Libro completo en https://tinyurl.com/3cwz8475
2026. UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas,
https://www.juridicas.unam.mx/
Acervo de la BJV: https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv

Capítulo tercero

LA CONSTRUCCIÓN DE LA FIGURA JURÍDICA DEL HISPANOAMERICANO EN EL SIGLO XIX

> Una sola debe ser la patria de todos los americanos, ya que todos hemos tenido una perfecta unidad.[346]

I. Introducción

Desde las primeras etapas de la independencia en el siglo XIX, una tercera figura jurídica complejizó la división entre el nacional y el extranjero. Se trataba, en concreto, del hispanoamericano, es decir, el antiguo español de las Américas. El hispanoamericano era una especie de presencia a medio camino, dado que no era del todo nacional, pero nunca era extranjero. El término "hispanoamericano" dista mucho de ser un simple artefacto discursivo. Al contrario, representaba una categoría legal consagrada en convenciones multilaterales, tratados bilaterales, leyes nacionales y Constituciones. La naturalización automática, la libertad de circulación y residencia, la igualdad de derechos, la doble nacionalidad o la protección diplomática en el extranjero formaban parte de una jerga jurídica común emergente. La razón de ser era proporcionar a los hispanoamericanos, posiblemente a los que podían identificarse como criollos, una nueva patria común y el derecho a elegir libremente su residencia.

Esta patria se localizaba geográficamente en Hispanoamérica y no en Sudamérica. Por tanto, incluía también a México y a las antiguas colonias españolas en Centroamérica y el Caribe, y excluía a las posesiones francesas, holandesas y británicas en Sudamérica.[347] Se ha de hacer mención tam-

[346] Simón Bolívar, carta a Juan Martín de Pueyrredón, Director Supremo de las Provincias Unidas del Río de la Plata. Angostura, 12 de junio de 1818.

[347] Estas posesiones se convirtieron posteriormente en las independientes República de Surinam y República de Guyana. La Guayana Francesa sigue siendo una región de Francia como departamento de ultramar.

bién a otros tres países. En primer lugar, la relación con Brasil fue inestable durante el siglo XIX. Aunque en algunas ocasiones se invitó a Brasil a participar en los debates y a sumarse a determinados acuerdos, también se le consideraba como un elemento extraño. Esto se debía a su pasado colonial distinto, su carácter no republicano, sus ambiciones territoriales y su posible asociación con la Santa Alianza,[348] la cual promovió la intervención española para recuperar el control de las antiguas colonias.[349] En segundo lugar, Haití simplemente quedó fuera de las negociaciones. Inicialmente esto tuvo que ver con la falta de voluntad de Colombia, y de Bolívar, de afectar negativamente a la relación con Francia.[350] Además, la revolución de los esclavos negros de Haití había causado aprensión entre las elites gobernantes. Por último, los Estados Unidos fueron censurados por primera vez por Bolívar a raíz de la indiferencia con la que el gobierno norteamericano trató la lucha contra España.[351] La Doctrina Monroe de 1823 también despertó sentimientos encontrados.[352] Posteriormente, las diversas intervenciones que Estados Unidos llevó a cabo en la región, incluyendo la anexión de gran parte del territorio de México, no favorecieron su inclusión.[353] Por ello, no fue hasta la primera Conferencia Panamericana en 1889 cuando los tres países (Brasil, Haití y Estados Unidos) participaron en el diálogo regional.

La construcción jurídica del hispanoamericano en el siglo XIX ha sido ignorada en la literatura académica sobre migración, ciudadanía y desarrollo constitucional. Este capítulo llena este vacío al investigar un aspecto central de la formación del Estado y de la nación. Como se argumentó en el capítulo segundo, los Estados fueron construidos antes que las naciones, y, posteriormente, se buscó crear naciones sobre la base de poblaciones divididas por la raza, la clase y la casta. No obstante, existía una pequeña elite con

348 La Santa Alianza es el nombre del tratado firmado en 1815 por Austria, Prusia y Rusia tras la caída de Napoleón.

349 Martínez, Ricardo, *El panamericanismo. doctrina y práctica imperialista. Las relaciones interamericanas desde Bolívar hasta Eisenhower*, Buenos Aires, Aluminé, 1957, pp. 33-35.

350 Del Castillo Martínez, Antonio, *El congreso de Panamá de 1826 convocado por el libertador: iniciación del panamericanismo (Sus Actas y Tratados)*, Bogotá, Universidad Jorge Tadeo Lozano, 1982, p. 32. Véase también Gaffield, Julia, *Haitian connections in the Atlantic world: recognition after revolution*, Chapel Hill, University of North Carolina Press, 2015.

351 Martínez, Ricardo, *op. cit.*, pp. 26-32.

352 La Doctrina Monroe se refiere a una doctrina política, establecida bajo el mandato del presidente James Monroe, por la cual cualquier esfuerzo de las potencias europeas por colonizar América del Norte o América del Sur se consideraba un acto de agresión que exigía la intervención de Estados Unidos. Martínez, Ricardo, *op. cit.*, pp. 52-59.

353 Gómez Arnau, Remedios, *op. cit.* pp. 39-43; del Castillo Martínez, Antonio, *op. cit.*, p. 35.

un sentido de "americanidad".[354] Según Centeno, los criollos no se veían a sí mismos como "separados de sus vecinos criollos" y, de hecho "se identificaban como americanos, en contraposición con los españoles, pero no con una nacionalidad específica".[355] Sin embargo, como ha aclarado Herzog, el criollismo era problemático, ya que carecía de "fronteras bien definidas" para la "nueva comunidad natural que instituía".[356] En ocasiones, la "nueva comunidad parecía encarnar todo el continente americano", mientras que en otras solo se refería a "un virreinato, una provincia, o incluso a una sola ciudad".[357]

En este sentido, la figura jurídica del hispanoamericano del siglo XIX representa una forma diferente de membresía. Se trata de un nivel de política situado no en el ámbito nacional, sino en el supranacional. Esto explica, en parte, las dificultades para construir naciones en una región en la que la brecha "entre blancos, negros e indios dentro de los países era siempre mayor que las diferencias entre cualquiera de estos grupos a través de las fronteras".[358] En otras palabras, en el contexto hispanoamericano no hubo nunca una simple dicotomía entre el nacional o el ciudadano y el extranjero. Por tanto, incluso cuando los Estados intentaron construir e "imaginar"[359] la nación en oposición a los vecinos representados como el *Otro*, el análisis de las fuentes legales ofrece un claro panorama de inclusión paralela. La esencia de esta inclusión consistía en entender la igualdad como el componente central que debía regir el trato jurídico otorgado a aquellos que procedían de países de la región, aunque este trato privilegiado posiblemente tuviera como objetivo favorecer tan solo a los miembros de una pequeña elite criolla. Ciertos derechos asociados a la nacionalidad o a la ciudadanía, incluyendo la protección consular en el extranjero, la movilidad y la residencia, e incluso los derechos políticos, fueron concedidos a los hispanoamericanos. Además, muchos instrumentos legales consagraron la naturalización automática para aquellos que estuvieran dispuestos a pedirla.

La América hispana del siglo XIX representa, en efecto, una región en la cual los derechos que a menudo se asocian con la ciudadanía estaban al alcance de los no nacionales. Los Estados de América concedieron derechos

354 Centeno, Miguel Ángel, *Blood and debt: War and the nation-state in Latin America*, Pennsylvania, Pennsylvania University Press, 2002, p. 24.

355 *Ibidem*, p. 172.

356 Herzog, Tamar, *op. cit.*, p. 151.

357 *Idem*.

358 Centeno, Miguel Ángel, *op. cit.*, p. 175.

359 Anderson, Benedict, *op. cit.*

a todos los residentes, independientemente de su nacionalidad, enfoque que podría considerarse posnacional, cuando por posnacionalidad se entiende simplemente "el disfrute de derechos".[360] Como se ha visto en el capítulo segundo, los extranjeros, principalmente los europeos, gozaban de ciertos derechos en virtud de cláusulas constitucionales. De hecho, los inmigrantes europeos tenían más derechos que la mayoría de la población local. En el caso de los hispanoamericanos, el panorama era un tanto más complejo. Para empezar, disfrutaban de los mismos derechos disponibles para los extranjeros en general. Sin embargo, también gozaban de vías privilegiadas para la naturalización y de mayores derechos políticos. Tanto antes como después de la naturalización, se encontraban categóricamente más cerca de los ciudadanos nacionales que de los demás extranjeros, ya fueran europeos o de otros lugares. Para complicar aún más el panorama, diversos tratados multilaterales y bilaterales extendieron a los hispanoamericanos otros derechos, como la protección consular en el extranjero y el reconocimiento de títulos profesionales. Por consiguiente, la América hispana del siglo XIX enriquece los debates sobre las formas de pertenencia posnacional y supranacional no exclusivamente desde el punto de vista geográfico y temporal, sino también en el sentido de que ofrece categorizaciones de pertenencia más complejas basadas en la nacionalidad, la clase y la raza. Aunque podría argumentarse que las normas analizadas en las siguientes secciones eran en su mayoría aplicables o estaban destinadas únicamente a una pequeña elite criolla, las mismas normas representan un conjunto fascinante que afecta a la pertenencia, la construcción del Estado y de la nación. De hecho, el examen de la creación temprana del hispanoamericano es vital, dado que también proporciona un contexto histórico para los debates que se han dado en el siglo XXI sobre una ciudadanía regional sudamericana.[361] Estas discusiones no deberían olvidar la rica historia legal que ha abordado y negociado el estatus de los ciudadanos regionales desde el siglo XIX.

Este capítulo está estructurado de la siguiente manera: las tres primeras secciones investigan la construcción jurídica de la figura del hispanoamericano a través de tratados multilaterales y bilaterales, así como de leyes domésticas, a lo largo de varias décadas. La última sección explica el surgimiento de la figura del hispanoamericano como estatuto jurídico y la aplicación de los distintos instrumentos en la práctica. El capítulo se cierra con una reflexión

[360] Bosniak, Linda, "Denationalizing citizenship", en Aleinikoff, Alexander y Klusmeyer, Douglas (eds.), *Citizenship today. Global perspectives and practices*, Washington, D. C., Carnegie Endowment for International Peace, 2001, p. 242.

[361] Véase capítulo séptimo.

sobre cómo esta narrativa puede influir en los debates legislativos vistos durante el siglo XXI, tanto a nivel nacional como regional, sobre la creación de una ciudadanía sudamericana.

II. La región hispanoamericana como preocupación multilateral

Tras la independencia y durante más de cincuenta años (desde 1811 hasta al menos 1865), algunos gobiernos de Hispanoamérica aspiraron a conformar una confederación.[362] El primer antecedente puede encontrarse en la Constitución venezolana de 1811, que acogía a cualquier persona de las provincias de la anterior América española para incorporarse a la unión.[363] Además, establecía que el Poder Ejecutivo debía recaer en tres individuos nacidos en el continente colombiano, un término utilizado por Miranda para referirse a Hispanoamérica.[364] Este *ethos* inclusivo continuó en otros textos constitucionales. En Colombia, por ejemplo, la revisión de 1815 de la Constitución de Cundinamarca (Colombia) de 1812 estableció que los naturales de otros Estados de la América libre no debían ser considerados como extranjeros.[365] Asimismo, en Argentina, la Constitución de 1819 de la región de Santa Fe declaró ciudadanos a todos los americanos.[366]

Entre 1826 y 1865 se celebraron cinco congresos de confederación. Los acontecimientos externos que amenazaban la soberanía de las nuevas repúblicas impulsaron estas asambleas. En efecto, las potencias europeas, incluida España, así como Estados Unidos, seguían teniendo intereses militares en la región. Sin embargo, los acuerdos resultantes de estos cinco congresos no se limitaron únicamente a la asistencia militar mutua en caso de invasión. Al contrario, también se incluyeron disposiciones sobre la libre circulación, la igualdad de trato y la protección consular en el extranjero. Estas cláusulas, junto con las de arbitraje y comercio preferencial, revelan

[362] Reza, Germán de la, "La asamblea hispanoamericana de 1864-65, último eslabón de la anfictionía", *Estudios de Historia Moderna y Contemporánea de México*, núm. 39, enero-junio de 2010, pp. 71-91.

[363] Artículo 129, Constitución de Venezuela de 1811.

[364] Artículo 73, Constitución de Venezuela de 1811.

[365] Artículo 128, Plan de reforma o revisión de la Constitución de Cundinamarca de 1812 (Colombia), 13 julio de 1815.

[366] Argentina, artículo 3, Estatuto Provisional de la Provincia de Santa Fe, 26 de agosto de 1819. Además, en 1812 la asamblea argentina concedió el derecho al voto a todos los americanos, españoles, mestizos indios y hombres libres. Véase Vetancourt Aristeguieta, Francisco, *op. cit.,* p. 39.

la voluntad de establecer una alianza supranacional que incluyera un incipiente estatuto jurídico regional, entendido como el disfrute de derechos con independencia del lugar de residencia. El hispanoamericano emergía de este modo como una tercera construcción jurídica que se situaba entre el nacional/ciudadano y el extranjero. La esencia de esta construcción fue entender que la igualdad era el componente central en el trato debido a las personas procedentes del espacio regional.

1. *La construcción de una región hispanoamericana en los primeros acuerdos bilaterales (1822-1826)*

La idea de la confederación fue defendida no solo por Simón Bolívar, sino también por otros destacados revolucionarios y pensadores del periodo independentista, como Juan Egaña, Juan Martínez de Rozas y Bernardo O'Higgins en Chile, Francisco de Miranda en Venezuela, José Cecilio Díaz del Valle en Centroamérica, y Bernardo Monteagudo y José San Martín en Perú y Argentina.[367] La lucha por la independencia tuvo lugar entre 1808 y 1825. Entre 1822 y 1825, se dieron los primeros pasos para establecer una confederación entre las nuevas repúblicas, tanto por la vía militar como por la constitucional.[368] Como parte de este esfuerzo, y bajo las instrucciones y el liderazgo de Bolívar, Colombia firmó cinco tratados bilaterales con Perú,[369] Chile,[370] Buenos Aires,[371] México[372] y Centroamérica.[373] El acuerdo entre Perú y Colombia de 1822 incluía disposiciones de gran alcance. Vale la pena reproducir el artículo 4 en su totalidad:

[367] Lagos Valenzuela, Enrique, "El arbitraje internacional de América", *Anales de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales*, Chile, IV, 1938.

[368] Reza, Germán de la, *El Congreso de Panamá de 1826 y otros ensayos de integración latinoamericana en el siglo XIX*, México, Universidad Autónoma Metropolitana, 2006, p. 17.

[369] Tratado de Unión, Liga y Confederación Perpetua entre la República de Colombia y el Estado de Perú, Lima, 6 de julio de 1822. Tanto Colombia como Perú ratificaron este acuerdo.

[370] Tratado de Unión, Liga y Confederación Perpetua entre Colombia y Chile, Santiago, 21 de octubre de 1822. El Senado chileno no autorizó la ratificación de este acuerdo.

[371] Tratado de Amistad y Alianza entre Colombia y Buenos Aires, Buenos Aires, 8 de marzo de 1823. Ratificado por Colombia en 1824.

[372] Tratado de Amistad, Unión, Liga y Confederación Perpetua entre Colombia y México, Ciudad de México, 3 de octubre de 1823. Ambas partes ratificaron este acuerdo.

[373] Tratado de Unión, Liga y Confederación Perpetua entre Colombia y las Provincias Unidas de Centroamérica, Bogotá, 15 de marzo de 1825. Este acuerdo no fue ratificado. La República de Centroamérica estaba formada por los actuales Estados de Guatemala, El Salvador, Honduras, Nicaragua y Costa Rica.

> Para asegurar y perpetuar del mejor modo posible la buena amistad y correspondencia entre ambos Estados, los ciudadanos del Perú y de Colombia gozarán de los derechos y prerrogativas que corresponden a los ciudadanos nacidos en ambos territorios, es decir, que los colombianos serán tenidos en el Perú por peruanos y estos en la República de Colombia por colombianos; sin perjuicio de las ampliaciones o restricciones que el Poder Legislativo de ambos Estados haya hecho o tuviere a bien hacer con respecto a las calidades que se requieren para ejercer las primeras magistraturas. Mas para entrar en el goce de los demás derechos activos y pasivos de ciudadanos, bastará que hayan establecido su domicilio en el Estado a que quieran pertenecer.

Este acuerdo fue innovador no solo porque establecía una igualdad de trato casi absoluta, sino porque llegaba a considerar automáticamente a los residentes extranjeros como nacionales. A su vez, el artículo 5 establecía el derecho a la libre entrada y salida tanto para los ciudadanos de ambos estados como para los súbditos, así como la igualdad de derechos civiles. La extensión de derechos y el goce de la libre entrada tanto para los ciudadanos como para los súbditos también está presente en otros acuerdos tempranos.[374]

El acuerdo entre Perú y Colombia sirvió como modelo para otros posteriores. Los futuros tratados variaron sus títulos: confederación, liga, unión, amistad o alianza, pero, independientemente de ello, estuvieron compuestos por los mismos principios básicos. A partir de 1826, las palabras "comercio" y "navegación" se incorporaron a la mayoría de ellos. Para ejemplificar el papel decisivo que desempeñó el acuerdo de 1822 como prototipo de tratado, podemos valorar el tratado de 1826 entre Chile y Argentina. Este fue el primer acuerdo bilateral firmado por otros Estados más allá de Colombia. El tratado establece que los ciudadanos, pero no otros súbditos, de las partes contratantes (los dos Estados) gozarán en ambos territorios de los mismos derechos y privilegios que la ley concede a los naturales del país en que residen.[375] Así pues, el principio de igualdad de trato para los nacionales/ciudadanos regionales se estableció inmediatamente después de la independencia en un diverso número de documentos legales, incluyendo, como se expondrá a continuación, en algunos instrumentos multilaterales.

---

[374] Artículo 6, Acuerdo de 1822 entre Colombia y Chile. El acuerdo con Centroamérica es casi idéntico, pero utiliza la palabra "habitantes" en lugar de "súbditos". Véase el artículo 10 del Tratado entre Colombia y Centroamérica.

[375] Artículo 7, Tratado de Amistad, Alianza, Comercio y Navegación entre las Repúblicas de Chile y las Provincias Unidas del Río de la Plata, Santiago de Chile, 20 de noviembre de 1826.

2. *La construcción del hispanoamericano en los acuerdos multilaterales (1826-1865)*

En los cinco congresos regionales que se celebraron entre 1826 y 1865, los Estados también adoptaron acuerdos multilaterales relevantes. Dichos acuerdos mostraron una clara progresión tanto en el número de temas tratados como en su alcance en el ámbito personal. Mientras que el primer Congreso de Panamá solo mencionaba a los ciudadanos como titulares de derechos de movilidad e igualdad y, por tanto, incluía a una minoría de individuos en cada país,[376] los congresos de 1848 y posteriores se refirieron a los "nacionales", ampliando así enormemente su carácter.[377]

El primer congreso, bajo los auspicios de Simón Bolívar, tuvo lugar en Panamá en 1826. Asistieron representantes de Colombia (que entonces incluía a los actuales Colombia, Ecuador, Panamá y Venezuela), Centroamérica (que incluía a los actuales Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras y Nicaragua), Perú y México, y se firmaron varios acuerdos, que posteriormente no fueron ratificados.[378] Para nuestros fines, el más relevante es el Tratado de Unión, Liga y Confederación Perpetua.[379] Este fue esencialmente un pacto de defensa mutua que también incluía disposiciones sobre la solución amistosa de disputas a través de la conciliación, la mediación y el arbitraje de una Asamblea General establecida en el acuerdo. Los

[376] Véase el capítulo segundo, pp. 57 y 58.

[377] La única desviación de esta tendencia de expansión es el Acuerdo de Washington de 1856, en el que solo se incluye a los ciudadanos. Esto pone de manifiesto la dificultad de llegar a un acuerdo en temas de tanta importancia, así como la divergente regulación a nivel nacional, dado que algunos países como Costa Rica, seguían manteniendo los requisitos de propiedad para acceder a la ciudadanía, mientras que otros, tales como Perú, habían eliminado dichas estipulaciones. Véase la Constitución peruana de 1856 y la Constitución de Costa Rica de 1848.

[378] Chile no pudo participar debido a las luchas internas del país. El representante boliviano llegó tarde al Congreso. Argentina no envió ningún plenipotenciario a pesar de que el Parlamento lo había acordado. Brasil fue invitado, pero no participó. Los dos representantes de Estados Unidos no pudieron tomar parte en el debate, ya que uno murió en el camino, y el otro llegó tarde. Los delegados del Reino Unido y los Países Bajos, países con intereses territoriales y posesiones en la región, también asistieron como observadores. Haití, por las razones explicadas anteriormente, no fue invitado. Véase Lagos Valenzuela, Enrique, *op. cit.*; Reza, Germán de la, "The formative platform of the Congress of Panama (1810-1826): The Pan-American conjecture revisited", *Revista Brasileira Política Internacional*, vol. 56, núm. 1, 2013, pp. 5-21.

[379] Tratado de Unión, Liga y Confederación Perpetua entre las Repúblicas de Colombia, Centroamérica, Perú y Estados Unidos Mejicanos, Panamá, 15 de julio de 1826. Colombia fue el único país que ratificó este tratado.

artículos 23 y 24 adquieren relevancia. El artículo 23 incorpora un proceso de naturalización automática para los ciudadanos que residieran en el territorio de otro Estado. Tras jurar lealtad a la Constitución, estos nuevos ciudadanos podían acceder a todos los puestos de trabajo, salvo los reservados a los ciudadanos naturales. Como se ha comentado en el capítulo segundo, estos puestos solían ser los del más alto nivel ejecutivo, legislativo y judicial. En este sentido, los ciudadanos hispanoamericanos no tenían un estatus superior al de otros extranjeros naturalizados. Sin embargo, a diferencia de estos últimos, tenían una vía automática preferente para la naturalización, y la misma conllevaba también derechos políticos. El artículo 24 establecía que quienes no querían naturalizarse tenían ciertos derechos, como el de residencia y todos los derechos civiles relativos a la administración de justicia, la protección de la persona y la propiedad, así como la libertad de ejercer cualquier profesión u ocupación, pero no los derechos políticos.

Después del Congreso de Panamá, y a pesar de que México tomó la iniciativa de replicar la experiencia, no se celebró una nueva reunión hasta 1847, esta vez en Lima.[380] Al término del Congreso de Lima de 1848 se firmaron varios acuerdos, entre los que cabe destacar dos. El Tratado de Comercio y Navegación establecía que los nacionales de los Estados firmantes gozaban de libre circulación para residir en cualquiera de los territorios de los otros Estados, así como disfrutar de las mismas libertades y derechos civiles que los nacionales, incluida la libertad de ejercer cualquier tipo de profesión.[381] Los que además residían en el territorio durante dos años llevando a cabo una profesión, o manteniendo un establecimiento agrícola, comercial o industrial, eran considerados domiciliados y sujetos a los mismos impuestos que los nacionales. Por su parte, el Convenio Consular incluyó la prestación de servicios en favor de cualquier nacional que residiera en el territorio de uno de los Estados parte en los casos en que su país de origen no tuviera cónsul.[382] Este nuevo derecho de protección consular aparece por tanto aquí 150 años antes que en la Unión Europea, lo cual contradice a quienes lo han considerado una innovación europea en

[380] Perú y Bolivia tuvieron una corta experiencia como Estado confederado entre 1836 y 1839. Véase Sobrevilla Perea, Natalia, *The Caudillo of the Andes: Andrés de Santa Cruz*, Cambridge University Press, 2011.

[381] Artículos 1 y 2, Tratado de Comercio y Navegación entre Perú, Bolivia, Chile, Ecuador y Nueva Granada, Lima, 8 de febrero de 1848. Tan solo Nueva Granada ratificó este tratado.

[382] Artículo 4, Convención consular entre Perú, Chile, Ecuador y Nueva Granada, Lima, 8 de febrero de 1848. Todos estos países ratificaron este acuerdo.

el derecho internacional público.[383] La protección consular se introdujo en cualquier caso con cautela, estableciéndose como una posibilidad y no como una obligación. Sin embargo, dicha protección representó uno de los elementos centrales de los acuerdos bilaterales y multilaterales adoptados en las décadas siguientes.

El siguiente intento de confederación tuvo lugar en 1856 en Santiago de Chile, en donde los representantes de Chile, Ecuador y Perú firmaron el Tratado Continental.[384] Según el artículo 23, el tratado estaba abierto para adhesión a otros Estados hispanoamericanos, y también a Brasil. El artículo 1 es de interés en este caso. Como era ya habitual, el artículo establecía que los naturales o ciudadanos de cualquiera de las partes contratantes debían disfrutar del mismo trato que los nacionales en el territorio de las otras. También incorporó la igualdad de acceso a la protección consular en el territorio de una tercera parte, así como un primer intento de reconocimiento mutuo de las cualificaciones profesionales.[385] Aquí podemos observar una clara progresión con nuevos elementos que entran en la agenda y otros que se consolidan y desarrollan. Por primera vez, se establece la protección consular como una obligación, en lugar de una posibilidad, como en el acuerdo de 1848, y se amplía al territorio de terceros Estados. El reconocimiento mutuo de las cualificaciones profesionales hace un debut circunspecto, acompañado de dos advertencias: la necesidad de adoptar un sistema común de estudios académicos y la remisión a las formalidades y pruebas que deban seguirse en los países de acogida, según lo establecido por los colegios profesionales para sus propios nacionales. El reconocimiento mutuo de las cualificaciones profesionales continuó siendo uno de los elementos centrales de los debates posteriores.

También en 1856, dos meses después, se celebró otro congreso en Washington. Participaron Costa Rica, El Salvador, Guatemala, México, Nueva Granada (Colombia), Perú y Venezuela. El resultante Tratado de Confede-

[383] El Tratado de Maastricht de 1992, el cual entró en vigor en 1993, estableció el derecho de los ciudadanos de la UE a disfrutar de protección consular en el territorio de un tercer país cuando el Estado miembro del que son nacionales no tiene representación diplomática. Algunos han considerado erróneamente que se trata de una invención europea. Véase Weyland, Joseph, "La protection diplomatique et consulaire des citoyens de l'Union Européenne", en Marias, Epaminondas (ed.), *European citizenship*, Maastricht, European Institute of Public Administration, 1994, p. 64.

[384] Tratado Continental entre Chile, Ecuador y Perú. Congreso Continental, Santiago de Chile, 15 de septiembre de 1856. Ecuador ratificó este tratado, al igual que Costa Rica, Guatemala, Nicaragua y El Salvador.

[385] *Ibidem*, artículos 8 y 11.

ración y Alianza incluía dos disposiciones relacionadas entre sí.[386] El artículo 8 establecía que los ciudadanos de las repúblicas aliadas serían considerados como ciudadanos en todas las repúblicas, gozando de todos los derechos dentro de las limitaciones establecidas por cada Constitución nacional. A su vez, el artículo 12 establecía la obligación de las cancillerías, cónsules y vicecónsules, de proteger a los ciudadanos de otras repúblicas cuando sus propios agentes consulares no ofrecieran dicha protección. Por tanto, este tratado transformaba lo que antes era una prerrogativa de protección consular en una obligación.

Los nuevos acontecimientos internacionales que amenazaban la independencia de los Estados hispanoamericanos, tales como la anexión de nuevo de Santo Domingo por parte de la Corona española en 1861, precipitaron un último Congreso en Lima en 1864-1865.[387] Allí se firmaron varios acuerdos, siendo el Tratado de Comercio y Navegación del 12 de marzo de 1865 el más relevante para nuestra discusión. Este acuerdo preveía la libertad de circulación sin pasaporte tanto para los naturales como para los vecinos, por lo que incluía a los extranjeros que residían en cada territorio.[388] Además, también se les garantizaba la igualdad de trato con los nacionales, con la excepción de los puestos reservados a los nacionales según la Constitución de cada país.[389] Por último, el artículo 11 incluía la protección consular en el extranjero para todos los naturales o naturalizados de las partes contratantes.

Como era habitual, los tratados no fueron ratificados. Las razones son múltiples. En primer lugar, existía una dicotomía entre los procesos internos de construcción y consolidación del Estado y la búsqueda de una unión supranacional. Esto se veía agravado por la inestabilidad interna y por las modificaciones en los gobiernos, en las Constituciones, e incluso en los territorios.[390] Además, cuando los peligros de invasión externa, como la incursión en Nicaragua por parte del filibustero Walker en 1855, o la invasión francesa de México en la década de 1860, fueron desapareciendo, se perdió también el impulso que estaba detrás de los deseos de una posible confede-

[386] Tratado de Confederación y Alianza entre las Repúblicas de Venezuela, Nueva Granada, Guatemala, El Salvador, Costa Rica, México y Perú, Washington, 8 de noviembre de 1856. El Tratado no entró en vigor.

[387] Reza, Germán de la, "La asamblea hispanoamericana…", *cit.*

[388] Artículo 9, Tratado de Comercio y Navegación entre los Gobiernos de Perú, Bolivia, Colombia, Ecuador, Guatemala, El Salvador y Venezuela, Lima, 12 de marzo de 1865.

[389] *Ibidem*, artículo 10.

[390] Reza, Germán de la, "La asamblea hispanoamericana…", *cit.,* pp. 90 y 91.

ración.[391] En estas negociaciones, el cortoplacismo fue la norma. Anderson ha argumentado que el "fracaso" de la experiencia hispanoamericana para generar un nacionalismo permanente en toda Hispanoamérica refleja el nivel general de desarrollo del capitalismo y la tecnología a finales del siglo XVIII y el retraso "local" de la tecnología y el capitalismo españoles en relación con la amplitud territorial del imperio.[392] El mismo autor compara este retraso con la ventaja que tenían las trece colonias originales de Norteamérica al estar "agrupadas geográficamente" en un área mucho más pequeña que Argentina o Venezuela.[393] Además, a las potencias estadounidenses o europeas no les convenía permitir que las nuevas repúblicas formaran una unión fuerte.[394] Los Estados Unidos lo dejaron muy claro en 1857 cuando presionaron al gobierno peruano para que detuviera su diplomacia en favor de la ratificación del Tratado Continental de 1856. Preocupados por proteger su emergente estatus hegemónico, los Estados Unidos deseaban disuadir la posible creación de una potencia que pudiera resultar de una alianza de este tipo.[395] El último esfuerzo de confederación tuvo lugar en la década de 1860. El posterior conflicto de la Triple Alianza, formada por Argentina, Brasil y Uruguay, contra Paraguay (1864-1870), así como la Guerra del Pacífico de Bolivia y Perú contra Chile (1879-1883), hicieron que cualquier intento de confederación resultara poco realista.

Sin embargo, estos tratados dejaron un legado. Aunque se puede argumentar que se dirigían principalmente a una pequeña elite criolla, los mismos lograron un fuerte compromiso y consenso sobre la igualdad. Si bien las nuevas repúblicas estaban decididas a no compartir sus territorios y burocracias, si podían compartir a sus ciudadanos, a los que se les concedía igualdad de trato, libertad de entrada y naturalización automática. Dentro de los muchos principios que fijaron estos acuerdos se sentaron también las bases de la ciudadanía continental.[396] Durante el último Congreso de 1865, al menos cuatro países hicieron propuestas en este sentido. Bolivia presentó

[391] Reza, Germán de la, "¿Necesidad o virtud? Razones y alcances de los tratados continentales hispanoamericanos de 1856", *Histórica*, vol. 38, núm. 1, 2014, pp. 61-83.

[392] Anderson, Benedict, *op. cit.*, p. 63.

[393] *Ibidem*, pp. 63 y 64.

[394] Galasso, Norberto, *Seamos libres y lo demás no importa nada. Vida de San Martín*, Buenos Aires, Colihue, 2000, p. 483.

[395] De la Reza, Germán, "¿Necesidad o virtud?...", *cit.*, p. 80.

[396] Yepes, Jesús María, *Del Congreso de Panamá a la conferencia de Caracas 1826-1954*, Caracas, Taller Gráfico Cromotip, 1955, p. 208. Otros principios de un incipiente derecho internacional incluyen la solución pacífica de controversias, el *uti possidetis juris* o la libertad de navegación de los ríos internacionales. *Ibidem*, pp. 205-207.

un plan para una comunidad de ciudadanía, mientras que Ecuador propuso la ciudadanía y la naturalización para los nacionales de los Estados americanos firmantes. Colombia sugirió que se permitiera la doble nacionalidad entre estos países, y Venezuela hizo una propuesta sobre la ciudadanía americana.[397] Incluso Argentina, que por lo general no participó en los Congresos, decidió en 1862 no ratificar el Tratado Continental de 1856, pues ya había consagrado expresamente en su Constitución el principio de igualdad jurídica entre nacionales y extranjeros, incluidos los hispanoamericanos.[398]

III. El hispanoamericano como preocupación bilateral

Los acuerdos bilaterales fueron habituales en la Sudamérica del siglo XIX. De hecho, existen numerosos ejemplos debido a que eran más rápidos de negociar, firmar y ratificar que los acuerdos multilaterales. Colombia firmó los primeros acuerdos bilaterales con otros países a principios de la década de 1820 y, a partir de entonces, muchos otros siguieron su ejemplo hasta el final del siglo. En las negociaciones posteriores se mantuvieron ciertas pautas. En concreto, la igualdad de trato y la libre movilidad se aceptaron como respuestas obvias y naturales para regular el estatus de los individuos regionales. Mientras que en la actualidad se entiende que quienes cruzan una frontera deben perder ciertos derechos, los países hispanoamericanos consideraron lo contrario. Además, las disposiciones de estos acuerdos fueron, en general, mucho más amplias que las firmadas con los países no hispanoamericanos. En las siguientes páginas se identifican y describen cuatro tipos diferentes de acuerdos que existieron durante este periodo.

1. *Compartir nacionales y ciudadanos como práctica bilateral*

El primer tipo de acuerdos fueron los que concedían la igualdad absoluta. Estos incluían cláusulas sobre el acceso automático a la ciudadanía (declaración de voluntad mediante), la doble nacionalidad, la plena igualdad de trato para los no naturalizados y la protección consular. El mencionado tratado entre Colombia y Perú de 1822 estableció un paradigma que fue

[397] Parra-Aranguren, Gonzalo, "La primera etapa de los tratados sobre derecho internacional privado en América (1826-1940)", *Revista de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas*, núm. 98, 1996, p. 71.

[398] *Ibidem*, p. 69. El gobierno argentino tenía por supuesto en mente el artículo 20 de su Constitución de 1853, que consagraba la igualdad de derechos civiles para los extranjeros.

seguido por muchos otros. Por ejemplo, el acuerdo entre Colombia y Costa Rica de 1856 refleja esta tendencia.[399] El tratado establecía que los ciudadanos que se encontraran en el territorio de la otra parte disfrutaban de los mismos derechos y garantías civiles que los nacionales, incluida la libertad absoluta de comercio, la protección de la propiedad y el acceso a la justicia. Sin embargo, lo más llamativo es que facilitaba la doble nacionalidad, ya que no exigía la renuncia al estatus anterior en tanto en cuanto subsistieran las relaciones amistosas entre ambos Estados. Los ciudadanos también gozaban de protección consular, previa solicitud, en los territorios en los que sus respectivos cónsules estuvieran ausentes.[400]

Estos acuerdos a menudo seguían al pie de la letra el modelo del adoptado por Colombia y Perú en 1822. Por ejemplo, el acuerdo de 1841 entre la provincia de Corrientes y Paraguay establecía que los "hijos de ambos estados serán considerados como naturales de uno y otro país para el uso libre de sus derechos".[401] Otros, como el tratado entre Perú y Venezuela de 1859, prefirieron especificar que los ciudadanos o naturales de una parte gozarían del trato de los nacionales de la otra, en la medida en que sus respectivas Constituciones lo permitiera.[402] El acuerdo entre Venezuela y El Salvador de 1883 señalaba que los venezolanos en El Salvador se consideraban salvadoreños y viceversa.[403] Una disposición similar se incluyó en el acuerdo de 1883 entre Venezuela y Bolivia.[404]

Conviene hacer un breve comentario sobre el alcance personal de estos acuerdos. Los beneficiarios debían ser interpretados de acuerdo con las respectivas Constituciones. Tras la independencia, como ya se explicó en el capítulo segundo, la distinción entre el nacional y el ciudadano estuvo presente durante muchas décadas, aunque su carácter excluyente se fue mati-

[399] Tratado de Amistad, Comercio, Navegación y Límites entre la Nueva Granada y Costa Rica, San José de Costa Rica, 11 de junio de 1856. Fue ratificado en San José el 18 de septiembre de 1856. Véanse artículos 2, 38 y 40.

[400] *Ibidem*, artículos 32, 38 y 40.

[401] Artículo 4, Tratado de Amistad, Comercio y Navegación entre el Gobierno de la Provincia de Corrientes y la República del Paraguay, Asunción, 31 de julio de 1841. La Provincia de Corrientes pasó posteriormente a formar parte de Argentina.

[402] Artículo 1, Tratado de Unión entre los Gobiernos de Perú y Venezuela, Caracas, 18 de abril de 1859. Este tratado no fue ratificado. También había disposiciones sobre la protección de la propiedad, el reconocimiento mutuo de resoluciones y títulos profesionales, así como sobre la protección consular en el extranjero.

[403] Artículo 6, Tratado de Amistad, Comercio y Navegación entre Venezuela y El Salvador, Caracas, 27 de agosto de 1883.

[404] Artículo 5, Tratado de Paz, Amistad, Comercio y Navegación entre Venezuela y Bolivia, Caracas, 14 de septiembre de 1883.

zando poco a poco. En otras palabras, estos acuerdos no tenían ciertamente en mente la libre circulación y la igualdad de trato para todos. Algunos de ellos, como el acuerdo entre Perú y Venezuela de 1859, incluían tanto a los ciudadanos como a los naturales, por lo que podría decirse que excluían a los naturalizados, a menos que también fueran ciudadanos. Otros, como el Tratado entre la Provincia de Corrientes y Paraguay de 1841, utilizaba la terminología "hijos de ambos estados", por lo que posiblemente excluía a los naturalizados. Por último, el acuerdo entre Colombia (Nueva Granada) y Costa Rica de 1856 se refería a los ciudadanos. En aquella época, en Colombia, los ciudadanos eran todos los varones casados o mayores de veintiún años.[405] Aunque obviamente se discriminaba por género, en general se trataba de una noción bastante amplia e inclusiva en la que, al menos en la letra de la ley, la raza y la condición social no jugaban ningún papel. Sin embargo, en Costa Rica únicamente eran ciudadanos los varones mayores de veintiún años que, sabiendo leer y escribir, poseían bienes inmuebles o recibían una determinada renta anual.[406]

2. *La igualdad de derechos civiles y otras prerrogativas como práctica bilateral*

Un segundo grupo de acuerdos, de menor alcance que el primer modelo, establecía la igualdad de derechos civiles, así como otros beneficios. Esto se ejemplifica en el acuerdo entre Argentina y Perú de 1874,[407] que otorgaba iguales derechos civiles, incluyendo la protección individual y la de los bienes propios,[408] exenciones del servicio militar,[409] libertad de comercio y navegación, la libertad de residir en cualquier parte del territorio de la contraparte[410] y la protección consular recíproca en el extranjero, generalmente previa solicitud y en la medida en que el gobierno extranjero lo permitiera.[411] También se incluía a menudo la Doctrina Calvo: los nacionales de ambas partes podían utilizar la ley y los tribunales del país donde residían,

[405] Artículo 3, Constitución de Nueva Granada, 20 de mayo de 1853.

[406] Artículo 9, Constitución de Costa Rica, 22 de noviembre de 1848.

[407] Tratado de Amistad, Comercio y Navegación entre las Repúblicas de Argentina y Perú. Buenos Aires, 9 de marzo de 1874. Fue ratificado el 15 de diciembre de 1875.

[408] *Ibidem*, artículos 2 y 31.

[409] *Ibidem*, artículo 3.

[410] *Ibidem*, artículo 6.

[411] *Ibidem*, artículo 31.

pero sin derecho a establecer una reclamación diplomática.[412] Disposiciones similares estaban también presentes en el tratado entre Argentina y Bolivia de 1868.[413] Aquí encontramos las cláusulas habituales sobre la igualdad de derechos, la exención del servicio militar y la igualdad de trato con los nacionales en cuanto al acceso a la justicia, pero con una exclusión específica de los derechos políticos. También incluía un mecanismo de reconocimiento mutuo de determinadas profesiones.[414] Numerosos tratados siguieron este paradigma de igualdad de derechos civiles, junto con otras preferencias y prerrogativas. Entre ellos se encuentran los siguientes acuerdos: Chile y Perú de 1835,[415] Paraguay y Argentina de 1852,[416] Bolivia y Argentina de 1858[417] y Perú y Chile de 1876.[418]

3. *Acuerdos que desarrollan un aspecto particular de la ciudadanía*

Los acuerdos que solo se concentraban en un aspecto particular de lo que hoy consideramos como derechos asociados a la ciudadanía fueron escasos durante el siglo XIX. Algunos acuerdos preveían la protección diplomática en el extranjero, como en los acuerdos entre Nueva Granada y Ecuador de 1854 y entre Nueva Granada y Chile de 1856.[419] Además de su carácter innovador en el derecho internacional, cabe destacar dos aspectos. En primer lugar, son posteriores a los Congresos regionales en los que ya se había debatido sobre esta materia. Por tanto, los derechos que no se habían materializado a través de tratados multilaterales no ratificados se hicieron

[412] *Ibidem*, artículo 4.

[413] Tratado de Amistad, Comercio y Navegación entre las Repúblicas de Argentina y Bolivia, Buenos Aires, 9 de julio de 1868. Fue ratificado el 24 de septiembre de 1869.

[414] *Ibidem*, artículos 3, 6 y 8.

[415] Tratado de Amistad, Comercio y Navegación entre Chile y Perú, Santiago de Chile, 20 de enero de 1835.

[416] Artículo 13, Tratado de Navegación y Límites entre la Confederación Argentina y la República del Paraguay, Asunción, 15 de julio de 1852. Fue ratificado el 14 de septiembre de 1852.

[417] Véanse artículos 5-7, Tratado de Paz, Amistad, Comercio y Navegación entre los Gobiernos de Argentina y Bolivia, Oruro, 7 de diciembre de 1858. Entró en vigor el 13 de julio de 1859.

[418] Tratado de Amistad, Comercio y Navegación entre Chile y Perú, Lima, 22 de diciembre de 1876. Fue ratificado el 1 de marzo de 1877. Véanse artículos 2-4.

[419] Artículo 18, Convención consular entre Nueva Granada y Ecuador, Lima, 10 de agosto de 1854. Fue ratificada en Quito el 3 de mayo de 1858. Artículo 18, Convención consular entre Nueva Granada y Chile, Santiago, 30 de agosto de 1853. Se ratificó en Santiago el 9 de mayo de 1856.

realidad a través de acuerdos bilaterales. En segundo lugar, mientras que los convenios consulares eran una práctica habitual entre los Estados hispanoamericanos y los países de fuera de la región, éstos nunca incluyeron la protección diplomática de los nacionales en el extranjero, sino que se limitaron a regular el estatus de los cónsules en el territorio de cada uno.[420]

4. *Acuerdos clásicos de navegación y comercio con más derechos*

La cuarta y última categoría de acuerdos bilaterales es la que menos derechos concedía. Como su nombre indica, la mayoría de las disposiciones se referían a la navegación y al comercio. Sin embargo, también incorporaban cláusulas sobre el trato que se había de otorgar a los individuos. Normalmente se establecía la libertad recíproca de comercio y navegación. Para ello, los ciudadanos de ambas partes podían visitar libremente las costas y territorios de la otra para comerciar, pero también podían residir en ellos. También se les permitía dirigir sus propios negocios y gozaban de la misma seguridad y protección que los nacionales, incluyendo el acceso a los tribunales.[421] Estos acuerdos incorporaban también exenciones respecto del servicio militar obligatorio. Posiblemente el primer acuerdo de este tipo haya sido el firmado entre Nueva Granada y Venezuela en 1842.[422] Otros ejemplos incluyen los acuerdos entre Chile y Argentina de 1855,[423] entre Nueva Granada y Ecuador de 1856[424] y entre Paraguay y Perú, de 1881.[425]

Un ejemplo notable de esta tendencia es el tratado entre Argentina y Paraguay de 1876. Su importancia se refleja en el hecho de que se firmó

[420] Véase, por ejemplo, la Convención consular entre Nueva Granada y los Estados Unidos, Washington, 4 mayo de 1850, así como la Convención consular entre Francia y Venezuela, 24 de octubre de 1856.

[421] Véase, por ejemplo, el artículo 15 del Tratado de Amistad, Comercio y Navegación entre la Nueva Granada y el Ecuador, Bogotá, 9 de julio de 1856. Fue ratificado en Quito el 26 de mayo de 1857.

[422] Artículo 5, Tratado de Amistad, Comercio y Navegación entre Nueva Granada y Venezuela, Caracas, 23 de julio de 1842. Fue ratificado en Bogotá el 7 de noviembre de 1844.

[423] Artículos 3 y 4, Tratado de Paz, Amistad, Comercio y Navegación entre la República de Chile y la Confederación Argentina, Santiago, 30 de agosto de 1855. Fue ratificado el 29 de abril de 1856.

[424] Tratado de Amistad, Comercio y Navegación entre la Nueva Granada y el Ecuador, Bogotá, 9 de julio de 1856. Fue ratificado en Quito el 26 de mayo de 1857.

[425] Tratado de Amistad, Comercio y Navegación entre las Repúblicas del Paraguay y del Perú, Asunción, 18 de junio de 1881.

solo seis años después de que terminara la Guerra de la Triple Alianza.[426] El acuerdo no incluía la igualdad de derechos civiles, pero establecía una amplia gama de derechos alineados con los mencionados anteriormente.[427] Del mismo modo, el tratado entre Bolivia y Chile de 1895 se firmó doce años después de la Guerra del Pacífico, e incluía varias disposiciones referentes a la igualdad de trato.[428]

De este último grupo de acuerdos cabe destacar algunas características. En primer lugar, Brasil no fue considerado parte del proyecto común durante este periodo, a pesar de que firmó los clásicos acuerdos de navegación y comercio con varios países de la región, tales como Uruguay (1851), Paraguay (1856), Argentina (1856) y Bolivia (1887).[429] Sin embargo, estos acuerdos solo incluían el goce de los mismos derechos, inmunidades y privilegios que los concedidos a la nación más favorecida.[430] En el caso brasileño, el nacional portugués, y no el hispanoamericano, representaba la figura intermedia entre el nacional y el extranjero.[431]

Además, los numerosos pactos que los Estados sudamericanos ratificaron con países de fuera de Hispanoamérica se pueden encuadrar también dentro de esta limitada cuarta categoría.[432] Las tres primeras categorías solo se utilizaron entre Estados hispanoamericanos. Esta larga práctica de trato preferente bilateral a los sujetos regionales puede explicarse si se en-

[426] Tratado de Amistad, Comercio y Navegación entre Argentina y Paraguay, Buenos Aires, 3 de febrero de 1876. Entró en vigor el 13 de septiembre de 1876.

[427] *Ibidem*, artículos 5, 6, 7, 8, 10 y 11.

[428] Tratado de Comercio entre las Repúblicas de Chile y Bolivia, Santiago de Chile, 18 de mayo de 1895. Los artículos 1-2 y 4-5 incluían la igualdad de derechos en cuanto al ejercicio del comercio y la industria y la adquisición de propiedades, la igualdad de protección tanto de las personas como de la propiedad, la igualdad de trato con respecto a los impuestos y la exclusión del servicio militar.

[429] Tratado de Comercio y Navegación entre Uruguay y Brasil, Río de Janeiro, 12 de octubre de 1851. Fue ratificado en 1852. Tratado de Amistad, Navegación y Comercio entre el Señor D. Pedro II Emperador de Brasil y la República del Paraguay, Río de Janeiro, 6 de abril de 1856. Fue ratificado el 9 de junio de 1856. Tratado de Paz, Amistad, Comercio y Navegación entre la Confederación de Argentina y el Emperador de Brasil, Paraná, 7 de marzo de 1856. Fue ratificado el 25 de junio de 1856 en Paraná. Tratado de Amistad, Comercio y Navegación entre el Imperio de Brasil y la República de Bolivia, Río de Janeiro, 18 de julio de 1887.

[430] Artículo 6, Tratado de Paz, Amistad, Comercio y Navegación de 1856 entre Argentina y el Emperador de Brasil. El término "nación más favorecida" significa que el país que recibe este trato debe obtener los mismos privilegios que la "nación más favorecida" por parte del país que lo proporciona.

[431] Sacchetta Ramos Mendes, José, *op. cit.*

[432] Véase capítulo segundo, pp. 71 y 72.

tiende que los hispanoamericanos se consideraban un paso por delante de otros extranjeros en cuanto a su cercanía con el nacional. Las leyes y Constituciones domésticas ofrecen más elementos de prueba que sustentan esta afirmación.

IV. El hispanoamericano como preocupación constitucional

El análisis de las Constituciones y las leyes de ciudadanía de varios países revela que las vías de naturalización preferentes y el trato privilegiado a los hispanoamericanos fueron una práctica común en toda la región. Tras la independencia, varios de los nuevos Estados establecieron rápidamente vías de naturalización preferentes o incluso automáticas para los nacidos en las repúblicas hispanoamericanas. No se puede subestimar la importancia de esta experiencia constitucional común dado que muestra claramente la voluntad, consagrada en las más altas normas nacionales, de aceptar a los hispanoamericanos como parte de la comunidad. Se trata de un enfoque de la pertenencia que no encaja en las descripciones clásicas. Las personas, a diferencia de las burocracias o los territorios, podían compartirse entre países. En otras palabras, el individuo tenía derecho a una identidad común en el espacio poscolonial hispanoamericano. La continuidad de esta opción normativa a lo largo de varias décadas de enmiendas constitucionales demuestra un claro consenso en favor de un trato privilegiado para los hispanoamericanos.[433]

Las primeras Constituciones incorporaron la naturalización automática con el único requisito de registrarse. Estas Constituciones llegaron a la sombra de varios tratados multilaterales "fallidos", si se toma la ratificación como el baremo para evaluar el éxito. Estos debates multilaterales, lejos de ser un fracaso, fueron en realidad fructíferos, dado que sembraron la semilla de un entendimiento y un enfoque común sobre la libre circulación, la igualdad de trato, el acceso a la ciudadanía y, más tarde, la doble nacionalidad. La continuidad es palpable y evidente, ya que, a pesar de que algunos países sustituyeron periódicamente sus Constituciones, se obstinaron en mantener estos elementos.

[433] Sobre la inestabilidad de las Constituciones en algunos Estados latinoamericanos, véase Negretto, Gabriel, *Making constitutions: Presidents, parties, and institutional choice in Latin America*, Cambridge University Press, 2013, pp. 20 y 21. Colombia es una notable excepción, ya que su Constitución de 1886 duró hasta 1991.

En Colombia, se distingue alguna forma de trato preferente a partir de su primera Constitución de 1821.[434] En la Constitución de 1863, a los nacidos en las repúblicas hispanas se les concedía automáticamente la ciudadanía, siempre que residieran en el territorio y manifestaran su interés a la autoridad correspondiente.[435] Este trato preferente continuó con la Constitución de 1886[436] y, con algunas modificaciones, en la actual de 1991.[437]

En Venezuela, la Constitución de 1830 estableció que los nacidos en Colombia (en cualquiera de las dos secciones antes de la partición) y domiciliados en el país debían ser considerados como venezolanos por naturalización.[438] Mientras que la Constitución de 1857 abandonó esta vía,[439] la de 1858 incluyó como venezolanos por adopción a todos los nacidos en las demás repúblicas hispanoamericanas, siempre que manifestaran su voluntad ante el registro.[440] Esto se amplió en 1864 a los nacidos en las Antillas españolas, incorporando así el Caribe español.[441] A todas estas personas se les concedían los mismos derechos que a los venezolanos, y no solo los de los venezolanos por adopción. Con pequeñas modificaciones, esta disposición se mantuvo en las diecisiete Constituciones siguientes entre 1874 y 1953.[442]

---

[434] Para poder ser senador, los que habían nacido antes de 1810 en cualquier parte de América, la cual todavía dependía antes de esa fecha de la Corona española, tenían requisitos de residencia más cortos y menos limitaciones económicas que los nacidos en otros lugares fuera de Colombia. Colombia, artículo 96, Constitución de 1821.

[435] Colombia, artículo 31(4), Constitución de 1863.

[436] Colombia, artículo 8(2), Constitución de 1886. Este trato preferencial se mantuvo en la Ley 22-bis del 3 de febrero de 1936 sobre la naturalización de los extranjeros.

[437] Colombia, artículo 96(2)(b), Constitución de 1991.

[438] Venezuela, artículo 11(4), Constitución de 1830.

[439] Venezuela, artículo 9, Constitución de 1857.

[440] Venezuela, artículo 6(2), Constitución de 1858.

[441] Venezuela, artículo 6(4), Constitución de 1864.

[442] Venezuela, artículo 6(4), Constitución de 1874; artículo 5(4), Constitución de 1881; artículo 5(4), Constitución de 1891; artículo 5(b)(2), Constitución de 1893 (esta Constitución introdujo el término venezolanos por naturalización para estas personas); artículo 8(b)(2), Constitución de 1901 (aquí desapareció la referencia a las Antillas españolas y esta exclusión se ha mantenido en las siguientes constituciones); artículo 8(b)(1), Constitución de 1904; artículo 13(b)(2), Constitución de 1909; artículo 6(b)(2), Constitución de 1914; artículo 10(b)(2), Constitución de 1922; artículo 29(2), Constitución de 1925 (la referencia es a los nacidos en las Repúblicas Iberoamericanas, que también ha continuado; parece que se insertó para incluir a Brasil, pero también al Caribe); artículo 29(2), Constitución de 1928; artículo 29(2), Constitución de 1929; artículo 29(2), Constitución de 1931; artículo 29(2), Constitución de 1936 (por primera vez hay una referencia a España, que se mantuvo en las constituciones posteriores); artículo 29(2), Constitución de 1945; artículo 12(3), Constitución de 1947 (aquí la referencia es a los Estados latinoamericanos; además, se consagra por primera vez la posibilidad de conservar la doble nacionalidad); artículo 23(2), Constitución de 1953.

Tal longevidad únicamente puede interpretarse como una aceptación consciente e inequívoca del estatus especial del que gozaban los nacionales de las otras Repúblicas. Con la Constitución de 1961,[443] Venezuela redujo significativamente este trato preferente: la naturalización solo se dispuso para quienes obtuvieran una carta de naturaleza, aunque se otorgaron condiciones especiales para adquirirla a latinoamericanos y españoles. La reducción del trato preferente estaba relacionada con la particular situación económica y política de Venezuela a principios de los años sesenta. En concreto, el desempleo y la recesión económica llevaron a actores, como los sindicatos, a presionar al gobierno para que restringiera la migración, especialmente la procedente de Europa.[444] Las disposiciones de la actual Constitución de 1999 se analizarán más adelante en este capítulo.

En Ecuador, la primera Constitución de 1830 reconocía como ecuatorianos, además de a los nacidos en el país, a los residentes procedentes de Colombia.[445] Esto continuó en la norma suprema de 1835, que también ofrecía la naturalización a los americanos en general tras dos años de residencia, en lugar de los cinco habituales.[446] Este trato preferente desapareció en la siguiente Constitución,[447] pero resurgió en 1845 utilizando de nuevo la terminología "americanos" en lugar de "hispanoamericanos".[448] Las cuatro Constituciones entre 1851 y 1869 no incluyeron ningún trato preferente.[449] No obstante, un decreto de 1867 reconocía como ciudadanos a quienes procedían de Chile, Colombia, Perú y Venezuela.[450] La Constitución de 1878 lo amplió a cualquier hispanoamericano que residiera en el territorio y que hiciera una declaración a tal efecto.[451] Tras desaparecer en las tres Constituciones siguientes,[452] el acceso preferente se reintroduce en las de 1929 y

[443] Venezuela, artículo 36, Constitución de 1961.

[444] Dávila, Luis Ricardo, "Fronteras confusas. Impactos sociales de la migración", en CEPAL (ed.), *La migración internacional y el desarrollo en las Américas*, Santiago de Chile, CEPAL, 2001, pp. 259-277.

[445] Ecuador, artículo. 9(2), Constitución de 1830.

[446] Ecuador, artículo 6(3), Constitución de 1835.

[447] Ecuador, artículo 7, Constitución de 1843.

[448] Ecuador, artículo 6(2), Constitución de 1845.

[449] Ecuador, artículo 6, Constitución de 1851; artículo 6, Constitución de 1852; artículo 5, Constitución de 1861; artículo 6, Constitución de 1869.

[450] Ecuador, Decreto del 24 de octubre de 1867, citado en Ramírez, Jacques, "Del aperturismo segmentado al control migratorio", *cit.*

[451] Ecuador, artículo 9(3), Constitución de 1878.

[452] Ecuador, artículo 6, Constitución de 1884; artículo 6, Constitución de 1897; artículo 12, Constitución de 1906.

1945.[453] La disposición desapareció de nuevo en 1946, pero se incluyó de nuevo con la condición de reciprocidad en 1967 y 1979.[454] Las Constituciones de 1998 y 2008 eliminaron este privilegio.

En Perú, ya en 1821, un decreto permitía a los hispanoamericanos acceder a los empleos públicos en las mismas condiciones que los ciudadanos peruanos.[455] La primera Constitución de 1823 contenía una disposición que facilitaba la naturalización de los procedentes de otros territorios americanos independientes en condiciones de reciprocidad.[456] En 1828, a los hispanoamericanos que habían residido en Perú antes de 1820 se les concedía automáticamente la ciudadanía tras su registro.[457] Luego de varias luchas internas, la Constitución de 1834 eliminó la vía preferente para los hispanoamericanos.[458] En 1839 se reintrodujo para que los hispanoamericanos pudieran naturalizarse al inscribirse en el registro civil.[459] Este trato preferencial, eliminado en la Constitución de 1856,[460] resurgió en 1860 al reconocer como peruanos de nacimiento tanto a los naturales de la América española como a los españoles que se encontrasen en el Perú cuando se proclamó la independencia y que siguieron residiendo en el país después.[461] La Constitución de 1867 extendió este derecho a todos los extranjeros. Pero desde la Constitución de 1920, hasta la actual de 1993, no se privilegia a los hispanoamericanos. La única excepción es el texto de 1979, en el que los españoles y latinoamericanos, y no los hispanoamericanos, no debían renunciar a su anterior nacionalidad al obtener la peruana. Esta norma fue modificada en 1993, debido a la preocupación por la falta de reciprocidad que recibían los peruanos en otros países latinoamericanos.

En Bolivia, la primera Constitución de 1826 estableció que los ciudadanos de las antiguas colonias españolas disfrutarían de derechos de ciudadanía en el país con base en tratados bilaterales. En 1839, en lugar de los diez años normales de residencia, se consagraron periodos más cortos de dos o cuatro

[453] Ecuador, artículo 9(5), Constitución de 1929; artículo 12, Constitución de 1945; esto también incluía a los nacionales de España.

[454] Ecuador, artículo 17, Constitución de 1967; Art. 9, Constitución de 1979.

[455] Perú, Decreto del 4 de octubre de 1821, citado en Vetancourt Aristeguieta, Francisco, *op. cit.,* p. 36.

[456] Perú, artículo 21, Constitución de 1823.

[457] Perú, artículo 4, Constitución de 1828.

[458] Pazo Pineda, Oscar Andrés, *Report on citizenship law: Peru*, Florencia, Instituto Universitario Europeo, EUDO Ciudadanía, 2015, p. 4. Véase Perú, artículo 3, Constitución de 1834.

[459] Perú, artículo 6(6), Constitución de 1839.

[460] Perú, artículos 32-34, Constitución de 1856.

[461] Perú, artículo 34(3), Constitución de 1860.

años, dependiendo de si los individuos estaban casados o no, para la naturalización de los hispanoamericanos.[462] Más tarde, un decreto de 1866 estipuló que los nacionales sudamericanos, en lugar de los hispanoamericanos, y los bolivianos tendrían el mismo ejercicio de derechos, incluidos los políticos, con excepción del acceso a la presidencia de los poderes Ejecutivo, Legislativo o Judicial.[463] Esto se amplió posteriormente, para incluir a todos los americanos, que no serían considerados extranjeros en Bolivia y que podrían obtener la ciudadanía por simple declaración.[464] No obstante, y más allá de estos dos decretos, las Constituciones posteriores a 1839 eliminaron el trato preferente. Solo reapareció en 1967 y 1995 con la decisión de que los españoles y latinoamericanos, en lugar de los hispanoamericanos, pudieran adquirir la nacionalidad boliviana sin perder la de origen si existían acuerdos de reciprocidad.[465]

En Paraguay, las Constituciones de 1870 y 1940 establecieron la obligación del gobierno, de fomentar la inmigración no solo europea, sino también americana.[466] Esto debe leerse en el contexto de la Guerra de la Triple Alianza, que había diezmado terriblemente la población paraguaya, así como la necesidad de aumentar la mano de obra en los sectores agrícola y ganadero.[467]

Por último, en Uruguay, un decreto de 1839 adoptó un proceso para reconocer los títulos de bachillerato y de derecho de otras repúblicas americanas. Los abogados americanos podían ejercer su profesión simplemente presentando su título, en lugar de pasar un examen. Según el decreto, esta decisión estaba motivada tanto por la escasez de abogados locales como por la conveniencia de establecer la unidad americana.[468]

Una última observación es importante en relación con las disposiciones de otras antiguas colonias españolas en el Caribe y en América Central y del Norte. En el caso de Centroamérica, la primera Constitución de la Repú-

---

[462] Bolivia, artículo 11, Constitución de 1839.

[463] Bolivia, Decreto sobre ciudadanía hispanoamericana, La Paz de Ayacucho, 18 de marzo de 1866. Sobre esto, véase Vetancourt Aristeguieta, Francisco, *op. cit.,* pp. 18-24.

[464] Bolivia, Decreto del 16 de julio de 1868.

[465] Bolivia, artículo 37, Constituciones de 1967 y 1995.

[466] Paraguay, artículo 6, Constitución de 1870; artículo 9, Constitución de 1940.

[467] Texidó, Ezequiel y Baer, Gladys, "Las migraciones en el Cono Sur en el periodo 1990-2001", en Texidó, Ezequiel, Baer, Gladys, Pérez Vichich, Nora, Santestevan, Ana María y Gomes, Charles (eds.), *Migraciones laborales en Sudamérica. El Mercosur ampliado*, Ginebra, OIT, 2003, pp. 4-40, en p. 32.

[468] Uruguay, Decreto de enero de 1839, citado en Vetancourt Aristeguieta, Francisco, *op. cit.,* pp. 23 y 24.

blica Federal de 1824[469] incluyó la naturalización automática para todos los nacidos en las Repúblicas americanas, los cuales la podían obtener tras declarar su intención ante las autoridades locales.[470] Esta disposición se mantuvo en diversos grados en varias Constituciones posteriores en Costa Rica,[471] Guatemala,[472] Honduras,[473] Nicaragua[474] y El Salvador.[475] En Panamá, todas las Constituciones, excepto las dos primeras de 1904 y 1941, han previsto un trato preferente para los hispanoamericanos.[476] En la República Dominica-

[469] La República Federal duró desde 1821 hasta 1841 y estaba formada por la actual Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras y Nicaragua.

[470] República Federal de Centroamérica, artículo 18, Constitución de 1824.

[471] Costa Rica, artículos 58 y 97, Constitución de 1844. Esto incluía la naturalización preferente para los naturales de otras partes de América, incluyendo la posibilidad de ser elegidos diputados, algo que no era posible para otros extranjeros naturalizados. Esto se repitió en la Constitución de 1847 (artículo 29), pero no en las siguientes de 1848, 1859, 1869 o 1871. La norma de 1917 incluía disposiciones preferentes para los centroamericanos (artículo 40) y los "iberoamericanos", en lugar de los hispanoamericanos, que podían naturalizarse después de dos y no de cinco años (artículo 14).

[472] La primera Constitución de Guatemala de 1825 (artículo 46) incluía como ciudadanos a los naturales de cualquiera de las Repúblicas Americanas que se establecieran allí. Con pequeñas modificaciones, este trato preferente se mantuvo en las Constituciones de 1851, 1879, 1921, 1945, 1956 y 1965. El trato preferencial para los centroamericanos únicamente se dio a partir de la actual Constitución de 1985.

[473] En Honduras, la Constitución de 1848 (artículo 11) establecía la naturalización automática para los nacidos en las Repúblicas Americanas que se estableciesen en el país y realizaran una declaración a tal efecto. Esto se limitó a los centroamericanos en las Constituciones de 1865 y 1873. Nuevamente en 1880 (artículo 31), se consagró la naturalización automática para los hispanoamericanos que renunciaran a su anterior nacionalidad y se establecieran en Honduras. Con pequeñas modificaciones, esto se mantuvo en las Constituciones de 1894, 1904, 1924 (que incluyó a los españoles por primera vez), 1936, 1957 y 1965.

[474] En Nicaragua, la primera Constitución de 1838, en su artículo 20, incluía la naturalización automática de los naturales de las Repúblicas Americanas que manifestaran su voluntad y se establecieran en el país. Aunque este trato preferente desapareció en las Constituciones de 1854 y 1858, se reincorporó en las de 1893, 1898, 1905, 1911 y 1913. Las Constituciones de 1939 y 1948 solo se referían a los centroamericanos. La norma suprema de 1950 reintrodujo el trato preferente en el artículo 19 dado que para naturalizarse bastaban dos años de residencia en vez de diez. También se exigía la renuncia a la nacionalidad anterior. Esto se mantuvo en la Constitución de 1974, pero no en la actual de 1987, que solo favorece a los centroamericanos.

[475] El Salvador no incluyó en su primera Constitución de 1841 ningún trato preferencial que no fuera para los centroamericanos. Sin embargo, a partir de su segunda Constitución de 1864 (artículo 6), estableció un acceso preferente a la nacionalidad a todos los originarios de las demás repúblicas hispanoamericanas con la simple condición de establecerse en El Salvador. Con pequeñas modificaciones este trato preferencial se mantuvo en las Constituciones de 1871, 1872, 1883, 1886, 1939, 1950 y 1962.

[476] En Panamá, la Constitución de 1946 (artículo 10) estableció la naturalización de los nacionales por nacimiento en España o en cualquier nación americana independiente, siem-

na, la naturalización preferente para los nacidos en las repúblicas hispanoamericanas estuvo presente en muchas de sus Constituciones desde la primera en 1844 hasta 1907.[477] Finalmente, en México la primera Constitución de 1824 incluyó disposiciones especiales para los hispanoamericanos,[478] que luego estuvieron ausentes en todas las Constituciones posteriores a 1836. El texto actual de 1917 incorpora una vía de naturalización más rápida exigiendo dos años de residencia, en lugar de cinco, para los nacionales de cualquier país latinoamericano, incluyendo Belice, pero excluyendo a Haití.[479]

V. Discusión

Una vez presentado el marco jurídico multilateral, bilateral y nacional, se pueden plantear tres preguntas. En primer lugar, ¿cuáles fueron las razones para construir una tercera figura jurídica, la del hispanoamericano, que se situara en medio del binomio nacional-extranjero? En segundo lugar, ¿fueron estas disposiciones aplicadas en la práctica? Por último, ¿cuál es la influencia, si es que existe, de este legado jurídico en la actualidad?

1. *Explicación de la construcción del hispanoamericano*

Al igual que la división entre el nacional y el extranjero, la construcción del hispanoamericano fue un proyecto llevado a cabo por las elites. En efecto, como se explicó en el capítulo segundo, solo un grupo extremadamente reducido de nacionales tuvo la oportunidad de convertirse en ciudadanos. Las elites criollas gobernantes desconfiaban a menudo de las poblaciones

---

pre que cumplieran los mismos requisitos que los panameños para naturalizarse en ese país. Esta cláusula de reciprocidad se mantuvo en la Constitución de 1972 y sigue vigente en la actualidad.

[477] En la República Dominicana, las Constituciones de 1844 (artículo 7), 1854, 1858 y 1872 (artículo 5) incluyeron como dominicanos a los descendientes de nativos de los antiguos territorios españoles en América, sin necesidad de naturalizarse, siempre que establecieran su residencia en la República. Este trato preferente desapareció en las Constituciones de 1865, 1866, 1874, 1875, 1877, 1878, 1879 y 1880, pero se reincorporó claramente en las Constituciones de 1881, 1887 y 1896 para los procedentes de las repúblicas hispanoamericanas y de las Antillas españolas (artículo 7). Esto se eliminó en la Constitución de 1907 y nunca se ha vuelto a establecer en las siguientes catorce constituciones, incluida la actual de 2015.

[478] Los artículos 21 y 125 de la Constitución mexicana de 1824 permitían a los hispanoamericanos ser diputados y magistrados de la Suprema Corte, funciones prohibidas para otros extranjeros.

[479] Hoyo, Henio, *Report on citizenship law: Mexico*, Florencia, Instituto Universitario Europeo, *EUDO Ciudadanía*, 2015, p. 18.

locales,[480] y, asimismo, ocupaban los cargos gubernamentales y parlamentarios encargados de negociar acuerdos bilaterales y multilaterales, así como de redactar leyes y Constituciones. Entre las clases altas criollas que ejercían la representación política existía un fuerte sentimiento de camaradería. Esto se debía a las características peculiares del proceso de posindependencia, así como a la cohesión en términos de historia, lengua "y un sentimiento compartido de coincidencia con (...) los grupos de los países vecinos".[481] La expansión del catolicismo, como ideología que defendía el *statu quo* racial, de clase y de género, y como institución también "contribuyó a crear una identidad regional, especialmente entre la élite".[482]

El primer periodo poscolonial duró hasta mediados de la década de 1860 y estuvo marcado por las continuas amenazas externas que provenían de varios países, incluida España. Es en esta fase donde es más evidente el fuerte impulso hacia la construcción de una pertenencia regional, claramente expresado en varios tratados multilaterales. Todos los países afectados tenían una preocupación generalizada por las posibles agresiones tanto por parte de las potencias europeas como de Estados Unidos. En un escenario internacional reacio a reconocer su soberanía, las nuevas repúblicas se enfrentaron a retos similares para poder fortalecer su viabilidad como Estados y la construcción de sus respectivas naciones. Todos ellos sufrían constantes riñas políticas, eran internamente débiles y tenían enormes brechas sociales a nivel doméstico basadas en la clase y la raza. Sin embargo, la preocupación por la seguridad no puede explicar por sí sola las disposiciones de gran alcance sobre la igualdad de trato y la libre circulación. En este sentido, el argumento de Max Weber de que "los recuerdos de la colonización y la migración" constituyen un aspecto crucial en el desarrollo de una creencia "subjetiva en la comunalidad (*communality*) de la descendencia" es útil.[483] El idealismo, así como los objetivos comunes compartidos, estuvieron presentes al menos hasta 1865.

La reciprocidad es importante para entender la segunda fase poscolonial, que se caracterizó por el bilateralismo. Durante esta época, se firmaron numerosos pactos de comercio, que regulaban la realidad sobre el terreno.

---

[480] Hobsbawm, Eric J., "Nacionalismo y nacionalidad en América Latina", en Sandoval, Pablo (ed.), *Repensando la subalternidad. Miradas críticas desde/sobre América Latina*, Lima, Instituto de Estudios Peruanos, 2010, pp. 311-326.

[481] Radcliff, Sarah y Westwood, Sallie, *Remaking the nation. Place, identity and politics in Latin America*, Londres, Routledge, 1996, p. 5.

[482] *Ibidem*, p. 17.

[483] Weber, Max, *Wirtschaft und Gesellschaft*, Tübingen: Mohr, 1976, p. 237, citado en Joppke, Christian, *Selecting by origin. Ethnic migration in the liberal state*, Cambridge, Harvard University Press, 2005, p. 26.

A partir de 1865, las expectativas y aspiraciones se atenuaron, aunque el bilateralismo pretendía ir mucho más allá de la mera regulación del comercio. En este contexto, se entiende la inclusión de numerosas disposiciones sobre igualdad de trato, movilidad y nacionalidad que, como se ha visto en el capítulo segundo, no existían cuando se lidiaba con países de fuera de la región.

Además, las cláusulas constitucionales que concedían un trato preferente mostraron un fuerte compromiso con la idea de los vínculos comunes que unían a la región. Como ha explicado Joppke, una de las formas de justificar las preferencias étnicas es "dar expresión a una comunidad histórico-cultural que abarca más de un Estado".[484] Resulta interesante que, como ha argumentado Herzog, "la tensión entre las aspiraciones locales y las construcciones globales, y la creencia de que más allá del ámbito municipal había una comunidad más amplia a la que se pertenecía... fue especialmente difícil de gestionar durante el periodo de la independencia".[485] Los mismos aspectos que unían a las elites, tales como la lengua, la religión y la tradición, se percibían también como características hispánicas que muchos modernizadores liberales no querían celebrar, sino que querían superar.[486] En última instancia, el criollismo, con sus diferentes intereses y contradicciones a nivel nacional y regional, fue tanto una fuerza unificadora como un obstáculo en la construcción de una pertenencia supranacional.[487] Como ha observado Simon, la oposición a los proyectos de confederación provino de los criollos provinciales que habían visto limitada su capacidad de influir en las políticas y que, por tanto, pretendían destruir dichas uniones y descentralizar el federalismo "como medio para recuperar su influencia dentro de los estados independientes".[488]

2. *Aplicación en la práctica*

La introducción de cláusulas que concedían igualdad de trato y derechos de admisión a los nacionales de la contraparte no fue un empeño exclusivamente hispanoamericano. Los ejemplos más famosos son los acuerdos de 1858 y 1868 entre Estados Unidos y China.[489] Sus ciudadanos eran

[484] *Ibidem*, p. 24.

[485] Herzog, Tamar, *op. cit.,* p. 152.

[486] Esto es evidente en los trabajos de Alberdi, quien argumentó en favor de mirar al Reino Unido y a Francia como modelos. Véase Alberdi, Juan Bautista, *op. cit.*

[487] Herzog, Tamar, *op. cit.*, pp. 172 y 173.

[488] Simon, Joshua, *op. cit.,* pp. 188 y 189.

[489] Tratado de paz, amistad y comercio entre los Estados Unidos de América y China, celebrado en Tientsin, el 18 de junio de 1858. Artículos adicionales al Tratado entre los

libres de emigrar "con fines de curiosidad, de comercio o como residentes permanentes".[490] Sin embargo, mientras que la libre circulación y la apertura de fronteras eran centrales en estos acuerdos, la ampliación de los derechos no era comparable con la que se observa en la mayoría de tratados hispanoamericanos, y se limitaba a los que "disfrutaban los ciudadanos o súbditos de la nación más favorecida".[491] Para nuestros fines, lo más relevante es resaltar que los acuerdos funcionaron en la práctica. Esto puede verse en el número de ciudadanos chinos que emigraron a Estados Unidos y en la forma en que se hizo más difícil la adopción de legislación restrictiva a nivel nacional. En efecto, diversos presidentes de Estados Unidos vetaron algunas iniciativas porque incumplían el tratado.[492]

Incluso si los acuerdos bilaterales se aplicaron, es obvio que pudo haber divergencias entre lo que marcaba el texto de la ley y su aplicación práctica. Estas diferencias son difíciles de medir tanto en Estados Unidos como en Hispanoamérica. Esta última cuenta con un número limitado de fuentes académicas secundarias, a lo que se añade la escasez de decisiones judiciales sobre individuos hispanoamericanos. También existen posibles diferencias entre regiones limítrofes, así como entre pueblos pequeños y grandes ciudades. No se pretende resolver esta cuestión aquí. Empero, hay varios indicios de que el hispanoamericano fue reconocido como una figura jurídica que, al estar más cerca del nacional, tenía derechos similares, tanto en la teoría como en la práctica.

En primer lugar, los limitados casos con registros disponibles de la práctica administrativa apuntan todos en la dirección de la aplicación de estas cláusulas. Este es el caso de los acuerdos bilaterales, como el existente entre Perú y Colombia de 1822,[493] y también es cierto para las disposiciones constitucionales, por ejemplo, en Venezuela.[494]

Estados Unidos de América y el Imperio Ta-Tsing del 18 de junio de 1858, Washington, 28 de julio de 1868, que es también conocido como el Tratado de Burlingame.

[490] Véase el artículo V del Tratado de 1868. La misma cláusula fue consagrada en el Tratado de Amistad, Comercio y Navegación entre Perú y China, Tientsin (Tianjin), 26 de junio de 1874. Los ciudadanos chinos no gozaban en Perú de ninguna de las prerrogativas que se concedían a los hispanoamericanos en otros tratados bilaterales.

[491] Véase artículo VI del Tratado de 1868.

[492] Black, Isabella, "American labour and Chinese immigration", *Past & Present*, vol. 25, núm. 1, 1963, pp. 59-76.

[493] Véase también su aplicación en Venezuela luego de su separación de Colombia, en las distintas resoluciones administrativas mencionadas en Parra-Aranguren, Gonzalo, *La Constitución de 1830 y los venezolanos por naturalización*, Caracas, Imprenta Universitaria, 1969, pp. 54-59.

[494] Véanse las referencias a las distintas resoluciones dictadas por el secretario del Interior y Justicia disponibles en *ibidem*, pp. 43-47 y 105-122.

En segundo lugar, muchos acuerdos bilaterales no incorporaron derechos individuales. Si estas cláusulas hubieran sido inaplicables en la práctica o meramente ilusorias, como suele ser el caso con ciertas disposiciones constitucionales, se habrían incluido en todos los tratados bilaterales y habrían siempre seguido formando parte de las leyes y Constituciones nacionales cuando se modificaban. Por un razonamiento *a contrariis*, se puede argumentar que se tomaron en serio cuando fueron consagradas en las diversas leyes.

En tercer lugar, a pesar de las profundas renovaciones de todos los demás aspectos de las leyes de nacionalidad, el hecho de que el estatus preferente de los hispanoamericanos se mantuviera en algunos casos representa un fuerte indicio de que estas disposiciones eran más que meramente teóricas. Así lo ejemplifican las Constituciones colombianas de 1863 y 1886, las cuales fueron absolutamente divergentes en términos de visión política. En efecto, la primera fue un modelo de ideas liberales, y la segunda, un paradigma del proyecto conservador.[495] De hecho, el texto de 1886 restringió el acceso a la ciudadanía, concedió menos derechos a los ciudadanos naturalizados y a los extranjeros en general y, sobre todo, puso fin a la tradición del *ius soli* absoluto en el país. Sin embargo, el acceso preferente a la naturalización para los nacionales hispanoamericanos, una innovación introducida por la Constitución de 1863, permaneció intacto.

En cuarto lugar, aunque otros que no eran hispanoamericanos recibieron un trato preferente en algunos aspectos (por ejemplo, la libertad de religión en los acuerdos con Gran Bretaña), nunca lo fue en la misma medida ni se incluyó la naturalización. Este trato de segunda clase también se aplicó a Brasil. Tan solo más tarde, en el siglo XX, se ofreció a los españoles y, en algunos casos, también a los portugueses y brasileños, un estatuto preferencial más elevado.[496] En el caso de que estas disposiciones hubieran sido meramente decorativas, los países habrían utilizado los tratados bilaterales para extenderlos también a otros países con los que tenían relaciones amistosas.

En quinto lugar, si bien la bibliografía académica histórico-jurídica es escasa, quienes han investigado la cuestión son unánimes en reconocer un derecho individual de acceso a la ciudadanía en estas diversas disposiciones domésticas.[497]

---

[495] Gargarella, Roberto, *La sala de máquinas de la Constitución…, cit.*, pp. 82 y 83.

[496] Véanse, por ejemplo, las Constituciones ecuatorianas de 1929 y 1945, la Constitución boliviana de 1967 y las Constituciones venezolanas de 1928 y 1953. La única excepción es la referencia a los españoles en las Constituciones peruanas de 1839 y 1860.

[497] Sobre Venezuela, véase Vetancourt Aristeguieta, Francisco, *op. cit.*, p. 89, y Tell Villegas, Guillermo, *Los extranjeros: su admisión, su expulsión*, Caracas, Impr. y Lit. del Gobierno Nacional, 1891, p. 113. Sobre Venezuela y Colombia, véase Parra-Aranguren, Gonzalo, *La*

Por último, es importante destacar el hecho de que los países de la región nunca dedicaron recursos para atraer a otros nacionales hispanoamericanos. Esto difiere de lo que ocurrió con los colonos europeos, que fueron seducidos mediante leyes que concedían tierras, pasajes y exenciones fiscales.[498] Es por ello que, en comparación con el número de europeos que desembarcaron en el continente, los hispanoamericanos que se beneficiaron de un acceso preferente a la ciudadanía constituyeron una pequeña minoría, que posiblemente solo incluyó a las elites criollas.[499] Este aspecto probablemente contribuyó a la longevidad de las preferencias constitucionales en países como Colombia o Venezuela, que no recibieron un gran número de inmigrantes, y ciertamente no de Hispanoamérica, durante el siglo XIX.

3. *Influencia en la actualidad*

Algunos países han mantenido ciertas formas de trato favorable. Hoy en día, a través de sus Constituciones o leyes de ciudadanía, tres Estados sudamericanos siguen concediendo una vía preferente de naturalización a aquellos procedentes de la región. En Colombia, y hasta 2023, los nacionales latinoamericanos y del Caribe, en lugar del término "hispanoamericanos" utilizado anteriormente, podían obtener la nacionalidad por adopción tras un año de residencia, en lugar de cinco, siempre que se ajustara a los tratados bilaterales pertinentes.[500] En la práctica, sin embargo, no se tenía en cuenta la reciprocidad, por lo que todos los ciudadanos de la región necesitaban solamente demostrar un periodo de residencia de un año antes de naturalizarse.[501] Esto ha cambiado en 2023 con la nueva Ley de Nacio-

Constitución de 1830 y los venezolanos por naturalización. cit., y Planas Suárez, Simón, *Los extranjeros en Venezuela. Su condición ante el derecho público y privado de la República,* Lisboa, Centro Tipográfico Colonial, 1917, p. 212. Sobre Ecuador, véase Valladares Rueda, Bolívar, *La nacionalidad y la naturalización en la práctica administrativa*, Quito, Talleres Gráficos Nacionales, 1955, p. 73. Sobre Argentina y Paraguay, véase Arbo, Higinio, *Ciudadanía y naturalización*, Buenos Aires, El Ateneo, 1926, p. 72.

498 Véase capítulo segundo, pp. 61-69.

499 Véase capítulo primero, pp. 16-19.

500 Colombia, artículo 5, Ley 43 de 1993 (1 de febrero) de nacionalidad.

501 Escobar, Cristina, *op. cit.,* pp. 11 y 12. Sin embargo, no todos los permisos de residencia sirven para contabilizar el tiempo necesario para poder pedir la nacionalidad. Por ejemplo, los diversos permisos de estadía que Colombia ha creado para los ciudadanos venezolanos no cuentan para el periodo de residencia para acceder a la ciudadanía. Véase capítulo octavo.

nalidad, que ahora requiere cinco años de residencia.[502] En Venezuela, el periodo de residencia se reduce de diez a cinco años para los latinoamericanos y los nacionales del Caribe, y no para los hispanoamericanos, como era el caso anteriormente.[503] Por último, en Bolivia la Constitución prevé que el periodo de residencia de tres años se reduzca de forma recíproca mediante tratados con otros países, principalmente latinoamericanos, en lugar de hispanoamericanos.[504] En lo que respecta a otras antiguas colonias españolas, sigue existiendo un trato preferente para los latinoamericanos en Costa Rica,[505] República Dominicana,[506] El Salvador,[507] Honduras,[508] México[509] y Panamá.[510] Los países de América del Sur también han dado preferencia a los migrantes regionales en los procedimientos de regularización.[511] La influencia de esta narrativa olvidada también es importante de forma más sutil. El confirmar un entendimiento común del nacional hispanoamericano a lo largo de la historia no solo desde un punto de vista discursivo, sino también legislativo, puede ofrecer un impulso a los debates sobre la ciudadanía sudamericana que se han dado durante el siglo XXI.[512]

---

[502] Colombia, artículos 3 y 9, Ley 2332 de 2023 por medio de la cual se establecen los requisitos y el procedimiento necesarios para la adquisición, pérdida y recuperación de la nacionalidad colombiana y se dictan otras disposiciones, 25 de septiembre de 2023. Véase sobre esto Arenilla, Shirley Llain, *op. cit.*, pp. 134-137.

[503] Venezuela, artículo 33, Constitución de 1999. Los españoles, portugueses e italianos también se benefician de este requisito de residencia reducido.

[504] Bolivia, artículo 144, Constitución de 1999.

[505] Costa Rica, artículo 14 de la Constitución de 1949 establece un trato preferente para los centroamericanos e "iberoamericanos", que pueden naturalizarse después de cinco y no de siete años.

[506] En República Dominicana, el artículo 32 de la Ley de Naturalización 1683/1948 establece que las tasas e impuestos requeridos para la naturalización se reducirán a la mitad para los solicitantes de América Latina.

[507] En El Salvador, el artículo 92 de la Constitución de 1983 exige solo un año de residencia, en lugar de cinco, para españoles e hispanoamericanos para naturalizarse.

[508] En Honduras, según el artículo 24 de la Constitución de 1982, los españoles e iberoamericanos deben residir dos años, en vez de tres, para naturalizarse.

[509] En México, el artículo 20 de la Ley de Nacionalidad de 1998 establece que los latinoamericanos deben esperar dos años, en vez de cinco, antes de naturalizarse. Esta disposición está vigente desde la Ley de Nacionalidad y Naturalización del 20 de enero de 1934. El trato preferente ya estaba en el artículo 30 del texto original de la Constitución de 1917.

[510] En Panamá, la Constitución de 1972 establece en su artículo 10 que los españoles y latinoamericanos de nacimiento pueden naturalizarse si cumplen los mismos requisitos que se pide a los panameños para naturalizarse en ese país.

[511] Véase capítulo quinto, p. 183.

[512] Véase capítulo séptimo.

VI. Conclusión

Desde la independencia, las nacientes repúblicas hispanoamericanas construyeron una nueva figura jurídica, el hispanoamericano, que se situaba entre la dicotomía del nacional y el extranjero. Esta creación fue el resultado de unas características peculiares derivadas del surgimiento de un grupo de países en territorios que antes formaban parte de una misma potencia colonial. Hay que recordar que la Constitución de Cádiz de 1812 consideraba que todos los que vivían en el continente americano, con algunas excepciones, compartían la misma nacionalidad española.[513] El proceso de creación de una figura intermedia no solo fue discursivo, sino también legislativo, aunque construido por las elites criollas y dirigido a ellas. En este capítulo se han presentado numerosos acuerdos multilaterales y bilaterales, así como el derecho constitucional interno, que lo confirman. La referencia a la figura jurídica del hispanoamericano continuó durante varias décadas hasta finales del siglo XIX. A pesar de que todos los Estados sudamericanos, excepto Brasil, utilizaban la figura, ésta era más relevante en países como Colombia y Venezuela que en otros como Argentina y Chile. A partir de entonces, la figura jurídica del hispanoamericano se enfrentó a un lento declive, en parte por dos grandes conflictos sudamericanos, tales como la Guerra de la Triple Alianza y la Guerra del Pacífico, así como por las nuevas conferencias panamericanas a partir de 1889, en las que los intereses comerciales tomaron un papel protagónico. No obstante, incluso cuando el idealismo inicial de la figura se perdió en el siglo XX, el siguiente capítulo demuestra que los países sudamericanos siguieron considerando al hispanoamericano como más cercano al nacional que a cualquier otro extranjero.

513 Véase capítulo segundo, pp. 80 y 81.