



Ciudad de Buenos Aires, 28 de septiembre de 2012.

**Comisión de Asuntos Constitucionales del Senado**

**Senador Marcelo Fuentes**

**Congreso de la Nación Argentina**

S \_\_\_\_\_ / \_\_\_\_\_ D

Nos dirigimos a Ud. para acercarle la posición conjunta del Centro de Derechos Humanos de la Universidad Nacional de Lanús (CDH-UNLa), el Centro de Estudios Legales y Sociales (CELS) y el Servicio Ecuménico de Apoyo y Orientación a Migrantes y Refugiados (CAREF) en relación con el proyecto de ley del Congreso Nacional (S-2696/12) referido a la extensión de los derechos políticos “activos” de las personas migrantes a nivel nacional. Este proyecto tiene dos ejes claros, a saber: la extensión del voto de los jóvenes de 16 y 17 años y la extensión del voto a los extranjeros a nivel nacional. Más allá de la importancia que genera la discusión de ambas propuestas, en esta oportunidad es nuestro interés dejar asentado aquí un conjunto de fundamentos centrales para entender la relevancia y especificidad del voto de la población migrante hoy en Argentina.

El mencionado proyecto avanza en una ampliación del concepto de ciudadanía de manera tal de incluir en éste a todas las personas que habitan de manera estable en Argentina y que, en definitiva, conforman nuestra sociedad en todas sus dimensiones (social, laboral, económica, cultural, etc.), sin perjuicio de su lugar de nacimiento.

Asimismo, este proyecto es una variante esencial para profundizar la igualdad en el ejercicio de todos los derechos, ya que la inclusión de los derechos políticos (aun si se establecen algunas condiciones adicionales, como el tiempo de residencia en el país), constituye un presupuesto indispensable para la cohesión social y el desarrollo humano y sostenible de todas las personas que integran una sociedad. La búsqueda de mayor y más equitativa participación de todos habitantes del país (es decir, de sus ciudadanos y ciudadanas) cumple con el mandato constitucional (a nivel nacional), así como con los estándares internacionales de derechos humanos que el Estado debe garantizar.

***I. Contexto y relevancia de la extensión de los derechos políticos de los extranjeros***

El reconocimiento de los derechos políticos (sufragio activo y pasivo) de las personas extranjeras que habitan un país del cual no son “nacionales” constituye un tema cada vez más relevante en la actualidad en un amplio número de países de diferentes regiones. En un contexto internacional en el cual

numerosos países se ven conformados por una población crecientemente diversa (en su origen étnico y nacional, en su cultura, religión, etc.), el acceso a los derechos humanos por parte de todos sus habitantes representa un presupuesto fundamental para mejorar las condiciones de vida de todas las personas. En este sentido, los mecanismos dirigidos a facilitar y promover la participación política de las personas extranjeras (esto es, el interés y el compromiso por los asuntos públicos, por el bienestar general de la población), no sólo profundizan la igualdad de derechos, sino que también impactan de manera esencial en cuestiones medulares para un desarrollo equitativo y sostenible de todas las personas que conforman estas sociedades multiculturales. **Nos referimos, en concreto, a tres efectos claves de la ampliación en el reconocimiento y ejercicio de los derechos políticos de los extranjeros, a saber:**

### ***1. Profundización de la democracia y del Estado de Derecho***

Una democracia plural requiere de una transformación de las instituciones políticas ancladas en la idea decimonónica de que un Estado-Nación representa a un pueblo conformado (supuestamente) por una misma cultura y nacionalidad. Sin perjuicio de las exclusiones que implicaba esa postura a mediados del siglo XIX (el caso argentino, los pueblos indígenas –no sólo en sus derechos políticos, sino también civiles, sociales, culturales– son un ejemplo de ello), lo cierto es que en el escenario global, regional y nacional contemporáneo, resulta tan desfasado como ilegítimo limitar la participación en procesos democráticos a quienes tienen una determinada nacionalidad de origen.

El Estado de derecho también se ve fortalecido a partir de reformas que profundicen la participación política y avancen en la igualación de las condiciones para esa participación. Ello porque, de ese modo, todas las personas participan de los procesos en que, a través de los mecanismos de representación democrática, se elige y son elegidos quienes tienen el mandato de elaborar las normas y/o aplicarlas. Así, todos los habitantes –en edad de votar y de ser elegidos– que conforman una sociedad están, entendemos, habilitados para ser parte del proceso de formación de las reglas que van a regir sus conductas y la convivencia social. Esto es válido, por un lado, a partir de la aprobación y ratificación de tratados internacionales de derechos humanos que obligan a los Estados a adecuar su comportamiento a esas normas; y por el otro, por las propias transformaciones de las sociedades contemporáneas, donde el compromiso por lo público, por las condiciones de vida de una sociedad, no dependen del lugar de nacimiento de sus integrantes, o de una de los múltiples elementos que podrían definir su identidad –como el caso de la nacionalidad.

### ***2. Promoción de la participación y la integración.***

Los Estados suramericanos han asumido el compromiso de adoptar medidas para garantizar el respeto a las diversidades e impulsar procesos de interculturalidad al interior de los países, así como promover el establecimiento de políticas y programas de integración de las personas migrantes en los países de destino, tanto en otras regiones como a nivel sudamericano, en aras de los principios de coherencia, igualdad y no discriminación.<sup>1</sup>

En este sentido, el reconocimiento de los derechos políticos (en este caso de elegir) a los y las inmigrantes, representa una medida que, junto a otras, puede resultar determinante para la consecución de un objetivo central de no sólo las políticas migratorias sino también las políticas públicas en general

---

<sup>1</sup> Declaración de la IX Conferencia Sudamericana de Migraciones, Quito, Ecuador, 22 de septiembre de 2009, párrs. 4-5.

en países y sociedades multiculturales: la participación, la integración y la cohesión social entre todas las personas que conforman una sociedad.

En las sociedades integradas por ciudadanos de diferente cultura y origen étnico o nacional, la participación política se torna clave en los procesos de integración. La gestión política de sociedades multiculturales requiere, por un lado, el respeto y el reconocimiento, en igualdad, de todas las culturas que la integran, incluido de las diferencias entre ellas. Y por el otro, de medidas que favorezcan la integración entre ellas desde un enfoque intercultural, es decir, de relacionamiento, interacción y valoración mutua. Para ello es preciso que todas sean titulares de derechos y puedan ejercerlos de manera efectiva, y que puedan participar conjuntamente en la toma de decisiones que afectan a toda la sociedad. La participación en los asuntos públicos de todos los miembros de la sociedad conlleva precisamente a la búsqueda de objetivos y herramientas comunes que conduzcan al mejoramiento de la calidad de vida de todos y todas, sin perjuicio del respeto a las diferencias, preferencias e intereses particulares y grupales.

A la vez, es posible afirmar que el ejercicio (o no) de derechos políticos tiene un impacto determinante en el acceso a otros derechos de carácter civil, social, económico o cultural, y el alcance de dicho acceso. En igual sentido, los procesos de integración social que vienen atravesando las personas migrantes que, por ejemplo, han ingresado a diversos países europeos en los últimos años, se ven en muchas ocasiones seriamente dificultados precisamente por la falta de reconocimiento de ciertos derechos fundamentales, entre ellos los derechos políticos. Y a menudo esta situación ha derivado en un crecimiento del conflicto social. Piénsese en los acontecimientos de Francia en octubre de 2005 (irrupción y protesta social, violencia institucional, incendio de miles de automóviles, etc.), o de Italia en 2009 (violencia contra población migrante, movilización social por igualdad de derechos, condiciones laborales y de vivienda precarias). La marginación social acompañada a la limitación de derechos de la población extranjera, y sus descendientes, no hace otra cosa que conducir a la exclusión, la desigualdad de oportunidades y derechos para un desarrollo digno y equitativo, y, en definitiva, al conflicto social.

Ante ello, promover y facilitar la participación política contribuye a la integración y genera una serie de efectos positivos de distinto nivel: por un lado, fomenta un mayor compromiso por parte de cada habitante en cuanto a la gestión de lo público, hacia la búsqueda del bien común, a desarrollar activamente su rol de ciudadano/a e, incluso, a desear desempeñar una función pública que se oriente a la mejora de la calidad de vida de toda la sociedad. Por el otro, instala en los actores políticos (partidos, funcionarios, gobernantes) la necesidad de tener en cuenta las preocupaciones, intereses y necesidades de todas las personas que componen la sociedad a la cual representan o desean representar.

### ***3. Reconocimiento de una ciudadanía plural***

Desde la conformación de los Estados-Nación en el siglo XIX, la progresiva extensión en el reconocimiento de los derechos políticos de los habitantes ha precisado de un proceso permanente de ampliación del significado de ciudadanía. Criterios basados en la propiedad, la edad, el sexo, la autonomía personal, entre otros, fueron utilizados en diferentes períodos de los últimos dos siglos para fundamentar la exclusión de ciertos grupos sociales de los procesos de participación política (en Argentina, como es sabido, mientras que hubo que esperar hasta 1912 para una ley de sufragio universal, las mujeres recién pudieron votar en 1952). Desde aquel entonces (o incluso en otros períodos históricos, como la democracia ateniense), pero particularmente en las últimas décadas del desarrollo de los sistemas democráticos, el carácter excluyente de la noción de ciudadanía ha estado estrechamente ligado a la cuestión de nacionalidad.

En este sentido, numerosos autores han destacado los problemas originados, por un lado, con la asociación entre ciudadanía y nacionalidad, y por el otro, con la atribución de derechos fundamentales a los “ciudadanos” (nacionales) que no son reconocidos a quienes no poseen la nacionalidad del país en el cual habitan.

En sociedades multiculturales es preciso asegurar las condiciones de igualdad de trato e igualdad de oportunidades de todas las personas, culturas y grupos sociales que la integran. Y esta igualdad requiere, como un elemento esencial, la posibilidad real (y jurídica) de participar en los asuntos y debates públicos, en los procesos formales de representación, participación e implementación de políticas. Como se verá más adelante, estos son precisamente los objetivos de este proyecto de ley. En definitiva, no hay dudas que el reconocimiento de una sociedad plural y la promoción de una democracia participativa requiere que se considere ciudadanos plenos a todas personas que habitan de forma permanente en un determinado país. Y por el otro, que todos los ciudadanos y ciudadanas puedan ejercer todos los derechos fundamentales, ya sean civiles, económicos, sociales, culturales, o políticos.

Esta cuestión no es novedosa en el caso de Argentina. A fines de la década de 1880 e inicios de la siguiente, se presentaron en el Congreso Nacional diversos proyectos para la reforma del Código Electoral, de modo que la población de inmigrantes que se iba instalando en el país –mayoritariamente, italianos y españoles-, pudieran también ejercer los derechos políticos a nivel nacional –ya lo hacían a nivel local o provincial en diversas regiones del país. Numerosas instituciones creadas por los y las inmigrantes de entonces, promovieron y demandaron enfáticamente esta reforma, manifestando su voluntad de comprometerse por el desarrollo del país al cual habían emigrado. Estas demandas eran complementarias, e incluso articuladas, con los movimientos sociales que dieron origen a la revolución de 1890 –en la cual tomaron parte activa un número importante de inmigrantes. Diversos políticos de entonces, e incluso la propia Unión Industrial Argentina, apoyaban esta reforma, e incluso proponían que se pusiera como requisito 4 años de residencia para poder votar<sup>2</sup>.

Finalmente, esas iniciativas no fueron aprobadas. Entre los factores más importantes que impidieron su aprobación estaban los siguientes: a) Argentina aún no tenía siquiera una ley de sufragio universal, por lo que no sólo los extranjeros sino buena parte de los nacionales estaban excluidos de esta participación; b) luego del complejo y conflictivo período de conformación del Estado (1810-1860), el aún débil y nuevo país se encontraba en un proceso de formación inicial, de una búsqueda de su identidad y de su afianzamiento institucional como Estado, hacia adentro y hacia el resto del mundo; c) ese proceso convivía con un porcentaje elevadísimo de población extranjera en el país, en particular en ciudades como Buenos Aires; d) y, entre otros, que Italia se había unificado recientemente, y había iniciado una política de tilde imperialista y colonialista, en línea con otros imperios en ese período.

A su vez, otros factores, como el fracaso de la revolución de 1893, la no aprobación de iniciativas de voto universal, y, en especial, la confirmación del criterio *ius Soli* para la adquisición de la nacionalidad –que hacía “argentinos” a todos los hijos de inmigrantes-, hizo que esa demanda perdiera fuerza. De todas maneras, lo que resulta absolutamente inconstatable, es que ninguno de los motivos que llevaron a que no se aprobara, se encuentran vigentes en la actualidad. Es posible afirmar todo lo contrario: los procesos de integración de todos los grupos de inmigrantes en el país; el carácter multicultural que describe a la sociedad argentina; la creciente ampliación de la ciudadanía desde entonces, los procesos de integración regional; la reducción paulatina del peso de la “nacionalidad” como criterio de atribución de derechos; la inexistencia de cualquier amenaza colonial de países limítrofes y otros de origen de la población migrante; el número significativamente menor de la población extranjera que reside de manera permanente en el país; y la ampliación de derechos, no son sino algunas de las

---

<sup>2</sup> Ver Bertoni, Lilia Ana, *La naturalización de los extranjeros, 1887-1893: ¿Derechos políticos o nacionalidad?*, en Desarrollo Económico, Vol. 32, No. 125 (abril-junio 1992), pp. 57-77.

razones que deben llevar a garantizar el derecho –y la obligación- de participación a todas las personas que residen de forma estable en el país.

## ***II. El ordenamiento jurídico argentino. Bases para el reconocimiento de los derechos políticos de las personas migrantes***

El grado de reconocimiento de los derechos humanos de las personas migrantes en un Estado, se mide por medio de distintas variables. El derecho a la igualdad y, más específicamente, el principio de no discriminación, resulta esencial para establecer este nivel de reconocimiento. El derecho a la igualdad y no discriminación cuenta con una amplia recepción por parte del derecho internacional de los derechos humanos, al ser contemplado en diversos instrumentos internacionales de los ámbitos universal y regional de protección de derechos.

En el marco del sistema interamericano de protección de derechos, el derecho a la igualdad y no discriminación, se encuentra reconocido en el artículo 2º de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre y en los artículos 1º y 24 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos. Ambas normas supralegales cuentan en nuestro ordenamiento jurídico con jerarquía constitucional en virtud de su recepción por el artículo 75, inciso 22 de la Constitución de la Nación Argentina. Asimismo, la Ley Nacional de Migraciones 25.871 considera discriminatorios “todos los actos u omisiones determinados por motivos tales como etnia, religión, nacionalidad, ideología, opinión política o gremial, sexo, género, posición económica o caracteres físicos que arbitrariamente impidan, obstruyan, restrinjan o de algún modo menoscaben el pleno ejercicio sobre bases igualitarias de los derechos y garantías fundamentales reconocidos en la Constitución Nacional, los Tratados Internacionales y las leyes” (artículo 13).

En lo que respecta específicamente a la participación política en la esfera nacional, no se trata de ninguna novedad en nuestra región. No es necesario buscar ejemplos lejos, en Europa, basta con mirar a nuestros países vecinos, Uruguay (art. 78 de la Constitución establece 15 años de residencia) y Chile (el art. 14 de la Constitución Nacional establece 5 años de residencia), para sostener que la exclusión de los extranjeros de la ciudadanía plena (es decir, política) resulta anacrónica e injustificada. Debe recordarse que esta modificación no implica una igualdad plena de los derechos políticos entre nacionales y extranjeros, ya que precisamente no sólo se exige la residencia permanente en el país para poder ejercer este derecho, sino que además sólo contempla el voto “activo” (es, decir la posibilidad de elegir mas no la de ser elegido). En este sentido, cabe destacar que el tiempo que transcurre entre la entrada al país, la obtención de una residencia temporal -en la mayoría de los casos- y luego la obtención de una residencia permanente (en un plazo que va de los 2 a 3 años, en términos formales – según la región de procedencia-, siendo mucho mayor en la práctica en miles de casos), es una diferencia en las condiciones de ejercicio de los derechos políticos entre nacionales y extranjeros.

Dicho plazo (del ingreso hasta la residencia permanente) es, en definitiva, el que por un lado evidencia la voluntad de residir y permanecer en el territorio (tal como la Corte Suprema de Justicia de la Nación ha referido históricamente al concepto de habitante en términos constitucionales), y por el otro significa la primera etapa del proceso de integración, el cual incuestionablemente requiere – para continuar exitosamente- de la adopción de medidas que garanticen la igualdad de derechos y el acceso efectivo a los mismos, incluida la participación política.

En definitiva, se trata del reconocimiento de las personas migrantes como sujetos del espacio público en el que residen, en el que trabajan, en el cual –en muchos casos- constituyen una familia (sus hijos, en el caso de Argentina, además tienen la nacionalidad argentina). Se trata de reconocerles su capacidad de negociación, y, en concreto, el mismo acceso a derechos y la posibilidad de entablar vínculos sociales de en igualdad de condiciones.

### III. Características del proyecto de Ley

El proyecto de ley S-2696/12 plantea una modificación de la Ley de 19.945, que regula el Código Electoral, y de la Ley de Migraciones 25.871, con el objetivo de que aquellos extranjeros que posean una “residencia permanente” de dos años puedan constituirse de pleno derecho en *electores* a nivel nacional. Es decir, es un proyecto que extiende los derechos políticos “activos” a nivel nacional para los extranjeros que acrediten una “residencia permanente”. He aquí el proyecto:

ARTÍCULO 1°.-Modificase el artículo 1° de la Ley 19.945,<sup>3</sup> que quedará redactado del siguiente modo: Art. 1°. Son electores nacionales los ciudadanos desde los DIECISÉIS (16) años de edad y los extranjeros con residencia permanente en los términos de la Ley 25.871, a partir de los VEINTICUATRO (24) meses de obtenida tal calidad; en todos los casos no deberán tener ninguna de las inhabilitaciones previstas en esta ley.

ARTÍCULO 2°.-Incorpórese al artículo 12° de la Ley N° 19.945,<sup>4</sup> como inciso a bis), el siguiente texto:

“a bis) Los extranjeros incorporados al Registro Nacional de Electores;”

ARTÍCULO 3°.- Modificase el tercer párrafo del artículo 17 de la Ley 19.945<sup>5</sup> que quedará redactado de la siguiente manera:

“El Registro Nacional de las Personas deberá remitir al Registro Nacional de Electores, en forma electrónica los datos que correspondan a los electores y futuros electores, incluidos los extranjeros que obtengan la residencia permanente, consignando, en este último caso, la fecha de obtención de tal calidad. Sin perjuicio de ello, debe remitir periódicamente las constancias documentales que acrediten cada asiento informático, las que quedarán en custodia en forma única y centralizada, en la Cámara Nacional Electoral.”

ARTÍCULO 4°.- Incorpórese el inciso f) al artículo 17 bis de la Ley 19.945,<sup>6</sup> que quedará redactado de la siguiente manera:

“f) Excluir a los extranjeros que pierdan su condición de residentes permanentes”

ARTÍCULO 5°.- Incorpórese el artículo 15 bis a la Ley N° 25.871<sup>7</sup> que quedará redactado de la siguiente manera:

“ARTÍCULO 15 bis.- Los extranjeros admitidos en el país como residentes permanentes gozarán de plenos derechos políticos a partir de los VEINTICUATRO (24) meses de obtenida tal condición.”

---

<sup>3</sup> Ley 19.945: “Artículo 1.- Electores. Son electores nacionales los ciudadanos de ambos sexos nativos, por opción y naturalizados, desde los dieciocho años cumplidos de edad, que no tengan ninguna de las inhabilitaciones previstas en esta ley.”

<sup>4</sup> Ley 19.945: “Artículo 12. - Deber de votar. Todo elector tiene el deber de votar en la elección nacional que se realice en su distrito. Quedan exentos de esa obligación: a) Los mayores de setenta años; (...)”

<sup>5</sup> Ley 19.945: Párrafo 3ro. Art. 17: “El Registro Nacional de las Personas deberá remitir al Registro Nacional de Electores, en forma electrónica los datos que correspondan a los electores y futuros electores. Sin perjuicio de ello, debe remitir periódicamente las constancias documentales que acrediten cada asiento informático, las que quedarán en custodia en forma única y centralizada, en la Cámara Nacional Electoral.”

<sup>6</sup> Ley 19.945: “Artículo 17 bis — *Actualización*. La actualización y depuración de los registros es permanente, y tiene por objeto: (...)”

<sup>7</sup> Ley 25.871: “Artículo 15. - Los extranjeros que sean admitidos en el país como "residentes permanentes" podrán introducir sus efectos personales, artículos para su hogar y automóvil, libres del pago de impuestos, recargos, tasas de importación y contribuciones de cualquier naturaleza, con los alcances y hasta el monto que determine el Poder Ejecutivo.”

**El artículo primero del proyecto extiende los derechos políticos “activos” (es decir, consagran el derecho al voto) de los extranjeros que tengan una “residencia permanente”** en los términos de la Ley de Migraciones. Es decir que, a excepción de ciertos casos particulares,<sup>8</sup> los extranjeros intra-Mercosur podrán votar recién, suponiendo que hubieren completado en tiempo y forma el conjunto de trámites (lo que muchas veces no depende de la buena voluntad del inmigrante), a los 4 años, y los extranjeros extra-Mercosur a los 5 años. Este proyecto no extiende, pues esto se encuentra determinado y demarcado claramente en la Constitución Nacional, los derechos políticos “pasivos” (es decir, el derecho de ser elegidos) de los extranjeros.

Cabe remarcar que no se poseen datos certeros sobre la cantidad efectiva de inmigrantes que tienen una “residencia permanente” y que viven efectivamente en el país. En términos concretos, sólo se cuenta con el último Censo Nacional (que arroja que en el país hay 1.805.957 extranjeros, es decir, que la población extranjera representa el 4,5% de la población total del país) y con los datos del plan de regularización documentaria aplicado por la Dirección Nacional de Migraciones desde 2004 (que, hasta diciembre de 2011, certifica haber otorgado 510.352 residencias permanentes y 601.387 residencias temporarias).

**El artículo segundo del proyecto implica que el voto de los extranjeros no es obligatorio.** Pues, el inciso a bis) se agregaría a continuación del inciso a) “Quedan exentos de esa obligación: a) Los mayores de setenta años; a bis) Los extranjeros incorporados al Registro Nacional de Electores; (...)”.

Sr. Tullio (Director Nacional Electoral Ministerio del Interior y Transporte) – *“El derecho electoral, indudablemente, tiene un principio que es el de participación de la soberanía popular. Desde que otro senador lo introdujo en la Constitución Nacional en los derechos implícitos, los principios que emanan de la forma republicana de gobierno y de la soberanía del pueblo, que el senador Sarmiento introdujo, tienden a realizarse. La posibilidad, la opcionalidad y la optatividad del voto de estas dos franjas tanto de los extranjeros residentes y permanentes con más de 24 meses, y los jóvenes de 16 a 18 años es una posibilidad de hacer más viable el derecho, de no convertirlo de pronto en una carga, sino que se vaya incorporando al civismo. Finalmente, una cuestión instrumental, pero también para desmitificar.”* (Audiencia de la Comisión de Asuntos Constitucionales, Cámara de Senadores de la Nación Argentina, versión taquigráfica, 19/09/2012, p.25)

Más de la importancia de reconocer el derecho al voto de los extranjeros en Argentina, consideramos que para asegurar y garantizar las condiciones de igualdad, participación y compromiso de nacionales y extranjeros es necesario establecer que el voto en estos supuestos también sea obligatorio.

**El artículo tercero del proyecto establece que el empadronamiento de los extranjeros sea automático.** Cabe remarcar que aquí, nuevamente, se hacen presentes ciertos obstáculos que podrían

---

<sup>8</sup> Ley 25.871: “Artículo 22. - Se considerará "residente permanente" a todo extranjero que, con el propósito de establecerse definitivamente en el país, obtenga de la Dirección Nacional de Migraciones una admisión en tal carácter. Asimismo, se considerarán residentes permanentes los inmigrantes parientes de ciudadanos argentinos, nativos o por opción, entendiéndose como tales al cónyuge, hijos y padres. A los hijos de argentinos nativos o por opción que nacieren en el extranjero se les reconoce la condición de residentes permanentes. Las autoridades permitirán su libre ingreso y permanencia en el territorio.”

entorpecer el empadronamiento de aquellos que hubieran obtenido su condición de residentes permanentes antes del 1° de enero de 2013.

Sr. Tullio (Director Nacional Electoral Ministerio del Interior y Transporte) – *“De la misma manera y en el sentido que me acaba de ahorrar bastante trabajo el senador Fernández, sería razonable por el cambio de normas de juego y por la naturaleza y el espíritu del proyecto que se quiere dar que se fije una fecha de corte, que puede ser el 1° de enero de 2013 o a partir de la vigencia de esta ley, para que la trasmisión de la información de las radicaciones permanentes sea automática. Y hacia atrás, los extranjeros que estén en condiciones, concurren ante la justicia electoral, no ante la dirección electoral ni la dirección de migraciones ni el Ministerio del Interior, y aporten y manifiesten su voluntad de ser incorporados al padrón, la documentación que acredita las calidades que la ley exija. Entonces, a través de una instrucción sumaria, la justicia electoral decidirá su incorporación, declarará que están en condiciones de acuerdo al texto de la ley, si es que las señoras y los señores senadores aceptan esta cuestión. Esto avienta cualquier duda respecto al cambio sobreviniente de las reglas de juego para los extranjeros que ya están radicados, pero también advierte que los extranjeros que se radiquen, se incorporarán al padrón. Esa incorporación será automática, informatizada, auditable.”* (Audiencia de la Comisión de Asuntos Constitucionales, Cámara de Senadores de la Nación Argentina, versión taquigráfica, 19/09/2012, p. 24)

**El artículo cuarto establece que el derecho de voto de los extranjeros se encuentra supeditado a la residencia permanente**, de esta forma, quien pierde tal condición pierde al mismo tiempo el derecho de incidir en la política nacional. Este es un argumento muy interesante para concebir una ciudadanía más flexible y desligada de la nacionalidad. De esta forma se estaría “ampliando” el espacio de la pertenencia en función de la presencia *efectiva* y *sostenida* de los extranjeros en el país (y no, solamente, a partir del criterio de la nacionalidad que es claramente anacrónico e intemporal). En las dos audiencias públicas, que tuvieron lugar en la Comisión de Asuntos Constitucionales (el 19 y el 26 de septiembre del corriente año), apareció, en reiteradas oportunidades, el argumento que vuelve a ligar nacionalización y ciudadanía para explicar el carácter “desatinado” del proyecto de extensión del voto de los extranjeros con residencia permanente en el país.<sup>9</sup>

Es importante dejar asentado aquí, en primer lugar, que la adquisición de la nacionalidad por naturalización sí es un trámite engorroso y complicado y que, en muchos casos, es incompatible con la nacionalidad de origen del extranjero (muchos países no reconocen, por ejemplo, la doble nacionalidad).<sup>10</sup> En segundo lugar, del artículo cuarto del proyecto se desprende que quien pierde su condición de residente permanente, pierde a su vez el derecho al voto. Según el artículo 62 de la Ley de Migraciones 25871, la Dirección Nacional de Migraciones puede cancelar la residencia que hubiese otorgado, con efecto suspensivo, cualquiera fuese su antigüedad, categoría o causa de la admisión

---

<sup>9</sup> En palabras del constitucionalista Sabsay: – *“En cuanto al voto de los extranjeros para aquellos que tuvieron una residencia de dos años, me parece una decisión muy desatinada. Explico por qué. La Argentina ha sido siempre sumamente generosa con la recepción de inmigrantes como así también con la concesión de nacionalidad, de ciudadanía. Se adquieren los derechos políticos cuando se es ciudadano de origen o cuando es adquirida por adopción. Pues bien, me pregunto por qué motivo se quiere forzar que todo aquel que tenga una residencia tan pequeña de solo dos años se transforme en un ciudadano pleno, titular de los derechos políticos, en vez de dejar la posibilidad de que se naturalice; no es un trámite engorroso e implica realmente la voluntad de actuar, operar como un ciudadano argentino.”* (Versión taquigráfica, Audiencia pública de la Comisión de Asuntos Constitucionales 19/09, p.81)

<sup>10</sup> En este sentido, la Corte Suprema reaccionó en diversas oportunidades ante decisiones de jueces federales que rechazaron cartas de ciudadanía. Ver en este sentido, CSJN, 13. XLII. Ni, I-Hsing s/ carta de ciudadanía. Buenos Aires, 23 de junio de 2009. También en el mes de agosto, el CELS presentó, en el mes de agosto de 2012, un escrito en calidad de amigos del Tribunal, en el marco de más de veinte expedientes de nacionalidad, que tramitan en la Justicia Federal de San Martín, a fin de solicitar que los requisitos solicitados a los migrantes que requerían la nacionalidad no eran acordes con el ordenamiento jurídico argentino.



cuando, entre otras cosas, el beneficiario de una radicación permanente hubiese permanecido fuera del Territorio Nacional por un período superior a los dos (2) años. Es decir, si este proyecto de ley tiene un valor este consiste en extender los derechos políticos a personas que residen, trabajan y viven en nuestro país. De hecho, para aquellos que sostienen que de esta forma se estaría “bastardeando la democracia”, este proyecto viene a contestar, efectivamente, a estos (de más está decir, infundados) temores: pues, aquí lo que se defiende es que las personas que viven en nuestro territorio (de forma efectiva) tengan, al menos, una participación en la definición de los asuntos comunes (recordemos, además, que aquí se está hablando sólo del derecho a elegir y no del derecho a ser elegido).

**El artículo quinto amplía a nivel nacional los derechos políticos de los residentes permanentes ya consagrados en la Ley de Migraciones 25.871 a nivel local** en el artículo 11 de esta ley (“La República Argentina facilitará, de conformidad con la legislación nacional y provincial en la materia, la consulta o participación de los extranjeros en las decisiones relativas a la vida pública y a la administración de las comunidades locales donde residan”) y en su decreto reglamentario.

Esperamos que al momento de estudiar y analizar este proyecto se tome en consideración las recomendaciones aquí desarrolladas.

Sin otro particular, quedamos a la espera de ser convocados a la audiencia pública y saludamos a usted atentamente,



**Ricardo Fava**  
*Director*  
Centro de Derechos Humanos  
Universidad Nacional de Lanús  
**CDHUNLa**



**Gastón Chillier**  
*Director Ejecutivo*  
Centro de Estudios Legales  
y Sociales  
**CELS**



**Lic. Gabriela Liguori**  
*Coordinadora General*  
Servicio Ecuménico de  
Apoyo y Orientación  
a Migrantes y Refugiados  
**CAREF**