro cívico como peruano, con una nacionalidad ya perfecta, si su residencia ha llegado a cuatro años o como próximos a ser naturalizados cuando se cumplan los cuatro años, si son europeos, pues siendo hispanoamericanos o españoles deberán quedar inscritos como naturalizados, cualquiera que sea el tiempo de su residencia, conforme a los parágrafos 5º y 6º"

La "Constitución Política de la República de la Nueva Granada", de 1842, prescribía que eran granadinas "las mujeres libres no granadinas, desde que se hayan casado o se casaren con granadino" (Art. 5º, ord. 3º).

Por lo que respecta a la ciudadanía, el matrimonio ejercía su influencia según aquellas Constituciones que lo equiparaban a la circunstancia de la mayoría.

La Constitución cubana, de 1940, estatuye la inmanencia de la nacionalidad en la nacional casada con extranjero y en la extranjera que se case con cubano la cual, para adquirir la nacionalidad de la República deberá, como el extranjero casado con cubana, optarla según la Constitución, la Ley o los Tratados Internacionales.

Determinaciones estas que responden a las pautas del artículo 16 constitucional: "Ni el matrimonio ni su disolución afectan a la nacionalidad de los cónyuges o de sus hijos."

**Domicilio y Nacionalidad.**—Señala a Hispano-América el sabio internacionalista Dr. Antonio Sánchez de Bustamante y Sirven la acción fecunda y práctica de solucionar los conflictos de leyes que surjen por la aplicación de la ley nacional o de la del domicilio en el régimen de la capacidad. En el erudito estudio “La Nacionalidad y el Domicilio”, traza el autor la historia de los Congresos de Lima, de 1878, en que salió triunfante el principio de la ley nacional, y de Montevideo, de 1888-9, en que se adoptó el domicilio “para informar la aplicación de las leyes personales”, así como lo estatuido, al respecto, en las sucesivas Conferencias panamericanas.

La actitud de Hispano-América al aceptar con reservas ese monumento jurídico que es el Código Bustamante, ha confirmado la opinión del Delegado uruguayo en la 5ª Conferencia, quien calificó de irreductible “la oposición entre los Estados americanos que han adoptado la ley del domicilio y la de la nacionalidad”, agregando que podría “afirmarse que no variarían las posiciones definidas en el Congreso sud-americano de Montevideo de 1889”, puesto que “la adhesión a los fundamentos políticos y jurídicos de ambas doctrinas es persistente y radical”.

Los borradores manuscritos del Código Civil argentino del ilustre Velez Sarsfield, donados por su hija Doña Amelia a la procerca Universidad de Córdoba, muestran la vacilación del civilista en la adopción del domicilio para regir la capacidad. En efecto, dice el Dr. Romero del Prado: “siguiendo en los primeros borradores el principio de la nacionalidad, concluye adoptando en el último, el del domicilio, consultando, así, las necesidades y conveniencias del país, haciendo que su obra tradujera, como bien se ha dicho, en artículos, los preceptos que la sociabilidad argentina requería” (“El Derecho Internacional Privado en el Código Civil Argentino y en el Anteproyecto del Dr. Juan A. Bibiloni”, pág. 54).

Se sorprende el internacionalista colombiano Dr. Yepes, en su obra "La Codificación del Derecho Internacional Americano", de que los Estados que formaron la Gran Colombia de Bolívar no hubieran sido "incorporado todavía dentro del bloque americano que proclama la ley del domicilio". Veamos el criterio del erudito maestro de la Universidad de Quito, Dr. Carlos Salazar Flor, en su célebre obra "Derecho Civil Internacional": "El domicilio hará efectiva la libertad civil internacional, fortificará la compenetración jurídica del género humano, limará las asperezas del concepto patria, ampliará el cosmopolitismo y quizás le corresponda también edificar los primeros cimientos del estado universal como la máxima interdependencia entre todos los hombres y entre todas las razas de la tierra. Pero este es un proceso de finalidad muy remota y hasta que se realice, es preciso fortificar la conciencia nacional de los pueblos pequeños para que ellos puedan vivir dentro de la imperfecta comunidad internacional de nuestros días. Y este objetivo lo encontramos satisfecho con el imperio de las leyes nacionales que a más de dar estabilidad a los derechos fundamentales de la personalidad, proyectan en el espacio el imperativo natural de la autoridad soberana del Estado que las ha dictado." (Pág. 469).

El tratadista venezolano Dr. Lorenzo Herrera Mendoza sostiene esta opinión:

"Prevalece el carácter político en el vínculo de la nacionalidad, y el carácter jurídico en el lazo creado por el domicilio. Y si en las repúblicas americanas se facilita a los extranjeros la adquisición de la nacionalidad, para dejarlos incorporados civil y políticamente a nuestra colectividad, desde la respectiva publicación en el periódico oficial, ¿por qué no admitir esa especie de naturalización o vinculación tácita que lleva en su seno el sistema del domicilio, pero limitándola a lo puramente civil? Por qué no ponderar la magnífica frase de Andrés Bello, sobre "La Asociación Civil en cuyo seno entramos?" Por qué no ponderar todo cuanto significa la vida del mismo Andrés Be-

llo, que habiéndose conservado venezolano hasta su muerte, sin embargo, su propia persona estaba civilmente regida por leyes chilenas elaboradas por él mismo? Desde el punto de vista práctico, el inconveniente principal del sistema está en la determinación de cuál sea el momento preciso en que el extranjero deje de regirse en lo civil por su ley originaria y comience para él el régimen de su nuevo domicilio. Esto es sólo un obstáculo de orden práctico, allanable con una reglamentación adecuada y precisa del domicilio, así en su concepto mismo, como cuanto a su prueba y a sus efectos. Además, los terceros tienen legítimo interés en conocer la capacidad o la incapacidad del extranjero con quien contratan: desde este punto de vista, es preferible el sistema del domicilio, porque si bien la nacionalidad es más fija, el domicilio es más notorio." ("La Escuela Estatutaria en Venezuela y su Evolución hacia la Territorialidad", Caracas, 1943.)

### Interpretación de los Sistemas de Nacionalidad en Hispano-América

Opina el eminente internacionalista chileno Alejandro Alvarez que la adopción del *jus soli* en América española se debió, principalmente, al hecho de que fueron los criollos los fundadores de la nacionalidad. En Venezuela, por ejemplo, no alcanzarían confirmación plena las aseveraciones del célebre maestro chileno, puesto que el Libertador hizo partícipes de la nacionalidad venezolana a los extranjeros, en su mayor parte de rancia alcurnia, que combatieron por la independencia. Por lo demás, la imposición del *jus soli* en Hispano-América surgió de su despoblación.

El tratadista venezolano Dr. Rafael Seijas, dechado de sabiduría, expuso en uno de sus postreros y magistrales escritos las ventajas del *jus soli*, apoyado en la circunstancia de ser este sistema, natural consecuencia de la protección de que rodea un Estado a un individuo desde su nacimiento. Podría observarse, sin embargo, que igual protección ex-

tienden, forzosamente, los Estados, aunque limitadamente, a los extranjeros, sin facultad de obligarlos, luego de determinado tiempo de residencia, a adquirir su nacionalidad.

Riguroso en su imposición, el sistema *jure soli* aparece más racional, materialmente considerado, que la imposición del *jus sanguinis*; y en los Estados hispano-americanos aquel sistema ha tenido que prevalecer, no sólo por razones de población, sino por la consideración que hace de la nacionalidad más bien materia de imposición que de concesión o merced. Casos nada comunes podrían citarse en nuestra historia que señalarían con otro carácter, a la nacionalidad o naturalización, como sucedió con la otorgada al ciudadano Carlos Enrique Morton, en 1864, "como recompensa nacional".

Debido a que las cualidades raciales se heredan, como sello indefectible, el sistema del *jus sanguinis* ha tenido sus grandes defensores en países en donde el genio de sus hijos los llevó a considerarse superiores. Fué, también, asunto de tradición, cuestión de herencia del viejo derecho y defensa de la patria originaria ante el problema de la emigración. En el Brasil, el renombrado jurista Pimenta Bueno se declara partidario del *jus sanguinis* y sostiene que "nadie debe ser despojado, a su pesar, de su natural origen".

Ambos sistemas se complementan y coartan, a la vez: Se coartan, desde el momento en que privan a los Estados de jurisdicción absoluta sobre sus nacionales fuera de sus fronteras, y se complementan, por el simple hecho de que las Naciones no podrían, por razones harto elementales, escoger entre el *jus soli* y el *jus sanguinis*. Solo los Estados con plétora de habitantes y por razones de inalterabilidad de su raza, podrían darse leyes exclusivas al respecto; y en este caso, muy remoto en realizarse, parecería ser el *jus sanguinis* el que imperaría.

Cuál sería el sistema más ventajoso para Hispano-América? Aquel que facilite la adquisición de la nacionalidad y

que restrinja su renuncia. Inspirada en la defensa contra la despoblación, la América española, con raras excepciones, se dió leyes de naturalización de espíritu amplio, que facilitaron al extranjero su rápida adquisición: aun se llegó a librar al naturalizado del servicio militar por tiempo considerable, ventaja que se ofrecía al europeo que abandonaba sus lares para evitar en ellos dicha obligación. Asalta la sospecha que esa causa de adquisición del nuevo vínculo lo haga sospechoso de probable infidelidad.

La más humana defensa del jus sanguinis en América, lo debemos a la pluma del gran prócer Alberdi, en su valiente obra "España y las Repúblicas de la América del Sur". Oigamos al eximio argentino: "El principio en cuyo nombre se pretende arrancar al extranjero sus hijos nacidos en América, solo puede servir para despoblar al Nuevo Mundo. La población en América no se aumenta por los nacimientos. La población se aumenta en América por la Inmigración. Las primeras empresas, los más utiles trabajos, las grandes mejoras en la industria, en el comercio, se deben a la inteligencia, al capital, al brazo del extranjero. Cuando él se aleja para su país no se lleva consigo los caminos de hierro, los muelles, los canales, los acueductos, las líneas de vapor, los telégrafos y las industrias que se deben a su mano. El os dirá que quiere que su hijo sea su compatriota donde quiera que nazca. Por el empeño de tener ciudadanos la América corre el riesgo de quedarse sin hombres. No es para atraer al extranjero sino para echarle, que el Gobernador Rosas enarboló el principio que arranca al que nace en Buenos Aires de un extranjero la nacionalidad de su padre". (Págs. 19 al 22).

### **Nacionalidad y Cambio de Soberanía Territorial en Hispano-América**

El cambio que acarrea en la nacionalidad el traspaso o cesión de territorio, ya sea por compra, conquista o trueque, es esencialmente, consecuencia del jus soli, puesto que el

nuevo dueño, al imponer sus leyes, extiende su protección a los habitantes que no optan por la nacionalidad de origen en el tiempo fijado por el nuevo soberano. Podríase decir que el procedimiento es el de la naturalización, desde que el interesado debe expresar su voluntad de adquirir la nueva nacionalidad o la de permanecer con la de origen.

Los Estados contratantes ajustan en el Tratado de cesión las condiciones en que deban quedar los antiguos pobladores. Viene al recuerdo que el noble español internacionalista Marqués de Olivart afirma que el sistema es el de **botar** al antiguo amo y **votar** por el nuevo... Reservan algunos tratadistas al Estado cesionario el derecho a reclamar como sus nacionales a los domiciliados en las regiones anexadas, cualquiera que fuere su lugar de nacimiento, por lo que afirma Weiss que "el originario de la provincia cedida que no ha conservado su domicilio en ella, escapa a la presunción de aceptar el nuevo estado de cosas." ("Traité Elementaire de Droit International Privé", pág. 349. Edc. 1890).

Contrarios a este sistema se presentan los de la imposición de la nacionalidad del Estado anexante a todos los originarios del territorio anexado, no importa cual fuese su domicilio en la época de la anexión; el sistema mixto de domicilio y origen y el de uno y otro carácter, independientemente o conexos. "según la Constitución de la provincia anexada", como expone aquel sabio internacionalista. Pero, más que desde un punto de vista doctrinario, el cambio de la nacionalidad por la cesión de territorios tiene que considerarse según su causa originaria, que es el Tratado internacional entre el Estado cedente y el cesionario.

En Hispano-América se ha resuelto dicho problema, entre otros casos, de manera más honorable para el respeto de los derechos humanos: Venezuela, en el Tratado de Paz y Reconocimiento de su independencia, convino con España en que "los españoles que por motivos particulares hayan residido en la República de Venezuela y adoptado

aquella nacionalidad, puedan volver a tomar la suya primitiva, dándoles para usar de este derecho el plazo de un año contado desde el día del Canje de las Ratificaciones del presente Tratado" (Art. 13); Venezuela y Colombia determinaron en el "Pacto que Reglamenta la Ejecución del Laudo Relativo al Asunto Límites", firmado en Caracas el 30 de Diciembre de 1898, que "Los venezolanos o colombianos que, por virtud del trazo de la línea, hubieren de pasar de una jurisdicción a la otra, conservarán su nacionalidad; a menos que opten por la nueva, en declaración hecha y firmada ante la autoridad respectiva, dentro de seis meses después de estar bajo la nueva jurisdicción"; Perú y Chile, en el Tratado que puso término a la controversia por la suerte de las provincias de Tacna y Arica, pactaron que "Los hijos de los peruanos nacidos en Arica se considerarán peruanos hasta los veintiún años, edad en que podrán optar por su nacionalidad definitiva; y los hijos de chilenos nacidos en Tacna, tendrán el mismo derecho".

La República Dominicana aceptó, por el Tratado de Reconocimiento de la Independencia, "que aquellos españoles que, por cualquier motivo hayan residido en la República Dominicana, y adoptado aquella nacionalidad, podrán recobrar la suya primitiva, si así les conviniese, en cuyo caso sus hijos mayores de edad tendrán el mismo derecho de opción, y los menores mientras lo sean, seguirán la nacionalidad del padre, aunque unos y otros hayan nacido en el territorio de la República". Se concedió un año de plazo a los residentes y de dos a los ausentes, a los efectos respectivos. "No haciéndose la opción en este término, se entiende definitivamente adoptada la nacionalidad de la República".

Respecto a los súbditos españoles nacidos en la República Dominicana se proveyó en el sentido de la adquisición de la nacionalidad dominicana, siempre que la optaren en aquellos términos. "En tales casos sus hijos mayores de edad, adquirirán también igual derecho de opción, y los me-

nores, mientras lo sean, seguirán la nacionalidad del padre". ("Colección de los Tratados Internacionales celebrados por la República Dominicana", por José Gabriel García, Santo Domingo, 1896).

### **La Matrícula de Segovia y Don Rafael María Baralt**

Tanta amplitud en este Tratado fué desvirtuada por la acción del Cónsul de España don Antonio María Segovia quien se creyó autorizado para matricular, sin excepción, a todo el que se le presentaba, ofreciendo así un recurso "a los enemigos personales del Gobierno, a sus adversarios políticos" que con un gasto de dos pesos se ponían a salvo de las injustas persecuciones de que suele ser objeto en los pueblos hispano-americanos los que no comulgan en el mismo altar con los que mandan". "Entre tanto, aunque el Gobierno había revestido del carácter de Ministro Plenipotenciario a don Rafael María Baralt para que aclarara con el Gobierno de Madrid las dudas suscitadas acerca del genuino y verdadero sentido del artículo 7º del Tratado de Reconocimiento entre España y la República Dominicana, el Cónsul Segovia que aunque suspendió las inscripciones el 14 de marzo, las volvió a abrir a poco tiempo, no sólo continuaba interpretándolo a su manera, sino que matriculaba indistintamente a dominicanos cuyos padres no tuvieron nunca derechos de españoles y a extranjeros súbditos de distintas nacionalidades. "En vano, dice un documento oficial de la época, en vano fué que el Gobierno Dominicano le representase los derechos de la República, el perjuicio que causaba a ésta la abusiva extensión dada a la matrícula y el embarazo que se creaba a España misma con la formación de una colonia de pseudo-españoles" (De: "Compendio de la Historia de Santo Domingo", por José Gabriel García, Tomo 3º, Pág. 186 y sgts.)

Laudable fue la conducta de la Reina de España ante la acción desconsiderada de su Cónsul, a quien ordenó la

revisión de los asientos de la matrícula, ciñéndolos al Tratado.

La ennoblecedora gestión del venezolano don Rafael María Baralt, gloria de las letras castellanas, fue improbable por el Gobierno dominicano, que lo acusó de haber dado a la negociación un carácter ofensivo al Cónsul semiplenipotenciario, "de no haber obtenido lo que era de desear, de haber recurrido más que a las razones de equidad y conveniencia mutua, a las sutilezas del derecho o a las ambigüedades del lenguaje y de haberse penetrado más de lo que convenía de las instrucciones que le comunicó la administración anterior, las cuales siempre hubiera sido necesario variar". Baralt, humanista eminentísimo, rechazó esas acusaciones con razones de lógico, con limpio lenguaje de escritor: manifestó que "no cometió injusticia contra nadie, ni fué él quien trató con más dureza y energía la conducta diplomática del Cónsul Segovia, aun cuando no podía calificar como bueno lo que como malo tenía la necesidad y el deber de combatir, pues que no podía llamar "justo a lo injusto, templado a lo violento, y a lo desacordado razonable", contrarios que acaso se encontrarían inteligencias capaces de conciliar, pero que él "para tamaña habilidad hallaría siempre rebelde la lengua e indócil la razón". Respecto a la especie de que no había obtenido lo que era de desear, observó que había obtenido textualmente todo cuanto le mandaron pedir en nombre del Gobierno de la República... encontrando extraño que tal dijeran los que tenían en sus manos todos los documentos de la negociación; y al ocuparse de los cargos increíbles de que se había penetrado mucho más de lo que convenía de las instrucciones que le fueron comunicadas, y hecho uso de sutilezas del derecho, en vez de alegar razones de equidad y conveniencia mutua, no pudo prescindir, después de demostrar la eficacia y celo con que logró un desenlace tan beneficioso para la República, de encontrar rara esa situación y "única en los anales de la historia diplomática"...concluyendo por dejar sentado que el Gobierno actual de Santo Domingo

era muy dueño de retirarle la confianza con que le honró su antecesor, "pero, que si tal era su derecho, el suyo era no consentir que se adulterara la verdad y se extraviara la pública opinión por medio de apreciaciones erróneas o viciadas, protestando que si en el curso de tan sensible disputa se había defendido con vivacidad y había calificado con dureza, su situación de provocado lo absolvía de no haber podido defender más humildemente su justicia".

Dícese que las Notas Confidenciales de Baralt llegaron a conocimiento del Ministro de Estado español, quien "ofendido por algunas apreciaciones consignadas en ellas, le hizo destituir de un modo inusitado de los empleos de Director de la Imprenta Nacional y Director de la Gaceta, que hacía tiempo venía desempeñando con celo, pericia y probidad, abuso de confianza que, indignado de ver tan mal recompensados sus servicios a la patria de sus antecesores, calificó de indigno, de crimen de felonía..." (Ob. cit.)

### **Situación especial del hispano-americano naturalizable**

En situación de privilegio colocaron la Constitución de Venezuela de 1864, modelo de pacto político por su liberalismo esclarecido, y la colombiana de Río Negro a los hispano-americanos por las facilidades que les acordaron para la obtención de la naturalización. La venezolana federal del 64 les acuerda la **nacionalidad**, puesto que determina por su artículo 6º que "Son venezolanos: 4º Los nacidos, o que nazcan en cualquiera de las Repúblicas hispano-americanas o en las Antillas españolas, siempre que hayan fijado su residencia en el territorio de la Unión y quieran serlo."

Condición privilegiada que analiza, doctamente, el ilustrado jurisconsulto y hombre público venezolano Dr. Guillermo Tell Villegas Pulido en su obra "Los Extranjeros.— Su Admisión. Su Expulsión", en estos términos: "La diferencia que a nuestro juicio hay entre la naturalización de un extranjero de cualquier otro país y el de las Repúblicas

Sur-americanas y Antillas españolas es que los primeros necesitan llenar más formalidades y la Resolución del Gobierno declarándoles tales, mientras que los últimos están dispensados de estas formalidades y les basta manifestar su voluntad de naturalizarse ante una Autoridad Federal o por algún otro medio que le dé autenticidad a esa manifestación, sin necesidad de consiguiente Resolución gubernativa. Creemos más: que en el primer caso la concesión de la ciudadanía es facultativa del Gobierno, es decir, puede o no concederla; y en el segundo es obligatoria en general, pues basta, como único requisito, que el extranjero manifieste su voluntad de naturalizarse." (Pág. 113. Edic. 1891.)

En Colombia se aminoró lo imperativo de la disposición constitucional disponiéndose que competía a la Municipalidad de residencia del aspirante a la naturalización el pronunciarse sobre su mérito a ésta. (Ley 145, de 1888, arts. 20, 21).

Aquella amplitud que se convertía, estrictamente hablando, en un derecho del aspirante y en una obligación del Estado concedente de la naturalización, nos hizo hacer incluir en la Constitución venezolana de 1936 que también debían los hispano-americanos llenar los demás requisitos de la ley de Naturalización. Hoy me pronuncio por mayor restricción, es decir, por la que trae la Ley mexicana prohibiendo la naturalización del que se ha naturalizado en otro país, aunque fuere de Hispano-América.

### Reacción contra el Jus Soli

Con perspicacia propia de su cepa de mandatario el Presidente doctor Manuel Prado, en su Mensaje al Congreso del Perú, señala la acción de las que llama, atinadamente, "islas étnicas", en los siguientes términos: "Nuestra Carta Política, siguiendo los preceptos del derecho constitucional, vincula nuestra nacionalidad al concepto del suelo. La experiencia histórica de los últimos años y el nuevo ritmo impreso en el fenómeno social aconsejan una revi-

sión de estos conceptos. En otras épocas, distintas a las actuales, los inmigrantes echaban sus raíces en los países extranjeros y contribuían, con su raza y con su sangre, al incremento de las respectivas nacionalidades. Ellos mantenían su nacionalidad de origen, pero sus hijos pertenecían, casi siempre, por su educación, por sus costumbres y afectos, al país donde habían nacido. Las inmigraciones contribuían, de esta suerte, a enriquecer el patrimonio étnico de los pueblos que las recibían. Explicables razones del poderío político han variado sustancialmente esa situación. Los países no aprovechan ya, como debieran, las ventajas de las ondas inmigratorias, en cuanto a la nacionalidad se refiere, porque existen colonias de inmigrantes que forman verdaderas islas étnicas en los países de su residencia; que se encuentran sometidas, en forma directa e inmediata, a las instrucciones de sus respectivos gobiernos; que inscriben a sus hijos en sus propios consulados, manteniéndolos en punible desapego a la Patria donde nacieron y estrechamente vinculados, en su espíritu y en su acción, a la patria de origen de sus padres."

De conformidad con estas ideas, el Diputado por Tacna Dr. Mac Lean y Estenós, introdujo en la Cámara de Diputados del Perú, un Proyecto de reforma constitucional para facultar al Estado a seleccionar a los hijos de los extranjeros nacidos en la República, incorporando a la nacionalidad sólo a aquellos que puedan ser útiles al progreso patrio y que no constituyan peligro para la unidad y la solidaridad nacionales. El Proyecto deja intacto el imperio del jus sanguinis, pero proscribire el del jus soli absoluto, considerando con la nacionalidad originaria extranjera al hijo del extranjero nacido en el Perú mientras dure su minoridad. La excepción, naturalmente, se establece a favor de los hijos de padres desconocidos a quienes se presume nacidos en el Perú. La Cámara aprobó la reforma Mac Lean que hace del Estado el único factor en la concesión de la

nacionalidad, no dejándose a los hijos de aquellos extranjeros derecho absoluto a dicho vínculo.

Sin embargo, la raigambre del concepto del suelo es entre nosotros, arcaica y profunda: si a ello se agrega el fenómeno de la despoblación, casi universal en nuestros Estados, será siempre justificable la adopción del *ius soli* absoluto; más bien será el *ius sanguinis* la excepción, aun en su forma condicional como lo estableció la Constitución ecuatoriana de 1861, que exigió el requisito de la residencia a los hijos de padre o madre ecuatorianos nacidos en el extranjero para ser considerados ecuatorianos de nacimiento. Es éste, también, el sistema de la Constitución cubana de 1940. Pero, la Constitución que establece la excepción más resaltante, es la de San Salvador de 1886 que acuerda el derecho de opción a la nacionalidad aun a los hijos legítimos de padre extranjero y madre nacional o de padre salvadoreño y madre extranjera nacidos en el territorio de la República.

Defender el principio del *ius soli* ha sido ocasión de brillantes exposiciones por parte de nuestros juristas y más de una oportunidad para que el inmenso prestigio moral de un Alberdi se pretendiera eclipsar: vuelvo a citar la magistral obra de Zevallos, al recordar lo acontecido al procer autor de las "Bases": celebró Alberdi con España, en 1857, el Tratado de Reconocimiento, Amistad y Nacionalidad, aceptando la tesis europea del *ius sanguinis* condicional, —en el caso concreto— mientras los hijos de españoles nacidos en Argentina estuvieren bajo la patria potestad de sus progenitores; y su obra, que quiso estar ajustada a los principios más altos del patriotismo y de la doctrina jurídica, se vió envuelta en sospechas en nada merecidas por Alberdi: la crítica más benévola que he leído es la del propio internacionalista Zevallos quien, al expresar que aquella concesión a España era "diametralmente opuesta a la Constitución de Buenos Aires de 1854", exclama: "Fué por-

que él (Alberdi) fue encargado, principalmente, de una misión de guerra contra el gobierno de Buenos Aires".

Y es tan profunda la concepción favorable al *ius soli* en nuestros Estados, que el sabio Bello va a proferir estas amargas palabras en carta a Don Felipe Pardo y Aliaga, desde Santiago, en 1839: "Porque sé lo que cuesta el sacrificio de la patria, y porque con el exajerado nacionalismo de los americanos, el que renuncia a la que le dió la naturaleza puede hacerse cuenta de que no tendrá otra ninguna en América. Aquí me tiene usted como chileno por la ley, y padre de chilenos, y empleado hace más de diez años por el Gobierno y sin embargo de todo eso tan extranjero como si hubiera acabado de saltar en tierra, en la opinión de casi todos los chilenos". (R. Porras Barrenechea: "Don Andrés Bello y Felipe Pardo y Aliaga".—"Mercurio Peruano".—Nos. 133 y 134.—Lima, 1929.)

Sabias palabras que, tal vez, expliquen por qué es escaso el número de los naturales de América que han adquirido naturaleza en el Continente, no obstante la fraternal unidad política a que aspiramos y que encuentran su enaltecedora forma en el goce de la ciudadanía común en la América Central.

**Imposición de la Nacionalidad.**—Los primitivos constitucionalistas de Hispano-América no consideraron que fuera voluntario el vínculo de la nacionalidad; juzgaron las consecuencias desastrosas que una liberalidad o concesión al derecho de elección podría tener en contra de la homogeneidad de los habitantes. Razones por las que San Martín ordenará a los españoles la naturalización forzosa en su Decreto de 31 de diciembre de 1821, según el cual los españoles europeos que no obtuvieren carta de naturaleza saldrían del territorio peruano, bajo pena de "perdimento" de la mitad de sus bienes, si no lo verificaren en el perentorio término de un mes.

Hemos señalado el hecho de la imposición de la nacionalidad al extranjero que tomare parte en nuestras activi-

dades políticas: debemos exceptuar de tan drástica y razonable disposición a la Ley de Extranjería de Honduras, de 1895, que establece en sus artículos 43 y 44 que no puede el extranjero gozar de derechos políticos, que si lo hiciere quedará sujeto a responsabilidad como los hondureños, pero, que no se considerará por ello naturalizado.

Bien está que se considere la naturalización como de derecho electivo y que se niegue a los Estados la potestad de imponerla aun a aquellos que hubieren cumplido con los requisitos de las leyes pertinentes y a quienes se les debe conceder el derecho de retirar, en cualquier tiempo, la petición de adquirir la naturalización. Pero, cambia el concepto cuando se trata de la nacionalidad: el Estado debe imponerla, por la simple consideración de que se quedaría sin ciudadanos, sin naturales y sin ejercer sus inmanentes derechos políticos sobre los extranjeros con la condición extraordinaria de ser nacidos en el territorio nacional. Y no sólo debe el Estado imponer su nacionalidad, sino también la ciudadanía y el cumplimiento de sus funciones, que no solamente es derecho, sino deber en nuestras patrias en formación.

El viejo sistema inglés, "once a subject, always a subject", que ha desaparecido de la legislación moderna, llevaba en sí un rancio sello dominador, pero, también, cubría con invariable protección al ciudadano en las más remotas latitudes. Se inspiraron en aquel absolutista criterio la mayor parte de las legislaciones del Continente, aun aquellas que libraron a la elección de la nacionalidad su condición de incipientes Estados.

Dice el ilustre jurista peruano doctor Angel Gustavo Cornejo, en su obra "Comentarios al Código Civil de 1852": "Si se trata de hijos de extranjeros nacidos en la República, el precepto constitucional —aunque absoluto por su enunciado— debe entenderse como un ofrecimiento que hace el Estado a aquellos que siendo extranjeros por la filiación, pueden invocar el *jus soli* para ampararse a su pa-

tria de nacimiento. La nacionalidad no se impone, simplemente se franquea su adopción, declarando naturalizados, por beneficio de la ley, a los nacidos dentro del territorio. Esta naturalización de privilegio o beneficio, no requiere opción expresa, ni formalidades especiales. Basta la aceptación tácita, que implica igual renuncia a la nacionalidad de familia, que pueda brindar al nacido en el Perú, el Estado al que sus padres pertenecen". (pág. 31).

Pugna con este concepto del maestro de San Marcos la tesis del *ius soli* absoluto. La imposición de la nacionalidad en el caso de los nacidos en Hispano-América es forzosa, acaso sirviéndole como equilibradora concesión la de la escogencia del vínculo a los hijos de los naturalizados nacidos en territorio extranjero que no fuere, naturalmente, el de origen de los progenitores.

El caso de la Constitución venezolana que pauta que no pierden su calidad de nacionales los naturalizados en el extranjero, en sí contiene una imposición del sello perenne de la nacionalidad, si bien, como señalamos en el capítulo correspondiente a Venezuela, el sabio internacionalista Planas-Suárez opina que es una concesión de favor acordada al nacional de origen. Se explicaría en países superpoblados que se sostuviera la tesis de la elección a la nacionalidad, pero, en América Hispana resultaría contrario a los más elementales intereses del Estado. Sólo en este sentido es indefendible Alberdi en su Tratado con España y menos aun los eruditos constitucionalistas que sostienen que la nacionalidad es un vínculo voluntario de *bona fide*.

Sin adherir al concepto inglés, rechazamos como impropia tesis a los intereses vitales de los Estados el concepto del contrato sinalagmático de la nacionalidad. Por más respeto que nos merezca la libertad humana, en el límite decoroso de ella habría que colocarse el precepto de que la nacionalidad escapa a la idea de contrato. En cambio, la naturalización sí implica un convenio y por eso la consideramos rehusable por ambas partes, mientras que la nacio-

nalidad es derecho del Estado en su imposición y derecho y deber del nativo en su exigencia al Estado.

Recordemos la frase de Brocher: "Faltaría una cosa a nuestra existencia moral, si quedáramos sin lazos personales con estas grandes personalidades sociales que se llaman Estados y cuya vida superior debe elevar y engrandecer la nuestra."

**Nacionales sin derechos políticos plenos.** — Parecería contrario al primordial interés de población en nuestra América el haber privado a los nuevos ciudadanos del aliciente político de la naturalización, como decimos en el capítulo relativo al Perú. Y, sin embargo, la nacionalidad con derechos políticos restrictivos se establece desde las primeras leyes: es la herencia del derecho europeo que anuló el idealismo de la revolución francesa. Se podía adquirir la nacionalidad y no obstante, se continuaba siendo extraño al goce de los derechos políticos en su plenitud.

El ejemplo contemporáneo nos lo suministra la Constitución del Uruguay, de 1934, que establece que "los ciudadanos legales no podrán ser designados sino tres años después de habérseles otorgado la carta de ciudadanía". Caso distinto al del antiguo derecho peruano que otorgaba la ciudadanía a quienes no eran peruanos: Dice Porrás Barrenechea en su Conferencia sobre Toribio Pacheco: "La Carta Constitucional de Huancayo excluía, en efecto, de la nacionalidad a los esclavos al declarar quienes eran peruanos. El Decreto de Castilla los había incorporado a la ciudadanía, pero olvidándose de otorgarles la nacionalidad. Una irregularidad sangrienta resultaba también de esta concesión: el negro recién libertado, tenía más derechos políticos que un joven profesional egresado de la Universidad que no hubiere llegado a los veinticinco años."

Y se acentuó aun más la restricción de la ciudadanía a los nacionales por el hecho de que se privó a los hijos de peruanos no nacidos en el Perú de los derechos ciudadanos, si no tuvieron diez años de residencia, si no fueren casados,

viudos o eclesiásticos y si no poseyeren propiedad por valor de doce mil pesos. El comentarista, eminente Estadista Toribio Pacheco exclama, al respecto: "Esta última y extraña disposición parece más bien una ley romana del tiempo de Augusto que cláusula o artículo de una Constitución moderna."

La cualidad de "hombres libres" requerida para la nacionalidad y, por lo tanto, para la ciudadanía, de que hablan las primitivas Constituciones hispano-americanas, situaba, naturalmente, a muchos nativos en desigual condición política. Como decíamos anteriormente, se trataba de una medida impuesta por la selección del ciudadano. En la clásica controversia que este tema ha dejado sin resolver, oigamos al gran Ostos, cuyo credo democrático fué invariable: "Junto a las desigualdades esenciales se presentan las accidentales y más eficientes que cualesquiera otras, las resultantes de la educación y la cultura: el ineducado no es igual al educado, aun cuando el educado prescindiera de su superioridad; el inculto no puede igualarse al culto, por más que el culto intente ponerlo a su nivel; el vicioso no puede ser igual al virtuoso, por obligado que éste se vea a coexistir con aquél; el malo no puede igualarse al bueno, por frecuente que sea la superioridad social del malo." ("Lecciones de Derecho Constitucional", pág. 199. Edición del Gobierno de Puerto Rico.)

La Constitución de Cádiz es, también, modelo para las de Hispano-América en lo concerniente a excluir a los naturalizados de los altos cargos públicos: en efecto, para individuo de la Regencia, para Secretario de Estado y para ser Magistrado o Juez se requería la nacionalidad de nacimiento. En esto, nada nuevo establécese entre nosotros, con excepción de algunos Estados que, como hemos señalado, admiten a los naturalizados al desempeño de altas funciones políticas luego de prolongado tiempo de residencia ininterrumpida. La Constitución cubana, de 1940, establece que puede ser Representante o Diputado el naturalizado "con

diez años de residencia continuada en la República, contados desde la fecha de la naturalización”, pero, se le veda la elección a Senador, el ingreso al Tribunal Supremo de Justicia y la capacidad para ser Ministro de Estado.

**La Naturalización y sus Efectos Legales.**—A las liberales facilidades acordadas en nuestro Continente para adquirir la Carta de Naturaleza, se les opone, en la Ley mexicana en vigor, un razonable límite: veda ella la adquisición del nuevo vínculo al naturalizado en otra Nación, justificable providencia, porque a tal individuo bien puede considerársele como un tráfuga de la nacionalidad.

Nuestro derecho contractual opuso, siempre, una excepción a dichas facilidades, vedando la naturalización del aspirante sospechoso de querer evadir responsabilidades por actos anteriores a la naturalización: El artículo 4º del Tratado de Extradición, firmado en Caracas el 22 de enero de 1894, entre don Pedro Ezequiel Rojas, por parte de Venezuela, y don Ramiro Gil de Urbarri, por la de España, previó el caso, así: “no serán considerados como venezolanos o españoles los extranjeros naturalizados en Venezuela o España si el delito hubiere sido cometido con anterioridad a la fecha de su naturalización”.

Es bastante curiosa la tesis norteamericana respecto a la retroactividad de la naturalización: En efecto, en la obra magistral de Webster, encontramos este detalle: “It has been held that the naturalization had retrospective operation for the purpose of confirming title to land purchased during alianage but not to confirm a title to land acquired by descent”. (Pág. 103).

Contrario a la inmanencia de la nacionalidad se presenta el sistema de la revocación de la naturalización: Expone el tratadista Salazar Flor, en su obra citada, que “La

revocación de la naturalización produce *ipso jure* una causa de expulsión de extranjeros en todos los casos en que el extranjero tuviese su residencia en el Ecuador, aun después de cumplida la pena a que hubiere sido condenado el extranjero por sentencia judicial”.

### **Nacionalidad de las Personas Morales y las Reclamaciones Diplomáticas**

**(Caso de “The Orinoco Shipping and Trading Company”)**

Adquirió esta Compañía inglesa los Contratos Olaechea y Grell, celebrados con el Gobierno de Venezuela, sobre navegación costanera, en 1890 y 1894, respectivamente. Habiendo el Gobierno venezolano decretado en 1900 abiertos al comercio exterior los caños de Macareo y Pedernales, la mencionada Compañía sostuvo, erradamente, que tal disposición anulaba su Contrato y arrebatábale su privilegio, “y solicitó, en consecuencia, el patrocinio del Gobierno de la Gran Bretaña para las reclamaciones que, por tal respecto, pretendía ella deducir contra Venezuela. El Gobierno requerido manifestó primero al Gerente de la Compañía, señor R. Morgan Olcott, que el Representante Diplomático de la Gran Bretaña y el de los Estados Unidos de Norte América en la misma ciudad, habían hecho amistosas gestiones al Gobierno de Venezuela tocante al Decreto de 5 de octubre de 1900, que abría los caños de Macareo y Pedernales al comercio exterior. Mas como el señor Olcott insistiese en su demanda de protección al Gobierno Británico, éste se la negó terminantemente en Nota que dice así: Departamento de Relaciones Exteriores.—Enero 15 de 1901.—Señor:—Con referencia a su carta de 5 del corriente, respecto a la reclamación de su Compañía a la navegación exclusiva de los ríos Macareo y Pedernales, estoy encargado por el Marqués de Lansdowne para expresar el sentimiento de S. S. el Lord, de que después de una consideración

de la materia, no la considera una de aquéllas respecto de las cuales el Representante de S. M. pueda ser debidamente instruido para ejercer acción diplomática.—Soy, señor, su más obediente servidor, (f) Martín Gosselin.—Al Secretario de The Orinoco Shipping and Trading Company.—115 Frenchurch St. E. C.”

La aludida Compañía, convencida de que el Gobierno inglés no patrocinaría su demanda de protección diplomática, cedió sus dos Contratos a “The Orinoco Steamship Company Limited”, Sociedad norteamericana. El Departamento de Estado yanqui, a nombre de esta Compañía, presentó a la Comisión Mixta de Arbitraje Venezolano-Americano una reclamación contra el Gobierno venezolano por Dolares 1.401.559,03, reclamación que refutó el eminente juriconsulto y diplomático Dr. Francisco Arroyo Parejo en los siguientes y razonables términos: “Es principio de Derecho Internacional, universalmente reconocido y practicado, que sólo puede prestar su patrocinio, para el cobro de una reclamación, el Gobierno de la Nación a que pertenece el individuo que primitivamente adquirió el derecho a reclamar; o, de otro modo, que una reclamación internacional ha de estar radicada en un mismo individuo, que haya conservado la propia nacionalidad desde que ella nació hasta que quede extinguida, y que sólo el Gobierno de la Patria de ese individuo posee la facultad de exigir su pago, obrando en representación del reclamante. Ahora bien, el dueño originario de las reclamaciones que analizamos fué The Orinoco Shipping and Trading Company Limited, Compañía inglesa; y la que exige el pago de ellas es The Orinoco Steamship Company, Compañía americana; y como las reclamaciones no varían de nacionalidad porque sean de diferentes nacionalidades sus dueños sucesivos, es claro, cual la luz, que esta Comisión Mixta Venezolano-Americana no es competente para conocer las antedichas reclamaciones. La doctrina que sostengo cuenta en su apoyo muy

respetables sentencias dictadas por Arbitrajes internacionales". (Grisanti, Dr. Carlos F.: "Los Estados Unidos de Venezuela y los Estados Unidos de América ante el Tribunal de la Corte Permanente de Arbitraje de La Haya, Etc., The Orinoco Steamship Company, Limited.—Alegatos del Representante de Venezuela Dr. Carlos F. Grisanti.—1910. Reedición, Empresa El Cojo, Caracas, 1930).

Esta brillante defensa del Comisionado de Venezuela va a tener su más rotunda aprobación en el Proyecto número XVI relativo a Protección Diplomática, en las Conferencias de Washington, en 1925, sobre "Codificación del Derecho Internacional Americano", que dice: "Para que una reclamación diplomática sea aceptable es preciso que el individuo por el cual ha sido presentada haya sido nacional del país reclamante en la época en que se produjo el acto o hecho que da lugar a la reclamación y que lo sea también en la época en que la reclamación se presente".

Venezuela perdió el caso referido, no obstante su legítima doctrina, tan plausiblemente sostenida por sus eruditos Comisionado Dr. Arroyo Parejo y Delegado Dr. Grisanti.

Francisco Vetancourt Aristeguieta.



Don Miguel Antonio Caro