

185
2 es.



**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA
DE MÉXICO**

FACULTAD DE DERECHO

SEMINARIO DE DERECHO INTERNACIONAL

**EL DECRETO DE REFORMAS DEL 7 DE
MARZO DE 1997 A LOS ARTÍCULOS 30,32
Y 37 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE
LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.**

T E S I S
QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE:
LICENCIADO EN DERECHO
P R E S E N T A :
JORGE ALFREDO CHÁVEZ CASTILLO

ASESOR DE TESIS:
DOCTOR GIL GIL MASSA



MÉXICO, D.F. 1998

258858

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

ÍNDICE GENERAL

INDICE GENERAL

1. LA NACIONALIDAD.	1
1.1 ESTADO, NACIÓN Y NACIONALIDAD.	2
1.2 CONCEPTO DE NACIONALIDAD.	8
1.2.1 Concepto Sociológico de Nacionalidad.	10
1.2.2 Concepto Jurídico de Nacionalidad.	11
1.3 NOCIONES AFINES AL CONCEPTO DE NACIONALIDAD.	14
1.3.1 Ciudadanía.	14
1.3.2 Sujeción.	18
1.3.3 Pertenencia.	19
1.4 DERECHO A LA NACIONALIDAD.	20
1.4.1 Declaración Universal de los Derechos Humanos.	20
1.4.2 Principios en Materia de Nacionalidad.	21
1.4.3 Jus Soli - Jus Sanguinis.	23
1.4.4 Efectos Externos e Internos de la Nacionalidad.	27
1.4.5 Las Prerrogativas de los Mexicanos.	27
1.4.6 La Nacionalidad como Criterio de Conexión en el Derecho Internacional.	29
2. ANTECEDENTES HISTÓRICOS DE LA NACIONALIDAD EN MÉXICO	35
2.1 ÉPOCA COLONIAL.	36
2.2 MÉXICO INDEPENDIENTE.	38
2.3 DERECHO VIGENTE.	50
2.3.1 Normas Constitucionales.	50
2.3.2 Legislación Secundaria.	53
2.3.3 Tratados Internacionales.	55
3. LA DOBLE NACIONALIDAD.	59
3.1 ATRIBUCIÓN DE LA NACIONALIDAD COMO FACULTAD DISCRECIONAL DEL ESTADO.	60
3.2 DOBLE NACIONALIDAD DE ORIGEN.	62
3.3 DOBLE NACIONALIDAD DERIVADA.	66
3.3.1 Otorgamiento Automático de la Nacionalidad.	68
3.3.2 Adquisición Voluntaria de la Nacionalidad.	73
3.4 LA DOBLE NACIONALIDAD COMO DEFECTO Y COMO SISTEMA	73
3.4.1 Los Conflictos Positivos de Nacionalidades.	76
3.4.1.1 Causas y Prevención.	78
3.4.2 Medios de Solución de los Conflictos Positivos de Nacionalidades.	80
3.4.2.1 Los Convenios Bilaterales de Doble Nacionalidad.	80
4. REFORMAS A LOS ARTÍCULOS 30, 32 Y 37 DE LA CONSTITUCIÓN	83
4.1 LA NO PÉRDIDA DE LA NACIONALIDAD MEXICANA.	83
4.1.1 Antecedentes.	85

4.1.2 Pérdida y Recuperación de la Nacionalidad en la Legislación Mexicana Vigente	87
4.1.3 Convención Sobre Nacionalidad. Montevideo 1993.	89
4.1.4 El Plan Nacional de Desarrollo 1995 – 2000.	90
4.2 EL COLOQUIO SOBRE NACIONALIDAD.	92
4.2.1 Resumen de los Argumentos a Favor.	102
4.2.2 Argumentos en Contra de las Reformas.	106
4.2.2.1 Grupo I.	109
4.2.2.2 Grupo II.	111
4.2.2.3 Grupo III.	112
4.2.2.4 Grupo IV.	114
4.2.2.5 Grupo V.	114
4.2.2.6 Grupo VI.	116
4.2.2.7 Grupo VII.	117
4.2.2.8 Grupo VIII.	117
4.2.2.9 Grupo IX.	118
4.3 LOS FOROS SOBRE DOBLE NACIONALIDAD.	120
4.3.1 Posibles Repercusiones en los Estados Unidos.	121
4.3.2 Doble Ciudadanía.	124
4.3.3 Migración.	124
4.3.4 Firma de Convenios de Doble Nacionalidad.	129
4.3.5 Derechos Humanos.	130
4.3.6 Registro Nacional de Población.	131
4.3.7 Seguridad Nacional.	133
4.4 IV FORO.	136
4.5 V FORO REGIONAL.	140
4.6 INICIATIVA DE DECRETO DE REFORMA.	142
4.7 EL DEBATE EN EL SENADO DE LA REPUBLICA.	151
4.8 EL DEBATE EN LA CÁMARA DE DIPUTADOS.	158
CONCLUSIONES.	169
APÉNDICE.	175
BIBLIOGRAFÍA.	189
INDICE.	193

A LOS TRABAJADORES MIGRATORIOS

**Quienes lejos de su patria,
siguen apoyando a México.**

A MIS PADRES

**Rodolfo y María Luisa,
con mi eterno agradecimiento
por su ejemplo de dedicación
a la familia.**

A MI ESPOSA

**Araceli,
quien desde siempre me ha brindado
su apoyo, sin importar lugar
o circunstancias.**

A MIS HIJOS

**Noely, Leonardo y Nayeli,
con todo mi amor.**

AGRADECIMIENTO

Al Doctor Gil Gil Massa, por la gentileza de haber aceptado dirigir mi tesis. El tiempo que generosamente dedicó a orientarme, tanto durante la etapa de investigación como al redactar este trabajo, aunado a su entusiasta apoyo fueron determinantes para la conclusión del presente ensayo.

PRÓLOGO

*Volveré a la ciudad que yo más quiero
después de tantas desventuras, pero
ya seré en mi ciudad un extranjero.*

Luis G. Urbina.

PRÓLOGO

Al inicio de 1995, la H. Cámara de Diputados decidió organizar una serie de Foros, con la finalidad de convocar a los especialistas interesados en el tema de la nacionalidad, con el propósito de conocer su punto de vista respecto a la conveniencia de reformar la Constitución y, en su caso, establecer la no pérdida de la nacionalidad mexicana de origen. El tema despertó el interés de los estudiosos de la materia, quienes acudieron a los diversos foros convocados por la H. Cámara de Diputados, aportando sus conocimientos respecto a las reformas propuestas.

Desde el principio destacó el hecho de que las reformas se proponían principalmente con la finalidad de impulsar a los mexicanos residentes permanentemente en los Estados Unidos, a solicitar la naturalización en ese país, lo que les resultaría de beneficio, debido a la desventaja que les significaba el permanecer como extranjeros, a pesar de las presiones legales y sociales que han venido incrementándose en los Estados Unidos, en contra de todos aquellos no ciudadanos de ese país.

El hecho de que la reforma se propusiera para beneficiar a los mexicanos residentes fuera del territorio nacional, propició el que fuese abordado en los citados foros el tema de las migraciones laborales.

El tema central de la no pérdida de la nacionalidad mexicana de origen, resultó ser polémico y complejo, debido básicamente al hecho de que en México tradicionalmente se había considerado a la nacionalidad como única, esto es, no se había admitido el aceptar que un mexicano poseyera simultáneamente otra nacionalidad.

PRÓLOGO

La posibilidad de que se diera un giro en la materia, admitiendo la doble nacionalidad, prometía desde el principio de 1995 el brindar la oportunidad de estudiar como tema de tesis profesional la no pérdida de la nacionalidad mexicana de origen.

Conforme se sucedieron los foros convocados por la H. Cámara de Diputados, la discusión se fue ampliando hacia temas conexos, como la migración laboral y los derechos políticos de los mexicanos, específicamente el derecho al voto y, sobre todo, la posibilidad del voto para los mexicanos radicados en el extranjero.

También el tema central de las reformas fue definiéndose, llegando a finales de 1996 al consenso de los partidos políticos respecto a la conveniencia de establecer por medio de reformas constitucionales la no pérdida de la nacionalidad para los mexicanos por nacimiento.

Una vez vislumbrado el que por unanimidad los partidos políticos representados en la Cámara de Diputados y el Senado de la República aprobarían la iniciativa de reformas constitucionales que establecerían la no pérdida de la nacionalidad mexicana de origen y, sobre todo luego de haber sido publicado en el Diario Oficial del 20 de marzo de 1997 el Decreto de Reformas correspondiente, se abrió un panorama extenso para el análisis de las posibles reformas a la legislación secundaria, principalmente lo relacionado a una nueva Ley de Nacionalidad, que sería la reglamentaria de los tres artículos Constitucionales objeto de la reforma Constitucional motivo de la presente tesis.

El tema es muy extenso y, por su naturaleza, existen numerosos temas conexos, sobre todo el de la migración laboral, como ya se dijo, debido a que las reformas fueron propuestas para favorecer a los mexicanos radicados principalmente en los Estados Unidos, la mayoría de los cuales ha emigrado por razones laborales.

La presente tesis pretende girar alrededor de un análisis de los argumentos en favor y en contra que fueron presentados por diversos participantes en los foros convocados por la H. Cámara de Diputados para tal fin.

Se procuró en el presente trabajo, en todo momento la objetividad y al efecto se incluyeron numerosas citas de los participantes en los

PRÓLOGO

foros, con la idea de ilustrar lo diverso y en ocasiones contrapuesto de los argumentos que se analizaron a lo largo de casi dos años en los citados foros.

Fue necesario incluir en este ensayo, una toma de postura personal desde el principio de la exposición y análisis de los foros.

Mi postura personal fue basada en la hipótesis de que la decisión de los mexicanos residentes en los Estados Unidos de solicitar la nacionalidad de ese país, sería tomada individualmente por ellos, sin que fuese decisiva la reforma a la Constitución mexicana. En otras palabras, con o sin reforma, los mexicanos con derecho a obtener la nacionalidad norteamericana, la solicitarían debido a su conveniencia personal y a las presiones cada vez más marcadas en ese sentido, en virtud de las cuales fueron retirándose privilegios a los extranjeros, incluidos los residentes legales, con la finalidad de inclinarlos a solicitar la nacionalidad norteamericana.

La inmensa mayoría de los residentes mexicanos con derecho a obtener la ciudadanía de los Estados Unidos en 1995, para la fecha de entrada en vigor de las reformas constitucionales, el 20 de marzo de 1998, ya serán ciudadanos de los Estados Unidos. De haber sido cierto el supuesto de que no accedían a la nacionalidad norteamericana por temor a ser tildados de malos mexicanos, más de cuatro millones de mexicanos estarían esperando el 20 de marzo de 1998 para naturalizarse norteamericanos, en lugar de haber sometido su solicitud entre 1994 y 1997, como en realidad sucedió.

La intención declarada en el Proyecto de Decreto de reformas, de apoyar a los mexicanos residentes en el extranjero, sin duda merece el apoyo de todos los mexicanos. Me uno a aquellos que de alguna forma han propuesto el brindar ayuda a los mexicanos que por cualquier causa decidieron emigrar al extranjero. Asimismo, todo esfuerzo realizado con la finalidad de mantener lazos culturales, económicos y sociales con los mexicanos residentes en el extranjero y los extranjeros de origen mexicano, es digno del apoyo de los mexicanos que radican en México. Sin embargo, considero que a los mexicanos que por cualquier causa tomen la decisión de optar por otra nacionalidad, no les beneficia el conservar la nacionalidad jurídica mexicana; por el contrario, puede convertirse en un lastre que les impida el integrarse plenamente a la

PRÓLOGO

sociedad del país que les otorgó su nacionalidad, con la finalidad de asimilarlos al resto de su población.

La mejor manera de ayudarlos, según mi modesta opinión, es el que una vez que tomen la decisión de residir en otro país y optar por la nacionalidad del mismo, debe dejar de existir el lazo jurídico, aunque persista, como tanto se insistió durante los foros, la nacionalidad mexicana sociológica, la que, efectivamente, es irrenunciable. Así, los mexicanos que optaren por otra nacionalidad se les seguiría considerando mexicanos, aún sin la existencia del vínculo jurídico de la nacionalidad.

Pero las reformas son un hecho. La no pérdida de la nacionalidad mexicana de origen quedó establecida en nuestra Constitución y a partir del 20 de marzo de 1998 los mexicanos que obtengan otra nacionalidad conservarán la mexicana. Debe realizarse un esfuerzo extraordinario para tratar de evitar por medio de la legislación secundaria o mediante la firma de convenios de doble nacionalidad, los efectos negativos de la doble nacionalidad de hecho o conflictual.

Los debates sobre la no pérdida de la nacionalidad mexicana de origen permitieron además resaltar el hecho de que existen también millones de mexicanos que viven temporal o permanentemente en los Estados Unidos, pero que no pueden acceder a la nacionalidad norteamericana por ser indocumentados. El tema de esta tesis no está relacionado directamente con las migraciones laborales, ni con los mexicanos indocumentados, sino con los mexicanos que tienen posibilidades legales de acceder a otra nacionalidad; sin embargo, me es difícil dejar de mencionar la necesidad de apoyo que tienen de parte del Gobierno y pueblo de México todos aquellos mexicanos que viven principalmente en los Estados Unidos, ya sea por breves o prolongados períodos, pero como indocumentados. Es por ello que como un modesto reconocimiento personal, menciono en primer lugar en mis dedicatorias, a todos los trabajadores migratorios, documentados o no, ya que prácticamente todos ellos en alguna forma han contribuido al desarrollo de México.

Finalmente debo mencionar que mis quince años como miembro de carrera del Servicio Exterior Mexicano, comisionado principalmente en consulados de México en California, me han permitido el allegarme

PRÓLOGO

información de primera mano y experiencia invaluable para la toma de postura personal adoptada en cada uno de los temas analizados en el presente ensayo. La finalidad, entonces, de este trabajo recepcional, es el tratar de justificar la postura personal adoptada, por medio de argumentos jurídicos y observaciones basadas en la experiencia del trato directo con los trabajadores mexicanos dentro de los Estados Unidos.

INTRODUCCIÓN

Tema complejo y extenso, además de polémico, resulta ser el de la nacionalidad. Organizar la exposición de un ensayo sobre "no pérdida de la nacionalidad", implica el tratar el tema de la nacionalidad y la consecuencia de la no pérdida de ésta: la doble nacionalidad.

El propósito de la presente tesis es el analizar la Reforma a los artículos 30, 32 y 37 de nuestra Constitución, reforma mediante la cual fue instituida la no pérdida de la nacionalidad mexicana de origen.

Por lo anterior, consideré conveniente el dividir el trabajo en cuatro capítulos: La Nacionalidad; Antecedentes Históricos de la Nacionalidad en México; La Doble Nacionalidad y Las Reformas a los Artículos 30, 32 y 37 de la Constitución.

En el primer capítulo fue incluido básicamente el aspecto jurídico de la nacionalidad, para lo cual se examinaron conceptos afines o relacionados directamente con la nacionalidad. De particular importancia es la diferenciación entre el concepto jurídico y el sociológico de la nacionalidad, sin que por ello dejen de tener relevancia los demás temas que fueron incluidos en este primer capítulo.

El capítulo segundo es un esbozo histórico de los antecedentes de la nacionalidad en México, cuyo objetivo es el presentar un marco histórico, básicamente para conocer el trato dado en nuestra legislación a la nacionalidad, considerada hasta el presente como única, esto es, sin posibilidad de que un mexicano poseyera simultáneamente otra nacionalidad.

El tema de la doble nacionalidad se desarrolla en el tercer capítulo. Las reformas constitucionales, objeto del presente estudio, al establecer la no pérdida de la nacionalidad, propician la doble nacionalidad conflictual. Por lo anterior se consideró necesario incluir en el estudio diversos aspectos de la doble nacionalidad, primordialmente lo relacionado con la diferencia entre la doble nacionalidad como defecto y la doble nacionalidad como sistema. El establecer la diferencia entre ambas, resulta crucial para los propósitos de esta tesis, debido a que

frecuentemente se hace referencia en los Foros a las bondades de la doble nacionalidad, siendo que en realidad lo que se propicia con las reformas no es la doble nacionalidad como sistema, sino el conflicto positivo de nacionalidades o doble nacionalidad conflictual.

El capítulo cuarto podría considerarse el medular de la tesis, puesto que es en el que se analizan precisamente las reformas constitucionales a los artículos 30, 32 y 37.

Se consideró necesario el iniciar el capítulo con un breve análisis sobre la no pérdida de la nacionalidad mexicana, esto es, sus antecedentes, que incluyen la pérdida y recuperación de la nacionalidad mexicana, los compromisos internacionales relacionados con la nacionalidad única, así como el Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000, en el que se manifiesta la decisión del Ejecutivo Federal de impulsar la reforma constitucional, tendiente a establecer la no pérdida de la nacionalidad mexicana de origen.

Posteriormente se realiza un análisis crítico de los diversos Foros convocados por la H. Cámara de Diputados, para tratar el tema de la Doble Nacionalidad. Se inicia con el Coloquio de junio de 1995, prosiguiendo con los tres primeros foros realizados durante 1995 y 1996 y se concluye con un análisis por separado de los Foros IV y V, debido a que las ponencias de los mismos no fueron publicadas, sino que se consiguió parte de ellas en versiones estenográficas o provisionales. Además, durante el Coloquio y los tres primeros foros se presentaron prácticamente todas las posturas y argumentos relacionados con el tema principal, mientras que en los dos últimos foros fueron tratados principalmente temas conexos.

Al final del capítulo se analiza la iniciativa de Decreto presentada por el Poder Ejecutivo, así como los debates en el Senado de la República y la H. Cámara de Diputados.

Todo el material analizado en el capítulo, permitió elaborar conclusiones que se presentan al final del trabajo, las cuales pretenden ser resumen y toma de posición personal del autor.

CAPÍTULO I.
LA NACIONALIDAD

1. LA NACIONALIDAD

Es muy conveniente delimitar, para los efectos del presente trabajo, el concepto de nacionalidad adecuado al mismo, debido a la amplitud de lo que la nacionalidad engloba. En el punto 1.2 será tratado lo relativo al concepto de Nacionalidad y en sus subdivisiones, los conceptos sociológico y jurídico de la misma.

Antonio Marín López ¹ aporta un panorama que permite delimitar a qué se hace referencia exactamente, cuando se habla de nacionalidad en un determinado contexto. Por lo anterior, se justifica el incluir una cita del autor que sin duda servirá para ir entendiendo con precisión la facultad del Estado para otorgar su nacionalidad.

La nacionalidad aparece en el derecho como un conjunto de intereses, prerrogativas, derechos y obligaciones, atribuidas ante todo a las personas físicas y jurídicas, pero que se aplica también a cosas (buques, aeronaves, vehículos espaciales) o a las obras literarias o artísticas. Esta complejidad ha hecho que pueda hablarse de una concepción sociológica de la misma (la nacionalidad es la expresión jurídica de un hecho social), que fue la dominante desde la Revolución francesa y según la cual un nacional posee el carácter de súbdito del pueblo francés, o la teoría del *status*, (la nacionalidad es un estado civil), o de la teoría del contrato (estipulado entre el ciudadano y el Estado) o de la teoría estatal (la más extendida y conforme a la cual la nacionalidad designa el vínculo por el que cada ciudadano está sometido al Estado)²

Como puede apreciarse en la cita anterior, es necesario acotar el concepto de Nacionalidad *ab initio*, a reserva de, posteriormente desarrollar el tema con mayor profundidad.

Tomando en cuenta que las reformas constitucionales en comento se refieren a la no pérdida o conservación de la nacionalidad mexicana de los mexicanos por nacimiento, se hace referencia exclusivamente a la nacionalidad de las personas físicas, excluyendo por tanto, la nacionalidad de las personas jurídicas y de las cosas.

Cabe señalar que en los apartados siguientes se enfoca medularmente lo relativo a los conceptos jurídico y sociológico de nacionalidad. La definición que se adopte será la que corresponda al concepto jurídico de la propia institución motivo de este análisis.

¹ Derecho Internacional Privado Español. 3a. ed Ed. Granada 1984.

² F. De Castro y Bravo, citado por Antonio Marín López. Op. Cit. P. 15.

CAPÍTULO I. LA NACIONALIDAD.

Aun cuando habrán de analizarse algunas definiciones propuestas por especialistas en la materia, para dar comienzo a este estudio es de proponerse una definición provisional de nacionalidad, como: vínculo jurídico que relaciona a una persona con un Estado.

La Nacionalidad tiene importancia tanto en el ámbito interno de cada Estado, como allende sus fronteras. Es por ello que en el punto 1.1 se analiza la relación entre Estado, Nación y la Nacionalidad. De nueva cuenta se acude al autor antes citado, a efecto de fijar la idea de los ámbitos interno e internacional de la nacionalidad:

...la nacionalidad no es sólo un vínculo creador de derechos y obligaciones, sino que también es un criterio de conexión importante en cuanto regla de conflicto... Como criterio de conexión su importancia es preponderante únicamente en cuestión de conflicto de leyes.³

Más adelante se desarrollarán algunos de los temas mencionados en la anterior cita bibliográfica, quedando por el momento sólo destacada la importancia que la nacionalidad tiene en el terreno nacional e internacional.

1.1 Estado, Nación y Nacionalidad.

Si se parte de la definición propuesta de nacionalidad: “vínculo jurídico que relaciona a una persona con un Estado”, se observa que uno de los elementos de la definición es el Estado, de allí la necesidad de abordar, así sea brevemente, lo que se entiende por Estado y la relación que el mismo guarda respecto a la Nación y la Nacionalidad. “Estado es una Asociación Política que dispone de una organización específica sobre un territorio y de un supremo poder para crear el derecho positivo.”⁴

De la definición anterior se desprende que los elementos fundamentales del Estado son: pueblo, gobierno y territorio, además del poder político supremo y el derecho.⁵

Algunos autores consideran que los elementos fundamentales del Estado son: población, gobierno y territorio, pero el concepto de población es más

³ Marín López, Antonio. Op. cit. p. 16.

⁴ Arnáiz Amigo, Aurora. Estructura del Estado. Miguel A. Porrúa. México 1979. p. 43

⁵ Ibid. cf. p. 25

EL DECRETO DE REFORMAS DEL 7 DE MARZO DE 1997 A LOS ARTÍCULOS 30, 32 Y 37 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

amplio que el de pueblo. Población es un concepto demográfico y se refiere a todos los individuos que habitan un Estado, mientras que pueblo es la "...parte de la población que goza de los derechos civiles y políticos que se le reconocen legalmente y constituye el *Cuerpo Electoral*".⁶

Se tiene así un ejemplo en el que se considera a la población como elemento fundamental del Estado "... el Estado sería una institución jurídico-política, compuesta por una población establecida sobre un territorio provisto de un poder llamado soberanía."⁷

Respecto al término "Soberanía" utilizado en esta última definición y en relación al elemento "pueblo", en el artículo 39 de nuestra Constitución se encuentran ambos conceptos, ya que "La soberanía nacional reside esencial y originariamente en el pueblo..."

La soberanía delegada en el Estado es su capacidad para crear o declarar el Derecho Político en sus dos ramas, pública y privada. De aquí que el poder político supremo sea el elemento constitutivo básico del Estado, su *conditio sine qua non*.⁸

Es de primordial importancia enfatizar que el pueblo es el conjunto de ciudadanos, esto es, aquella parte de la población que posee derechos políticos. Más adelante se abordará el tema de la diferencia entre Nacionalidad y Ciudadanía así como la importancia que tiene tal diferenciación, ya que se pretende analizar las reformas relacionadas con la No Pérdida de la Nacionalidad Mexicana.

Desde luego que el concepto de Estado ha variado con el tiempo, por lo que parece interesante hacer referencia a un concepto que corresponda al Estado contemporáneo. Se considera que el Estado moderno nace con la Paz de Westfalia en 1648, que puso fin a la guerra de 30 años. Se da la separación de la Iglesia respecto del Estado, el cual, observado en este contexto, tendrá un supremo poder político delegado por el pueblo soberano.

Al finalizar la segunda Guerra Mundial, aparece el Estado contemporáneo

9

⁶ Serra Rojas, Andrés. Teoría del Estado. 11a ed. Ed. Porrúa, México 1990. p. 247.

⁷ Seara Vázquez, Modesto. Derecho Internacional Público. 14 ed. Porrúa, México 1993. p. 79.

⁸ Arnáiz Amigo, Aurora. Op. cit. p. 28.

⁹ Cf. *Ibidem*. p. 46 y ss.

CAPÍTULO I. LA NACIONALIDAD.

Los elementos del Estado se han clasificado también o considerado como “esenciales” o “constitutivos” y “determinantes” o “modales”. En una sintética expresión se podrían tomar en cuenta los elementos, a saber:

I. Esenciales o Constitutivos

1. Territorio
2. Población
3. Poder y orden jurídico

II. Determinantes o modales

1. Soberanía
2. Fines del Estado ¹⁰

Como puede apreciarse, los elementos esenciales coinciden básicamente con diversos autores, pero se agregan los modales, que son también de gran importancia, ya que tanto la soberanía como los fines del Estado han sido ampliamente discutidos y analizados bajo diversas tendencias por numerosos autores.

De la soberanía ya se destacó su importancia, al considerar que es delegada por el pueblo en el Estado y gracias a ello el Derecho es creado o declarado por este último. La importancia del derecho radica en que “...el factor que da unidad a todos estos elementos es el orden jurídico unitario, que tiene en su base una estructura constitucional de la cual emanan los principios de su organización” ¹¹

Por lo que toca a los fines del Estado, puede considerarse que es uno solo: el bien público. ¹²

Pero los fines del Estado son muy diversos, variando con el tiempo en cada Estado particular, así como de Estado a Estado. ¹³ El maestro emérito, Dr. Ignacio Burgoa propone emplear el término finalidad del Estado, para poder hablar en forma genérica de los fines del Estado, sin particularizar. “...los fines específicos de cada Estado son los fines específicos de cada derecho

¹⁰ Serra Rojas, Andrés. Op. cit. p. 238

¹¹ Ibid. p 233.

¹² Cf. ibid. p. 238.

¹³ Cf. Burgoa, Ignacio. Derecho Constitucional Mexicano. Ed. Porrúa. México 1991. 8a ed. p. 287.

fundamental, de lo que se colige, en sustancia, que el poder público no es sino el medio dinámico para la actualización permanente de ese derecho”¹⁴

La finalidad del Estado se identifica con la realización del derecho fundamental, plasmado en la Constitución. En la Nación existen tanto intereses individuales como colectivos y el fin del Estado será el establecer un justo equilibrio entre ambos intereses.¹⁵

El bien común sería la síntesis de ambos intereses. El Estado debe garantizar la libertad del individuo pero, para mantener el orden debe también establecer límites y prohibiciones.

En aras de alcanzar el bien común, el Estado impone al gobernado obligaciones. El bien común se identifica con la justicia social, la cual se logra mediante las “garantías individuales o del gobernado” y las “garantías sociales”.

La finalidad del Estado, será en este enfoque, el bien común, la justicia social que está contenida en la Constitución. El cumplimiento de las normas constitucionales será la finalidad del Estado. Al proponer reformas a la Constitución se debe estudiar cuidadosamente si dichas reformas ayudan a cumplir con la realización del bien común, si existe un equilibrio entre los intereses individuales y los colectivos o si el equilibrio existente no se altera con las reformas propuestas. Se puede adelantar que el número de mexicanos radicados en el extranjero es muy reducido si se le compara con el total de los que residen en el territorio nacional, pero ese aspecto se desarrollará más adelante.

Vinculado con los fines del Estado, es conveniente establecer que no existe una relación única entre Estado y nación, sino múltiple.

Bien se advierte, de lo que llevamos dicho, la triple relación que existe entre el Estado y la nación, a saber, la *causal*, la *teleológica* y la *jurídica*. En la primera la nación es el factor creativo del Estado; en la segunda, el elemento en beneficio del cual realiza sus fines; y en la tercera, el ámbito humano en que ejercita su poder encauzado por el Derecho.¹⁶

Es de gran importancia el concepto de Nación, ya que la idea de las reformas motivo de este análisis surge del Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000, que en uno de sus apartados menciona el concepto de “La Nación Mexicana”. También es importante establecer los fines del Estado, para estar en

¹⁴ Loc. Cit.

¹⁵ Ibidem. p.289.

¹⁶ Ibid. p. 100.

CAPÍTULO I. LA NACIONALIDAD.

posibilidad de juzgar si se justifica la reforma propuesta y si con ello se estará cumpliendo o ayudando a cumplir con los fines del Estado. Estos conceptos se utilizarán durante el análisis del proyecto de reformas y los diversos foros que organizó la Honorable Cámara de Diputados, para su análisis discusión y aprobación hacia el objetivo de configurar una legislación específica.

Es posible englobar las teorías que se encargan de definir a la nación en dos grupos: las teorías naturalistas u objetivas y las espiritualistas o subjetivas.

Las teorías naturalistas u objetivas, hacen énfasis en conceptos o elementos tales como la sangre, la raza, las costumbres o tradiciones, la lengua y la religión, considerando que el conjunto de todos esos elementos conforman a una Nación.

Por lo que respecta a las teorías espiritualistas o subjetivas, estas consideran que existe un acto espiritual que es el que define o conforma a la Nación. Fincan a la Nación en el deseo de vivir en común de un grupo determinado. Consideran un constante plebiscito, basado en el reconocimiento de un pasado común. Caracterizan a la Nación como un estilo de vida colectivo.

Es también necesario establecer la diferencia entre nacionales y extranjeros, como parte de la población del Estado. Para ello es propio acudir a la concepción que se enuncia a continuación.

Como la población de cualquier Estado, la de México está obviamente compuesta por dos grupos generales, a saber, el mayoritario que es el *nacional* y el minoritario integrado por *extranjeros o extranacionales*. Es evidente que el primero de dichos grupos entraña la *nación mexicana*...¹⁷

Bajo estas consideraciones cabe establecer que la nación es anterior al Estado y anterior, por lo tanto, a toda organización jurídica o política, por lo que, aunque en ocasiones se utilizan en forma intercambiada dichos conceptos, Estado y Nación son diferentes; surgiendo el primero con posterioridad a la segunda. Una Nación puede rebasar los límites territoriales de un Estado. Esto es esencial para el actual análisis. Las reformas se proponen para beneficiar a los miembros de la Nación mexicana que se encuentran radicados fuera del territorio nacional y que tienen la posibilidad de adquirir otra nacionalidad, aparte de la de su origen.

¹⁷ Loc. Cit.

EL DECRETO DE REFORMAS DEL 7 DE MARZO DE 1997 A LOS ARTÍCULOS 30, 32 Y 37 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

Esa nacionalidad así adquirida o derivada no será la de su nación, sino la de un Estado que se la confiere generalmente por naturalización y previa expresión de la voluntad del individuo. De aquí surge la necesidad de estudiar los conceptos sociológico y jurídico de nacionalidad, que se tratarán de aclarar en los siguientes apartados.

Al respecto, puede señalarse que “El Estado implica una estructura política determinada, la Nación es una unidad social o prepolítica”¹⁸. Como definición de Nación puede señalarse que es “La creencia en la existencia de los rasgos o caracteres étnico-políticos de las gentes tradicionalmente establecidas en la tierra común (territorio)”.¹⁹ La Nación, por lo tanto puede considerarse como una organización previa al Estado.

Por último, se tiene otra definición de nación, que es clásica “... una sociedad natural de hombres a quienes la unidad de territorio, de origen, de costumbres y de lenguaje lleva a la comunidad de vida y de conciencia social.”²⁰

Además del concepto de Estado, se ha ya definido lo que es la Nación. Sin perder de vista que ambos conceptos son con frecuencia utilizados como sinónimos.

El concepto de Nación se ha empleado, como ya se dijo, como sinónimo de Estado, pero también como sinónimo de pueblo. A este respecto, se debe tomar en cuenta que “En el Derecho Romano se marcó claramente la distinción entre la *natio* significando un grupo sociológicamente formado y el *populus*, agrupación unificada por el derecho”²¹.

Este último autor nos informa también que es hasta el Renacimiento cuando se comienza a usar en forma indistinta ambos conceptos de pueblo y nación.

Algunos ejemplos del uso de Nación como sinónimo de Estado, son los siguientes: Sociedad de las Naciones, Organización de la Naciones Unidas, Suprema Corte de Justicia de la Nación, Poder Ejecutivo de la Nación.²²

¹⁸ Serra Rojas, Andrés, Op. Cit. p. 258.

¹⁹ Arnáiz Amigo, Aurora. Op. Cit. p. 27.

²⁰ Pascuale Mancini, citado por Trigueros, Eduardo. La Nacionalidad Mexicana, Ed. Jus. México 1940. p. 9.

²¹ Trigueros, Eduardo. La Nacionalidad Mexicana. Ed. JUS México 1940. p 2

²² Cf. Serra Rojas, Andrés. Op. cit pp 249 y 262.

CAPÍTULO I. LA NACIONALIDAD.

Ya fue definido el “pueblo” como uno de los elementos esenciales constitutivos del Estado, mientras que Nación, se dijo que es una unidad social o prepolítica, por lo que no puede emplearse como sinónimos, ya que si bien es cierto que un Estado puede estar formado por varias naciones, mas no por varios pueblos. Lo anterior, a pesar de la respetable costumbre de algunos tratadistas, quienes utilizan como sinónimos pueblo y nación. Sin embargo, el eminente Doctor Burgoa se refiere también al pueblo político, en el sentido que la sociedad denomina pueblo.²³

Se han analizado únicamente algunos aspectos de ciertos elementos del Estado, ya que no es el objetivo de este Trabajo el desentrañar lo que el Estado es, sino solamente destacar la relación entre Estado y nación, para que sirva de base en el posterior análisis de la iniciativa de reformas que es estudiada en este ensayo.

En el apartado 1.2 se analiza el concepto de nacionalidad que, como se verá, puede considerarse desde el punto de vista sociológico o jurídico.

1.2 Concepto de Nacionalidad.

Al tratar sobre la definición de nacionalidad, es prácticamente inevitable el iniciar citando la más conocida de las definiciones de ese concepto, que es la que brinda Niboyet²⁴ “Vínculo jurídico y político que relaciona a un individuo con un Estado”. Esta definición excluye la nacionalidad de las personas jurídicas, así como la de las cosas. Sin embargo, para los efectos del tema que se estudia, La No Pérdida de la Nacionalidad de los Mexicanos por Nacimiento, en principio convendría aceptarla, aunque en la misma se hace referencia a un vínculo político, el cual se relaciona más bien con la ciudadanía y no tanto a la nacionalidad. Es por lo anterior que antes se ha propuesto el trabajar con una definición que sólo incluya el vínculo jurídico que sí se refiere a la nacionalidad.

Por otro lado, si lo que se pretende estudiar es lo relacionado con la No Pérdida de la Nacionalidad de los Mexicanos de Origen que adquieran una segunda nacionalidad, debe excluirse del presente estudio a los menores de edad, ya que estos conservan la nacionalidad mexicana de origen, aunque posean otra u

²³ Cf. Op. Cit. p 267.

²⁴ Niboyet, J.P. Principios de Derecho Internacional Privado. México, 1951. p. 77.

EL DECRETO DE REFORMAS DEL 7 DE MARZO DE 1997 A LOS ARTÍCULOS 30, 32 Y 37 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

otras nacionalidades. Una vez alcanzada la mayoría de edad es cuando deben optar por una sola nacionalidad. Según la legislación mexicana, al presente la nacionalidad mexicana es única.²⁵

Los menores de edad no poseen la ciudadanía y por lo tanto no existe un vínculo político entre ellos y el Estado o los estados de los que son nacionales. Esta es otra razón por la que debe excluirse de la definición propuesta la referencia al vínculo político.

Puede citarse otra definición más completa que la enunciada, que incluye tanto la nacionalidad de las personas físicas como la de las jurídicas, además de la naturalización, como una forma derivada, no originaria de adquirir la nacionalidad. "Institución jurídica a través de la cual se relaciona una persona física o moral con un Estado, en razón de pertenencia, por sí sola o en función de cosas, de una manera originaria o derivada."²⁶

De la anterior definición debería excluirse lo relacionado con la naturalización, si se pretende únicamente hacer referencia a la nacionalidad originaria pero, sólo que, como la conservación de la nacionalidad mexicana se refiere a que la misma no se pierde a pesar de la adquisición de una segunda nacionalidad, se agrega a nuestra definición adoptada en un principio, este elemento, quedando ahora como "vínculo jurídico que relaciona a una persona con un Estado, de una manera originaria o derivada".

Existe otro aspecto importante que debe tratarse antes de continuar con el análisis; este es el establecer la diferencia entre el concepto sociológico y el jurídico de nacionalidad. En los siguientes apartados se tratará de establecer tal diferencia. Dado que la definición propuesta se refiere a la nacionalidad jurídica, a menudo hay confusión en el manejo de ambos conceptos y precisamente durante la discusión respecto a las reformas aprobadas en marzo de 1997, se ha utilizado frecuentemente el concepto sociológico de nacionalidad al tratar de justificar la conveniencia de dichas reformas.

²⁵ Ley de nacionalidad, art. 6°.

²⁶ Arellano García, Carlos. Derecho Internacional Privado. 10a. ed. Ed. Porrúa México 1992. p 191

1.2.1 Concepto Sociológico de Nacionalidad.

Para iniciar el análisis del concepto sociológico de nacionalidad, el jurista Eduardo Trigueros, brinda una definición que servirá de base para el propósito buscado.

Podemos pensar en la nacionalidad, como concepto sociológico, como un vínculo natural que por efecto de la vida común y de la conciencia social idéntica, hace al individuo miembro del grupo que forma la nación.²⁷

La nacionalidad, asimismo, desde el punto de vista sociológico es:

... lazo de orden espiritual, que surge espontáneamente dentro del seno de la colectividad, y por el que la persona física intuitivamente se identifica con el grupo al que ha denominado "nación", independientemente de que tenga o no la calidad de Estado.²⁸

Una de las características de la nacionalidad sociológica es la de ser irrenunciable, ya que las notas culturales que la conforman (por lo general raza, religión, idioma e historia), no pueden renunciarse, sino que forman parte de cada individuo, independientemente de su voluntad. Las notas o rasgos característicos que se mencionaron no necesariamente deben existir para que un individuo se considere a sí mismo o sea considerado por los demás como miembro de una nación. Es determinante la conciencia de pertenencia a esa nación, principalmente por haber compartido un territorio y una historia común.

El origen, la tradición y las costumbres son elementos que participan eminentemente en la conformación de la nacionalidad. Es por ello que la nacionalidad sociológica no se pierde ni puede adquirirse por un acto de voluntad.

Aunque existen Estados que están conformados por una nación, esto es, que todo o la mayoría de su pueblo se considera de una sola nacionalidad sociológica, también los hay plurinacionales, en los que coexisten dos o más grupos distintos, cada uno de los cuales constituye una nación diferente, muchas veces con diferente idioma, raza y origen o tradiciones. Todos estos grupos o naciones, al pertenecer a un mismo Estado, comparten o poseen una nacionalidad jurídica común.

²⁷ Trigueros, Eduardo. Op. Cit. p. 7.

²⁸ Arellano García, Carlos. Op. cit. p. 194.

EL DECRETO DE REFORMAS DEL 7 DE MARZO DE 1997 A LOS ARTÍCULOS 30, 32 Y 37 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

Si cada Estado estuviera constituido por una sola nación, no habría confusión en el término nacionalidad, pero debido a la existencia de Estados plurinacionales, es necesario diferenciar entre el concepto sociológico y jurídico de nacionalidad.

Es posible que si se adoptara el término “estatalidad”, en lugar de nacionalidad para designar a las personas relacionadas jurídicamente con un Estado, se evitaría la confusión del término nacionalidad, pero el mismo ya está demasiado arraigado, por lo que seguramente seguirá usándose. En inglés el término utilizado para designar a un Estado es “*nation*”, lo que originó el que se generalizara el uso del vocablo nacional para referirse a la calidad de miembro perteneciente a un Estado.

Otra característica de la nacionalidad sociológica es que únicamente las personas físicas pueden poseerla, a diferencia de la nacionalidad jurídica que se les puede atribuir a las personas jurídicas y a las cosas.

Debe mencionarse también el hecho de las naciones que ocupan más de un Estado o parte del territorio de más de un Estado. Aclarado, aunque sea someramente el concepto sociológico de nacionalidad, se está en posibilidad de iniciar el análisis del concepto jurídico del mismo vocablo.

1.2.2 Concepto Jurídico de Nacionalidad.

Procede tomar nuevamente nuestra definición de nacionalidad: “vínculo jurídico que relaciona a una persona con un Estado, de una manera originaria o derivada”. Esta es una definición de nacionalidad jurídica, que se ha ajustado al tema en comento, ya que se ha eliminado de la misma la referencia a la nacionalidad de las personas jurídicas y de las cosas.

Por otro lado, puede existir un vínculo jurídico entre el Estado y una persona física, sin que dicho vínculo sea la nacionalidad. Al imponer una pena o establecer un impuesto o al otorgar una concesión el Estado a un particular, se establece un vínculo jurídico entre una persona y el Estado que no es la nacionalidad. Para que el vínculo sea la nacionalidad, es necesario que se establezca en razón de pertenencia. Se debe entender tal pertenencia no como

CAPÍTULO I. LA NACIONALIDAD.

una propiedad, sino como la circunstancia de que la persona sea atribuible al Estado.²⁹

La nacionalidad jurídica puede ser derivada a diferencia de la sociológica, que puede ser únicamente originaria. Mediante la naturalización, el Estado puede otorgar la nacionalidad a individuos cuya nacionalidad originaria es distinta. Es útil para este estudio el considerar la naturalización, ya que se pretende con las reformas el que los mexicanos de origen que adquieran (mediante naturalización) otra nacionalidad, conserven la mexicana. Sin embargo, no se hace referencia a la naturalización como una forma de adquirir la nacionalidad mexicana, sino en general, como medio de adquisición de la nacionalidad, sin estudiar sus procedimientos, ya que, sea cual fuere la manera como un mexicano de origen adquiera una segunda nacionalidad, estará enmarcándose en una causal de pérdida de la nacionalidad mexicana. Con las reformas esta causal dejará de existir, tomando en consideración que a los mexicanos de origen no se les podrá privar de su nacionalidad.

Ya incorporados estos dos elementos a la definición, la misma se acercaría a la que propone el Doctor Arellano García:

...la nacionalidad es la institución jurídica a través de la cual se relaciona una persona física o moral con el Estado en razón de pertenencia, por sí sola o en función de cosas, de una manera originaria o derivada.³⁰

Sin embargo, para efectos prácticos y una vez aclarado lo anterior, es preferible conservar una definición breve, como la propuesta.

La naturaleza jurídica de la nacionalidad se ha tratado de explicar por medio de dos teorías: la primera considera que existe un pacto o contrato entre el Estado y cada uno de los individuos que forman parte del pueblo y la segunda, unilateralista, toma al Estado como único que interviene en la determinación de la nacionalidad. Además existe la teoría del status o estatutaria y la sociológica, como ya se mencionó.

Anteriormente se anotó la relación entre Estado y nacionalidad. No se puede explicar la naturaleza jurídica de la nacionalidad sin el Estado, debido a

²⁹ Cf. *Ibid.*, p 191.

³⁰ *Loc. Cit.*

EL DECRETO DE REFORMAS DEL 7 DE MARZO DE 1997 A LOS ARTÍCULOS 30, 32 Y 37 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

que existe un vínculo de pertenencia que liga a ambos. Se anotó también que el pueblo es uno de los elementos esenciales del Estado. El pueblo es el que interviene en la definición y determinación del orden jurídico y son las normas de ese orden jurídico las que definen al elemento pueblo, al determinar quienes son nacionales, al definir los individuos a quienes se les considerará nacionales en contraposición con los extranjeros, que en nuestro régimen legal se definen por exclusión, pues serán extranjeros los que no reúnan los requisitos para ser nacionales. El pueblo es a la vez el conjunto de individuos sujeto a las normas del mismo Estado; es creador y destinatario de sus normas jurídicas.

Así, el artículo 30 de la Constitución establece que “la nacionalidad mexicana se adquiere por nacimiento o por naturalización” y su apartado “A” en sus tres fracciones determina quienes son mexicanos por nacimiento:

- I. Los que nazcan en territorio de la República, sea cual fuere la nacionalidad de sus padres;
- II. Los que nazcan en el extranjero de padres mexicanos; de padre mexicano o de madre mexicana;
- III. Los que nazcan a bordo de embarcaciones mexicanas, sean de guerra o mercantes.

El apartado “B” define quienes son mexicanos por naturalización.

Las primeras dos fracciones del apartado “A” confieren la nacionalidad mexicana por medio del *jus soli* y el *jus sanguinis*, respectivamente, conceptos que se estudiarán en el apartado 1.4.3 del presente trabajo.

No se habrá de estudiar el supuesto establecido en la fracción III del apartado “A” del artículo 30 constitucional, por la poca importancia numérica que representa y tomando en cuenta que de cualquier forma se trata de mexicanos por nacimiento y para el análisis que se realiza no habrá diferencia alguna en caso de que deseen adquirir una segunda nacionalidad los mexicanos nacidos bajo el supuesto de esta fracción.

Respecto al apartado “B” tampoco se profundizará en su análisis, ya que las reformas se refieren a la posibilidad de adquirir una nacionalidad diversa a la mexicana por medio de la naturalización de mexicanos de origen. Interesa saber respecto a la naturalización únicamente como medio de adquirir cualquier otra nacionalidad, menos la mexicana, ya que los mexicanos por naturalización no se incluyen en el supuesto de la no pérdida de la nacionalidad mexicana.

Por lo que hace a los extranjeros, como ya se dijo, se definen por exclusión. El artículo 33 de nuestra Constitución especifica que “Son extranjeros los que no posean las calidades determinadas en el artículo 30...”.

CAPÍTULO I. LA NACIONALIDAD.

1.3 Nociones Afines al Concepto de Nacionalidad.

Toca ahora mencionar algunas nociones afines al concepto de nacionalidad, para poder deslindar y precisar lo que no debe entenderse por nacionalidad, sobre todo lo relativo a los conceptos de ciudadanía y sujeción que en algunas ocasiones han causado confusión al tratarse el tema de la nacionalidad, por ser conceptos que en otros sistemas jurídicos pueden no tener los mismos alcances y significados específicos que se les confiere en la legislación mexicana.

Reviste particular importancia la diferencia entre nacionalidad y ciudadanía, ya que al principio del planteamiento de la posibilidad de reformar nuestra Ley Suprema (inicios de 1995) para establecer en ella la no pérdida de la nacionalidad mexicana por adquisición de una segunda nacionalidad, hubo la idea, expresada por varios interesados en la reforma, de que la no pérdida de la nacionalidad mexicana llevaba implícita la conservación de los derechos de ciudadanía, y muy específicamente el derecho al voto.

1.3.1 Ciudadanía.

El artículo 30 Constitucional establece quienes son mexicanos, como ya se explicó. Por otro lado, el artículo 34 define quienes son ciudadanos mexicanos.

ARTÍCULO 34. Son ciudadanos de la República los varones y mujeres que, teniendo la calidad de mexicanos, reúnan, demás, los siguientes requisitos:

- I. Haber cumplido 18 años; y
- II Tener un modo honesto de vivir.

De lo anterior puede desprenderse que para el sistema constitucional mexicano son dos conceptos diferentes el de la nacionalidad y el de la ciudadanía, siendo indispensable el poseer la nacionalidad mexicana para poder ser ciudadanos mexicanos. En otras palabras, se puede ser mexicano sin poseer la calidad de ciudadano mexicano, pero todo el que sea ciudadano mexicano será nacional del Estado Mexicano.

El artículo 34 en su redacción vigente incluye a hombres y mujeres como posibles ciudadanos, pero esto es relativamente novedoso en el sistema jurídico

EL DECRETO DE REFORMAS DEL 7 DE MARZO DE 1997 A LOS ARTÍCULOS 30, 32 Y 37 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

del país, ya que a partir de las reformas constitucionales de octubre de 1953 se concede a la mujer la calidad de ciudadana.

En cuanto al requisito de la fracción I relativo a la edad, también es reciente, ya que es hasta las reformas al artículo 34 del 19 de diciembre de 1969 cuando se reduce la edad de 21 años a 18 para todos los mexicanos, sin importar su estado civil. Con anterioridad sólo los mexicanos casados podían ser ciudadanos a los 18 años y los solteros hasta cumplir los 21.

La distinción entre nacionalidad y ciudadanía ya fue determinada desde 1812, en la Constitución de Cádiz, que en títulos diferentes trata lo relativo a los españoles y a los ciudadanos españoles.

La ciudadanía, a diferencia de la nacionalidad, es un aspecto que interesa únicamente en el ámbito interno, puesto que no tiene relevancia en lo internacional, terreno en el que lo único que se reconoce por los demás Estados es la nacionalidad. Cabe también mencionar que, siendo la ciudadanía un vínculo político y conteniendo una serie de derechos políticos, entre los que destaca el del voto y todo lo relacionado con la participación en la creación del derecho, es una característica que sólo poseen ciertas personas físicas. Esto es, las personas morales y las cosas pueden poseer nacionalidad, mas no ciudadanía.

Ciudadanía es un término que tiene además el significado de conjunto de ciudadanos, o pueblo en sentido político. Seguramente debido al antecedente histórico de la Constitución de Cádiz, la mayoría de las constituciones de América Latina distinguen entre nacionalidad y ciudadanía. El jurista Santa Pinter así expresa:

...podemos establecer tres grupos de Constituciones en las Américas en cuanto a su posición tomada en materia de "ciudadanía" y "nacionalidad" concierne.

En primer término, están aquellas que hacen distingo neto entre los dos conceptos; luego, en segundo lugar, tenemos las que sólo hablan de "ciudadanía" y por último aquellas que hacen otro tanto solamente con referencia a la "nacionalidad".³¹

Las constituciones que menciona el autor arriba citado en el primer grupo son: Bolivia, Colombia, Costa Rica, Chile, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Haití, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Perú, Paraguay, República Dominicana y Uruguay. En el segundo grupo incluye: Argentina y el caso

³¹ Santa Pinter, J.J. La Ciudadanía y la Nacionalidad en las Constituciones Americanas. R.de D. Español y Americano. Año IX. II época. No. 5 Madrid, España jul-sep. 1964. p. 34.

CAPÍTULO I. LA NACIONALIDAD.

especial de Cuba, que en un título sobre la nacionalidad, hace referencia sólo a la ciudadanía (aunque en realidad el concepto que maneja de ciudadanía coincide con el de nacionalidad, o sea, que los usa como sinónimos). Brasil y Venezuela forman el grupo que sólo mencionan la nacionalidad.³²

Es un hecho que a nivel constitucional, la mayoría de los países de América hacen distinción entre nacionalidad y ciudadanía.

...se podría definir la ciudadanía diciendo que es la calidad jurídico política de los nacionales para intervenir diversificadamente en el gobierno del Estado.³³

La ciudadanía implica un conjunto de derechos y obligaciones. No se le puede reducir únicamente a derechos políticos y mucho menos al derecho de voto, por más que esto sea muy importante, debido a que con su ejercicio se elige a los jefes del poder Ejecutivo, tanto federal como estatal, Presidentes Municipales; el Senado de la República, y los integrantes de las Cámaras de Diputados, tanto federal como estatales. Por medio del ejercicio del sufragio se participa entonces en la elaboración de las leyes, al elegir a los miembros del Poder Legislativo, así como del Ejecutivo. Eso es lo que le confiere al voto su importancia y lo que determina la diferencia entre ser ciudadano o poseer solamente la nacionalidad.

La calidad de ciudadano implica una serie de derechos y obligaciones que se establecen en la misma Constitución.

ARTÍCULO 35.- Son prerrogativas del ciudadano:

- I. Votar en las elecciones populares;
- II. Poder ser votado para todos los cargos de elección popular, y nombrado para cualquier otro empleo o comisión, teniendo las cualidades que establezca la ley;
- III. Asociarse individual y libremente para tomar parte en forma pacífica en los asuntos políticos del país;
- IV. Tomar las armas en el Ejército o Guardia Nacional, para defensa de la República de sus instituciones en los términos que prescriban las leyes; y
- V. Ejercer en toda clase de negocios el derecho de petición.

De las prerrogativas enumeradas en el artículo 35, únicamente se destacará que en la fracción II se establece el importantísimo derecho conocido como voto pasivo, ya que quien no sea ciudadano no podrá ser votado para los puestos de

³² Idem. p. 35 y ss.

³³ Burgoa, op. cit. p. 146.

EL DECRETO DE REFORMAS DEL 7 DE MARZO DE 1997 A LOS ARTÍCULOS 30, 32 Y 37 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

elección popular, pero queda ya con la transcripción de dicho artículo señalado el que existen otras prerrogativas del ciudadano, además de la del voto activo.

Las obligaciones del ciudadano se establecen en el artículo 36 constitucional.

Artículo 36. Son obligaciones del ciudadano de la República:

- I. Inscribirse en el catastro de la municipalidad, manifestando la propiedad que el mismo ciudadano tenga, la industria, profesión o trabajo de que subsista; así como también inscribirse en el Registro Nacional de Ciudadanos, en los términos que establezca la ley;
- II. Alistarse en la Guardia Nacional;
- III. Votar en las elecciones populares en los términos que señale la ley;
- IV. Desempeñar los cargos concejales del Municipio donde resida, las funciones electorales y de jurado.

De este artículo únicamente cabe destacar el que el votar es una obligación, aparte de ser una prerrogativa.

El apartado "B" del artículo 37 establece las causas de la pérdida de la ciudadanía, el que no se transcribe, ya que el presente Trabajo no versa sobre ciudadanía. El que sí se transcribe a continuación es el artículo 38, debido a que será de utilidad al analizar las propuestas de reforma y diversas posiciones adoptadas durante su discusión, análisis y aprobación.

Artículo 38.- Los derechos o prerrogativas de los ciudadanos se suspenden:

- I. Por falta de cumplimiento, sin causa justificada, de cualquiera de las obligaciones que impone el artículo 36. Esta suspensión durará un año y se impondrá además de las otras penas que por el mismo hecho señale la ley;
 - II. Por estar sujeto a un proceso criminal por delito que merezca pena corporal, a contar desde la fecha del auto de formal prisión;
 - III. Durante la extinción de una pena corporal;
 - IV. Por vagancia o ebriedad consuetudinaria, declarada en los términos que prevengan las leyes.
 - V. Por estar prófugo de la justicia, desde que se dicte la orden de aprehensión hasta que prescriba la acción penal; y
 - VI. Por sentencia ejecutoria que imponga como pena esa suspensión.
- La ley fijará los casos en que se pierden, y los demás en que se suspenden los derechos de ciudadano, y la manera de hacer la rehabilitación.

Así, la ciudadanía es una calidad del nacional. Todo ciudadano es nacional, pero no todo nacional es ciudadano. Para ser ciudadano se requiere ser mayor de edad. El ciudadano tiene el derecho y la obligación de participar en el gobierno del Estado, en muy diversas formas que están reservadas para quienes tengan tal calidad.

La calidad de ciudadano se puede perder o suspender, conforme lo establece nuestra constitución en el apartado "B" del artículo 37 y el artículo 38, que ya se transcribió.

CAPÍTULO I. LA NACIONALIDAD.

Como puede notarse, en el último párrafo del artículo 38, queda abierta la posibilidad de que la ley establezca más causas de suspensión de la ciudadanía, así como la manera de realizar la rehabilitación. No existe hasta el momento un procedimiento para que se declare la suspensión de la ciudadanía o la rehabilitación de quienes la hayan perdido.

Al principio de las discusiones sobre la No Pérdida de la Nacionalidad, se hablaba de incluir en el paquete de reformas constitucionales al artículo 38, pero ya al final se generalizó la idea de que lo referente a la ciudadanía debiera dejarse para el momento del examen encaminado a la reforma del Estado.

Con la anterior decisión queda establecido que lo relacionado a la ciudadanía permanece por el momento sin reformarse y será posteriormente cuando se estudie la conveniencia de las reformas al artículo 38 constitucional, lo que será necesario, debido a que no puede aceptarse que mexicanos que posean otra nacionalidad e incluso que vivan permanentemente en el extranjero sean ciudadanos mexicanos, ante la imposibilidad de cumplir con sus obligaciones de tal categoría y lo absurdo de que intervengan simultáneamente en el gobierno de dos Estados, en su calidad de ciudadanos. La ciudadanía debe ser única y su ejercicio habrá de regularse cuidadosamente.

1.3.2 Sujeción

Puede hablarse de dos tipos de sujeción: el empleado en el sistema de derecho inglés y el utilizado actualmente para distinguir al pueblo de un Estado y a los que forman parte del pueblo de las colonias del mismo Estado, a cuyos miembros se les conoce como súbditos.³⁴

La diferencia entre nacionalidad y sujeción es muy clara, si se toma en cuenta que la nacionalidad es un vínculo entre un individuo y un Estado, mientras que en la sujeción el vínculo es entre el gobernado y el Soberano, como persona física, no como representante de un órgano del Estado.

La sujeción presenta dos características:

1.- Obediencia del súbdito al Soberano, con obligación correlativa del Soberano de protección al súbdito.

³⁴ Trigueros, Eduardo Op. Cit. p. 13.

EL DECRETO DE REFORMAS DEL 7 DE MARZO DE 1997 A LOS ARTÍCULOS 30, 32 Y 37 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

2.- La obligación del súbdito hacia el Rey como persona física.³⁵

En el concepto actual de sujeción, el súbdito colonial es diferente al ciudadano del Estado al que pertenece su colonia, ya que, aunque ambos poseen la nacionalidad del Estado colonial, solamente el ciudadano metropolitano tiene la ciudadanía del Estado, mientras que el súbdito colonial posee la ciudadanía de la colonia, no la del Estado metropolitano.

1.3.3 Pertenencia.

Al tratar sobre la definición de nacionalidad se hizo referencia a la nota distintiva de la pertenencia del vínculo jurídico entre el individuo y el Estado, para distinguirlo de cualquier otro vínculo jurídico entre ambos. Esta pertenencia se da en relación a la población del Estado. "La nacionalidad aparece así como pertenencia a la población constitutiva del Estado..."³⁶

Este concepto de pertenencia abordado en el presente apartado, se debe entender como afín a nacionalidad, que sin embargo tiene una significación específica:

Por pertenencia se entiende generalmente la sujeción de un individuo a un orden normativo no dimanado del Estado. Se habla de pertenencia comúnmente al referirse a sistemas jurídicos personales, pero puede hablarse igualmente de pertenencia en relación a grupos puramente sociológicos, tratándose frecuentemente de pretender yuxtaponer al concepto de nacionalidad en sentido jurídico el concepto de pertenencia.³⁷

En el texto de Arellano García,³⁸ puede encontrarse un ejemplo de pertenencia, el cual es factible que sea emanado de la normatividad estatal. Esto es, la reglamentación de ciertos grupos indígenas para beneficio de los mismos (reservaciones de tribus indígenas en los Estados Unidos, a las cuales se les otorgan concesiones, por ejemplo, para la explotación de casinos). Este ejemplo sería una excepción. De acuerdo con lo antes mencionado, el orden normativo propio de la pertenencia no emana del Estado.

Como conclusión puede afirmarse que, la pertenencia es vinculación de un individuo a un grupo social. Dicha vinculación no está necesariamente regulada por el Estado. Por lo anterior, dentro de un Estado puede haber diversos grupos

³⁵ Loc. Cit.

³⁶ Prieto Casto, Fermín. La Nacionalidad Múltiple. Instituto Francisco de Vitoria. Madrid 1962. p. 5

³⁷ Trigueros. Eduardo Op. Cit. p 14.

³⁸ Op. Cit. p 199.

CAPÍTULO I. LA NACIONALIDAD.

sociales, cada uno de ellos identificados por su propia pertenencia; pero todos unidos por poseer una sola nacionalidad.

1.4 Derecho a la Nacionalidad.

Puede ubicarse el reconocimiento internacional al derecho a la nacionalidad con la Declaración Universal de los Derechos Humanos de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) de 10 de diciembre de 1948. Sin embargo, existen antecedentes dignos de tomarse en cuenta. Un poco antes, en marzo del mismo año, durante la Novena Conferencia Internacional Americana, celebrada en Bogotá, Colombia, se aprobó la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre. En cuyo artículo XIX queda establecido :

“Toda persona tiene derecho a la nacionalidad que legalmente le corresponda y el de cambiarla, si así lo desea, por la de cualquier otro país que esté dispuesto a otorgársela”³⁹

Un antecedente más remoto se encuentra a finales de la Primera Guerra Mundial. Entre los derechos protegidos en los tratados firmados en 1919 y 1920 se incluyó el de la nacionalidad, si bien con la característica de buscar el proteger a las minorías étnicas transferidas a la jurisdicción de otros Estados, con derecho de adquirir la nacionalidad del nuevo Estado al que se transfiere dicha minoría o bien el derecho a optar por conservar la nacionalidad del Estado de origen.⁴⁰

1.4.1 Declaración Universal de los Derechos Humanos.

El 10 de Diciembre de 1948 la Asamblea General de la ONU, mediante su resolución 217 (III) que contiene la Declaración Universal de los Derechos Humanos, hace referencia a la nacionalidad en su artículo 15, que dispone:

“toda persona tiene derecho a una nacionalidad. Nadie puede ser arbitrariamente privado de su nacionalidad, ni del derecho a cambiar de nacionalidad.”

³⁹ Miaja de la Muela, Adolfo. Derecho Internacional Privado. II t. 9a. ed. Ed. Atlas, Madrid 1982. p. 20

⁴⁰ *Ibidem* p. 19]

EL DECRETO DE REFORMAS DEL 7 DE MARZO DE 1997 A LOS ARTÍCULOS 30, 32 Y 37 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

Es con esta Declaración que se inicia la aceptación a nivel internacional de que la nacionalidad es un derecho de la persona física. A partir de entonces, se ha desarrollado este derecho, aunque ya no como Declaración, sino como derecho positivo, por medio de convenciones multilaterales. Sin embargo "... las cuestiones de nacionalidad están comprendidas, en principio, en la esfera de la competencia exclusiva del Estado."⁴¹ O sea que se reconoce al Estado el derecho a determinar quienes son sus nacionales. Este tema habrá de analizarse en el punto 3.1.

1.4.2 Principios en Materia de Nacionalidad.

Ni la Declaración Universal de los Derechos Humanos, ni la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre tienen carácter de Derecho positivo, pero con posterioridad se firmó el Pacto de Derechos Civiles y Políticos de la Organización de las Naciones Unidas, del 16 de diciembre de 1966, el que en su apartado 3° expresa:

"Todo niño tiene derecho a adquirir una nacionalidad".

En los artículos 1 y 2 de la Convención Sobre Nacionalidad de la Mujer Casada, se establece el derecho de la mujer casada a la nacionalidad. Y en la Convención Americana sobre Derechos Humanos del 22 de noviembre de 1969 en vigor a partir del 18 de julio de 1978, fija tal derecho en su artículo 20, al disponer:

Derecho a la nacionalidad

- 1.- toda persona tiene derecho a una nacionalidad.
- 2.- Toda persona tiene derecho a la nacionalidad del Estado en cuyo territorio nació si no tiene derecho a otra.
- 3.- A nadie se privará arbitrariamente de su nacionalidad ni del derecho a cambiarla.

Aunque se hizo mención a los antecedentes inmediatos de la Declaración Universal de los derechos Humanos, cabe señalar que existen antecedentes más remotos. El 24 de agosto de 1895 el Instituto de Derecho Internacional adoptó unos principios en materia de nacionalidad, los cuales son considerados clásicos y de aceptación generalizada. Dichos principios son:

Primer Principio: nadie debe carecer de nacionalidad.

Segundo: Nadie puede tener simultáneamente dos nacionalidades.

⁴¹ Marín López, Antonio. Op. Cit. p. 18.

CAPÍTULO I. LA NACIONALIDAD.

Tercero: Cada uno debe tener el derecho a cambiar de nacionalidad.

Cuarto: La renuncia pura y simple no basta para perderla.

Quinto: La nacionalidad de origen no debe transmitirse indefinidamente de generación en generación establecida en el extranjero.

Para un análisis más amplio respecto al Instituto de Derecho Internacional, su formación y composición, así como las razones por las cuales dichos principios han perdurado por cien años, puede recurrirse a Yanguas⁴² de quien cabe tomar los principales datos, sobre este particular:

El Instituto fue fundado en 1873, bajo la presidencia del connotado jurista Pascual E. Mancini, con la participación de varias otras personalidades en materia de Derecho Internacional.

A diferencia de los representantes oficiales a las conferencias internacionales, el Instituto tiene una libertad doctrinal absoluta, no comprometiendo la responsabilidad de los Estados. El Instituto prepara proyectos, base para posibles convenios.

En el análisis de las reformas a la Constitución, estos principios serán de gran utilidad, ya que tienen relación con dichas reformas. El segundo principio hace referencia expresamente a la conveniencia de que nadie posea simultáneamente dos nacionalidades y por lo tanto el que reviste mayor interés para el presente trabajo.

Con el primer principio se trata de evitar la apatridia. Se han venido realizando esfuerzos internacionales diversos para evitar esta irregularidad.

El principio tercero, que aborda el derecho a cambiar de nacionalidad es de interés para nuestro estudio. En varias intervenciones durante el Coloquio y los Foros Sobre Nacionalidad convocados por la H. Cámara de Diputados, se habló de la conveniencia de establecer la irrenunciabilidad de la nacionalidad mexicana. El proponer la irrenunciabilidad de la nacionalidad, vulneraría este tercer principio, al convertirse en posible obstáculo para el cambio de nacionalidad.

La renuncia a la nacionalidad, caracterizada en el cuarto principio como insuficiente por sí misma para considerar perdida la nacionalidad, obliga al

⁴² Yanguas Messia, José. Derecho Internacional Privado. 3a. ed. Ed Reus, S.A. Madrid, España, 1971 p. 162

Estado a participar en el proceso de Pérdida de Nacionalidad iniciado con dicha renuncia. El Estado debe fijar los requisitos para que la misma surta efectos legales. Se insiste en hacer notorio el que a nadie se le puede negar el derecho a cambiar de nacionalidad, por lo que, aunque la renuncia pura y simple no baste para perder la nacionalidad, si dicha renuncia cumple los requisitos establecidos por el Estado, debe producir la pérdida de la nacionalidad. Los cinco principios están relacionados, y por lo mismo la aceptación de la renuncia debe estar sujeta a que el renunciante tenga otra nacionalidad, evitando con ello la apatridia.

Finalmente, el principio quinto se ocupa de la transmisión de la nacionalidad de origen vía *jus sanguinis*, la que no debe transmitirse indefinidamente, de generación en generación establecida en el extranjero. Las reformas motivo del Estudio se ocupan de este problema, limitando la transmisión de la nacionalidad a una generación, ya que solamente los mexicanos nacidos en territorio nacional transmitirán en el extranjero la nacionalidad vía *jus sanguinis*. Esto no ocurre con la legislación vigente, la cual no impone limitación alguna al respecto.

Tomando en consideración el prestigio del Instituto de Derecho Internacional y que los principios arriba transcritos han permanecido por más de un siglo, en el capítulo cuarto de este análisis habrá de acudirse frecuentemente a los principios expresados con el objeto de evaluar las diversas posturas externadas en el referido Coloquio y los Foros .

1.4.3 Jus Soli -Jus Sanguinis.

La nacionalidad puede adquirirse de forma originaria o derivada. La forma derivada de adquisición de la nacionalidad no se analizará en este apartado. Únicamente la forma originaria; relacionada con los principios del *jus soli* y el *jus sanguinis*.

La distinción entre nacionalidad originaria y derivada depende del hecho del nacimiento. Esto es, quien posea una nacionalidad desde su nacimiento la habrá adquirido de forma originaria, mientras que la adquisición con posterioridad al nacimiento será derivada.

Marín López ⁴³ propone como más apropiado hablar de posesión de la nacionalidad por el hecho del nacimiento y adquisición por cambio posterior. Al

⁴³ Op. Cit. p. 33.

CAPÍTULO I. LA NACIONALIDAD.

parecer es una buena forma de distinguir ambas maneras de adquisición de la nacionalidad, sin emplear el mismo término.

Con la finalidad de aclarar la distinción entre la adquisición originaria y la derivada, que pueden crear confusión por el uso del término adquisición, es de utilidad la siguiente concepción, de suyo claramente definitoria:

La distinción entre nacionalidad originaria y derivativa con referencia a la nacionalidad no puede entenderse al modo con que aparece en el Derecho privado. En éste, es adquisición originaria aquella que realiza el titular de un derecho subjetivo cuando éste nace en el momento mismo de la adquisición, y es derivativa la de un derecho ya originado, perteneciente a un titular anterior que lo transmite al nuevo. En este sentido, la adquisición de la nacionalidad será siempre originaria, pues nadie ostenta la que otro le haya podido ceder. La misma adquisición por el hijo de la nacionalidad de su progenitor no es derivativa, puesto que no constituye un fenómeno de sucesión jurídica, la transmisión de un derecho subjetivo, ya que permanece el del anterior titular.⁴⁴

No se transmite así, el derecho a una nacionalidad, de una persona a otra, privándose de tal derecho, por lo que debe observarse de una manera distinta al concepto de transmisión de un derecho a la luz del derecho privado.

Existen dos maneras de poseer la nacionalidad o de adquirirla en forma originaria por el nacimiento: por el lugar en que se nace y por la nacionalidad de uno o de ambos padres. Estos dos conceptos derivados del suelo en que se nace o de la sangre que se hereda, son conocidos como *jus soli* y *jus sanguinis*.

El reconocimiento de la nacionalidad de las personas físicas por un Estado puede estar basado en el *jus sanguinis* o en el *jus soli* o bien en una yuxtaposición de ambos, en ocasiones combinados o complementados con otros criterios, como el del domicilio del individuo o la voluntad u opción del mismo.

Como la atribución o reconocimiento de la nacionalidad queda al criterio de cada Estado, el cual define quiénes son sus nacionales, históricamente ha sido usado bien uno u otro criterio, conforme a la conveniencia de cada Estado en un determinado momento.

El *jus sanguinis* es preferido en los pueblos antiguos, entre ellos los griegos y los romanos.⁴⁵

⁴⁴ Miaja de la Muela. Op. Cit. p. 39.

⁴⁵ Cf. Loc. Cit.

EL DECRETO DE REFORMAS DEL 7 DE MARZO DE 1997 A LOS ARTÍCULOS 30, 32 Y 37 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

En el régimen feudal, el hombre es considerado un accesorio de la tierra y es el *jus soli* el que predomina. “El *jus soli* cumple una doble misión en el feudalismo: proporcionar al señor nuevos súbditos y liberar al hijo del extranjero de las incapacidades que pesan sobre su padre”⁴⁶

Por otro lado, los países de expulsión demográfica o de alta emigración, prefieren adoptar el *jus sanguinis*, para garantizar, a pesar de la emigración, que continúen contando con un mayor número de nacionales. Gracias a este principio de la sangre, incluso los hijos de sus nacionales que nacen en el extranjero poseen la nacionalidad de sus padres.

Los países de alta inmigración procuran adoptar el principio de *jus soli*. Al hacer que todos los que nazcan en su suelo sean sus nacionales, aunque sean hijos de extranjeros. Con ello incrementan el total de sus nacionales evitando el que se produzca una creciente población extranjera.

La adopción del principio de *jus sanguinis* sin limitación alguna, permitiendo que la nacionalidad se transmita de padres a hijos radicados en el extranjero, origina por un lado una “nacionalidad virtual” compuesta de “nacionales” que pueden no tener nexos con el país que les reconoce la nacionalidad por ser nietos de quienes nacieron en su territorio. El apego a un Estado se diluye al no vivir en su territorio, conforme se suceden las generaciones. Por otro lado, propicia la doble nacionalidad motivadora de conflictos de leyes. “... En la primera generación puede decirse que la influencia de la familia es predominante; en la segunda, que ha dejado de serlo; en la tercera que ha desaparecido”⁴⁷

Este aspecto de la limitación de la atribución de la nacionalidad por el derecho de sangre a un determinado número de generaciones, se retomará al analizar las reformas constitucionales, Tema central de este estudio las que se abordarán en el capítulo cuarto.

La adopción de criterios distintos por parte de dos Estados, propicia la doble nacionalidad. Un mismo individuo al nacer puede poseer la nacionalidad del Estado de su nacimiento (si éste reconoce el *jus soli*) y la del Estado de la nacionalidad de uno o ambos padres (si sus respectivos Estados reconocen el *jus sanguinis*).

⁴⁶ Weiss, citado por Miaja. Op. Cit. p. 39.

⁴⁷ Paul de Pradelle, citado por Trigueros. Op. Cit. p. 57.

CAPÍTULO I. LA NACIONALIDAD.

En el capítulo tercero de este Trabajo se analiza lo referente a la doble nacionalidad, por lo cual sólo se hace mención a los dos criterios del suelo y de la sangre que pueden ser propiciadores de la doble nacionalidad. Respecto a la adopción de uno u otro criterio en México, es un tema que será analizado en el capítulo segundo.

Los países latinoamericanos se inclinan por la adopción del derecho del suelo, por razones demográficas. Por su escasa población tratan de evitar en un principio la aceptación del derecho de la sangre. De aceptarlo los llevaría a tener con el tiempo grandes colonias extranjeras, compuestas no sólo por los inmigrantes, sino también por sus descendientes. La adopción del derecho del suelo les permite atribuir su nacionalidad a todos los nacidos en su territorio. Como los hijos de los extranjeros pueden poseer la nacionalidad de sus padres, conjuntamente con la del Estado de su origen, la solución para evitar la doble nacionalidad en estos casos es el *jus optandi*, o derecho de opción, mediante el cual, quien posea otra nacionalidad además de la del lugar de nacimiento, deberá decidirse por una de las dos al cumplir la mayoría de edad.

El derecho del suelo, en su concepción medieval, según la cual el hombre es un accesorio del suelo, nada tiene que ver con la concepción moderna del *jus soli*. En esta, ya no se considera al hombre accesorio del lugar de su origen, sino que la nacionalidad es vista como un derecho de todo individuo al nacer en el territorio de un Estado.

En cada Estado en particular la atribución de la nacionalidad se basa en uno u otro principio, conforme a sus necesidades históricas. Así, puede pasarse de la adopción del *jus sanguinis* al *jus soli*, dependiendo de las corrientes migratorias, si estas convierten a un país de emigrantes en uno de inmigrantes.

Ambos principios pueden trocarse atenuados, no rígidos, por medio de reglas que los atemperen. Así el *jus soli* puede imponérsele únicamente a los hijos de los extranjeros domiciliados y el *jus sanguinis* limitarlo a un número determinado de generaciones nacidas en el extranjero.⁴⁸

⁴⁸ Cf. Míaja de la Muela. Op. Cit p. 42.

1.4.4 Efectos Externos e Internos de la Nacionalidad.

El poseer o adquirir una nacionalidad tiene efectos tanto al interior del Estado que reconoce dicha nacionalidad, como en el ámbito internacional, ante terceros estados.

La noción de nacionalidad, como dice Terré, presenta, por tanto, dos caras. Una está vuelta hacia el exterior, del lado del Derecho internacional público: la protección diplomática de los nacionales aparece como la consecuencia del vínculo; la otra se orienta al derecho interno, sobre todo allí donde se somete al estado y capacidad de la ley nacional y en todas partes en lo que afecta al acceso a los cargos públicos y a las prerrogativas reservadas a los nacionales.⁴⁹

Los efectos de la nacionalidad son trascendentes, tanto en el ámbito interno como en el internacional. En el internacional, destaca la protección diplomática que el Estado puede y debe ejercer en favor de sus nacionales que se encuentren o tengan intereses fuera de su territorio, cuando considera que se le ha ocasionado un perjuicio. En el interno, es precisamente uno de los aspectos tratados en las discusiones sobre las reformas constitucionales. Uno de los artículos de la Constitución que hubo de ser modificado fue el 32, referido precisamente a la preferencia que debe darse a los nacionales frente a los extranjeros para acceder a ciertos puestos importantes para la seguridad nacional. Al cambiar el concepto de que la nacionalidad mexicana es única para dar paso a la aceptación de la posibilidad de la doble nacionalidad, debió reformarse el mencionado artículo constitucional, para adecuarlo a la posibilidad de que un mexicano de origen posea otra nacionalidad además de la mexicana dando preferencia a quienes sólo posean en exclusiva dicha nacionalidad, con exclusión de cualquier otra.

1.4.5 Las Prerrogativas de los Mexicanos.

Entre los efectos internos de la nacionalidad se encuentran las prerrogativas de los nacionales y –entre ellas– el acceso a los cargos públicos.

El artículo 32 constitucional fue uno de los tres incluidos en las reformas recién aprobadas. En el artículo se determina la preferencia debida a los mexicanos frente a los extranjeros y se enlistan los empleos o cargos para los cuales es indispensable la calidad de mexicano por nacimiento. La redacción actual del artículo 32 es la siguiente:

⁴⁹ Marín López. Op. Cit. p. 20.

CAPÍTULO I. LA NACIONALIDAD.

ARTÍCULO 32.- Los mexicanos serán preferidos a los extranjeros en igualdad de circunstancias, para toda clase de concesiones y para todos los empleos, cargos y comisiones del Gobierno en que no sea indispensable la calidad de ciudadano. En tiempo de paz, ningún extranjero podrá servir en el Ejército, ni en las fuerzas de policía o seguridad pública.

Para pertenecer a la marina nacional de guerra o a la fuerza aérea, y desempeñar cualquier cargo o comisión en ellas, se requiere ser mexicano por nacimiento. Esta misma calidad será indispensable en capitanes, pilotos, patrones, maquinistas, mecánicos y, de una manera general, para todo el personal que tripule cualquier embarcación o aeronave que se ampare con la bandera o insignia mercante mexicana. Será también necesaria la calidad de mexicano por nacimiento para desempeñar los cargos de capitán de puerto, y todos los servicios de practicaje y comandante de aeródromo, así como todas las funciones de agente aduanal de la República.

Como puede apreciarse, en el segundo párrafo del artículo 32 se establece preferencia para los mexicanos por nacimiento, excluyendo no sólo a los extranjeros, sino también a los mexicanos por naturalización de los cargos mencionados, los cuales por su importancia estratégica requieren ser ocupados por mexicanos plenamente identificadas con México y de indudable lealtad a la patria.

Otra prerrogativa de los mexicanos tomada en cuenta durante las discusiones de las reformas, es la contenida en la fracción primera del artículo 27 constitucional, relativa a la prohibición de que los extranjeros adquieran el dominio de tierras, aguas y sus accesiones, así, la capacidad para adquirir el dominio de las tierras y aguas de la Nación, se regirá por las siguientes prescripciones:

ARTICULO 27.

I. Sólo los mexicanos por nacimiento o por naturalización y las sociedades mexicanas tienen derecho para adquirir el derecho de las tierras, aguas y sus accesiones y para obtener concesiones de explotación de minas o aguas. El Estado podrá conceder el mismo derecho a los extranjeros, siempre que convengan ante la Secretaría de Relaciones Exteriores en considerarse como nacionales respecto a dichos bienes y en no invocar por lo mismo la protección de sus Gobiernos por lo que se refiere a aquellos; bajo la pena, en caso de faltar al convenio de perder en beneficio de la Nación, los bienes que hubieran adquirido en virtud del mismo. En una faja de 100 kilómetros a lo largo de las fronteras y de 50 en las playas, por ningún motivo podrán los extranjeros adquirir el dominio directo sobre las tierras y aguas.

En la parte final de este primer párrafo de la fracción primera del artículo 27 Constitucional existe una prohibición absoluta para los extranjeros de adquirir el dominio sobre tierras y aguas en una faja de 50 kilómetros en las playas y 100 en las fronteras. Esta es una prerrogativa de los mexicanos, relacionada con la defensa de la soberanía y de la integridad del territorio nacional.

EL DECRETO DE REFORMAS DEL 7 DE MARZO DE 1997 A LOS ARTÍCULOS 30, 32 Y 37 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

En la primera parte del mismo párrafo, existe una prohibición parcial respecto al resto del territorio nacional: es factible que los extranjeros adquieran el dominio de tierras y aguas en el interior de la República, mediante convenio ante la Secretaría de Relaciones Exteriores (Cláusula Calvo). Existen también prerrogativas de los mexicanos en materia política, que por esa característica más bien son prerrogativas de los ciudadanos mexicanos. Estas prerrogativas están contenidas en los artículos 8 y 9 de la Constitución, garanten los derechos de petición y asociación.

ARTÍCULO 8.- Los funcionarios y empleados públicos respetarán el ejercicio del *derecho de petición*, siempre que ésta se formule por escrito, de manera pacífica y respetuosa, pero en materia política sólo podrán hacer uso de ese derecho los ciudadanos de la República.

Como puede apreciarse, la garantía de petición que a todos beneficia, está reservada en materia política a los ciudadanos mexicanos.

ARTÍCULO 9.- No se podrá coartar el *derecho de asociarse* o reunirse pacíficamente con cualquier objeto lícito, pero solamente los ciudadanos de la República podrán hacerlo para tomar parte en los asuntos políticos del país. Ninguna reunión armada tiene derecho a deliberar.

En este artículo se da una prerrogativa para los ciudadanos mexicanos en materia de derecho de asociación.

En el ámbito interno existen prerrogativas derivadas de la condición de nacional o de ciudadano mexicano; no pueden ejercerse por los extranjeros, siendo éste un efecto interno de la nacionalidad.

1.4.6 La Nacionalidad como Criterio de Conexión en el Derecho Internacional.

Se ha insistido desde el principio en categorizar a la nacionalidad como un vínculo, pero la nacionalidad es también o sirve como criterio de conexión en el ámbito internacional.

Al referirse a la nacionalidad, Marín López expresa que: “Como criterio de conexión su importancia es preponderante únicamente en cuestión de conflicto de leyes”⁵⁰

El mismo autor ilustra respecto diversos aspectos de la nacionalidad como criterio de conexión: destaca que el domicilio es otro criterio de conexión que ha ido ganando terreno a costa de la nacionalidad. La nacionalidad es un criterio

⁵⁰ Op. Cit. p 19

CAPÍTULO I. LA NACIONALIDAD.

adoptado por Europa, por los convenios de La Haya y Ginebra. Por otro lado, el domicilio ha sido adoptado por los países nórdicos europeos, por los angloamericanos y por los hispanoamericanos. Vale la pena destacar el que mientras el criterio de conexión de la nacionalidad es utilizado preferentemente por los países exportadores de mano de obra, los países receptores de inmigrantes adoptan el criterio del domicilio.⁵¹

Cada uno de estos dos criterios tiene sus ventajas: el criterio de conexión de la nacionalidad es permanente y fácil de probar y determinar; el domicilio es, como criterio, fácil de cambiar junto con el individuo que decide mudar de país de residencia, además de que en caso de apatridia o doble nacionalidad, el domicilio es una solución para el caso de conflicto de leyes que produciría la nacionalidad como criterio. El domicilio sirve también como criterio en el caso de matrimonios mixtos.

La nacionalidad ha perdido importancia como criterio de conexión, a la vez que el domicilio gana terreno, debido -sobre todo- a su efectividad.

La nacionalidad tiene importancia en el terreno internacional únicamente en cuestión de conflicto de leyes, por esa razón es conveniente dar una idea de lo que es el conflicto de leyes: "...al referirse al **conflicto de leyes** se hace alusión a los problemas de vigencia simultánea de dos o más normas jurídicas de diversos Estados que se pretende rijan una solo situación jurídica concreta"⁵²

En México, conforme a las reglas de conflicto establecidas en el artículo 12 del Código Civil vigente para el Distrito Federal, el principal punto de conexión es territorialista, ya que consiste en aplicar la legislación mexicana a "las personas que se encuentren en la República". Con esto se excluye en lo general la posibilidad o aceptación de que se aplique la nacionalidad como criterio de conexión.

Sin embargo ese criterio territorialista del Código Civil no es absoluto (como lo era hasta antes de las reformas de 1988), sino que prevé excepciones en el mismo artículo y establece otros puntos de conexión. El texto vigente del artículo 12 es el siguiente:

⁵¹ Op. Cit. p. 20 y 21.

⁵² Burgoa, Ignacio. Op. Cit. p. 649.

EL DECRETO DE REFORMAS DEL 7 DE MARZO DE 1997 A LOS ARTÍCULOS 30, 32 Y 37 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

ARTÍCULO 12.- Las leyes rigen a todas las personas que se encuentren en la República, así como a los actos y hechos ocurridos en su territorio o jurisdicción y a aquellos que se sometan a dichas leyes, salvo cuando estas prevean la aplicación de un derecho extranjero y salvo, además lo previsto en los tratados y convenciones de que México sea parte.

Conforme al texto transcrito, se acepta como excepción al principio territorialista, el que leyes mexicanas prevean la aplicación del derecho extranjero. También acepta la no aplicación del principio cuando así se prevea en tratados y convenciones de los que México sea parte. Ya refiriéndose específicamente al domicilio como criterio de conexión, éste se encuentra en la fracción segunda del artículo 13 del propio ordenamiento.

ARTÍCULO 13.- La determinación del derecho aplicable se hará conforme a las siguientes reglas.

I...

II.- El estado y capacidad de las personas físicas se rige por el derecho del lugar de su domicilio.

Las otras cuatro fracciones de este artículo fijan reglas específicas para la determinación del Derecho aplicable a otros supuestos: aplicación de normas de diversos Estados de la República Mexicana; derechos reales sobre inmuebles, contratos de arrendamiento y forma de los actos jurídicos y efectos de actos y contratos.

Los atributos de las personas físicas son: capacidad, estado civil, patrimonio, nombre, domicilio y nacionalidad.⁵³ La fracción segunda establece el principio que rige para la determinación del derecho aplicable, que es el principio del domicilio, respecto al estado civil y la capacidad de las personas físicas.

El Código Civil de 1932, todavía vigente es el primer código mexicano en consagrar el sistema territorialista, lo que se decidió a última hora, según se ilustra con la siguiente cita:

La influencia estatutoria se mantiene firme hasta 1932, cuando entra en vigor el nuevo *Código Civil Para el Distrito y Territorios Federales*. La Comisión Redactora del Proyecto, en su exposición de motivos, (1928) había hecho constar que en el mismo se completaba la teoría de los estatutos desarrollada en el Código de 1884, reconociendo que la ley personal debe regir el estado y capacidad de los individuos, a menos que dicha ley pugne con alguna disposición de orden público; en un principio se consideró la "ley personal" la de la nacionalidad de las personas, aceptándose por excepción la del domicilio cuando los individuos tienen dos o más nacionalidades o no tienen ninguna. La Secretaría de Gobernación turnó el proyecto a la de Relaciones Exteriores para que hiciera algunas "observaciones" al mismo. La dependencia federal citada en último lugar modificó drásticamente los artículos 12 y 13 del nuevo ordenamiento, consagrando un sistema

⁵³ Cnf. Rojina Villegas, Rafael. *Derecho Civil Mexicano*. Ed. Porrúa. México 1986. p. 423

CAPÍTULO I. LA NACIONALIDAD.

eminente territorialista y desligado de la teoría del estatuto personal en que se había inspirado la Comisión Redactora del Proyecto.⁵⁴

Con este breve resumen se ha tratado de establecer la importancia que tiene la nacionalidad, aunque decreciente, como criterio de conexión en el Derecho Internacional y la adopción de México, a partir del Código Civil de 1928, el cual entró en vigor en 1932, del domicilio en lugar de la nacionalidad.

Los artículos 14 y 15, conjuntamente con el 12 y el 13 del Código Civil forman la base de nuestro sistema de normas de conflictos de leyes, se refieren a la aplicación y a los casos en que no se aplicará el derecho extranjero.

Al hacer referencia al domicilio como criterio de conexión, aunque sólo sea como opuesto al principio de la nacionalidad, es conveniente transcribir el artículo 29 del Código Civil, que define lo que debe entenderse por domicilio:

ARTÍCULO 29.- El domicilio de las personas físicas es el lugar donde residen habitualmente, y a falta de éste, el lugar del centro principal de sus negocios; en ausencia de estos, el lugar donde simplemente residan y, en su defecto, el lugar donde se encontraren.

Se presume que una persona reside habitualmente en un lugar, cuando permanezca en él por más de seis meses.

Con esta transcripción se tiene por aclarado lo referente al criterio de conexión "nacionalidad" y se avanza al Capítulo segundo, en el que son consignados los antecedentes históricos de la nacionalidad en México.

⁵⁴ Siqueiros, José Luis. Síntesis del Derecho Internacional Privado. UNAM, México, 1965. p 601.

CAPÍTULO II.

**ANTECEDENTES HISTÓRICOS DE
LA NACIONALIDAD
EN MÉXICO**

2. ANTECEDENTES HISTÓRICOS DE LA NACIONALIDAD.

Conforme a los fines de este trabajo, se ha considerado innecesario remontarse más allá de los antecedentes inmediatamente anteriores a la Independencia de México. Sería relativamente fácil agregar antecedentes históricos remotos que aumentarían el volumen de este estudio, ahora que poco aportarían al mejor entendimiento de lo que la nacionalidad ha significado en la legislación mexicana, desde la Independencia de México, pasando por la Reforma, la Revolución, hasta el presente.

Se decidió dividir este Capítulo en tres partes: Época Colonial, México Independiente y Legislación Vigente. En el primer apartado se han incluido los más significativas documentos jurídicos que se elaboraron antes de la consumación de la Independencia, comenzando con la Constitución de Cádiz de 1812, hasta antes del inicio de la vigencia de la Constitución de 1824. Con el análisis somero de esta Ley Fundamental, se da inicio al segundo apartado, que corresponde al México Independiente, ya que puede considerarse a la Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos de 1824 -junto con el Acta Constitutiva de la Federación Mexicana del mismo año-, la primera Constitución del México independiente.¹ Se ha separado del segundo apartado la legislación vigente, tomando en consideración que es la que deberá analizarse con mayor detenimiento, al ser la que habrá de reformarse, comenzando por los artículos 30, 32 y 37 constitucionales, que a su vez se han visto reformados por el Decreto motivo de esta tesis.

Para simplificar el análisis de los antecedentes de la segunda parte, "México Independiente" no se han hecho sub divisiones de los diferentes periodos históricos dentro de la época a partir de la cual México se constituye como Estado, ya que el interés de este breve resumen histórico es únicamente mencionar los criterios que en materia de nacionalidad han tenido vigencia en nuestro país. No es, entonces, una rigurosa división o análisis histórico.

¹ Cf. Rabasa, Oscar Emilio. Las Constituciones Mexicanas. Instituto. de Inv. Jurídicas. UNAM. México 2a. ed 1994 p. 9.

2.1 *Época Colonial*

El antecedente inmediato y relevante de la Legislación Mexicana en materia de nacionalidad es, sin lugar a dudas, la **Constitución de Cádiz** del 18 de mayo de 1812. La importancia como antecedente de esta Constitución española obedece a varias razones, entre otras: conjuntamente con la Constitución de los Estados Unidos de América, en vigor a partir de 1788, aporta los elementos que estructuran a la Constitución de 1824 (División de Poderes, Estructura de la Federación, concepto de Soberanía, entre otras). Permitió que los 15 diputados mexicanos presentes en las Cortes de Cádiz adquirieran la experiencia necesaria para aportar ideas al reintegrarse a la Nueva España, que pronto se convertiría en México. Algunos de ellos fueron también constituyentes de 1824. Es decir, la experiencia que estos legisladores adquirieron en la formulación de la Constitución de Cádiz, indudablemente fue de gran valor al ser estos mismos parte del Poder Constituyente que dio forma y sentido a la Constitución de 1824.

Un importante antecedente de la Constitución de Cádiz lo aporta el jurista Emilio O. Rabasa, quien al explicar que durante el reinado de José Bonaparte en España:

Para legitimar en alguna forma la usurpación otorgó la "Carta de Bayona" que no rigió un solo día... los artículos 87 al 95 ya admitían que las provincias de América gozarían de los mismos derechos que la metrópoli, principio que en cierta forma habría de recoger la Asamblea de Cádiz.²

La Constitución de Cádiz de 1812 establece la igualdad entre los españoles de Europa y América. No hay duda de que el inicio del movimiento de independencia de México influyó en que este principio de igualdad se incluyera en la Constitución española.

En esta Constitución se adopta el principio del *jus soli* al reconocer la nacionalidad a "todos los hombres libres nacidos y avecindados en los dominios de las Españas y los hijos de estos."³ Quienes adquirieron carta de naturaleza "serán también españoles" y la residencia por más de diez años en territorio español (parte del cual eran las colonias de América), confiere la nacionalidad por naturalización con lo que también se acepta el principio del *jus domicili*

² Loc. Cit.

³ Cf. Burgoa, Ignacio. Op. Cit. p. 109.

La Carta Constitutiva de Cádiz contiene, entre otros, los temas de “La Nación Española y los Españoles” y “Del Territorio de las Españas, su Religión y su Gobierno” y de “Los Ciudadanos Españoles”.⁴ Puede observarse el interés de determinar tanto el territorio como la nacionalidad española a nivel constitucional, como consecuencia del inicio del movimiento libertario en América, en un intento por lograr mantener a la Nueva España como parte del territorio español.

El primer documento elaborado con intención de otorgarle rango constitucional, una vez iniciada la Guerra de Independencia, es el conocido como **Constitución de Apatzingán** oficialmente denominado “Decreto Constitucional para la Libertad de la América Mexicana”. Fue sancionado el 22 de octubre de 1814. Apatzingán, centro medular en la Guerra Independentista de nuestro país, da nombre al documento Constitucional.⁵

No debe olvidarse que antecedente singular de este documento Supremo lo constituye la declaración de don José María Morelos y Pavón “Sentimientos de la Nación”, dada el 14 de septiembre de 1813 en Chilpancingo.

La Constitución de Apatzingán establece quiénes deben considerarse como ciudadanos.⁶ Se fija el *jus soli* como principio para determinar la nacionalidad: todos los nacidos en “esta América nuestra” son ciudadanos mexicanos, utilizando el término ciudadanos en el sentido de nacionales. Se considera en la Constitución que la soberanía reside en el pueblo. Debe señalarse que la llamada Constitución de Apatzingán se identifica como un avance doctrinario, como un proyecto que no llegó a tener vigencia.

El Plan de Iguala. Es lanzado por Iturbide el 24 de febrero de 1821. Utiliza el *jus domicili*, ya que establece que todos los habitantes del Imperio Mexicano son ciudadanos idóneos para optar por cualquier empleo.⁷

El 24 de agosto de 1821 en la Villa de Córdoba se firmaron los tratados del mismo nombre. En virtud de estos se pone fin a la guerra consumándose la Independencia. Se establece la facultad de opción para los españoles que

⁴ Cf. Rabasa Op. Cit. p. 20.

⁵ Cf. ibidem p. 12.

⁶ Loc. Cit.

⁷ Cf. Arellano García, Carlos. Op. Cit. p 221.

CAPÍTULO II. ANTECEDENTES HISTÓRICOS DE LA NACIONALIDAD.

residían en el país y para los mexicanos avecindados en España, para optar por una de las nacionalidades.⁸

El 8 de abril de 1823 “El Congreso Constituyente mandó promulgar un decreto autorizando al Ejecutivo para expedir cartas de naturaleza en favor de los extranjeros que lo solicitaran.”⁹

2.2 México Independiente.

La primera Constitución mexicana que puede catalogarse con tal carácter y que tuvo vigencia en el México Independiente, fue la **Constitución de 1824**, que forma parte de un binomio de instrumentos jurídicos que deben analizarse conjuntamente. El otro documento es el “**Acta Constitutiva de la Federación**”. A diferencia del Plan de Iguala y los tratados de Córdoba que optan por una monarquía moderada, el Acta y la Constitución definen a México como un sistema federal.

El 31 de enero de 1824 el Acta Constitutiva de la Federación fue aprobada mientras que el 3 de octubre del mismo año se aprobó la Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos. Muchas de las principales disposiciones son iguales en ambos documentos, por lo que se les considera siempre como un todo y no como ordenamientos separados.¹⁰

Al referirse a estos dos ordenamientos, Emilio O. Rabasa manifiesta la siguiente opinión:

Fueron copia y síntesis de la Constitución norteamericana de 1787 y de la española de 1812. La importancia del federalismo fue de la norteamericana, en tanto que la intolerancia religiosa, la soberanía nacional, etc. se tomaron de la de Cádiz.¹¹

Este concepto de soberanía tomado de la Constitución de Cádiz continúa siendo de trascendencia y no deja de estar presente en el análisis realizado previo a las reformas Constitucionales aprobadas en marzo de 1997. Conviene destacar además, lo siguiente:

Las principales aportaciones políticas de la Constitución norteamericana son el gobierno federal, las relaciones de éste con los Estados federados y el sistema de “frenos y contrapesos” entre los diversos poderes federales.¹²

⁸ Loc. Cit.

⁹ Ibidem p. 222.

¹⁰ Cf. Rabasa, Emilio O. Op. Cit. p.22.

¹¹ Op. cit. p. 15.

Destacan algunos conceptos útiles para este análisis; entre ellos, el que la soberanía reside esencialmente en la Nación, el que la Nación está obligada a proteger por leyes sabias y justas los derechos del hombre y del ciudadano; la exigencia de ser ciudadano mexicano por nacimiento para ocupar el cargo de Presidente y Vice presidente de la República, así como para ser Secretario. A este último respecto hay un punto que debe destacarse y es que ni el Acta ni la Constitución fijaron los requisitos para ser ciudadano. La Constitución de 1824 no se ocupaba de la nacionalidad, al no definir el elemento humano del Estado.

Es importante observar que, a diferencia de la actual Ley Suprema de México, la Constitución de 1824 no podía reformarse en sus conceptos fundamentales:

Jamás se podrán reformar los artículos de esta Constitución y de la Acta Constitutiva que establecen la libertad e independencia de la nación mexicana. su religión, forma de gobierno, libertad de imprenta y división de los poderes supremos de la federación y de los Estados. (artículo 171 el último de la Constitución)¹³

A diferencia de la Constitución de 1824 y en relación al antecedente norteamericano, mucho se ha criticado, al comparar la historia de la vigencia de la Constitución Norteamericana y la Mexicana vigente, (de 1917) que ha tenido más de 350 reformas, varias de ellas catalogadas como innecesarias, incluyendo la que ahora se analiza, respecto a los artículos 30, 32 y 37. Como referencia basta decir que a la fecha la Constitución norteamericana de 1787 ha tenido sólo 26 “enmiendas” que es como se conoce a las reformas al ordenamiento supremo en la legislación de los Estados Unidos de América. Estas enmiendas no alteran su texto original, sino que se agregan, como texto independiente; en tanto que en la actual Constitución Mexicana ya cuenta con tantas reformas que hacen al texto original irreconocible. A diferencia de la norteamericana, la de México sí es modificada en su texto en casi cada reforma, aunque también son factibles las adiciones, que no alteran el texto.

Al cumplir 80 años de la promulgación de la Carta Magna las reformas rebasan ya las 350. Únicamente 38 de los 136 artículos de la Constitución conservan su texto original.¹⁴

La Constitución de 1824 es de corta duración. A finales de 1835 dejó “de facto” de tener vigencia, al aprobarse la primera de las “Siete Leyes

¹² Ibidem p. 19.

¹³ Ibidem p. 26.

¹⁴ Cano, Arturo. Suplemento Enfoque del Diario Reforma 2 feb. 1997. p. 3

CAPÍTULO II. ANTECEDENTES HISTÓRICOS DE LA NACIONALIDAD.

Constitucionales”. En 1936 se aprobaron las otras seis leyes, con lo que deja de tener vigencia la Constitución de 1824.

Las Siete Leyes Constitucionales o Constitución de 1836, sí se ocupan ampliamente del tema de la nacionalidad. Como reacción al federalismo, se elabora esta Constitución centralista, la primera de dos de este tipo, paréntesis histórico durante el cual México dejó de ser una Federación.

La primera de las siete leyes se ocupa del tema de la nacionalidad. Establece quiénes son mexicanos en su artículo primero:

Art. 1º.- Son mexicanos:

- I. Los nacidos en territorio de la República, de padre mexicano por nacimiento o por naturalización.
- II.- Los nacidos en país extranjero de padre mexicano por nacimiento, si al entrar en derecho de disponer de sí, estuvieran radicados en la República o avisaren que resuelven hacerlo, y lo verificaren dentro del año después de haber dado el aviso.
- III. Los nacidos en territorio extranjero de padre mexicano por naturalización, que no haya perdido esta cualidad, si practican lo previsto en el párrafo anterior.
- IV. Los nacidos en territorio de la República de padre extranjero y que hayan permanecido en él hasta la época de disponer de sí, y dado al entrar en ella el referido aviso.
- V. Los nacidos en él, que estaban fijados en la República cuando ésta declaró su independencia, juraron el acta de ella y han continuado residiendo aquí.
- VI Los nacidos en territorio extranjero que, introducidos legalmente después de la independencia, hayan obtenido carta de naturalización, con los requisitos que prescriben las leyes.

Este primer artículo contiene varias hipótesis que otorgan la calidad de mexicano: en la fracción primera se considera una combinación del *jus sanguinis* con el *jus soli*; en la segunda el *jus sanguinis* con el *jus domicili*; en la tercera se da una combinación del *jus soli* con el *jus domicili* además de los mismos principios en la fracción quinta. Existe una fracción, la sexta que se refiere a la naturalización y reconoce la calidad de mexicanos a quienes obtengan carta de naturalización.

Los artículos quinto y sexto de esta Ley regulan la pérdida y la recuperación de la nacionalidad mexicana, respectivamente. Al señalar los requisitos para ser ciudadano mexicano, el artículo séptimo conserva la tradición iniciada por la Constitución de Cádiz, de distinguir entre nacionalidad y ciudadanía.

En 1843 inicia la vigencia de las **Bases Orgánicas de la República Mexicana**; segunda constitución centralista sucesora a la de las Siete Leyes Constitucionales.

Así, la calidad de mexicano se reconoce conforme a lo establecido en el artículo 11:

Artículo 11.- Son Mexicanos:

- I. Todos los nacidos en cualquier punto del territorio de la República y los que nacieren fuera de ella de padre mexicano.
- II. Los que, sin haber nacido en la República, se hallaban avecindados en ella en 1821, y no hubieren renunciado a su calidad de mexicanos; los que siendo naturales de Centro América cuando perteneció a la nación mexicana se hallaban en el territorio de ésta, y desde entonces han continuado.
- III. Los extranjeros que hayan obtenido u obtuvieran carta de naturaleza conforme a las leyes.

La fracción primera contiene los principios del *jus soli* sin más condición y el *jus sanguinis* aunque transmitido vía paterna, con exclusión de la vía materna.

Se conserva la diferencia entre ciudadanía y nacionalidad y se sigue reglamentando la pérdida y recuperación de la nacionalidad.

La vigencia de las Bases Orgánicas fue de menos de cuatro años y fueron sucedidas por el **Acta Constitutiva y de Reformas de 1847**.

Como una reacción al centralismo y a los fracasos que se dieron durante ese periodo, se fortaleció el movimiento tendiente a restaurar la vigencia de la Constitución de 1824. La Constitución había probado tener un punto débil, la institución de la vicepresidencia, que era ocupada por el candidato perdedor a la Presidencia de la República, quien al ser enemigo político del Presidente se constituía en un freno que impedía el sano despacho de los negocios propios del Ejecutivo.

Había varios otros aspectos en la Constitución de 1824 sin duda perfectibles. Mariano Otero, en contra de la decisión de la mayoría del Congreso emitió su voto particular que proponía que a la Constitución Federal y al Acta Constitutiva debiera agregarse un Acta de Reformas y que los tres ordenamientos, en su conjunto, conformaran en lo sucesivo a la Constitución.¹⁵

El voto particular de Otero terminó siendo aceptado casi en su totalidad por la mayoría de los congresistas y entre las reformas propuestas se dieron las siguientes:

¹⁵ Cf. Rabasa.O. Emilio Op. Cit. p. 56.

CAPÍTULO II. ANTECEDENTES HISTÓRICOS DE LA NACIONALIDAD.

El artículo segundo propuesto por Otero, establecía que el derecho de ciudadanía traía consigo el de votar en elecciones populares, el de ejercer el derecho de petición, el de reunirse para discutir los negocios públicos y, fundamentalmente, el de pertenecer a la Guardia Nacional.¹⁶

El 18 de mayo de 1847 fue sancionada el Acta de Reformas y tuvo vigencia hasta 1857.

Ley de 1854. De trascendencia histórica, ya que: "... es el primer ordenamiento especialmente destinado a reglamentar en forma completa el tema de la nacionalidad, la naturalización y la condición jurídica de los extranjeros."¹⁷

Como se ha procedido con la anterior legislación, únicamente se habrá de transcribir del propio ordenamiento lo relativo a la determinación de la calidad de mexicanos. El artículo 14 de esta Ley determina quiénes son mexicanos.

Son mexicanos para el goce de los mismos derechos civiles:

- I. Los nacidos en el mismo territorio de la República, de padre mexicano por nacimiento o por naturalización.
- II. Los nacidos en el mismo territorio nacional de madre mexicana y cuyo padre no sea legalmente conocido según las leyes de la República.
- III. Los nacidos fuera de la República de padre mexicano que estuviere al servicio de ella, o por causa de estudios, o de transeúnte, pero sin perder la calidad de mexicano, según los artículos correspondientes de esta ley.
- IV. Los nacidos fuera de la República de madre mexicana, sea soltera o viuda, que no habiendo cumplido los 25 años de su edad avisa la madre querer gozar de la calidad de mexicana.
- V. Los mismos hijos de madre mexicana soltera o viuda, que llegada la mayor edad, reclamen dentro de un año la calidad de mexicanos.
- VI. Los mexicanos que habiendo perdido esta calidad según las prevenciones de esta ley, la recobren por los mismos medios y con las formalidades establecidas respecto de los demás extranjeros.

- VII. Los mexicanos que habiéndoseles juzgado por falta del párrafo XI del artículo 3° o de haber tomado parte contra la nación con el enemigo extranjero, fuese absueltos por los tribunales de la República.
- VIII. Los nacidos fuera de la República, pero que establecidos en ella en 1821, juraron el Acta de Independencia, han continuado su residencia en el territorio de la Nación y no han cambiado su nacionalidad.
- IX. Los extranjeros naturalizados

¹⁶ Ibidem. p. 57

¹⁷ Arellano García, Carlos. Op. Cit. p. 226.

Es de destacarse de esta Ley el que por primera vez se considera a la madre para transmitir la nacionalidad, si bien en forma restringida. Como puede observarse en el artículo transcrito. Se considera además una serie de circunstancias históricas ligadas a la independencia y que en nuestros días ya no tendrían qué seguir tomándose en cuenta como razones para reconocer la nacionalidad. Se sigue considerando tanto el principio del *jus soli* como el *jus sanguinis* yuxtapuestos. También el *jus sanguinis* pero no en forma absoluta, sino bajo ciertas circunstancias.

Constitución de 1857. Entró en vigor el 16 de septiembre de 1857. Se opta por el *jus sanguinis* y se simplifica notoriamente la atribución de la nacionalidad mexicana, como puede apreciarse en la transcripción del artículo 30 de este ordenamiento:

Art. 30. Son mexicanos:

- I. Todos los nacidos, dentro o fuera del territorio de la República, de padres mexicanos;
- II. Los extranjeros que se naturalicen conforme a las leyes de la federación;
- III. Los extranjeros que adquieran bienes raíces en la República o tengan hijos mexicanos, siempre que no manifiesten resolución de conservar su nacionalidad.

Aparte de la definición en favor del *jus sanguinis*, puede observarse en la fracción tercera una naturalización automática de los extranjeros, la cual podían evitar expresando su deseo de conservar su anterior nacionalidad.

De relevancia como antecedente histórico, son los artículos 31 y 32, de la Constitución de 1857, que a continuación se transcriben:

Art. 31.- Es obligación de todo mexicano:

- I. Defender la independencia, el territorio, el honor, los derechos e intereses de su patria.
- II. Contribuir para los gastos públicos, así de la Federación como del Estado y municipio en el que resida, de la manera proporcional y equitativa que dispongan las leyes.

Art. 32. Los mexicanos serán preferidos a los extranjeros en igualdad de circunstancias para todos los empleos, cargos o comisiones de nombramiento de las autoridades en que no sea indispensable la calidad de ciudadano...

El artículo 33 define en forma por demás sencilla a los extranjeros, por exclusión y con referencia al artículo 30 que define a los mexicanos. Se transcribe a continuación la primera parte de ese artículo:

Artículo 33. Son extranjeros los que no posean las cualidades determinadas en el artículo 30...

CAPÍTULO II. ANTECEDENTES HISTÓRICOS DE LA NACIONALIDAD.

Es notorio que la Constitución de 1857 establece causales para la “Pérdida de la Nacionalidad”, aunque en el apartado dedicado a los ciudadanos, en su artículo 37. Este artículo es el único del apartado denominado “De los Ciudadanos Mexicanos”, que reglamenta el tema de la Nacionalidad. No se define lo que debe entenderse por ciudadano mexicano, pero sí las causales de pérdida de la calidad de mexicano:

Art. 37. La calidad de mexicano se pierde:

I. Por naturalización en país extranjero.

II. Por servir oficialmente al gobierno de otro país o admitir de él condecoraciones, títulos o funciones sin previa licencia del Congreso federal. Exceptuarse los títulos literarios, científicos y humanitarios, que pueden aceptarse libremente.

Ley de 1886.

La Ley de Extranjería y Naturalización de 1886, mejor conocida como “Ley Vallarta”, en honor de su autor, el eminente jurista, Ignacio L. Vallarta, contiene una clara inclinación por el *jus sanguinis*.

El artículo primero define quiénes son mexicanos en doce fracciones que desarrollan los conceptos del artículo 30 de la Constitución. Las primeras cuatro fracciones reglamentan la fracción primera del artículo 30 Constitucional, que como se observó, consagra el *jus sanguinis* al conferir la nacionalidad mexicana sólo a los hijos de mexicanos, ya sea que nazcan fuera o dentro del territorio mexicano.

En las fracciones tercera y cuarta se incluye el *jus optandi* para hijos de mexicanos que hubiesen perdido tal calidad. Para mayor claridad, es conveniente transcribir estas primeras cuatro fracciones del artículo primero de la ley en comento:

Artículo 1º.- Son Mexicanos:

I.- Los nacidos en territorio nacional de padre mexicano por nacimiento o por naturalización.

II.- Los nacidos en el mismo territorio nacional de madre mexicana y padre que no sea legalmente conocido según las leyes de la República. En igual caso se considerarán los que nacen de padres ignorados o de nacionalidad desconocida.

III.- Los nacidos fuera de la República, de padre mexicano que no haya perdido su nacionalidad. Si esto hubiere sucedido, los hijos se reputarán extranjeros, pudiendo, sin embargo, optar por la calidad de mexicanos dentro del año siguiente al día en que hubieren cumplido veinte años, siempre que hagan la declaración respectiva ante los agentes diplomáticos o consulares de la República si residiesen fuera de ella o ante la Secretaría de Relaciones si residiesen en el territorio nacional.

Si los hijos de que trata la fracción presente residieren en el territorio nacional y al llegar a la mayor edad hubieren aceptado algún empleo público o servido en el ejército, marina o guardia nacional, se les considerará por tales actos mexicanos sin necesidad de más formalidades.

IV. Los nacidos fuera de la República de madre mexicana, si el padre fuere desconocido y ella no hubiese perdido su nacionalidad según las disposiciones de esta ley. Si la madre se hubiese naturalizado en país extranjero sus hijos serán extranjeros; pero tendrán el derecho de optar por la

calidad de mexicanos, ejerciendo en los mismo términos y condiciones que determina la fracción anterior.

Aunque estas cuatro primeras fracciones presentan hipótesis muy interesantes que valdría la pena analizar con detenimiento, en este Capítulo sólo habrá de procurarse el dejar constancia de un antecedente histórico, sobre todo de enfatizar la inclinación de la “Ley Vallarta” hacia el *jus sanguinis*

La fracción quinta se refiere a la recuperación de la nacionalidad: quienes la recuperan serán nuevamente mexicanos.

La fracción sexta otorga la nacionalidad mexicana a la mujer extranjera que case con mexicano. No se otorga la nacionalidad mexicana al extranjero que case con mujer mexicana.

Las fracciones séptima y octava reglamentan hipótesis de origen histórico y, por ello, tuvieron que desaparecer con el tiempo, en posteriores leyes.

La fracción novena se refiere a la naturalización como forma de adquirir la nacionalidad, siendo prácticamente una transcripción de la fracción segunda del artículo 30 Constitucional.

La fracción tercera del artículo 30 constitucional es desarrollada en las fracciones décima, undécima y décima segunda de este primer artículo de la “Ley Vallarta” y se refieren a la posibilidad de adquirir Certificado de Naturalización conforme a las dos hipótesis de la fracción tercera del artículo 30 Constitucional, agregando una tercera hipótesis en la última fracción, que le confiere la nacionalidad mexicana a los extranjeros que sirvan oficialmente al Gobierno de México.

Mientras que la Constitución de 1857 define de manera simple a los extranjeros en el artículo 33, al decir que son extranjeros los que no posean las cualidades determinadas en el artículo 30, la “Ley Vallarta” define a los extranjeros en las siete fracciones de su artículo segundo. La Constitución de 1857 no señala las causas de pérdida de la nacionalidad: la “Ley Vallarta” incluye en este segundo artículo, que se refiere a los extranjeros, causas de pérdida de la nacionalidad, sin mencionarlas como tales, como sucede en la fracción tercera que define como extranjeros a quienes se ausenten de la República por diez años sin permiso gubernamental. Esta causal de pérdida podría ser caracterizada con una mayor precisión como una renuncia tácita a

CAPÍTULO II. ANTECEDENTES HISTÓRICOS DE LA NACIONALIDAD.

la nacionalidad, ya que quien deseara justificar su ausencia podría hacerlo, logrando con ello el permiso y así evitar la pérdida de la nacionalidad mexicana. También establece en su fracción cuarta que serán extranjeras las mujeres que casen con extranjero, lo que claramente es una causal de pérdida de nacionalidad, que opera en forma automática y que no estaba prevista en la Constitución de 1857. Por el afán de corregir o ir más allá de la Constitución, así como por adoptar el *jus sanguinis* por el simple hecho de que ese era el sistema seguido por los países europeos, Vallarta fue criticado por numerosos y destacados juristas.

En las fracciones cuarta a sexta, establece también otras tres causales de pérdida de la nacionalidad, al declarar extranjeros a los mexicanos que se naturalicen en otros países, así como a los que sirvieren oficialmente a gobiernos extranjeros y a los que aceptaren condecoraciones, títulos, y otras prebendas de gobiernos extranjeros.

Como podrá apreciarse, la Constitución de 1857 consigna como causales de pérdida de la ciudadanía lo que la "Ley Vallarta" convierte en causales de pérdida de la nacionalidad, agregando esta Ley causales no consideradas en la Constitución.

El Capítulo segundo de la "Ley Vallarta," se denomina "De la Expatriación". En el artículo 6º con el que se inicia el Capítulo, consigna como derecho de los mexicanos el de expatriarse, sólo que, en el artículo décimo impone limitaciones respecto a este derecho a los mexicanos por naturalización, quienes sí pueden perder su nacionalidad:

Art. 10 La naturalización del extranjero queda sin efecto por su residencia en su país de origen durante dos años, a menos que sea motivada por desempeño de una comisión oficial del Gobierno mexicano o con permiso de éste.

Se consigna en este capítulo sobre la expatriación una verdadera causal de pérdida de la nacionalidad para los mexicanos por naturalización. Este artículo es de importancia, ya que establece una causal de pérdida de la nacionalidad que se considera y modifica en las reformas, como habrá de constatarse.

Este ordenamiento es por demás interesante y se presta para un análisis extenso y, como ya se señaló, ha sido criticado, aunque se le han reconocido también sus aciertos y el innegable genio jurídico de su autor. Este análisis, por necesidad, debe ser breve, debido a que sólo se consigna como un

antecedente histórico que servirá para el análisis de las reformas a los artículos 30, 32 y 37 de la Constitución.

Como ejemplo de las críticas en contra de la Ley Vallarta, puede mencionarse la de Eduardo Trigueros¹⁸

Vemos que el señor licenciado Vallarta cae en el error frecuente en nuestro medio y frecuente en su época de copiar e imitar instituciones extrañas y guiarse por teorías inadaptables a nuestro medio, tal vez por falta de debida penetración al fondo del problema, misma falta que desorienta toda nuestra legislación sobre nacionalidad

Esta Ley tiene vigencia hasta 1934. Como consecuencia de las reformas Constitucionales de diciembre de 1933 y enero de 1934, se legisló en la materia en forma específica, dando como resultado la expedición y vigencia de la Ley de Nacionalidad y Naturalización de 1934.

Constitución de 1917. Ya se mencionó que la Constitución mexicana vigente fue reformada en 1933 por lo que es de utilidad consignar el texto original del artículo 30, regulador de la nacionalidad..

Art. 30.- La calidad de mexicano se adquiere por nacimiento o por naturalización:

I. Son mexicanos por nacimiento los hijos de padres mexicanos nacidos dentro o fuera de la República, siempre y que en este último caso los padres sean mexicanos por nacimiento. Se reputan mexicanos por nacimiento los que nazcan en la República de padres extranjeros, si dentro del año siguiente a su mayor edad manifiestan ante la Secretaría de Relaciones Exteriores que optan por la nacionalidad mexicana y comprueban ante ella que han residido en el país los últimos seis años anteriores a dicha manifestación;

II...

La fracción segunda define quiénes son mexicanos por naturalización.

En la primera fracción existen tres hipótesis, en ellas se asienta quiénes son mexicanos por nacimiento.

En la primera hipótesis se contiene la yuxtaposición del *jus sanguinis* con el *jus soli*. En la segunda hipótesis, el *jus sanguinis*, prosiguiendo con el criterio de la Constitución de 1857, aunque limitado a la primera generación nacida en el extranjero. También se acepta el criterio del *jus soli* en la tercer hipótesis, aunque con una condición basada en el *jus optandi* que debe ejercerse al llegar a la mayoría de edad, probando que el solicitante ha residido en México seis años antes de su mayoría de edad. Se acepta así el *jus soli*, si bien no en forma absoluta como lo estableció la Constitución de Apatzingán, aunque cabe recordar que ésta no alcanzó su vigencia.

¹⁸ Op. cit. p 49.

CAPÍTULO II. ANTECEDENTES HISTÓRICOS DE LA NACIONALIDAD.

Reformas a la Constitución de 1917. En diciembre de 1933 se aprobaron reformas a la Constitución de 1917, en materia de nacionalidad. El artículo 30 quedó redactado como sigue:

Artículo 30.- La nacionalidad mexicana se adquiere por nacimiento o por naturalización.

A) Son mexicanos por nacimiento:

I Los que nazcan en territorio de la República, sea cual fuere la nacionalidad de sus padres;

II. Los que nazcan en el extranjero de padres mexicanos, de padre mexicano y madre extranjera o de madre mexicana y padre desconocido; y

III. Los que nazcan a bordo de embarcaciones o aeronaves mexicanas, sean de guerra o mercantes.

B)...

Merced a las reformas de 1933, el artículo 30 de la Constitución es dividido en dos apartados: "A" y "B". El apartado "B" define quiénes son mexicanos por naturalización, mientras que el apartado "A" se ocupa de los mexicanos por nacimiento. Este apartado se divide en dos fracciones.

La fracción primera contiene dos hipótesis, ambas basadas en el *jus soli*. Conforme a estas hipótesis, sin importar la nacionalidad de los padres, quienes nazcan en México serán considerados mexicanos.

La fracción segunda establece tres hipótesis, basadas en el *jus sanguinis*: la primera por ambas vías conjuntamente, la paterna y la materna. La segunda, vía paterna y la tercera, vía materna, con la limitación de que el padre ha de ser desconocido. Si el padre es extranjero, por lo tanto, no se transmite la nacionalidad.

La fracción tercera equipara el hecho del nacimiento en embarcaciones y aeronaves mexicanas al nacimiento en territorio nacional, por lo que se basa en el *jus soli*, puesto que no toma en consideración la nacionalidad de los padres.

El 26 de diciembre de 1969 son publicadas nuevas reformas al artículo 30 Constitucional. Estas reformas confieren igualdad a la mujer en esta materia, pues como se puede apreciar en los textos de anteriores ordenamientos, la mujer recibía trato diferente al hombre respecto a la transmisión de la nacionalidad vía *jus sanguinis*.

La fracción segunda del apartado "A" fue reformada en 1969 (Diario Oficial del 6 de diciembre de 1969), para quedar con su redacción actual.

Ley de Nacionalidad y Naturalización de 1934 Establece en su artículo primero quiénes son mexicanos por nacimiento.

Art. 1° Son mexicanos por nacimiento:

- I. Los que nazcan en territorio de la República, sea cual fuere la nacionalidad de sus padres;
- II. Los que nazcan en el extranjero de padres mexicanos; de padre mexicano o de madre mexicana;
- III. Los que nazcan a bordo de embarcaciones aeronaves mexicanas, sean de guerra o mercantes.

El artículo segundo reglamenta el apartado “B” del artículo 30 constitucional, relativo a los mexicanos por naturalización.

A partir de las reformas constitucionales publicadas en el Diario Oficial del 26 de diciembre de 1969, la fracción primera del artículo primero de esta Ley reproduce la misma fracción del artículo 30 constitucional.

La fracción tercera, igualmente es copia de la respectiva fracción constitucional.

Es de hacer notar que, como consecuencia de las reformas en 1933 a la Constitución de 1917, la Ley de Nacionalidad y Naturalización de 1934 consagra el *jus soli* en la primera fracción de su apartado “A” del artículo primero, mientras que conserva el *jus sanguinis* en la fracción segunda, con lo que se establece un sistema mixto que toma en cuenta ambos criterios, tradicionalmente considerados como excluyentes.

El artículo tercero tiene relevancia para el presente Estudio, ya que se refiere a la pérdida de la nacionalidad mexicana.

Art. 3° La nacionalidad mexicana se pierde:

- I. Por adquirir voluntariamente una nacionalidad extranjera, entendiéndose que no es adquisición voluntaria cuando se hubiere operado por virtud de la ley, por simple residencia o por ser condición indispensable para adquirir trabajo o para conservar el adquirido con anterioridad, a juicio de la Secretaría de Relaciones;
- II. Por aceptar o usar títulos nobiliarios que impliquen sumisión a un Estado Extranjero;
- III. Por residir, siendo mexicanos por naturalización por cinco años continuos en el país de origen;
- IV. Por hacerse pasar en cualquier instrumento público, siendo mexicano por naturalización como extranjero, o por obtener y usar un pasaporte extranjero.

La pérdida de la nacionalidad mexicana sólo afecta a la persona que la ha perdido.

El artículo cuarto interesa, debido a que señala una situación especial en la que no se pierde la nacionalidad mexicana por contraer matrimonio con extranjero.

El artículo quinto reglamenta la nacionalidad de las personas morales y el sexto define a los extranjeros por exclusión, en relación a los mexicanos.

CAPÍTULO II. ANTECEDENTES HISTÓRICOS DE LA NACIONALIDAD.

Esta Ley no fue reglamentada en lo general. Únicamente sus artículos 47, 48 y 57. Los artículos 47 y 48 por el Reglamento de la Ley de Nacionalidad y Naturalización sobre Nulidad de Cartas de Naturalización.

El 18 de octubre de 1972 se expide el Reglamento del Artículo 57 de la Ley de Nacionalidad y Naturalización sobre Expedición de Certificados de Nacionalidad.

2.3 Derecho Vigente.

El artículo 133 Constitucional especifica:

Esta constitución, las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella y todos los tratados que estén de acuerdo con la misma, celebrados y que se celebren por el Presidente de la República con aprobación del Senado, serán la ley suprema de toda la Unión.

Por otro lado, la fracción decimosexta del artículo 73 constitucional se refiere a la competencia del Congreso para legislar en materia de nacionalidad, entre otras.

Artículo 73 .- El Congreso tiene facultad:

XVI. Para dictar leyes sobre nacionalidad, condición jurídica de los extranjeros, ciudadanía, naturalización, colonización, emigración e inmigración y salubridad general de la República;

El texto transcrito se debe a las reformas constitucionales de enero de 1934, ya que antes de las mismas el Congreso no estaba facultado para legislar en materia de nacionalidad.

Las normas jurídicas Constitucionales serán revisadas a continuación. La legislación ordinaria en materia de nacionalidad y los tratados en la misma materia de los que México sea parte, con objeto de tener un panorama del Derecho vigente en materia de nacionalidad.

2.3.1 Normas Constitucionales.

Los artículos de la Carta Magna, relativos a la nacionalidad mexicana son básicamente el 30 y el 37. El primero por definir quiénes son mexicanos y el segundo por referir a las causas de pérdida de la nacionalidad mexicana. Habrá de analizarse en el Capítulo cuarto de este estudio que precisamente estos dos artículos, en vinculación con el 32 fueron objeto de las reformas de marzo de 1997, médula de este Estudio. El artículo 32 establece la preferencia

que se debe dar a los mexicanos sobre los extranjeros, en los casos que ese artículo refiere.

El artículo 33 define a los extranjeros en una forma por de más simple y es de interés para el análisis de las reformas.

Al principio del planteamiento de la posibilidad de reformar la Constitución se pensó en incluir el artículo 38, regulador de la suspensión de los derechos y prerrogativas de los ciudadanos. Posteriormente se abandonó la idea y sólo se reformaron los artículos 30, 32 y 37.

El artículo 34 define lo que es un ciudadano mexicano y el 35 las prerrogativas de los mismos. Los artículos 31 y 36 se refieren a las obligaciones de los mexicanos y de los ciudadanos mexicanos, respectivamente, por lo que también se relacionan íntimamente con este Trabajo.

En resumen, los artículos del 30 al 38 serán básicos para el presente análisis. El artículo 34 fue transcrito en el apartado 1.3.1 sobre la ciudadanía, así como el 35, el 36 y el 38. En el apartado 1.4.5, sobre las prerrogativas de los mexicanos, se transcribió el artículo 32.

El apartado "A" del artículo 30, tiene en la actualidad la siguiente redacción:

A) Son mexicanos por nacimiento:

- I. Los que nazcan en territorio de la República, sea cual fuere la nacionalidad de sus padres;
 - II. Los que nazcan en el extranjero de padres mexicanos, de padre mexicano o de madre mexicana;
 - III. Los que nazcan a bordo de embarcaciones o aeronaves mexicanas, sean de guerra o mercantes.
- B)...

A continuación se transcribe el artículo 37 vigente:

Artículo 37

A) La nacionalidad mexicana se pierde:

- I. Por adquisición voluntaria de una nacionalidad extranjera;
- II. Por aceptar o usar títulos nobiliarios que impliquen sumisión a un Estado extranjero;
- III. Por residir siendo mexicano por naturalización durante cinco años continuos en el país de su origen ; y
- IV. Por hacerse pasar en cualquier instrumento público, siendo mexicano por naturalización, por extranjero o por obtener y usar un pasaporte extranjero.

B).- La ciudadanía mexicana se pierde:

- I. Por aceptar o usar títulos nobiliarios que impliquen sumisión a un gobierno extranjero;
- II. Por prestar voluntariamente servicios oficiales a un gobierno extranjero sin permiso del Congreso Federal o de su Comisión Permanente;

CAPÍTULO II. ANTECEDENTES HISTÓRICOS DE LA NACIONALIDAD.

- III. Por aceptar o usar condecoraciones extranjeras sin permiso del Congreso Federal o su Comisión Permanente;
- IV. Por admitir del Gobierno de otro país títulos o funciones sin previa licencia del Congreso Federal o de su Comisión Permanente, exceptuando los títulos literarios, científicos o humanitarios que pueden aceptarse libremente;
- V. Por ayudar en contra de la Nación a un extranjero o a un Gobierno extranjero en cualquier reclamación diplomática o ante un Tribunal internacional;
- VI. En los demás casos que fijan las leyes.

Las fracciones tercera y cuarta del apartado "A", se refieren en exclusiva a los mexicanos por naturalización, por lo que no tienen relación directa con este Trabajo. La fracción segunda hoy en día ha dejado de tener importancia, debido a que los pocos países en que aún existen los títulos nobiliarios difícilmente se interesarían en otorgar títulos nobiliarios a un mexicano y si así fuera, lo más seguro es que el título implicaría el otorgamiento de la nacionalidad, hipótesis merced a la cual el mexicano que adquiriera el título bajo esa circunstancia caería también en el supuesto de la fracción primera; por lo tanto en una causal de pérdida de la nacionalidad. Además de todo lo anterior, por mandato constitucional, en la República Mexicana no se dará efecto alguno a los títulos de nobleza otorgados por cualquier país, como lo establece la parte final del artículo 42 Constitucional.

Sólo queda por mencionar la fracción primera, según la cual, pierde la nacionalidad mexicana quien adquiera voluntariamente una nacionalidad extranjera. Es considerada causal de pérdida de la nacionalidad, la adquisición de otra, según lo establecido por la Constitución

Es importante enfatizar que aparte de los artículos mencionados, debe hacerse referencia a los artículos 8º y 9º constitucionales, por contener disposiciones excluyentes de quienes no posean la calidad de ciudadanos, ya que les prohíbe realizar peticiones en materia política así como asociarse o reunirse con fines políticos. Ambos artículos ya fueron transcritos y analizados en el apartado 1.4.5 sobre "Las Prerrogativas de los Mexicanos".

El artículo 27 Constitucional contiene en su fracción primera una importante disposición que otorga a los mexicanos el derecho exclusivo de adquirir en propiedad tierras y aguas en costas y fronteras. En el apartado 1.4.5 relativo a las prerrogativas de los mexicanos se transcribió este primer párrafo de la fracción primera del artículo 27 Constitucional. Por seguridad nacional y como defensa de la soberanía, la Constitución prohíbe a los

extranjeros adquirir en propiedad tierras y aguas en las fronteras y en las costas.

Los antes mencionados son los artículos Constitucionales directamente relacionados con el tema de las Reformas. Estos serán la fundamentación para las reformas que sea necesario realizar en la legislación secundaria en materia de Nacionalidad antes de la entrada en vigor de las reformas de los artículos 30, 32 y 37 Constitucionales, lo que ocurrirá, y es de repetirse, el 20 de marzo de 1998.

2.3.2 Legislación Secundaria.

La Ley de Nacionalidad, vigente a partir del 21 de junio de 1993 abroga la de Ley de Nacionalidad y Naturalización de 1934. Contiene un acierto en su denominación, que la distingue de su predecesora y éste es su título. La naturalización es una forma de adquirir la nacionalidad, por lo que este último concepto incluye al primero, así, es más correcto designar a la ley como de Nacionalidad, que comprende a la naturalización. También es de menor extensión que la de 1934 y en materia de naturalización simplifica los procedimientos. La concepción global en sus diversos capítulos y artículos aplica una técnica jurídica, que en su caso ha favorecido su aplicación e interpretación.

En algunos aspectos cabe considerar que la Ley de Nacionalidad de 1993 es de más fácil aplicación que la de 1934 y no podía esperarse menos, después de 60 años de vigencia la Ley de Nacionalidad y Naturalización, ésta había perdido actualidad. Algunos de los aspectos que se pueden resaltar de la ley vigente, aparte de los mencionados, son: en su artículo sexto declara que la nacionalidad mexicana deberá ser única; hace optativa la obtención del Certificado de Nacionalidad Mexicana para los mexicanos, a quienes otro Estado pueda atribuir su nacionalidad; incluye un capítulo sobre la pérdida de la nacionalidad y en el segundo párrafo de la fracción primera de su artículo 22 ratifica lo que la Ley de 1934 aclaraba: que no se considerará adquisición voluntaria de nacionalidad la que se obtenga bajo ciertas circunstancias.

Artículo 22. La nacionalidad mexicana se pierde por:

I. Adquirir voluntariamente una nacionalidad extranjera, entendiéndose por tal la obtención de un documento oficial expedido por un Estado extranjero que lo acredite como su nacional.

No se considerará adquisición voluntaria la naturalización que hubiere operado por virtud de la ley, simple residencia o ser condición indispensable para obtener trabajo o conservar el adquirido.

CAPÍTULO II. ANTECEDENTES HISTÓRICOS DE LA NACIONALIDAD.

La excepción contenida en el párrafo segundo de la fracción primera del artículo 22, permite a los mexicanos que opten por una segunda nacionalidad, el no perder la mexicana, si se encuadran en el supuesto de la excepción, básicamente por no obtener de forma voluntaria la segunda nacionalidad, sino por necesidad u obligación impuesta por las leyes del país de residencia.

Con la causal de pérdida, señalada en la fracción primera del artículo 22 se evita en alguna medida la doble nacionalidad, lo que resulta congruente con lo pactado en la Convención Sobre Nacionalidad de 1933, la que habrá de ser examinada en otra parte de este análisis. También el segundo párrafo del artículo 24 contiene una disposición que beneficia a los mexicanos por nacimiento que llegaron a perder la nacionalidad mexicana.

Art. 24.- La pérdida de la nacionalidad mexicana sólo afecta a la persona que la ha perdido. El patrimonio en territorio nacional de los mexicanos por nacimiento que pierdan la nacionalidad mexicana, no deberá sufrir menoscabo por este hecho

Se incluye en esta Ley un capítulo sobre la recuperación de la nacionalidad. El artículo 28 se refiere a la recuperación de la misma por los mexicanos de origen y el 29 a los que lo son por naturalización:

Art. 28. Los mexicanos por nacimiento que hayan perdido su nacionalidad. podrán recuperarla con el mismo carácter, siempre que manifiesten ante la misma Secretaría su voluntad de readquirirla, comprueben su origen, formulen las renunciaciones y protestas y satisfagan los requisitos que señala el Reglamento.

Puede observarse con la disposición iniciada una mayor benignidad en el procedimiento de recuperación de nacionalidad. Incluso se recupera con el mismo carácter de nacionalidad por nacimiento. Lo lógico sería que a los que perdiesen su nacionalidad mexicana se les concediera una naturalización privilegiada, debido a que al perder su nacionalidad y adquirir otra se convierten en extranjeros. Sin embargo, se les concede la recuperación, con un procedimiento simplificado.

Un aspecto que debe hacerse notar de esta Ley de Nacionalidad, es que la fracción quinta del artículo segundo define el domicilio conyugal como “el establecido legalmente por los cónyuges en territorio nacional, en el cual vivan de consuno por más de dos años”. La Constitución no establece término para adquirir la nacionalidad por medio de la naturalización por matrimonio,

por lo que puede considerarse una naturalización automática la concedida al extranjero que contraiga matrimonio con mexicano. El término de dos años como requisito para conceder la naturalización a quien contraiga matrimonio con mexicano, evita los posibles fraudes de quienes simulen un matrimonio con la intención de adquirir la nacionalidad mexicana. Por otro lado, impide la unificación de nacionalidades de la familia durante esos dos años, cuando se trate de matrimonios de buena fe.

Aunque existieron proyectos de Reglamento de la Ley de Nacionalidad, estos quedaron con ese rango, muy probablemente por el hecho de que ya en el Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000 se anunciaba la intención de legislar sobre la No Pérdida de la Nacionalidad y se prefirió esperar a la conformación de la legislación correspondiente, para luego reglamentar la Ley.

2.3.3 Tratados Internacionales.

Tres son los Tratados Internacionales en materia de nacionalidad de los que México es parte: La Convención sobre Nacionalidad, suscrita en Montevideo, Uruguay el 26 de diciembre de 1933; la Convención sobre Nacionalidad de la Mujer, de misma fecha y lugar y la Convención sobre la Nacionalidad de la Mujer Casada, Los tres, instrumentos jurídicos internacionales son vigentes para México, por lo que a continuación se analizará la Convención sobre Nacionalidad, primordialmente sus dos artículos iniciales:

Artículo 1º.- La naturalización ante las autoridades competentes de cualquiera de los países signatarios implica la pérdida de la nacionalidad originaria.

Artículo 2º Por la vía diplomática se dará conocimiento de la naturalización al Estado del cual es natural la persona naturalizada.

La fracción primera denota la clara intención de evitar la doble nacionalidad. La fracción segunda, por su parte, permite que los Estados parte

CAPÍTULO II. ANTECEDENTES HISTÓRICOS DE LA NACIONALIDAD.

de la Convención queden debidamente notificados de las renunciaciones de sus nacionales por el hecho de la adquisición de una segunda nacionalidad. La doble nacionalidad como anomalía es evitada por medio de Convenciones como ésta, reduciendo los posibles conflictos de nacionalidad.

CAPÍTULO III.
LA DOBLE NACIONALIDAD

3. La Doble Nacionalidad

La no pérdida de la nacionalidad mexicana habrá de quedar establecida con las reformas constitucionales de los artículos 30, 32 y 37, que entrarán en vigor el 20 de marzo de 1998. La doble nacionalidad de hecho, será propiciada por la no pérdida de la nacionalidad.

Durante por lo menos cien años se han realizado esfuerzos a nivel internacional al efecto de reducir la posibilidad de casos de doble nacionalidad. México está obligado como parte de la Convención sobre Nacionalidad de Montevideo,¹ a evitar la proliferación de los casos de doble nacionalidad.²

La nacionalidad es, como antes se ha observado, vínculo entre un individuo y un Estado, por lo que, cuando un individuo posee dos nacionalidades se encuentra ligado simultáneamente a dos Estados. El vínculo jurídico de la nacionalidad presupone derechos y obligaciones de parte tanto del individuo como del Estado. En el ámbito internacional es necesario que se defina la nacionalidad de cada individuo, tomando en cuenta que la nacionalidad es además un criterio de conexión para definir la legislación aplicable a un determinado individuo en caso de conflicto de leyes. Lo anterior a pesar de que existan otros criterios de conexión, como lo es el domicilio.

En el ámbito internacional, asimismo el más importante derecho del individuo derivado de la nacionalidad, es el de recibir la protección diplomática de parte del Estado del que es nacional; pero, cuando un solo individuo es nacional de más de dos Estados, la situación se torna más compleja, pues ha de decidirse cuál de los dos Estados tiene derecho a ejercer dicha protección ante un tercero. Mayor complejidad aún implica la situación en la que un Estado pretende ejercer la protección de sus nacionales ante otro Estado del cual también es nacional el individuo que requiere la protección. En el Capítulo Cuarto habrán de analizarse las reglas para solucionar ambas situaciones.

A continuación, en las subdivisiones correspondientes, se procurará analizar lo más importante del tema de la doble nacionalidad, de utilidad para el estudio de la no pérdida de la nacionalidad mexicana y que conduzca a calificar

¹ Esta Convención será analizada en el apartado 4.1.3. Fue firmada el 26 de diciembre de 1933 y publicada en el Diario Oficial del 7 de abril de 1936.

² A raíz de la publicación del decreto de reformas que se estudia, fue denunciada dicha convención, con lo que México quedará desligado de la misma el próximo año.

la conveniencia o no de haber realizado las reformas que de suyo dejan a un lado la nacionalidad mexicana como única aceptando la posibilidad de la doble nacionalidad.

El tema de la doble nacionalidad no había despertado en México mayor interés antes de la propuesta de reformas, ya que precisamente al declararse legalmente como única la nacionalidad mexicana, se descartaba la posibilidad de que un mexicano poseyera otra nacionalidad, salvo el caso de los menores de edad.

3.1. *Atribución de la Nacionalidad como Facultad Discrecional del Estado.*

Al revisar los elementos esenciales del Estado en el Capítulo Primero, quedó asentado que tanto el territorio como la población (o pueblo según otros autores), son elementos constitutivos del Estado, por lo que tanto la fijación de los límites territoriales como la definición del elemento humano o pueblo del Estado, son de primordial importancia. Es tal la relevancia de la definición de la nacionalidad, que la mayoría de los Estados de América la establecen en sus constituciones; aunque hay otros Estados que lo hacen en su legislación civil o en ordenamientos específicos.

El reconocimiento y respeto al territorio de cada Estado en el ámbito internacional es indispensable para la existencia de los Estados, por lo que el derecho internacional se ha ocupado tradicionalmente del tema. La determinación de la nacionalidad se reconoce, por su importancia al ser uno de los elementos constitutivos del Estado, como reservada a la esfera de cada Estado. La definición de su elemento humano representa una facultad discrecional del Estado.

Concebida la nacionalidad como pertenencia a la población de un Estado, y la población en cuanto a uno de los elementos de éste, es evidente el carácter internacional de las reglas que señalan la nacionalidad de las personas, tan claro como el de las normas delimitadoras del territorio entre los Estados.³

Fueron estudiados en el apartado 1.4.2 los principios en materia de nacionalidad, uno de los cuales es el que nadie puede tener simultáneamente dos nacionalidades. Sin embargo, debido a que cada Estado tiene derecho a definir

³ Mijaja de la Muela, Adolfo. Op. Cit. p. 24.

EL DECRETO DE REFORMAS DEL 7 DE MARZO DE 1997 A LOS ARTÍCULOS 30, 32 Y 37 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

su elemento humano, se han aplicado diversos criterios para la atribución de la nacionalidad, no sólo por diferentes Estados, sino que aún en un mismo Estado pueden variar los criterios para atribuir su nacionalidad, dando como resultado en muchos casos el fenómeno de la doble nacionalidad.

En el apartado 1.4.3 se mencionaron los criterios del *jus soli* y del *jus sanguinis*, los cuales pueden ser reconocidos por separado por un Estado o bien yuxtaponiendo ambos o combinándolos con otros principios como el *jus domicili* o el *jus optandi*.

La atribución de la nacionalidad es una facultad discrecional del Estado y se incluye su mención en este capítulo sobre Doble Nacionalidad por ser, como ya se expresó, fuente de la doble nacionalidad. Parte de esa facultad discrecional para atribuir su nacionalidad es la facultad del Estado para privar de la misma a sus nacionales, aunque en ambos extremos existen límites que han venido fijando las normas internacionales.

El derecho de cada Estado para otorgar o privar de su nacionalidad a un individuo debe fundarse en normas que no afecten, que no interfieran con la norma de otros Estados. Así, al fijar las reglas de adquisición y las causas de la pérdida de la nacionalidad, además de los supuestos y principios en los que se basa la posesión de la nacionalidad, cada Estado debe cuidar de no invadir la esfera de los demás Estados, a los que asiste igual derecho, de acuerdo con la costumbre internacional, los principios generales del Derecho y los tratados internacionales de los que sea parte.

Los principios en materia de nacionalidad a los que se ha hecho referencia, han sido generalmente aceptados. Sin embargo:

...por deseable que sea la consecución de las finalidades enumeradas, los principios señalados no son constitutivos de reglas positivas de tal manera que la negación de cualquiera de ellos por una legislación no es un caso de infracción al Derecho internacional.⁴

La Convención sobre Nacionalidad de Montevideo, Uruguay, ha sido denunciada por México, con lo cual quedará desligado de la misma un año después de presentada la denuncia, en fecha cercana a la que entrarán en vigor las Reformas Constitucionales publicadas el 20 de marzo de 1997.

⁴ *Ibidem* p. 25

CAPÍTULO 3. LA DOBLE NACIONALIDAD.

Un Estado puede decidir la no pérdida de la nacionalidad de sus nacionales de origen, como lo ha hecho México al reformar su Constitución, sin que se considere que viola una norma internacional, una vez desligado de sus obligaciones contraídas en tratados internacionales y puede establecer la no pérdida, a pesar de que con ello propicie la doble nacionalidad de hecho, en uso del derecho que le asiste a definir quiénes son sus nacionales y bajo qué condición conservan o pierden su nacionalidad. Cabe aclarar que los mexicanos por naturalización sí podrán incurrir en causal de pérdida de nacionalidad, aún después del inicio de la vigencia de las reformas.

Existe otro factor modificador de la facultad discrecional del Estado para otorgar su nacionalidad, dicho factor es la voluntad del individuo.

Pueden mencionarse dos teorías respecto de la naturaleza jurídica de la nacionalidad: una que la considera un “contrato sinalagmático” y otra clasificando la naturaleza jurídica de la nacionalidad como un acto unilateral del Estado.

Ninguna de las dos teorías podrían explicar en su totalidad las hipótesis de posesión y adquisición de la nacionalidad. La teoría contractual no sería aplicable a la nacionalidad de origen, debido a que esta se posee desde el momento mismo del nacimiento, por lo que no es posible contar con la voluntad del recién nacido. Por otro lado, la del acto unilateral del Estado, no respondería satisfactoriamente al hecho de que en la adquisición de la nacionalidad vía naturalización, es necesaria la voluntad del naturalizado. Sin embargo, en todos los casos es la voluntad del Estado la más importante, pudiendo incluso regular la importancia que se le conceda a la voluntad del individuo.⁵

3.2. Doble Nacionalidad de Origen.

Se ha dejado asentado que existen dos criterios básicos para la atribución de la nacionalidad: el derecho del suelo y el derecho de la sangre. Asimismo se mencionó el que cada Estado es libre respecto a la forma de atribuir su nacionalidad. Debido a la posibilidad de que dos Estados se decidan por criterios diferentes para atribuir su nacionalidad, es posible que un individuo desde el nacimiento posea dos o más nacionalidades

⁵ Cf. Arellano García. Op. Cit. p 204 y ss.

EL DECRETO DE REFORMAS DEL 7 DE MARZO DE 1997 A LOS ARTÍCULOS 30, 32 Y 37 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

Quien nace en un país en el que se reconoce la nacionalidad a todos los que nazcan en su territorio puede poseer desde el nacimiento dos o tres nacionalidades, dependiendo de la nacionalidad de cada uno de sus padres; si uno o ambos son extranjeros, provenientes de un país que atribuye su nacionalidad a los hijos de sus nacionales que nacen fuera de su territorio, transmitirán su propia nacionalidad a sus descendientes. La conjunción de ambos principios otorgaría la doble nacionalidad de origen a los hijos de esos extranjeros. Esta diferencia de criterios en la atribución de la nacionalidad a partir del nacimiento, constituye una fuente de la doble nacionalidad de origen

A quien posea esta doble nacionalidad se le puede denominar “bipátrida.” Generalmente conserva ambas nacionalidades hasta cumplir la mayoría de edad, debido a que, mientras sea menor de edad, no le es posible jurídicamente el tomar decisiones relacionadas con su nacionalidad y, por ello, no es aceptable que renuncie a una de las dos nacionalidades que posee desde su nacimiento. La edad a la que se considera mayor de edad a una persona depende de la legislación de cada Estado, por lo que el saber a qué edad puede renunciarse a la nacionalidad es determinado de acuerdo con las normas de conflicto que se analizarán posteriormente. En casi todos los Estados hoy por hoy se considera que la mayoría de edad es alcanzada a los dieciocho años.

Para estar acorde con el principio ya analizado de que nadie debe poseer más de una nacionalidad, se reconoce como remedio a la situación de la doble nacionalidad de origen la opción de los bipátridas al llegar a su mayoría de edad, quienes deberán decidirse por una de las nacionalidades que posean desde su nacimiento. En lo sucesivo se les considerará como nacionales del país que hayan escogido. Como la renuncia se realiza generalmente ante las autoridades del país escogido, es posible que la misma no surta efectos legales respecto al país de cuya nacionalidad se hizo renuncia. La simple renuncia a la nacionalidad no surte efectos legales. Es necesario que el Estado afectado acepte dicha renuncia, ya que es el único que puede dar por extinguido el vínculo que supone la nacionalidad de los individuos a quienes se las otorgó.

México no reconoce actualmente la posibilidad de la doble nacionalidad, sino que, conforme a la Ley de Nacionalidad, “la nacionalidad mexicana es única”. Es por ello que quien nazca en México, de padre o madre o de padres extranjeros, así como el que nazca en el extranjero de padre, madre o padres mexicanos, debe tramitar, al llegar a los 18 años de edad, su Certificado de Nacionalidad Mexicana. Para obtener dicho Certificado, debe renunciar a las

CAPÍTULO 3. LA DOBLE NACIONALIDAD.

demás nacionalidades a las que tenga o pueda tener derecho, debido a su lugar de nacimiento o por la nacionalidad de sus padres.

Al llegar a la mayoría de edad el bipátrida por nacimiento, (dual national) debe elegir su nacionalidad. El derecho de elección es también reconocido (aparte de por los Estados Unidos e Inglaterra) por las legislaciones de Francia, España, Bélgica, Grecia, Bolivia, Italia, Portugal y México.⁶

La renuncia no debe ser forzosamente expresa, sino que también algunos Estados consideran la renuncia tácita: el que nace en los Estados Unidos de padres extranjeros y se va a vivir al país de sus padres, permaneciendo allí después de su mayoría de edad, se presume que ha renunciado a la ciudadanía de los Estados Unidos.⁷ Ciudadanía en este caso se debe entender como nacionalidad.

Un tercer concepto, resumido de la obra del mismo autor, sirve para conocer un poco más respecto del derecho de los Estados Unidos, en relación a la doble nacionalidad de origen: los conflictos de doble nacionalidad deben decidirse de acuerdo con las leyes del país de residencia, pero al llegar a la mayoría de edad el doble nacional debe elegir la nacionalidad que en lo sucesivo ostentará. La elección implica el repudio a la otra nacionalidad en forma definitiva.⁸

Es conveniente tomar en cuenta lo que el autor dice en este tercer extracto, ya que se refiere a que el repudio a una nacionalidad al haberse decidido por otra, se considera hecho en forma definitiva. Es de suponerse que también la renuncia que hace el naturalizado a su nacionalidad de origen se entiende en los Estados Unidos hecha con carácter definitivo. Esto habrá de enfatizarse, debido a que el artículo segundo transitorio del Decreto de Reformas a los artículos 30, 32 y 37, ofrece el que los mexicanos de origen que hubieran accedido a otra nacionalidad y a consecuencia de ello hubiesen perdido la nacionalidad mexicana, puedan acogerse a los beneficios de las Reformas, siendo considerados en lo sucesivo como mexicanos. De todas formas, al aceptar la nacionalidad norteamericana repudian en forma definitiva la nacionalidad mexicana y para los Estados Unidos se trata a partir de entonces de un ciudadano norteamericano y nunca más de un mexicano. Cabe recordar que la mayoría de los mexicanos que emigran, lo hacen para radicar o trabajar en los

⁶ Van Dyne, Frederick. *Citizenship of the U.S.* Fred B. Rothman and Co. Colorado, U:S:A: 1980 p. 25

⁷ Cf. *Ibidem.* p 26

⁸ *Ibidem.* p 38

EL DECRETO DE REFORMAS DEL 7 DE MARZO DE 1997 A LOS ARTÍCULOS 30, 32 Y 37 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

Estados Unidos, es por ello que se procura analizar parte de la legislación de ese país en materia de nacionalidad.

Si al llegar a la mayoría de edad el bipátrida se decide por la nacionalidad diversa a la mexicana, puede renunciar a esta última, con fundamento en el artículo 23 de la Ley de Nacionalidad.

Art. 23. El mexicano que al mismo tiempo tenga derecho a una nacionalidad extranjera podrá renunciar a la mexicana ante la Secretaría, siempre y cuando lo haga por escrito y llene los requisitos que señale el reglamento.

Al mencionar "Secretaría", la Ley de Nacionalidad se refiere a la de Relaciones Exteriores. Sin embargo, este artículo remite, para saber los requisitos, a un reglamento inexistente; ya que nunca fue expedido, aunque sí se preparó un proyecto del mismo.

La Ley de Nacionalidad y Naturalización de 1934, aparte de que también aceptaba que la renuncia se realizara por conducto de un representante diplomático o consular mexicano, incluía los requisitos, que eran:

- a) Ser mayor de edad;
- b) Que un Estado les atribuya su nacionalidad;
- c) Tener su domicilio en el extranjero, y
- d) Si posee inmuebles en el territorio mexicano, hacer las renunciaciones que establece la fracción I del artículo 27 Constitucional.

La nacionalidad es tan importante, que se ha considerado necesario establecerla a nivel constitucional. Es por ello que igualmente las causas e hipótesis en las que se determina su extinción, deben tratarse a nivel constitucional. Sin embargo, "La renuncia es también una forma de extinguir la Nacionalidad que no está prevista en el texto Constitucional".⁹ A pesar de ello, la Ley de Nacionalidad la acepta y "Es positivo plenamente el hecho de que se tolere la renuncia de la nacionalidad a los que poseen una nacionalidad extranjera, porque se evita la nacionalidad múltiple".¹⁰

A pesar de ser tan importante la renuncia a la nacionalidad, la Ley de Nacionalidad no la reglamenta, sino que remite, como ya se hizo notar, a un reglamento que nunca existió. Sería conveniente que el Poder Legislativo, al ocuparse de la elaboración de la nueva Ley de Nacionalidad a debatirse antes de que entren en vigor las Reformas el 20 de marzo de 1998, tome en cuenta lo

⁹ Arellano García. Op. Cit. p 300.

¹⁰ Loc Cit.

anterior y se vuelvan a incluir en la Ley los requisitos para la renuncia. Estos requisitos los contenía la Ley de Nacionalidad y Naturalización de 1934.¹¹

3.3. Doble Nacionalidad Derivada.

la doble nacionalidad puede darse desde el nacimiento de un individuo. También es posible que un solo individuo llegue a tener una segunda nacionalidad con posterioridad al nacimiento, lo que se denomina doble nacionalidad derivada, para diferenciarla de la originaria.

Las causas por las cuales puede darse la doble nacionalidad con posterioridad al nacimiento son:

- a) Adquisición de la nacionalidad del cónyuge, conforme a la legislación de la patria de éste, sin perder la nacionalidad de origen de quien adquiere la nueva nacionalidad.
- b) Naturalización en un país de origen sin perder la nacionalidad anterior.
- c) Adquisición por la mujer e hijos del que cambia la nacionalidad de la nueva de éste sin haber perdido la anterior.
- d) Anexión que impone a una persona la nacionalidad correspondiente a la nueva soberanía, sin que el Estado al que antes pertenecía esta persona deje de considerarlo como nacional suyo.¹²

Puede observarse que del esquema anterior, el inciso "b" es el que se refiere al tema objeto de este estudio, debido a que con las reformas, quien adquiriera otra nacionalidad, siendo mexicano por nacimiento, no perderá su nacionalidad originaria y, por lo tanto, tendrá en lo sucesivo dos nacionalidades.

La mayoría de los casos de doble nacionalidad derivada se originan por este supuesto de adquisición de una segunda nacionalidad por naturalización, sin perder la de origen. La legislación mexicana actual contribuye a evitar los casos de doble nacionalidad al establecer que perderá su nacionalidad mexicana quien adquiriera voluntariamente una nacionalidad extranjera. Así la Ley de Nacionalidad dispone :

Artículo 22.- La nacionalidad mexicana se pierde por:

I. Adquirir voluntariamente una nacionalidad extranjera, entendiéndose por tal la obtención de un documento oficial expedido por un Estado extranjero que lo acredite como su nacional.

No se considerará adquisición voluntaria la naturalización que hubiere operado por virtud de la ley, simple residencia o ser condición indispensable para adquirir trabajo o conservar el adquirido;

II al IV...

¹¹ No es un hecho que la Ley de Nacionalidad vigente llegue a ser abrogada, es posible que se le reforme, aunque no sería recomendable. También es probable que los requisitos se dejen para ser incluidos en el Reglamento de la Ley, el que sería recomendable se publique tan pronto como la Ley sea a su vez publicada.

¹² Cf. Mijaja de la Muela, Adolfo, Op. cit. p 127.

EL DECRETO DE REFORMAS DEL 7 DE MARZO DE 1997 A LOS ARTÍCULOS 30, 32 Y 37 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

Relacionado con la determinación de la pérdida de la nacionalidad, es conveniente revisar el contenido del artículo 25 del mismo ordenamiento legal.

Artículo 25.- El procedimiento de pérdida de nacionalidad mexicana se substanciará ante la Secretaría en los términos del reglamento, debiéndose en todo caso respetar las garantías de audiencia y legalidad.

Aunque la finalidad del artículo 22 en su primera fracción es el evitar los casos de doble nacionalidad, conforme al primer párrafo, el segundo de la misma fracción contiene cuatro excepciones, en virtud de las cuales no se considerará adquisición voluntaria si la naturalización operó por:

- a) Virtud de la ley;
- b) Simple residencia;
- c) Ser condición indispensable para conseguir trabajo; o
- d) Ser condición indispensable para conservar el trabajo adquirido.

Las dos últimas hipótesis son relevantes para este análisis, ya que la migración más numerosa de mexicanos se dirige a los Estados Unidos por razones laborales. Aunque es muy difícil pensar que el otorgamiento de un empleo en general esté condicionado a la adquisición de la nacionalidad norteamericana, y prueba de ello es que miles, sino es que millones de residentes permanentes e indocumentados consiguen trabajo en ese país. Es indudable que los trabajos peor remunerados son los que pueden conseguir estos dos grupos de mexicanos, en tanto que los ciudadanos norteamericanos pueden obtener trabajos más permanentes, menos arduos y mejor remunerados. Lo mismo puede decirse de la otra hipótesis: será más fácil conservar un empleo si se es ciudadano norteamericano que siendo extranjero.

La pérdida de la nacionalidad mexicana no opera en forma automática, sino que quien incurra en una de las causales de pérdida deberá ser oído y vencido tras un procedimiento de pérdida de la nacionalidad mexicana sustentado ante la Secretaría de Relaciones Exteriores. Existen actualmente por lo menos tres millones de mexicanos de origen que han adquirido la nacionalidad norteamericana, incurriendo con ello en causal de pérdida de la nacionalidad, aunque continúan siendo mexicanos, debido a no haberseles iniciado el procedimiento de pérdida de la nacionalidad mexicana.

Se puede concluir que desde 1993, año en que se inició la vigencia la actual Ley de Nacionalidad, los que hubieren incurrido en causal de pérdida de nacionalidad mexicana, han conservado la misma, por las razones expuestas. A

CAPÍTULO 3. LA DOBLE NACIONALIDAD.

partir de la adquisición de la segunda nacionalidad, al conservar la mexicana, han adquirido la calidad de bipátridas.

Conforme a la redacción de las disposiciones de la anterior Ley de Nacionalidad y Naturalización de 1934, parecería que la pérdida operaba en forma automática.¹³

3.3.1. Otorgamiento Automático de la Nacionalidad.

No es aconsejable y ha sido criticado doctrinariamente el otorgamiento automático de la nacionalidad, por ser fuente de casos de doble nacionalidad. En las reformas motivo de este análisis, no se realizó cambio alguno respecto al otorgamiento automático de la nacionalidad, por lo que sólo habrá de hacerse breve mención de los referidos cambios efectuados anteriormente.

Se han eliminado de la legislación mexicana los casos de otorgamiento automático de la nacionalidad por simple residencia, bajo ciertas circunstancias, como era el caso de la fracción III del artículo 30 de la Constitución de 1857 que otorgaba la nacionalidad en forma oficiosa o automática a los extranjeros que adquirieran bienes raíces en la República o tuvieran hijos mexicanos. En los casos de otorgamiento automático de la nacionalidad se da poca o ninguna participación al naturalizado, quien no manifiesta su voluntad de adquirir la nacionalidad, sino que la misma le es impuesta de manera oficiosa. A veces se le concede un plazo para manifestar su deseo de conservar su nacionalidad de origen, así como de no acceder a la nacionalidad que se le trata de atribuir en forma automática, por lo que transcurrido dicho plazo se le considera en definitiva nacional y no extranjero.

Cabe señalar que aún se conservan en la legislación mexicana vigente disposiciones que no toman en cuenta la voluntad del individuo para el otorgamiento de la nacionalidad. La primera hipótesis se encuentra en el artículo 17 de la Ley de Nacionalidad que otorga la nacionalidad mexicana a los adoptados y descendientes de naturalizados que se encuentren bajo su patria potestad. Se considera otorgamiento automático porque no interviene la voluntad del naturalizado, aunque quien ejerce sobre él la patria potestad debe hacer solicitud ante la Secretaría de Relaciones Exteriores, quedando a salvo el

¹³ Cf. Arellano García, Carlos. Op. cit. p

EL DECRETO DE REFORMAS DEL 7 DE MARZO DE 1997 A LOS ARTÍCULOS 30, 32 Y 37 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

derecho del naturalizado de optar por su nacionalidad de origen al cumplir los 18 años.

En el mismo supuesto se encuentran los menores extranjeros adoptados por mexicanos. Es de poca trascendencia esta naturalización automática, por tratarse de menores que en todo caso no pierden su nacionalidad de origen, la cual pueden escoger como única al llegar a su mayoría de edad. Este otorgamiento de la nacionalidad mexicana, tiene, por otro lado, la virtud de propiciar la unidad de nacionalidad de la familia.

La fracción segunda del apartado "B" del artículo 30 Constitucional contiene un verdadero caso de otorgamiento automático de nacionalidad a un adulto a quien no se toma en cuenta para el otorgamiento de la nacionalidad mexicana:

Artículo 30. La nacionalidad mexicana se adquiere por nacimiento o por naturalización.

A)...

B. Son mexicanos por naturalización:

I.-

II.- La mujer o el varón extranjeros que contraigan matrimonio con varón o con mujer mexicanos y tengan o establezcan su domicilio dentro del territorio nacional.

Según el texto Constitucional, no es necesaria la intervención de la persona a quien se otorga la nacionalidad, ya que basta con contraer matrimonio con mexicano y tener o establecer su domicilio en territorio nacional, sin necesidad de que manifieste su voluntad de adquirir la nacionalidad mexicana. El texto actual de esta fracción fue publicado en el Diario Oficial del 27 de diciembre de 1974 y, mediante esa reforma se dio igualdad jurídica a la mujer en esta materia, ya que anteriormente sólo se otorgaba la naturalización por la vía del matrimonio a la mujer que contrajera matrimonio con mexicano. Hoy en día el extranjero que contraiga matrimonio con mujer mexicana, también adquiere la nacionalidad de la esposa, si establece su domicilio en territorio nacional.

Para que tanto una mujer como un hombre extranjero que contraiga matrimonio con varón o con mujer mexicana, se le considere de nacionalidad mexicana basta que tenga o establezca su domicilio en territorio nacional. Este requisito del *ius domicili* se puede considerar un atenuamiento del otorgamiento automático de la nacionalidad. En el Código Civil para el Distrito Federal, el domicilio se define en el Título Tercero.

Artículo 29.- El domicilio de las personas físicas es el lugar donde residen habitualmente, a falta de éste, el lugar del centro principal de sus negocios, en ausencia de estos, el lugar donde simplemente residan, y en su defecto, el lugar donde se encuentren.

CAPÍTULO 3. LA DOBLE NACIONALIDAD.

Se presume que una persona reside habitualmente en un lugar, cuando permanezca en él por más de seis meses.

La fracción cuarta del artículo 31 define lo que es el domicilio legal de los cónyuges:

Artículo 31. Se reputa domicilio legal,
I a III...

IV. De los cónyuges, aquél en el cual éstos vivan de consuno, sin perjuicio del derecho de cada cónyuge de fijar su domicilio en la forma prevista en el artículo 29.

El artículo 30 define el domicilio legal de una persona física.

Artículo 30. El domicilio legal de una persona física es el lugar donde la ley fija su residencia para el ejercicio de sus derechos y cumplimiento de sus obligaciones, aunque de hecho no esté allí presente.

A partir de las reformas publicadas en el Diario Oficial del 31 de diciembre de 1974, el texto de la fracción segunda del artículo segundo de la Ley de Nacionalidad y Naturalización, que permaneció con esa redacción hasta su abrogación en 1993, fue el siguiente:

Artículo 2º. Son mexicanos por naturalización:

I..

II. La mujer o el varón extranjero que contraiga matrimonio con mujer o con varón mexicano y tengan o establezcan su domicilio dentro del territorio nacional, previa solicitud del interesado en la que haga constar las renunciaciones y protestas a que se refieren los artículos 17 y 18 de esta ley. La Secretaría de Relaciones Exteriores hará, en cada caso, la declaratoria correspondiente. El extranjero que así adquiera la nacionalidad mexicana, conservará ésta aún después de disuelto el vínculo matrimonial.

El Doctor Arellano García opina que en esta Ley se encuentra un requisito adicional a los dos que fija la Constitución. Este requisito es el de someter ante la Secretaría de Relaciones Exteriores una solicitud en la que se hagan las renunciaciones y protestas contenidas en los artículos 17 y 18 de la misma Ley, ahora que este tercer requisito “se fijó para que la Secretaría de Relaciones Exteriores hiciera la declaratoria correspondiente y no para que se adquiriera la nacionalidad mexicana”¹⁴

Respecto a la “declaratoria”, establecía en el texto de cada documento que se expedía a los solicitantes, que la naturalización surtía efectos retroactivos a la fecha de celebración del matrimonio. Hoy en día el texto de las “Cartas de Nacionalidad Mexicana por Naturalización”, -denominación del documento que establece la naturalización por matrimonio-, no hacen el señalamiento de la retroactividad de la naturalización.

¹⁴ Op. Cit. p 268.

EL DECRETO DE REFORMAS DEL 7 DE MARZO DE 1997 A LOS ARTÍCULOS 30, 32 Y 37 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

Para el Doctor Arellano García, “sólo se declara lo que tiene una existencia previa”¹⁵ Por esta razón dejó, aparentemente, de incluirse en el texto de la Ley de Nacionalidad de 1993 la mención de la “declaratoria” y se extendieron en lo sucesivo “Cartas de Nacionalidad por Naturalización”.

El texto correspondiente en la Ley de Nacionalidad es el siguiente:

Artículo 7º Son mexicanos por naturalización:

I. ...

II. La mujer o varón extranjeros que contraiga matrimonio con varón o mujer mexicana y que tenga o establezca su domicilio conyugal dentro del territorio nacional.

Se encuentra en este texto una novedad: el domicilio conyugal. Mientras que la Constitución se refiere sólo al domicilio. Como complemento, el artículo 2º de esta Ley establece:

Artículo 2º Para los efectos de esta Ley se entenderá por :

I a IV...

V. Domicilio conyugal: el establecido legalmente por los cónyuges en territorio nacional, en el cual vivan de consuno por más de dos años.

Este plazo de dos años en lugar de los seis meses que establece el Código Civil, parece tener como único propósito el de disminuir los casos de fraude, ya que comprobando que se ha vivido como matrimonio durante ese lapso, difícilmente se puede utilizar la simulación del matrimonio para lograr la naturalización. Dos años es el plazo también requerido como residencia para obtener la naturalización privilegiada.

Al establecer este plazo en la Ley, se está en contradicción con la Constitución, además de que se pierde el propósito de la unificación familiar de nacionalidades. Muchos matrimonios una vez pasados los dos primeros años, ya se amoldaron a vivir con su propia nacionalidad y al cónyuge extranjero ya no le urge obtener la nacionalidad mexicana, gracias a que la condición jurídica del extranjero en México les permite vivir sin mayores problemas. Si el propósito de fijar un plazo mayor de seis meses para iniciar el trámite de naturalización por matrimonio es el evitar que se use éste con fines fraudulentos, se dan otras formas de lograr el mismo objetivo, sin afectar a las parejas que de buena fe contraen matrimonio y desean integrarse plenamente a la patria del cónyuge mexicano. La misma Ley establece una sanción severa para quienes incurren en conducta contraria a ese ordenamiento legal.

¹⁵ Loc. cit.

CAPÍTULO 3. LA DOBLE NACIONALIDAD.

Artículo 30.- Son infracciones administrativas:

I a III...

IV. Contraer matrimonio el extranjero con el solo objeto de obtener la nacionalidad mexicana; en cuyo caso se impondrá multa de quinientos a dos mil salarios. Igual sanción se le impondrá al cónyuge mexicano que, a sabiendas de dicho propósito, celebre el contrato matrimonial.

Para los efectos del presente artículo por salario se entiende el salario mínimo general vigente en el Distrito Federal al momento de cometerse la infracción.

Las multas previstas en el presente artículo se aplicarán sin perjuicio de que la Secretaría, previa audiencia al interesado, deje sin efectos, el documento que se hubiere expedido, así como de las sanciones penales que en su caso procedan .

Como se aprecia, las sanciones podrán llegar incluso a dejar sin efecto el documento expedido.

No debe dejar de mencionarse el que han existido disposiciones en las que se impone la nacionalidad a grupos enteros de la población, como sucedió en Brasil: “Este fue el caso de la legislación de Brasil de 1891 que declaró nacionales a todos los habitantes del territorio que se hallaban en Brasil el 15 de noviembre de 1889 (día de la proclamación de la República)”¹⁶

Finalmente, el objetivo de otorgar la nacionalidad del cónyuge mexicano al extranjero, es el que éste se integre rápida y plenamente a la sociedad mexicana, por lo que deberán obviarse los obstáculos que interponga la legislación secundaria, que en ocasiones contradicen el espíritu de la Ley Medular. Es deseable el tomar en cuenta la voluntad del cónyuge extranjero, pero que una vez manifestado su deseo de adquirir la nacionalidad mexicana, se le facilite el otorgamiento de la Carta de Naturalización. Debe asimismo reducirse a seis meses el requisito del domicilio y dejarse de solicitar al Instituto Nacional de Migración su opinión al respecto. Con lo anterior podría reducirse el tiempo para expedir la Carta de Naturalización que actualmente requiere de tres a cuatro meses. Es posible expedir dicha carta en un día, como sucede con la expedición de los Certificados de Nacionalidad Mexicana por Nacimiento. Conviene también mantener la exigencia de renuncia de parte del cónyuge extranjero a su nacionalidad anterior, con la finalidad de evitar los casos de doble nacionalidad.

¹⁶ Trigueros, Eduardo, citado por Burgoa, Ignacio. Op. cit. p 265.

3.3.2. Adquisición Voluntaria de la Nacionalidad.

Al igual que el otorgamiento automático de la nacionalidad, la adquisición voluntaria de la misma por medio de la naturalización puede ser fuente de la doble nacionalidad, si no se exige la renuncia a la nacionalidad originaria.

Respecto a los extranjeros que deciden solicitar la nacionalidad mexicana, conforme a la legislación del país se exige la renuncia a la nacionalidad de origen antes de otorgar la mexicana, con lo cual se evitan los casos de doble nacionalidad.

A partir de que entren en vigor las reformas a la Constitución el próximo 20 de marzo de 1998, ya no tendrá reconocimiento internacional la renuncia que se haga a la nacionalidad de origen ante la Secretaría de Relaciones Exteriores.

Los primeros dos artículos de la Convención sobre Nacionalidad establecen:

Artículo 1º.- La naturalización ante las autoridades competentes de cualquiera de los países signatarios implica la pérdida de la nacionalidad originaria.

Artículo 2º.- Por la vía diplomática se dará conocimiento de la naturalización al Estado del cual era nacional la persona naturalizada.

Ya no tendrán, entonces, obligación los demás países signatarios de dar aviso a México cuando los mexicanos adquieran otra nacionalidad, lo que de cualquier manera no tendría efecto en México respecto a los mexicanos por nacimiento, quienes a partir de las reformas no podrán ser privados de su nacionalidad.

3.4. La Doble Nacionalidad Como Defecto y Como Sistema.

A la doble nacionalidad se le puede catalogar de dos formas; como defecto y como sistema. La doble nacionalidad es una situación jurídica que implica que una persona ostente al mismo tiempo dos nacionalidades.

Ya quedó asentado que la doble nacionalidad puede surgir desde el nacimiento o con posterioridad a éste. Se le considera una anomalía cuando surge en forma no deseada, cuando por decisiones unilaterales de dos o más Estados un individuo posee dos nacionalidades en forma simultánea. Se mencionó que el otorgamiento automático de la nacionalidad puede ocasionar la doble nacionalidad, así como que la adquisición voluntaria de una segunda

CAPÍTULO 3. LA DOBLE NACIONALIDAD.

nacionalidad sin pérdida de la originaria, es frecuentemente fuente de casos de doble nacionalidad. Surge así la doble nacionalidad desde el nacimiento a consecuencia, principalmente, de la diferencia de criterios para el otorgamiento de la nacionalidad que suele darse en los distintos Estados, aunque incluso si dos Estados aplican idénticos criterios, puede darse la doble nacionalidad desde el nacimiento.

También es posible que por medidas unilaterales se propicie la doble nacionalidad conflictual con posterioridad al nacimiento. Es precisamente lo que ahora se alienta con las Reformas Constitucionales aprobadas. Al declarar que la nacionalidad mexicana de origen no se pierde y denunciar la Convención sobre Nacionalidad que hacía obligatoria tal pérdida por la adquisición voluntaria de una segunda nacionalidad, se está alentando la doble nacionalidad conflictual, tomando en consideración que el mexicano por nacimiento que adquiera una segunda nacionalidad será bipátrida desde el momento de la adquisición de la nacionalidad derivada, a diferencia de la doble nacionalidad conflictual originaria.

En contraposición y como esfuerzo para que la doble nacionalidad deje de ser una anomalía, se da la posibilidad de que dos Estados (aunque eventualmente podrían participar más de dos), pacten el regular la situación de los bipátridas, por medio de convenios bilaterales. Con los convenios bilaterales se da una institucionalización de la doble nacionalidad como sistema y, como una consecuencia positiva eliminan los conflictos de nacionalidades; aunque hay que tomar en cuenta que:

En verdad, más que una verdadera doble nacionalidad se trata del reconocimiento de un título especial de pertenencia a la comunidad con el significado de equiparación, más o menos completa, con los nacionales en sentido estricto.¹⁷

La anterior cita contiene un elemento sobresaliente de la **doble nacionalidad como sistema**, la pertenencia a cierta comunidad, en este caso la Hispano-Luso-Americana. La posibilidad de celebración de tratados bilaterales (o menos factible la de multilaterales), se reduce a conjuntos de países que compartan características que les permitan el pactar el ejercicio de una nacionalidad sin pérdida de la otra. La comunidad Hispano-Luso-Americana comparte características de historia, religión y casi en su totalidad idioma (debido al portugués, que de cualquier forma es pariente cercano al español). Las condiciones económicas de este grupo de países, aunque distintos entre sí,

¹⁷ Federico de Castro, citado por Aznar Sánchez, Juan. Op. cit p. 23.

EL DECRETO DE REFORMAS DEL 7 DE MARZO DE 1997 A LOS ARTÍCULOS 30, 32 Y 37 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

de cualquier forma son menos diferentes que, por ejemplo un país latinoamericano comparado con los Estados Unidos o bien con países de Europa Occidental.

Como la firma de un convenio de doble nacionalidad implica la reciprocidad, es obvio que si los flujos migratorios son básicamente en un sentido, el país de emigración tendrá mayor interés en la firma del convenio que el país de inmigración. Lo mismo sucedería si las diferencias en su economía son grandes: un país con una economía más fuerte tendrá menos interés en la firma de un convenio de la naturaleza señalada.

Los flujos migratorios entre España y América Latina son principalmente en un sentido, siendo España el país de emigrantes y los países latinoamericanos de inmigrantes en relación a España, país que ha sido promotor de la firma de convenios bilaterales con los países de América Latina. Debido a estos convenios, los españoles que emigran al país latinoamericano con el cual España tiene celebrado convenio de doble nacionalidad, pueden adquirir la nacionalidad de ese país sin perder la española, con el consiguiente beneficio, tanto personal como para su país de origen. No significa esto que el otro país resulte perjudicado, ya que en realidad, ambos se benefician con la reglamentación de la doble nacionalidad. Simplemente por razones numéricas, el país de emigración conserva un mayor número de nacionales aunque estos adquieran otra nacionalidad.

Debe tomarse en cuenta el desarrollo económico de ambos países. El país con una economía menos fuerte puede beneficiarse con la emigración de sus nacionales para mejorar su situación económica, adquiriendo la nacionalidad de otro país, sin perder la de origen. Este es un factor que motiva el interés de algunos países en firmar los convenios de doble nacionalidad. No es deseable, la doble nacionalidad como anomalía, aunque cada vez un mayor número de Estados la toleren; pero a la doble nacionalidad como sistema no se le puede objetar.

Una característica básica de los convenios de doble nacionalidad es el que evitan el ejercicio simultáneo de ambas nacionalidades, siendo una sola la que se ejerce en forma activa, mientras que la otra queda como recesiva, sin perderse, aunque tampoco podrá ejercerse simultáneamente.

Como una consecuencia del derecho de cada Estado de reglamentar lo relativo a su nacionalidad, éste no podrá decidir sobre el reconocimiento de la

CAPÍTULO 3. LA DOBLE NACIONALIDAD.

nacionalidad en otros Estados. En el ámbito internacional, propiamente hablando, la doble nacionalidad sólo se puede concebir como sistema, donde interviene la voluntad de dos o más Estados para permitir que un solo individuo posea dos nacionalidades, aunque ejerciendo sólo una de ellas.

La doble nacionalidad conflictual puede tolerarse sin ser reconocida expresamente. Al bipátrida se le puede reconocer cada una de sus nacionalidades como única en cada uno de los Estados en que es nacional, pero no se le reconocen ambas; en eso consiste la anomalía. En la doble nacionalidad como sistema, ambos países involucrados reconocen las dos nacionalidades, aunque, sólo permiten que se ejerza una de ellas en un momento dado, mientras la otra permanece recesiva.

La doctrina que condena a ultranza la nacionalidad múltiple no encuentra siempre un apoyo sólido en las legislaciones estatales. Estas, muchas veces por imprevisión, permiten la producción de conflictos positivos, pero otras no lo evitan conscientemente. Otros intereses son considerados como prevalentes y la multinacionalidad se acepta como mal menor.¹⁸

Al referirse a la doble nacionalidad y atribuirle que es causante de problemas, es seguro que se habla de nacionalidad como anomalía, mientras que cuando se habla de los beneficios de la doble nacionalidad o de la aceptación de la misma por un número creciente de Estados, lo más seguro es que se esté haciendo referencia a la doble nacionalidad como sistema. Esta puede ser deseable e incluso llegar a ser el remedio de la anomalía de la doble nacionalidad.

3.4.1. Los Conflictos Positivos de Nacionalidades.

El derecho reconocido internacionalmente que le asiste a cada Estado para otorgar su nacionalidad, puede ocasionar conflictos de nacionalidades que se catalogan por lo general en dos tipos, a saber: conflictos negativos de nacionalidad y conflictos positivos de nacionalidades. Los conflictos negativos se presentan cuando un individuo no posee ninguna nacionalidad, ya sea desde su nacimiento o por haber perdido su nacionalidad de origen con posterioridad al mismo, sin adquirir otra nacionalidad. Se les conoce como “apátridas” a quienes en virtud de este fenómeno carecen de nacionalidad. También se les denomina “apoloides” o “heimatlosen.” (Stateless en inglés). Por el contrario, cuando un solo individuo posee más de una nacionalidad, se presenta el fenómeno o anomalía de la doble o múltiple nacionalidad. Quien posee doble

¹⁸ Prieto Castro, Ferrufé. Op. cit. p 117.

nacionalidad es denominado “doble nacional” o “bipátrida” y en inglés es denominado *dual national*.

Ambas anomalías -la apatridia y la doble nacionalidad- se han tratado de evitar a nivel internacional. Existe una Convención sobre Casos de Apatridia, aprobada en la Conferencia de La Haya de 1930. El tema en estudio no tiene relación con la apatridia, por lo que se ha hecho únicamente mención de esta anomalía para contrastarla con la doble nacionalidad.

El conflicto positivo de nacionalidades permanece latente en el mayor porcentaje de los casos de individuos que poseen dos nacionalidades, pero puede darse el caso de que el conflicto llegue a los tribunales o a las autoridades administrativas de uno de los países de los que es nacional el bipátrida o bien a un tercer país. Es en ese momento cuando se manifiesta el conflicto positivo de nacionalidades.

Respecto a la doble nacionalidad como anomalía, se ha procurado en el ámbito internacional el evitarla. Así en 1895 el Instituto de Derecho Internacional, estableció en su segundo principio que “nadie puede tener simultáneamente dos nacionalidades” y en la Convención sobre Nacionalidad, varias veces referido, se pactó que la naturalización en uno de los países firmantes implica la pérdida de la nacionalidad de origen.

Los conflictos positivos de nacionalidades se identifican con la doble nacionalidad como anomalía o doble nacionalidad conflictual, en la que no se reconoce la doble nacionalidad por los países involucrados, por lo que la única doble nacionalidad, es la acordada por medio de convenios, generalmente bilaterales. Si a la doble nacionalidad conflictual se le denomina **conflicto de nacionalidades** y a la doble nacionalidad como sistema se le refiere como **doble nacionalidad**, se puede ayudar a que cuando se esté en contra de la doble nacionalidad conflictual quede claro que no se está haciendo referencia a la doble nacionalidad como sistema. En acuerdo con lo sostenido por Prieto Castro,

Por ahora preferimos emplear la expresión “conflicto de nacionalidades”, que pone de manifiesto su carácter anómalo, para así establecer una diferencia más clara con la especial “doble nacionalidad” como institución o sistema...¹⁹

¹⁹ Ibidem. p 22.

3.4.1.1. Causas y Prevención.

Las causas de los conflictos positivos de nacionalidades son las mismas que las causas de la doble nacionalidad. Generalmente se deben a las divergencias entre los sistemas legislativos de diferentes Estados, aunque no se descarta que aún entre dos Estados que reglamenten de igual forma la nacionalidad se originen casos de bipatridia. Las causas de los conflictos positivos de nacionalidades se pueden dar desde el nacimiento del individuo, debido a la aplicación de los criterios del *jus soli* y del *jus sanguinis* o bien pueden presentarse con posterioridad al nacimiento, por acceder a una segunda nacionalidad sin perder la de origen.

Se puede, por otro lado, llegar a tener esa segunda nacionalidad en forma voluntaria o como resultado de la atribución automática de la nacionalidad. El caso más común es el de la atribución de la nacionalidad por matrimonio.

La forma más común de prevenir la doble nacionalidad de origen, y por lo tanto para prevenir los conflictos de nacionalidades, es el establecer el derecho de opción que deben ejercer los bipátridas de nacimiento al llegar a la mayoría de edad, momento en que deberán de decidirse por la nacionalidad de uno de los dos Estados que se las reconocen. Respecto a la doble nacionalidad adquirida, se elimina la posible doble nacionalidad con la renuncia a la nacionalidad originaria. La Convención de Montevideo se propone evitar la doble nacionalidad y por ende los conflictos positivos de nacionalidades, al establecer que sus signatarios deben aceptar que la naturalización en cualquiera de los Estados parte, implica la pérdida de la nacionalidad de origen.

La prevención de los conflictos de nacionalidades puede darse en tres niveles: unilateral, bilateral o multilateral.

Los conflictos positivos de nacionalidades se previenen en el ámbito interno, principalmente por medio de: a) la adecuación de la legislación de cada Estado que deberá de prever el derecho de opción de los bipátridas de origen; b) que el Estado exija la renuncia de la nacionalidad de origen a quienes les otorgue vía naturalización su nacionalidad y c) que no institucionalice la atribución automática de la nacionalidad.

Por su propia naturaleza, los conflictos positivos de nacionalidades no pueden evitarse en forma unilateral, tratándose de doble nacionalidad de origen, ya que si en su propia legislación se reconoce como su nacional a un individuo, nada puede hacer ese Estado si otro le reconoce desde su nacimiento su

nacionalidad a la misma persona. Sólo mediante un acuerdo entre ambos Estados se podría determinar que a ese individuo se le reconocieran ambas nacionalidades, pero que una sola de ellas pudiera ejercerse y la otra mantenerse en estado latente, sin ser ejercida. La opción, como ya se mencionó, constituye una forma de evitar la doble nacionalidad, aunque esta es posible sólo al acceder a la mayoría de edad.

El caso de la bipatridia por causas posteriores al nacimiento o doble nacionalidad sucesiva, como la llama el doctor Fermín Castro-Prieto,²⁰ es relativamente sencillo de evitar por medios unilaterales. Basta con que se exija a quien desee naturalizarse que renuncie a la o las nacionalidades que posea, como requisito para otorgarle la nacionalidad vía naturalización. Pero, como toda medida unilateral, sólo tendrá éxito parcial, ya que el otro Estado puede seguir reconociendo su nacionalidad originaria a la persona que ha optado por una segunda nacionalidad al naturalizarse y puede no reconocer la renuncia a su nacionalidad originaria, por haberse presentado ante autoridades extranjeras. Podría, en esta forma, desde luego, exigirse al naturalizado prueba de que su patria de origen ha aceptado su renuncia, como requisito para otorgarle o confirmar la naturalización.²¹

Aún esta medida unilateral reforzada con la prueba de renuncia puede resultar insuficiente para evitar los conflictos de nacionalidades. El artículo 22 de la Ley de Nacionalidad en el segundo párrafo de su fracción primera establece que no pierde su nacionalidad el mexicano que adquiera otra si lo hizo por conservar o adquirir un trabajo o bien si se le impuso por virtud de la ley o simple residencia. La legislación mexicana considera que no hay voluntad de perder la nacionalidad, aún cuando se adquiera otra que pueda suponer la renuncia a la nacionalidad mexicana. Puede cualquier Estado también considerar que la renuncia, aún presentada ante sus propias autoridades no surta efectos internos si se realizó con el único fin de cumplir con requisitos para obtener otra nacionalidad.

Existen otros casos de posible doble nacionalidad, la que puede ser evitada, así sea parcialmente, sin embargo, ya se ha hecho mención de las principales causas de doble nacionalidad, lo que para los fines de este Trabajo es suficiente.

²⁰ Op. cit. p 74.

²¹ Cf. Loc. cit. p 74.

3.4.2. Medios de Solución de los Conflictos Positivos de Nacionalidades.

La determinación de la nacionalidad es indispensable, tratándose del ejercicio de la protección diplomática. Existe conflicto de nacionalidades cuando uno de los Estados que reclaman como su nacional a un individuo pretende ejercer la protección diplomática ante el otro Estado que también reconoce como su nacional a la misma persona. También se presenta el conflicto si dicha protección se pretende ejercer ante terceros países en donde el bipátrida es extranjero.

El conflicto de nacionalidades puede presentarse tanto en casos en los que se deba decidir sobre la admisibilidad de una reclamación diplomática como en las solicitudes de extradición.

Una medida para dar por terminado el conflicto de nacionalidades es la aceptación de la renuncia a su nacionalidad de parte de los nacionales que prueben tener otra nacionalidad, esto último con la finalidad de evitar que caiga en la apatridia.

3.4.2.1. Los Convenios Bilaterales de Doble Nacionalidad.

Los convenios bilaterales o multilaterales de doble nacionalidad, representan el medio para establecer la verdadera doble nacionalidad y evitar la llamada doble nacionalidad conflictual o conflicto de nacionalidades.

Los convenios bilaterales de doble nacionalidad que ha firmado España con algunos países de América Latina constituyen el ejemplo de lo que puede hacerse para terminar con los conflictos de nacionalidades, mediante acuerdo entre dos Estados. El Convenio firmado entre España y Chile en 1944 puede considerarse como el básico, ya que los demás aplican su esquema, con sus peculiaridades.

El 4º considerando del convenio entre España y Chile, es ilustrativo de la principal limitación pactada en los convenios de esta naturaleza, esta es, el que sólo una de las dos nacionalidades tendrá plena eficacia, mientras que la otra será mantenida en forma latente.

4º Que no hay ninguna objeción jurídica para que una persona pueda tener dos nacionalidades, a condición de que sólo una de ellas tenga plena eficacia, origine la dependencia política e indique la legislación a la que está sujeta.

EL DECRETO DE REFORMAS DEL 7 DE MARZO DE 1997 A LOS ARTÍCULOS 30, 32 Y 37 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

En caso de que México llegara a firmar convenios de doble nacionalidad, los mismos se sujetarían a la regla general de ejercicio efectivo de sólo una de las dos nacionalidades.

Quizá el efecto más característico y tipificador del sistema convencional de doble nacionalidad suele venir plasmado en el artículo primero de los respectivos convenios, consistente en que se puede adquirir una nueva nacionalidad conservando la nacionalidad de origen. Esta última nacionalidad queda en un estado latente, con suspensión de los derechos inherentes a la misma...²²

Las limitaciones a la doble nacionalidad en caso de firma de convenios, incluirían la limitación del ejercicio de los derechos políticos, esto es, se suspendería la ciudadanía en el país en el que quedara latente la nacionalidad y los derechos de ciudadano se ejercerían en el país en el que se estableciera el domicilio permanente. Los mexicanos residentes en los Estados Unidos ejercerían sus derechos de nacionalidad y ciudadanía en ese país. Ambos derechos quedarían en estado latente, pudiendo ser ejercidos únicamente en caso de establecer su domicilio en México y dar aviso a las autoridades competentes de los Estados Unidos, aviso que tendría el efecto de dejar en estado latente la nacionalidad norteamericana, mientras permanecieran en territorio nacional.

²² Parra Aranguren, Gonzalo. La Doble Nacionalidad. Revista de la Fac. de Derecho. No. 23 Caracas, Venezuela 1962

CAPÍTULO IV.

REFORMAS A LOS ARTÍCULOS 30, 32 Y 37 DE LA CONSTITUCIÓN

4. REFORMAS A LOS ARTÍCULOS 30, 32 Y 37 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

4.1. LA NO PÉRDIDA DE LA NACIONALIDAD MEXICANA.

A principios de 1995 inicia un período que hubo de prolongarse hasta el 20 de marzo de 1997, fecha en que fue publicado en el Diario Oficial el “Decreto por el que se Declaran Reformados los Artículos 30, 32 y 37 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.”

El 4 de abril de 1995 en la H. Cámara de Diputados fue aprobado un “Punto de Acuerdo” mediante el cual se integró una “Comisión Especial Para Tratar el Tema de la Doble Nacionalidad.” A la Comisión le fue encomendado el realizar consultas tendientes a establecer la conveniencia de llevar a efecto reformas a la Constitución o a la legislación secundaria en materia de nacionalidad, con la finalidad de dar respuesta a propuestas e inquietudes relacionadas con la posibilidad de aceptar la doble nacionalidad de los mexicanos radicados en el extranjero.

Lo que unos meses después fue denominado “No Pérdida de la Nacionalidad”, comenzó tratándose como “Doble Nacionalidad”. Conforme avanzaron las consultas a los especialistas, se decidió que lo idóneo sería denominar “No Pérdida de la Nacionalidad” al proyecto tendiente a permitir a los mexicanos por nacimiento conservar su nacionalidad a pesar de haber adquirido otra.

El proyecto tuvo un marcado eco en la prensa, a partir de marzo de 1995. El 29 de ese mes aparecieron dos encabezados que anticiparon el acuerdo pluripartidista que habría de tomar forma el 4 de abril del propio año. Ambos encabezados se referían al Partido Revolucionario Institucional (PRI) como promotor de la idea, aunque en realidad fue el Partido de la Revolución Democrática (PRD) el que había comenzado tiempo atrás a promover entre los mexicanos radicados en Estados Unidos la inquietud de que se les otorgase el derecho a votar en los Consulados o por correo. Los dos encabezados fueron los que se describen:

EL DECRETO DE REFORMAS DEL 7 DE MARZO DE 1997 A LOS ARTÍCULOS 30, 32 Y 37 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

“Estudian Diputados Priístas dar doble nacionalidad a inmigrantes”.¹

“Estudia el PRI iniciativa que Mexicanos en E.U. no Pierdan sus Derechos”²

El 31 de marzo de 1995 fue publicado en el Diario Oficial el Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000, así como el “Decreto por el que se Aprueba el Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000. El artículo segundo de ese Decreto establece:

Las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal ajustarán sus acciones a los objetivos, principios, estrategias y prioridades contenidas en el Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000, y serán responsables en el ámbito de sus respectivas competencias de su difusión y ejecución.

El apartado 1.3.4 del Plan Nacional de Desarrollo se refiere a “Una Nueva Relación de Nuestro País con Nacionales Mexicanos en el Exterior”. El apartado especifica que “se dará prioridad a la iniciativa intitulada Nación Mexicana que integrará un conjunto de programas para afianzar los vínculos culturales y los nexos con las comunidades mexicanas...” En el párrafo final del apartado queda establecido que:

La Nación mexicana rebasa el territorio que contiene sus fronteras. Por eso un elemento esencial del programa Nación Mexicana será promover las reformas constitucionales y legales para que los mexicanos preserven su nacionalidad, independientemente de la ciudadanía o la residencia que hayan adoptado.

La Comisión Especial Plural para Abordar el Problema de la Doble Nacionalidad, presidida originalmente por el Diputado José Natividad González Parás, quien fue sustituido por el Diputado Víctor Samuel Palma Cesar, quedó integrada por Diputados de los cuatro partidos representados en la H. Cámara de Diputados: PAN, PRD, PRI y PT.

La Presidencia de la Comisión de Régimen Interno y Concertación Política, encomendó al Instituto de Investigaciones Legislativas de la propia Cámara la organización de un “Foro de Análisis y Consulta Sobre el Tema de la

¹El Sol de México. 29 de marzo de 1995.

²La Añición. 29 de marzo de 1995

EL DECRETO DE REFORMAS DEL 7 DE MARZO DE 1997 A LOS ARTÍCULOS 30, 32 Y 37 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

Nacionalidad.”

El 8 y 9 de junio de 1995 se realizó el “Coloquio Sobre la Doble Nacionalidad”, en el que participaron ponentes representantes de diversas Instituciones y Dependencias del Poder Ejecutivo Federal; Senado de la República, Cámara de Diputados, Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM), y un representante de la Junta de Educación de Los Ángeles, California, entre otros.

Posteriormente se llevaron a cabo cinco “Foros” en diversas ciudades y un “Taller Fronterizo” en Tijuana, Baja California, todos organizados por la H. Cámara de Diputados, a los que se invitó a participar a especialistas provenientes de diversas instituciones.

El Coloquio, los Foros y el Taller, enriquecieron los conocimientos de los legisladores que, llegado el momento del debate sobre las reformas a los artículos 30, 32 y 37 de la Constitución, contaban con la experiencia y las opiniones vertidas durante casi dos años, respecto a la conveniencia de propiciar la doble nacionalidad mediante la no pérdida de la nacionalidad mexicana por los mexicanos de origen.

4.1.1. Antecedentes.

En materia de no pérdida de la nacionalidad, podrían considerarse dos antecedentes, originados ambos en países europeos: Alemania y España. El antecedente alemán se refiere a la Ley Delbrück del 22 de julio de 1913, que autorizaba a los alemanes a optar por una segunda nacionalidad, sin perder la alemana, siempre y cuando dieran aviso previo al Gobierno Alemán. El antecedente español data de 1931 debido a que la Constitución de la República Española del 9 de diciembre del mismo año en su artículo 24 establecía la no pérdida de la nacionalidad Española, sujeta a los requisitos de reciprocidad o al menos no prohibición en el otro país de conservar la nacionalidad extranjera al naturalizarse. Se limitaba esta no pérdida de la nacionalidad española a la adquisición de la nacionalidad de Portugal, Brasil y países Hispano-americanos.

La Ley Delbrück no gozó de aceptación en el entorno internacional y al final de la Primera Guerra Mundial, en el Tratado de Versalles (1919), se proscribió la doble nacionalidad de los ciudadanos alemanes que hubiesen optado por una segunda nacionalidad, como una reacción a la Ley Delbrück.

EL DECRETO DE REFORMAS DEL 7 DE MARZO DE 1997 A LOS ARTÍCULOS 30, 32 Y 37 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

Muy ilustrativa resulta la siguiente cita, respecto a la Ley Delbrück:

Expresivas fueron las palabras del autor del proyecto, señor Delbrück: "El alemán que emigra en la actualidad no lo hace ya con la idea de separarse económica y políticamente de su patria; por el contrario, una gran mayoría de quienes emigran parten con el propósito de servir a su patria económica y políticamente". Y en las discusiones en el Reichstag el Barón Richthofen expuso: "Tenemos el placer de constatar que el proyecto permite conservar la nacionalidad del Imperio, a los alemanes que, por motivos de orden económico se ven obligados a adquirir una nacionalidad extranjera". Tales antecedentes explican las innumerables críticas de que fue objeto.³

Por el hecho de manifestar su voluntad de conservar la nacionalidad alemana se consideró que los alemanes que adquirirían otra nacionalidad lo hacían por mera conveniencia, sin que existiera un verdadero deseo o sinceridad al optar por la naturalización.

El antecedente español es diferente al alemán. El Artículo 24 de la Constitución Española de 1931 disponía:

A base de una reciprocidad internacional efectiva y mediante los requisitos y términos que fijará la ley, se concederá ciudadanía a los naturales de Portugal y países Hispánicos de América, correspondiendo al Brasil, cuando así lo soliciten y residan en territorio español, sin que pierdan ni modifiquen su ciudadanía de origen. En estos mismos países, si sus leyes no lo prohíben, aún cuando no reconozcan el derecho de reciprocidad, podrán naturalizarse los españoles sin perder la nacionalidad de origen.

Se ha afirmado que es diferente el antecedente español por las razones que a continuación se aluden:

1.- Se circunscribe la posibilidad de la no pérdida de la nacionalidad Española a los países que conforman la Comunidad Hispano-Luso-Americana, por considerar que guardan entre sí similitudes que permiten una pronta asimilación a la población en la que adquieran su segunda nacionalidad.

2.- Se establece el requisito de la reciprocidad, o al menos la no prohibición en los otros países, de la conservación de la nacionalidad española.

La Constitución Española de 1978 prohíbe en su artículo 11, apartado 2º el que se prive a los españoles del derecho a la nacionalidad y en el apartado 3º faculta al Estado para concertar tratados de doble nacionalidad con los países

³ Parra Aranguren, Gonzalo. La Doble Nacionalidad. Revista de la Facultad de Derecho, No.23, Caracas, Venezuela. 1962, p 71.

EL DECRETO DE REFORMAS DEL 7 DE MARZO DE 1997 A LOS ARTÍCULOS 30, 32 Y 37 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

Iberoamericanos.⁴

La tendencia de la Constitución Española es hacia la doble nacionalidad como sistema, mediante la firma de tratados bilaterales con países Iberoamericanos, principalmente.

4.1.2. Pérdida y Recuperación de la Nacionalidad en la Legislación Mexicana Vigente.

La pérdida de la nacionalidad mexicana se establece en el artículo 37, apartado "A" Constitucional, transcrito en el apartado 2.3.1. Respecto a la recuperación de la misma, no está prevista en la Constitución. Sin embargo la Ley de Nacionalidad en sus artículos 28 y 29 prevé la recuperación de la nacionalidad por parte de los mexicanos por nacimiento y por naturalización, respectivamente:

Capítulo V. De la Recuperación de la Nacionalidad.

Art. 28 Los mexicanos por nacimiento que hayan perdido su nacionalidad, podrán recuperarla con el mismo carácter, siempre que manifiesten ante la Secretaría su voluntad de adquirirla, comprueben su origen, y formulen las renunciaciones y protestas y satisfagan los requisitos que señala el Reglamento.

Art. 29. Los mexicanos por naturalización que hubieren perdido su nacionalidad mexicana por residir en su país de origen durante cinco años continuos, podrán recuperarla con el mismo carácter, siempre que cumplan con los requisitos que se señalan en el artículo 15 de esta Ley y el Reglamento.

El Capítulo IV de la Ley de Nacionalidad, reglamenta la pérdida de la

⁴ Cf. Miaja de la Muela, Adolfo. Op. Cit. p. 30.

EL DECRETO DE REFORMAS DEL 7 DE MARZO DE 1997 A LOS ARTÍCULOS 30, 32 Y 37 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

nacionalidad. El artículo 22 de la Ley de Nacionalidad, ya transcrito y analizado,⁵ reglamenta la pérdida de la nacionalidad por adquisición voluntaria de una nacionalidad extranjera. El artículo 23 acepta la posibilidad de la renuncia a la nacionalidad mexicana de quienes posean otra, siempre y cuando lo hagan por escrito y para los requisitos remite a un Reglamento que nunca se publicó. Los artículos 24 a 27 se refieren a que la pérdida de la nacionalidad sólo afecta a la persona que la haya perdido. El patrimonio de quien pierda la nacionalidad no sufrirá menoscabo; el procedimiento se substanciará ante la Secretaría de Relaciones Exteriores, respetando las garantías de audiencia y legalidad. El matrimonio con extranjero no es causal de pérdida de nacionalidad y, tampoco la adopción entraña pérdida de nacionalidad.

La pérdida de la nacionalidad es una de las cuatro formas de extinción de la nacionalidad: a) pérdida de la nacionalidad; b) renuncia a la nacionalidad; c) nulidad de la naturalización y; d) revocación de la nacionalidad.⁶

Las causales de pérdida de nacionalidad las fija el Estado, por lo que si el nacional se coloca voluntariamente en alguno de los supuestos de la pérdida de la nacionalidad, se pierde la misma. La sola voluntad del individuo es insuficiente para que se considere extinguida la nacionalidad.⁷

La recuperación de la nacionalidad no está prevista en la Constitución, aunque sí en la Ley de Nacionalidad. Por ser una forma de adquisición de la nacionalidad que no prevé la Constitución, es inconstitucional. Quien pierde la nacionalidad se convierte en extranjero, por lo que para volver a ser mexicano debiera seguir un procedimiento de naturalización.⁸

La recuperación de la nacionalidad para los mexicanos de origen se logra mediante un procedimiento simple. Prácticamente basta con manifestar la voluntad de volver a ser mexicano ante la Secretaría de Relaciones Exteriores y probar su origen. En la práctica se consulta a la Secretaría de Gobernación, conforme a lo ordenado por el artículo primero de la Ley de Nacionalidad. Si la

⁵ Ver apartado 2.3.2

⁶ Cf. Arellano García, Carlos. Op. Cit. p. 301.

⁷ Cf. Ibidem p. 297

⁸ Cf. Pérezmiro Castro, Leonel. Derecho Internacional Privado. 6a ed. Ed. Harla México 1994 p. 37.

EL DECRETO DE REFORMAS DEL 7 DE MARZO DE 1997 A LOS ARTÍCULOS 30, 32 Y 37 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

opinión del Instituto Nacional de Migración de esa Secretaría es favorable, se otorga al solicitante constancia de haber recuperado su nacionalidad con el mismo carácter de mexicano de origen.

Respecto a la recuperación de la nacionalidad por los mexicanos por naturalización, prácticamente tiene pocas ventajas sobre la naturalización privilegiada, debido a que debe probarse residencia en territorio nacional por un mínimo de dos años siendo también necesaria la opinión del Instituto Nacional de Migración. Es probable que el tiempo de entrega de la resolución sea menor que en los casos de naturalización, dependiendo de la prontitud de la respuesta del Instituto, pero la diferencia resultaría mínima.

Para los objetivos de este Estudio, resulta suficiente el dejar asentado que en la legislación vigente la nacionalidad mexicana de origen puede perderse por obtener voluntariamente otra nacionalidad y que la recuperación de la nacionalidad por nacimiento se logra mediante un procedimiento administrativo ante la Secretaría de Relaciones Exteriores, mismo que requiere no más de tres meses en espera de la opinión del Instituto Nacional de Migración.

4.1.3. Convención Sobre Nacionalidad. Montevideo 1933.

Bajo los auspicios de la Séptima Conferencia Internacional Americana, celebrada en Montevideo, Uruguay, se suscribió la Convención Sobre Nacionalidad, el 26 de diciembre de 1933. Fue suscrita por México en la misma fecha y aprobada por el Senado (con reservas sobre los artículos 5 y 6) el 27 de diciembre de 1934. El 27 de enero de 1936 fue depositado el instrumento de ratificación por parte del Gobierno Mexicano. Fue publicada la Convención en el Diario Oficial de la Federación del 7 de abril de 1936.

Conforme al artículo noveno de la Convención, la misma "...entrará en vigor entre las Altas Partes Contratantes en el orden en que vayan depositando sus respectivas ratificaciones." Por lo anterior, a partir del 27 de enero de 1936, la misma entró en vigor respecto a México.

Fueron nombrados plenipotenciarios de 20 países americanos. México nombró a: José Manuel Puig Casaurac, Alfonso Reyes, Basilio Badillo, Genaro

EL DECRETO DE REFORMAS DEL 7 DE MARZO DE 1997 A LOS ARTÍCULOS 30, 32 Y 37 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

V. Vásquez, Romeo Ortega, Manuel J. Sierra y Eduardo Suárez.⁹

Un resumen del contenido de la Reunión es el siguiente:

La Séptima Conferencia Internacional de los Estados Americanos, reunida en Montevideo del 3 al 26 diciembre de 1933, elaboró entre otros Convenios, uno sobre nacionalidad y otro sobre nacionalidad de la mujer casada.

El primero de ambos, que recogía algunas de las normas incluidas en el Convenio Sobre Naturalización de 13 de agosto de 1906, busca, preferentemente la evitación de los conflictos originados por la naturalización, disponiéndose que ésta acarreará siempre la pérdida de la nacionalidad de origen (art. 1°). A este fin el Estado que concede la naturalización comunica el hecho al otro Estado interesado, por vía diplomática (art. 2°). La naturalización y la pérdida de la nacionalidad anterior sólo afectan a la persona naturalizada o expatriada (artículo 5°), y no producen repercusión alguna en la ciudadanía de la mujer o de los hijos menores. De la misma forma, ni el matrimonio ni su disolución afectan la nacionalidad de la mujer ni de los hijos (artículo 6°).¹⁰

La importancia de esta Convención es el que su objetivo fundamental consiste en evitar los casos de doble nacionalidad ocasionados por la naturalización, mediante el compromiso de considerar perdida la nacionalidad de origen al otorgar otra nacionalidad por naturalización.

4.1.4. El Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000.

El 31 de mayo de 1995 se publicó en el Diario Oficial el Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000 (PND). En su introducción, el PND propone cinco objetivos fundamentales, el primero;

Fortalecer el ejercicio pleno de la soberanía nacional como valor supremo de nuestra nacionalidad y como responsabilidad primera del Estado Mexicano.

Para cumplir con el objetivo señalado, propone, entre otras acciones, una que califica de prioritaria:

...proyectar la nacionalidad mexicana como expresión de una orgullosa identidad pluricultural que es mayor que nuestras fronteras, y procurar una vinculación dinámica con las comunidades de mexicanos y las personas de origen mexicano en el exterior.

En el contenido del Plan, el capítulo primero se refiere a la Soberanía, correspondiendo el apartado 1.3.4 a "Una Nueva Relación con los Nacionales

⁹ El texto íntegro de la Convención se incluye como anexo 1 del presente trabajo.

¹⁰ Prieto Castro, Fermín. Op. Cit. p. 85.

EL DECRETO DE REFORMAS DEL 7 DE MARZO DE 1997 A LOS ARTÍCULOS 30, 32 Y 37 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

Mexicanos en el Exterior”. En el apartado 1.1.2 puede leerse que “...México ve con extrema preocupación las tendencias a conculcar los derechos de los connacionales que se encuentran en el extranjero.” Y en el 1.2, entre los objetivos determina el de;

Renovar la política exterior para asegurar una vinculación profunda entre las comunidades de mexicanos y de origen mexicano en el exterior, con el país, sus desafíos y sus éxitos, su cultura y su sentido de pertenencia. Propiciar la defensa de la calidad de vida y de los derechos de los mexicanos que viven fuera del país.

Entre las estrategias y líneas de acción se encuentra en el apartado 1.3.2 ,
“Para Ampliar y Fortalecer el Papel de México en la Democracia Mundial:”

Incrementar substancialmente la capacidad de respuesta de nuestras Representaciones en el exterior para la defensa y promoción de los derechos políticos y económicos del país, y para la difusión de la cultura nacional en el exterior.

En el apartado 1.3.3, sobre “Los Nuevos Vínculos de la Política Interior y Exterior, América del Norte,” se encuentra el “...intensificar la protección de los derechos humanos y laborales de los trabajadores migrantes mexicanos, y promover el respeto a su imagen de dignidad...”

Ya fue mencionado el apartado 1.3.4 del PND, en el que el tema de la no pérdida de la nacionalidad mexicana es de suyo *fundamental*, por lo que se transcribe íntegro ese apartado, mismo que habrá de analizarse en este Estudio.

1.3.4 Una nueva relación de nuestro país con nacionales mexicanos en el exterior.

La situación de millones de mexicanos en el exterior, en particular en los Estados Unidos, es muy vulnerable y urge no sólo reforzar la protección consular sino facilitar la mejor defensa de sus derechos.

Se dará prioridad a la iniciativa intitulada “Nación Mexicana”, que integrará un conjunto de programas para reforzar los vínculos culturales y los nexos con las comunidades de mexicanos y de personas con raíces mexicanas en el exterior. Este programa promoverá la propia organización de las comunidades, los intercambios entre empresarios pequeños y medianos de origen mexicano, las estancias de maestros e investigadores, las visitas recíprocas y difusión para elevar la comprensión de los problemas del país por estas comunidades de nacionales y personas con raíces mexicanas. También ofrecerá a los trabajadores agrícolas mexicanos en los Estados Unidos y Canadá información sobre sus derechos y las formas en que pueden defenderlos.

Paralelamente, habremos de fortalecer los programas de solidaridad con los miembros de estas comunidades, al enfatizar sus raíces mexicanas, apoyar sus programas de alfabetización en español y la enseñanza de la historia, valores y tradiciones de nuestro país. Se alentará la imagen de dignidad y respeto que merecen estas comunidades y el aprecio en México por el trabajo de los mexicanos y las personas de origen mexicano en el extranjero; se continuarán y desarrollarán programas como Paisano, que tuvo tanto éxito.

EL DECRETO DE REFORMAS DEL 7 DE MARZO DE 1997 A LOS ARTÍCULOS 30, 32 Y 37 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

La nación mexicana rebasa el territorio que contienen sus fronteras. Por eso, un elemento esencial del programa Nación Mexicana será promover las reformas constitucionales y legales para que los mexicanos preserven su nacionalidad, independientemente de la ciudadanía o la residencia que hayan adoptado.

Es el último párrafo el que contiene la idea de reformar la Constitución a efecto de institucionalizar la conservación de la nacionalidad de los mexicanos. Es de hacer notar que el PND no se refiere a los mexicanos de origen, sino a los mexicanos en general.

Los demás elementos que contiene el apartado, tienen relación con el tema de la No Pérdida de la Nacionalidad Mexicana, pero el principio del último párrafo contiene una afirmación total: "La nación mexicana rebasa el territorio que contienen sus fronteras."

Quedó asentado que una Nación puede ocupar más del territorio de un Estado, por lo que la afirmación del PND concuerda con lo establecido en este análisis. La Nación Mexicana rebasa las fronteras de México y parte de sus miembros viven temporal o permanentemente en el extranjero. Ahora bien, no todos los miembros de la nación mexicana que viven en el extranjero tienen la nacionalidad jurídica mexicana, sino que algunos ya optaron por la nacionalidad del país en el que residen.

Es del caso reiterar que la mayoría de los mexicanos radicados fuera de México, residen en los Estados Unidos de América.

4.2. *El Coloquio sobre Nacionalidad.*

El Coloquio sobre Doble nacionalidad organizado por la H. Cámara de Diputados, se llevó a cabo en la Ciudad de México los días 8 y 9 de junio de 1995. Fueron invitados 10 ponentes, procurando una representación plural: instituciones académicas, miembros del Poder Legislativo Federal, partidos políticos, funcionarios públicos y especialistas en esta materia. Fueron asimismo invitados comentaristas para los temas tratados por cada uno de los diez ponentes. El grupo de comentaristas fue también representativo de las diversas instituciones y dependencias del país.¹¹

¹¹ Los nombres de todos los participantes y los títulos de sus ponencias o participaciones se pueden consultar en el anexo 2 del presente estudio.

EL DECRETO DE REFORMAS DEL 7 DE MARZO DE 1997 A LOS ARTÍCULOS 30, 32 Y 37 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

Los ponentes fueron representantes de la UNAM, H. Cámara de Diputados, Secretaría de Relaciones Exteriores, Partido Revolucionario Institucional, (PRI) Colegio de la Frontera Norte, Secretaría de Educación Pública y la Junta de Educación de la Ciudad de Los Ángeles, California.

Por lo que hace a los 12 comentaristas, provinieron de la UNAM, Senado de la República, Secretaría de Relaciones Exteriores (S.R.E), Secretaría de Gobernación, Departamento del Distrito Federal, además de un deportista, ex Diputado Federal y dos especialistas en Política y Relaciones Internacionales, así como un asesor en materia fiscal.

Se hace hincapié en la composición del panel de participantes, por su pluralidad. Esta permitió conocer opiniones diversas que enriquecieron los conocimientos de los legisladores, para allegarse argumentos al momento del debate relativo a las reformas Constitucionales en sus respectivas Cámaras.

Aunque no todos los ponentes definieron su postura en favor o en contra de efectuar las reformas constitucionales para establecer la No Pérdida de la Nacionalidad, de la lectura del texto de sus ponencias se puede deducir que siete de ellos aportaron principalmente argumentos a favor y los tres restantes en contra. De los siete que se manifestaron en favor, uno lo hizo sin condicionar la reforma; uno con la condición de que se incluyera el derecho a votar en México para los bipátridas; otro, proponiendo que fuese reglamentada la doble ciudadanía; otro más propuso que las reformas sólo se aplicaran a los que en el futuro optaren por la segunda nacionalidad, no así a los que ya hubieren optado por la misma. Los tres restantes recomendaron que se tomara en cuenta la realidad político-social de los Estados Unidos, país en el que viven los mexicanos para cuyo beneficio se supone se han propuesto las reformas, motivo de estas observaciones y análisis de este trabajo.

De los tres ponentes que argumentaron en contra, uno de ellos se manifestó abiertamente por no establecer el principio de la No Pérdida de la Nacionalidad; otro por otorgar el derecho a votar en las elecciones mexicanas a los mexicanos residentes en el extranjero, sin propiciar la doble nacionalidad, y el tercero propuso que la No Pérdida de la Nacionalidad se estableciera, aunque procurando fuese sólo mediante convenios de doble nacionalidad, si bien respecto a Los Estados Unidos y en el marco del Tratado Trilateral de Libre Comercio, consideró que no se daban las condiciones para lograrlo.

EL DECRETO DE REFORMAS DEL 7 DE MARZO DE 1997 A LOS ARTÍCULOS 30, 32 Y 37 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

Respecto a los doce comentaristas se puede considerar, por sus argumentos, que cinco se manifestaron en favor, cinco en contra y dos no expresaron preferencia alguna, aportando, sin embargo, datos adicionales o ideas respecto a las ponencias, enriquecedoras del tema. De los cinco que argumentaron a favor, dos apoyaron abiertamente la idea de la no pérdida de la nacionalidad, uno más aclarando que no debe incluirse en la reforma la doble ciudadanía, otro, en favor, pero haciendo notar que no se produciría cambio alguno en caso de aprobarse la no pérdida de la nacionalidad, aunque haciendo mención expresa a la materia fiscal y el último en favor, sostuvo que la doble nacionalidad impulsaría el deporte en México, por medio de los deportistas bipátridas que competirían internacionalmente a nombre de México.

De los comentaristas que se manifestaron en contra, dos advirtieron sobre los riesgos de aceptar la doble nacionalidad refiriéndose a los mitos que existen respecto a la misma. Uno más consideró que aún sin las reformas el problema desde el punto de vista legal está ya resuelto y por ello no habría necesidad de las reformas. Por su parte, el último comentarista estimó que existen otros métodos para lograr los mismos objetivos.

Numerosos fueron los argumentos a favor de legislar sobre la No Pérdida de la Nacionalidad Mexicana, tanto de parte de los ponentes como de los comentaristas. Fueron esgrimidos argumentos que justifican la necesidad de apoyar a los mexicanos radicados permanentemente en los Estados Unidos, para que se decidan a solicitar la nacionalidad (ciudadanía) de ese país.

Afirmaron varios participantes que, aunque un gran número de mexicanos desean solicitar la nacionalidad norteamericana, no lo hacen por temor a ser criticados en México, así:

Desde hace muchas décadas, desde principios de siglo se generó la idea de que para obtener la nacionalidad norteamericana, había que pisar o escupir la bandera mexicana y había que renegar explícitamente de la nacionalidad mexicana como condición necesaria para obtener la otra.¹²

Este precepto (el artículo 37 fracción I constitucional), además de razones históricas, sentimentales y económicas, quizá más poderosas, ha contribuido a impedir que muchos mexicanos residentes legales de los Estados Unidos durante años, se hagan ciudadanos norteamericanos, para tener derechos plenos en la sociedad donde han decidido vivir.¹³

¹² Bustamante, Jorge A. Memoria del Coloquio sobre Nacionalidad. Cámara de Diputados. México, D.F. p 223

¹³ Díaz de Cossío, Roger. Memoria del Coloquio sobre Nacionalidad. Cámara de Diputados. México, D.F. p. 201

EL DECRETO DE REFORMAS DEL 7 DE MARZO DE 1997 A LOS ARTÍCULOS 30, 32 Y 37 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

¿Por qué no se han hecho nacionales americanos? (los mexicanos residentes en los Estados Unidos), por el temor de ser considerados traidores a la patria...¹⁴

Llama la atención el que se afirme que los mexicanos residentes en los Estados Unidos tienen todos una misma razón para no solicitar la nacionalidad norteamericana. No se afirma que parte de ellos tengan ese motivo, pero sí que todos ellos tienen miedo a ser tildados de traidores, siendo que existen otras razones explicativas de la reticencia o la abulia de muchos de ellos respecto a la adquisición de la nacionalidad norteamericana. Una importante razón es que la condición jurídica de los extranjeros en los Estados Unidos ha sido tradicionalmente aceptable, cómoda; por lo que no habría necesidad de solicitar la naturalización para vivir mejor en ese país. En años recientes al incrementarse las tendencias xenofóbicas en California, proporcionalmente se vio incrementada la solicitud de naturalización, en un promedio de entre trescientos a quinientos por ciento, dependiendo del área, por parte de los mexicanos residentes en ese Estado. Si el argumento de que no se naturalizan por miedo a ser considerados malos mexicanos tuviera fundamento, no se habría dado el cambio en la tendencia a solicitar la nacionalidad por la vía de la naturalización.

Un alto porcentaje de los mexicanos radicados en los Estados Unidos, principalmente en California, viven en comunidades en las que predomina la población de origen mexicano, con porcentajes cercanos al cien por ciento en algunas ciudades de los Condados de Los Ángeles y Orange. En estas comunidades se habla principalmente el español y un número significativo de sus residentes desconocen el idioma inglés lo que dificulta la obtención de la nacionalidad norteamericana por naturalización. La matrícula en las escuelas de inglés como segunda lengua se vio incrementada en igual proporción a las solicitudes de naturalización. Esto demuestra que la mayoría de los residentes que no había optado por la naturalización a su vez carecía de los conocimientos suficientes del idioma inglés que le permitieran optar por la nacionalidad norteamericana.

...el fenómeno de la naturalización y de la ciudadanía no es un fenómeno promovido por México, es un fenómeno promovido por las propias necesidades de los inmigrantes mexicanos en los Estados Unidos, y por las mismas facilidades que otorgó el Servicio de Inmigración y el Gobierno de los Estados Unidos, porque para ellos es mucho mejor que estén como ciudadanos...¹⁵

¹⁴ Barrios Gómez, Agustín. Memoria del Coloquio sobre Nacionalidad. Cámara de Diputados. México, D.F. p 183

¹⁵ Pescador Osuna, José Ángel. Memoria del Coloquio sobre Nacionalidad. Cámara de Diputados. México, D.F. p 276

EL DECRETO DE REFORMAS DEL 7 DE MARZO DE 1997 A LOS ARTÍCULOS 30, 32 Y 37 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

Las facilidades para adquirir la naturalización contribuyeron a que aumentara el número de solicitudes para obtener la nacionalidad norteamericana. Esto hace pensar que no a todos los detenía el miedo de ser calificados de traidores, sino que al menos a parte de los mexicanos residentes los frenaba el miedo de no aprobar el examen requerido para optar por la nacionalidad norteamericana por naturalización.

Otro argumento externado en el Coloquio, para explicar el por qué los residentes mexicanos en Estados Unidos no optaban por la nacionalidad de ese país fue el que no querían perder sus derechos patrimoniales en México:

Esto se unió a la idea que tenía cierto arraigo, referente a que si un mexicano adquiría la nacionalidad norteamericana, entonces perdería todos los derechos de propiedad, o aspiraciones a ella, como podían ser en el pasado los derechos para obtener una parcela ejidal.¹⁶

Es de interés la afirmación de que el principal motivo de la migración mexicana a los Estados Unidos tiene un trasfondo económico, esto es, que el mexicano emigra buscando mejorar sus ingresos y que muchos emigran por no tener ingreso alguno. También se sabe que la mayoría de los mexicanos sólo tienen acceso a los trabajos peor remunerados, de nivel de salario mínimo e incluso inferiores y a pesar de esta realidad, por otro lado se afirma que millones de mexicanos no solicitan la nacionalidad norteamericana por miedo a perder sus derechos de propiedad. De ser esto cierto, la migración mexicana hacia los Estados Unidos estaría conformada por propietarios de bienes raíces improductivos, ya que, a pesar de ser propietarios de los mismos, se verían obligados a emigrar en busca de ingresos para hacer frente a las necesidades más apremiantes de su familia. Es probable que parte de los emigrantes, en efecto, tengan en México propiedades que temen perder, pero no es aceptable que sea esa la razón o una de las razones primordiales por las que no solicitan la naturalización en los Estados Unidos. Si sus propiedades fueran rentables, no tendrían ninguna necesidad de emigrar para optar por un trabajo de salario mínimo. Por otro lado, si la propiedad es improductiva, pero por razones sentimentales desearan conservarla, bastaría con simular su venta a un familiar cercano alejando con ello el temor a perderla.

Si el temor no se refiere a propiedades, sino a derechos ejidales, durante años la principal razón de pérdida de dichos derechos lo constituyó el abandono

¹⁶ Bustamante Fernández, Jorge Memoria del Coloquio. p 223

EL DECRETO DE REFORMAS DEL 7 DE MARZO DE 1997 A LOS ARTÍCULOS 30, 32 Y 37 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

de la parcela, el no cultivarla, no la adquisición de otra nacionalidad. También aquí se aplica el criterio de la productividad: un ejidatario con derechos a una parcela productiva, no tendría ninguna necesidad de emigrar para obtener un salario inferior a los ingresos que le significaría el cuidado personal de la parcela. Habría de considerar la posibilidad de que millones de ejidatarios fueran residentes legales en los Estados Unidos por un período mínimo de cinco años y que sin embargo conservaran sus derechos agrarios, a pesar de no cultivar la parcela por varios años, lo que legalmente no sería posible.

Es sabido que en efecto un gran número de ejidatarios trabajan temporalmente en los Estados Unidos y cultivan su parcela durante su estancia temporal en México. Solo que estos migrantes temporales no son residentes permanentes legales en los Estados Unidos y, por ende, tampoco son candidatos a la obtención de la nacionalidad vía naturalización.

El porcentaje, entonces, de los residentes permanentes legales en los Estados Unidos, con más de cinco años en ese carácter que además dominen el inglés y tengan propiedades o derechos agrarios en México, no puede ser tan alto como para justificar que fuera una de las principales causas de que los mexicanos no solicitaran su naturalización en los Estados Unidos, a pesar de tener derecho a ello.

El pensar que la mayoría de los mexicanos residentes legales en los Estados Unidos sean propietarios de bienes productivos en México y que no obstante prefieran aceptar trabajos arduos y mal remunerados se antoja ilógico. Parecería, en cambio más lógico afirmar que la razón por la que emigran es que no tienen una fuente de ingresos suficientes y permanente para solventar sus necesidades básicas.

Otro argumento de algunos participantes en el Coloquio, en favor de la conveniencia de propiciar la no pérdida de la nacionalidad mexicana para animar a los mexicanos a optar por la nacionalidad estadounidense, es el que a México ingresan cantidades importantes de dinero enviadas por esos mexicanos, lo que representa un considerable beneficio para la economía del país.

Se estima que unos cinco millones conservan todavía su nacionalidad mexicana (de los 20 millones de origen mexicano que viven en los Estados Unidos) y por tanto su ciudadanía. Estos 5 millones envían a México, a sus familias, remesas que son del orden de tres a cuatro mil millones de dólares al año. Representan la segunda o tercera fuente de divisas frescas para México, después del

EL DECRETO DE REFORMAS DEL 7 DE MARZO DE 1997 A LOS ARTÍCULOS 30, 32 Y 37 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

petróleo y quizá de las maquiladoras. Desde luego este ingreso es muy superior al que recibimos, neto, del turismo (descontando lo que gastamos los mexicanos cuando viajamos al extranjero) ¹⁷

Basta recordar que los mexicanos en Estados Unidos envían a México entre cuatro y cinco mil millones de dólares anualmente, cifra mayor que el ingreso de divisas provenientes del turismo. ¹⁸

Este argumento es verdaderamente impactante. Si los mexicanos radicados en los Estados Unidos significan un ingreso de divisas superior al turismo y sólo inferior al ingreso por exportaciones de petróleo y a las maquiladoras, y que puede ser de hasta cinco mil millones de dólares anuales, se justifica plenamente el que se les brinde todo el apoyo necesario con objeto de que continúen ayudando al progreso de México y para lograr que se decidan a solicitar la nacionalidad norteamericana. Sin embargo, los números suelen ser engañosos, dependiendo de la forma más o menos agregada en que se les presente.

Si se aceptan como hipótesis las cifras mencionadas en el Coloquio: cinco mil millones de dólares al año remitidos por cinco millones de mexicanos, sería conveniente realizar algunas operaciones aritméticas tendientes a conocer desde otra perspectiva lo que esto significa.

Cinco mil millones de dólares divididos entre cinco millones de remitentes, significaría que cada uno envía a su familia un promedio de mil dólares al año, o lo que es lo mismo, 83 dólares mensuales, que al tipo de cambio actual de 8 pesos por dólar equivaldría a menos de 700 pesos mensuales por familia. Así observado ya no resulta tan impactante. Cualquier propietario de bienes inmuebles que prefiera dejar a su familia y sufrir en un país hostil el arduo trabajo del campo, la fábrica o los servicios, para aportar a su familia 700 pesos mensuales, no podría identificarse como un propietario de bienes rentables.

El mencionado ingreso bruto de cinco mil millones de dólares es sin duda de enorme beneficio para la economía de México; pero si al compararlo con el ingreso del turismo se maneja el ingreso neto del mismo, descontando lo que los mexicanos gastan en el extranjero, lo mismo debiera hacerse con las remesas de los mexicanos. Debe descontarse el costo social para México. No todos los mexicanos que intentan ingresar a los Estados Unidos alcanzan su objetivo; tampoco todos los que ingresan a los Estados Unidos consiguen trabajo (en

¹⁷ Díaz de Cossio, Roger. Memoria del Coloquio p 199

¹⁸ Sandoval Ramírez, Cuauhtémoc. Memoria del Coloquio p 250

EL DECRETO DE REFORMAS DEL 7 DE MARZO DE 1997 A LOS ARTÍCULOS 30, 32 Y 37 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

promedio se calcula que un 75% consigue trabajo) y finalmente no todos los que consiguen trabajo remiten dinero a su familia.

Es un hecho que los Consulados de México en los Estados Unidos se empeñan en localizar a padres mexicanos que no cumplen con sus obligaciones alimentarias para con sus hijos residentes en México. También representan un costo social los mexicanos que permanecen en la fronteras del lado mexicano, intentando entrar a los Estados Unidos y que son devueltos por miles y en forma constante, según cifras de los propios Consulados y de las autoridades migratorias de los Estados Unidos; durante su intento son improductivos y realizan gastos para su desplazamiento, manutención y gastos de pago del “coyote” o “pollero” que les ayude a ingresar al vecino país del norte. Los mexicanos que pierden la vida, la salud, la libertad o sus salarios no pagados por patrones que abusan de su condición de indocumentados, significan otros tantos costos sociales que se descontarían de los mencionados cinco mil millones de dólares, de la hipótesis que se ha manejado.

No hay duda de que las remesas de los mexicanos que trabajan en Estados Unidos apoyan considerablemente a la economía mexicana. Ahora que no debe manejarse sólo como un logro económico, sino que es de aceptarse también como una tragedia que soportan millones de mexicanos quienes al no encontrar otra salida, emigran, esperando mejorar su situación económica, objetivo que no todos logran.

La comparación que se hace con el turismo puede tomarse como inadecuada. Se antoja pensar que no se explota debidamente en México esta fuente de divisas que debiera al menos permitir ser no sólo pilar de la economía de un país con tantos atractivos e infraestructura turística, como México, sino que también debiera ser fuente de empleo digno para parte de esos mexicanos que se ven obligados a trabajar en los hoteles de Las Vegas, Nevada o en cualquier otra ciudad turística de los Estados Unidos, a cambio de un salario mínimo de acuerdo al nivel de ingresos de los Estados Unidos, que no les permite sino aportar a su familia 83 dólares mensuales, según las propias cifras ya analizadas.

Debe hacerse hincapié en que sí son merecedores de apoyo y reconocimiento los trabajadores migratorios mexicanos por su aportación a la economía de México. Ahora que sería preferible una solución para ellos y para el país, consistente en brindarles mejores oportunidades de empleo en México, para

EL DECRETO DE REFORMAS DEL 7 DE MARZO DE 1997 A LOS ARTÍCULOS 30, 32 Y 37 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

que no se vieran en la necesidad de emigrar por razones económicas.

El propiciar que los mexicanos residentes permanentemente en los Estados Unidos adquieran la nacionalidad de ese país, es una excelente idea, que redundará en su beneficio, tomando en consideración que después de por lo menos cinco años de residencia legal, lo más recomendable para ellos sería optar por la nacionalidad del país en el que residen. Esto les significaría mejores posibilidades laborales y sociales. Pretender que conserven la nacionalidad jurídica mexicana parecería contradictorio. Debe permitírseles el integrarse plenamente a su nueva realidad y el que sean ciudadanos del país que los acepta con tal calidad. En su nueva patria, lo más probable es que la familia permanezca indefinidamente, como lo demuestra el hecho de que otros 15 millones de norteamericanos de origen mexicano vivan permanentemente en los Estados Unidos, sin regresar a México.

Por otro lado, en la medida en que los residentes mexicanos adquieran la nacionalidad norteamericana, menos probable será que regresen a México o que continúen enviando dinero a este país, ya que al adquirir la nacionalidad de los Estados Unidos tendrán el derecho a inmigrar a su familia, además de contar con más probabilidades de acceder a un empleo permanente, ya no temporal, por lo que sólo como turistas regresarán ocasionalmente a México y cada vez con menor frecuencia, debido a que al tener la seguridad que les otorga la ciudadanía, adquirirán una vivienda, después de lo cual propiamente se va logrando el pleno establecimiento con todos sus elementos y consecuencias.

Es un plausible objetivo el mantener en los norteamericanos de origen mexicano el orgullo por su patria de origen, que sepan que se les quiere y que se les reconoce el esfuerzo realizado y que se les recibe en México como miembros de la nación mexicana a la que pertenecen. Sin embargo, el sujetarlos a una nacionalidad jurídica virtual, puede incluso ocasionarles reproches y rechazo de los ciudadanos de los Estados Unidos que, aún habiendo nacido en otra patria, se encuentren plenamente identificados con el país de adopción.

Retomando el argumento de las remesas de 83 dólares mensuales, por parte de los mexicanos residentes en los Estados Unidos, los estudios que se han realizado sobre ese particular indican que lo que cada mexicano remite en promedio mensualmente a su familia a México viene a representar una cantidad mayor (cercana a los trescientos dólares mensuales, mientras permanecen trabajando, que en promedio son seis meses al año), lo que significa que sólo

EL DECRETO DE REFORMAS DEL 7 DE MARZO DE 1997 A LOS ARTÍCULOS 30, 32 Y 37 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

parte de los cinco millones de mexicanos mencionados remitirían con regularidad dinero a México. La cantidad promedio calculada en esos estudios, multiplicada por el promedio estimado de indocumentados habitando en los Estados Unidos, coincide con el monto total de las remesas que ingresan a México enviadas por los mexicanos. Lo anterior hace pensar que los que remiten principalmente dinero a México con regularidad son los indocumentados, no los residentes legales ni quienes ya son norteamericanos. Existe una razón lógica además para confirmar ese supuesto los que tienen a su familia en México son los indocumentados. Los residentes legales llevan a su familia a vivir con ellos y en base a su situación legal, es que logran un trabajo permanente y adecuadamente remunerado.

Lo anterior señalado determina la razón principal por la que se propuso la no pérdida de la nacionalidad mexicana. Es decir, se ha tratado de motivar a los mexicanos con derecho a adquirir la nacionalidad norteamericana a que se decidan a solicitarla. Esta medida no beneficiará por lo tanto a los indocumentados que no tienen derecho a solicitar la nacionalidad norteamericana y como son ellos los que principalmente remiten dinero a México, no sería válido el argumento de esas remesas para justificar las reformas que no los benefician.

Por lo que toca a los mexicanos de origen que ya adquirieron la nacionalidad norteamericana, en el Coloquio se sostuvo la idea a que se hace ahora mención.

Los norteamericanos de origen mexicano son parte integral de la sociedad norteamericana. Así se ven ellos y así debemos nosotros contemplarlos.¹⁹

Aunque es positivo que se fomente el orgullo por su origen, debe respetarse su decisión de cambiar de nacionalidad jurídica, la que sí es renunciable, aunque conserven su nacionalidad sociológica, que como ya se mencionó, es irrenunciable y se conserva aunque se adquiriera otra nacionalidad jurídica.

En favor de la naturalización de los mexicanos residentes en los Estados Unidos se pronunció la ponente miembro de la Junta de Educación de la Ciudad de Los Ángeles, norteamericana de origen mexicano.

¹⁹ Díaz de Cossío, Roger Memoria del Coloquio. p 200

EL DECRETO DE REFORMAS DEL 7 DE MARZO DE 1997 A LOS ARTÍCULOS 30, 32 Y 37 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

La promoción de la ciudadanía y de la participación política en los Estados Unidos debe ser hecha por los líderes estadounidenses. Es muy importante que no sea presentada como una actividad del gobierno de México. Asimismo, que la iniciativa de la doble nacionalidad no se presente como una intervención de México en la política de los Estados Unidos. Esto nos preocupa especialmente por algunos reportajes. El 21 mayo pasado TIMES recoge el comentario de algunos analistas en el sentido de que tal iniciativa crearía un poderoso y nuevo grupo de cabildero en favor de México; que éste es el motivo que la impulsa²⁰

La opinión que antecede debe de tomarse en cuenta para no causar problemas a los mexicanos que se pretende ayudar. Es fácil caer en la tentación de suponer que los nuevos norteamericanos de origen mexicanos servirán a los intereses de México.

Los Consulados mexicanos podrían asesorar al ciudadano para que cumpla los requisitos necesarios para votar en los Estados Unidos, eso descargaría mucho trabajo de los consulados, pero, a la vez, no impediría que siguiéramos protegiendo bajo nuestra bandera a los mexicanos que se acogen a la ciudadanía americana.²¹

Quienes se naturalicen norteamericanos, en tanto residan en los Estados Unidos, no podrán solicitar la protección del Gobierno de México, aunque conserven la nacionalidad mexicana, de acuerdo a lo dispuesto por la Convención de La Haya de 1930 sobre Conflictos de Leyes sobre Nacionalidad, ya que "Un Estado no puede ejercer su protección diplomática en beneficio de uno de sus nacionales, en contra de un Estado en donde es también nacional." De acuerdo a la Convención de Viena Sobre Relaciones Consulares de 1963, una de las funciones consulares es la de proteger a sus nacionales, pero si estos han optado por la nacionalidad del país de residencia, ya no podrá ejercerse la protección consular, ya que el mismo individuo al que se pretende proteger es nacional del país contra quien se ejercería este acción.

4.2.1. Resumen de los Argumentos a favor.

Durante el Coloquio fueron expuestos otros argumentos propiciatorios de las reformas para establecer la no pérdida de la nacionalidad. Sin embargo, los propios argumentos ya sostenidos, fueron los más recurrentes y de mayor peso, expuestos por los participantes. Dichos argumentos en resumen son:

1. Los mexicanos residentes legales en los Estados Unidos, no han

²⁰ Quezada, Leticia. Memoria del Coloquio. p 296.

²¹ Barrios Gómez, Agustín Memoria del Coloquio. p 185.

EL DECRETO DE REFORMAS DEL 7 DE MARZO DE 1997 A LOS ARTÍCULOS 30, 32 Y 37 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

solicitado la nacionalidad norteamericana a la que tienen derecho, a pesar de que el adquirirla redundaría en su beneficio. No han decidido naturalizarse norteamericanos, principalmente por las siguientes razones:

a) Tienen miedo a que en México se les considere malos mexicanos o traidores.

b) Tienen miedo de perder sus derechos patrimoniales en México.

2.- Los mexicanos residentes en los Estados Unidos Significan un beneficio para México, ya que remiten cinco mil millones de dólares al año, constituyéndose en la tercer fuente de divisas frescas para el país.

3.- Aportan un ingreso por concepto de turismo, ya que significan la cuarta parte del total de turistas. Aportan más de la cuarta parte del ingreso en ese renglón de la economía, debido a que en promedio gastan más que el turista europeo o el norteamericano.

Antes de continuar con el análisis es de definirse el universo de mexicanos que viven en el extranjero. En el propio Coloquio se llegó a hablar de 20 millones de mexicanos residentes en los Estados Unidos, aunque esta cifra más bien corresponde a los mexicanos, aunados a los norteamericanos de origen mexicano. Se ha calculado que casi seis millones²² conservan la nacionalidad mexicana y aproximadamente quince millones son norteamericanos. De los seis millones de mexicanos, aproximadamente dos millones tienen derecho a naturalizarse, los otros cuatro millones no reúnen los requisitos para solicitar la naturalización, principalmente por no tener un mínimo de cinco años de residencia legal en los Estados Unidos, o por ser indocumentado.

"Aquí en la Cámara, ilustres diputados han hablado de que en cuanto se haga el cambio legislativo, 20 millones de mexicanos cambiarán de nacionalidad; esto es, simplemente, un buen deseo, no tiene nada que ver con la realidad.

En Estados Unidos debe haber más o menos seis millones de ciudadanos mexicanos, que residen de alguna manera allá, ya sea por un corto tiempo o de manera permanente, pero de esos seis millones no todos pueden hacerse ciudadanos, porque para adquirir la nacionalidad de los Estados Unidos, se requiere haber tenido en ese país un mínimo de cinco años... aproximadamente dos millones (tienen derecho a naturalizarse), de los cuales más del 50% se encuentran en el Estado de

²² Cf. *Días de Cossío*, Roger. Memoria de Coloquio. p 136.

EL DECRETO DE REFORMAS DEL 7 DE MARZO DE 1997 A LOS ARTÍCULOS 30, 32 Y 37 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

California.²³

Se puede afirmar, entonces, que la reforma constitucional fue propuesta básicamente para favorecer a dos millones de mexicanos que representarían un poco más del dos por ciento del total de la población de México, que rebasa los noventa millones.

En contraste con estos seis millones, se calcula que en el resto del mundo radican aproximadamente 47 mil mexicanos,²⁴ razón por la cual todas las referencias se hacen en relación con los Estados Unidos.

De los mexicanos que trabajan en los Estados Unidos, aproximadamente un millón y medio son indocumentados; probablemente lleguen a dos millones en ciertas épocas del año. Si se dividen los cinco mil millones de dólares mencionados entre un millón y medio de remitentes, se obtiene una cantidad aproximada a los tres mil trescientos dólares anuales que equivalen aproximadamente a 280 dólares mensuales, que es una cifra cercana al cálculo que se hace del promedio mensual que los mexicanos remiten a su familia en México, según estudios recientes. Por lo anterior se infiere que son los indocumentados quienes principalmente remiten dinero a México, ya que sus familias permanecen en este país. Por otro lado, quienes reciben salarios más bajos y requieren más protección debido a los abusos de que son objeto, por su situación legal, son los indocumentados.

En resumen, quienes remiten dinero a México son los indocumentados, en tanto que las reformas Constitucionales propuestas se supone que beneficiarán a los que tengan residencia legal de por lo menos cinco años, por lo que no debe utilizarse el argumento de las divisas remitidas por un grupo de mexicanos para justificar las reformas que en todo caso beneficiarían a otro grupo.

Se ha argumentado, para dar respuesta a la anterior afirmación, que los mexicanos que adquieran la nacionalidad norteamericana ayudarán a sus paisanos mexicanos, abogando por ellos, pero la experiencia apunta en sentido opuesto, como se ilustra a continuación:

Contrariamente a lo que se hubiera esperado, el voto de los ciudadanos de origen mexicano en

²³ Bustamante, Jorge Memoria de Coloquio, p. 229.

²⁴ Cf. Sandoval Ramírez, Cuauhtémoc. Memoria del Coloquio, p. 250.

EL DECRETO DE REFORMAS DEL 7 DE MARZO DE 1997 A LOS ARTÍCULOS 30, 32 Y 37 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

favor de la 187 ²⁵ se explica en razón de que dicha ley, de corte demagógico y oportunista, significaba para ellos un claro beneficio personal, ya que limitaba la entrada de inmigrantes y, con ello, evitaba que se incrementara la competencia en el mercado de trabajo. ²⁶

La reforma Constitucional beneficiaría a los mexicanos con derecho a adquirir la nacionalidad norteamericana, suponiendo que en realidad lo único que los detenía para solicitar la naturalización era el miedo a perder la nacionalidad mexicana y con ello, sus bienes y el aprecio de los mexicanos. Sin embargo, ya durante 1994 y principio de 1995 se incrementó grandemente el número de solicitudes de naturalización de parte de los mexicanos, lo que hace pensar que otros factores fueron determinantes en ese cambio de actitud, ya que, para la fecha en que entre en vigor la reforma que se estudia, ya la mayoría de los mexicanos con derecho a naturalizarse en 1995, habrán adquirido la nacionalidad norteamericana, a juzgar por las cifras y tendencias dadas a conocer por las autoridades migratorias norteamericanas.

Vale la pena insistir en que toda medida tendiente a alentar a los mexicanos que residen legalmente en los Estados Unidos a adquirir la nacionalidad de ese país es benéfica para los mismos, ya que la nacionalidad norteamericana redundará en su beneficio, al permitirles que se integren plenamente como ciudadanos del país en el que residen. Así:

“... el gobierno mexicano ha aceptado la idea de reformar la Constitución así como la legislación de la materia a fin de que los mexicanos residentes en los Estados Unidos que se naturalicen como ciudadanos de aquél país, es decir, adquirieran la nacionalidad estadounidense, se les garantice que no perderán la nacionalidad nuestra y que sus derechos o prerrogativas no se verán disminuidos, en forma alguna, asegurándoles que tendrán siempre el respaldo del gobierno y la sociedad mexicanos. ²⁷

Entre los participantes en el Coloquio se dieron posiciones que atribuyen a los residentes mexicanos en los Estados Unidos razones para no naturalizarse norteamericanos, basados casi exclusivamente en el deseo de no perder la nacionalidad mexicana, y considerando que dichas razones las comparten todos los residentes mexicanos con derecho a naturalizarse, lo que daría fuerza a la conveniencia de reformar la Constitución a efecto de ayudar a esos mexicanos a

²⁵ La Propuesta 187, que fue votada en California a instancias de su Gobernador, Pete Wilson, retiró algunos beneficios a los indocumentados y residentes no ciudadanos de los Estados Unidos, entre otros, los servicios médicos. Esta propuesta se convirtió en Ley, con el apoyo incluso de norteamericanos de origen mexicano.

²⁶ Plank Hinojosa, Carlos. Memoria del Coloquio, p 30.

²⁷ García Moreno, Victor Carlos. Memoria del Coloquio. p 175.

EL DECRETO DE REFORMAS DEL 7 DE MARZO DE 1997 A LOS ARTÍCULOS 30, 32 Y 37 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

decidirse por adquirir otra nacionalidad. Además de esas posturas, se manifestaron otras, más apegadas a la realidad, menos absolutas, que analizan las posibles causas de la reticencia de los mexicanos a naturalizarse en los Estados Unidos.

Se ha detectado que una parte sustancial de mexicanos que se encuentran en aquel país no adquieren la nacionalidad americana debido a diversos factores, algunos de carácter absurdo, pero otros con un contenido más concreto, destacándose, entre estos últimos, la reticencia de los mexicanos para cambiar la nacionalidad y adquirir la norteamericana en virtud de que desean seguir conservando su nacionalidad originaria por razones personales, o afectivas y debido a que algunos de ellos poseen propiedades, sobre todo en la "faja prohibida" (cien kilómetros en la frontera y cincuenta en los litorales) consideran que al cambiar de nacionalidad invariablemente las perderán.²⁸

Se menciona la posibilidad de la doble nacionalidad, que debería ser el propósito de las reformas. Esto es, el logro de la firma de convenios de doble nacionalidad, dejando como segunda opción el adoptar medidas unilaterales, que desafortunadamente fueron las que otros participantes privilegiaron.

Lo que se intenta, pues, es que los mexicanos radicados en los Estados Unidos se decidan a adquirir la nacionalidad de aquel país para que participen activamente en la política interna, acudan a las elecciones y puedan ser candidatos a diversos cargos públicos federales, estatales y locales. Además para que obtengan empleos mejor pagados.

Lo anterior podría lograrse abriendo un espacio para lograr con los Estados Unidos un convenio sobre doble nacionalidad en el marco del Tratado de Libre Comercio. Pero dado el contexto actual del clima antimexicano para proponer a su gobierno la firma de un acuerdo al respecto, por lo que toda acción sobre el particular tendrá que ser de carácter unilateral, es decir, a través de modificaciones a la Constitución y la legislación mexicana sobre nacionalidad.²⁹

4.2.2. Argumentos en Contra de las Reformas.

Al lado de las posturas ya mencionadas, en favor la primera y la segunda aceptando la conveniencia de las reformas, pero privilegiando la conveniencia de la firma de convenios de doble nacionalidad, se expresó una tercer postura, en contra de las reformas Constitucionales, por considerar que los cambios propuestos tendrían un efecto contrario al esperado. Incluso podrían llegar a afectar a los supuestos beneficiarios de las reformas.

Fueron abundantes los argumentos para avalar la postura contraria a las

²⁸ *Ibidem* p. 176.

²⁹ *Ibidem* p. 178.

EL DECRETO DE REFORMAS DEL 7 DE MARZO DE 1997 A LOS ARTÍCULOS 30, 32 Y 37 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

reformas. Algunos de tales argumentos son, en resumen, los que a continuación se exponen:

1.- Podría haber otros métodos de lograr los objetivos de impulsar la naturalización de los mexicanos residentes en los Estados Unidos.

2.- La Ley de Nacionalidad ya resuelve los principales problemas que tratan de solucionarse con las reformas: conservación de la nacionalidad mexicana; conservación del patrimonio en territorio mexicano y recuperación de la nacionalidad mexicana.

3.- La nacionalidad mexicana no se pierde, si quien optó por otra nacionalidad lo hizo por motivos laborales.

4.- Para defender a los mexicanos en Estados Unidos, no hay necesidad de adoptar esta clase de medidas unilaterales, ni modificar la Constitución.

5.- Ya se ha incrementado la naturalización de mexicanos en los Estados Unidos, sin necesidad de reformar la Constitución Mexicana.

6.- No es necesario proponer la no pérdida de la nacionalidad mexicana. La legislación actual prevé la recuperación de la nacionalidad mexicana de origen, por lo que quienes pierdan su nacionalidad y deseen regresar a México a radicar, pueden solicitar la recuperación de la nacionalidad mexicana.

7.- No todos los mexicanos residentes en los Estados Unidos se beneficiarían de las reformas. Muchos son indocumentados y otros, aunque residentes legales, no reúnen los requisitos, no son elegibles para la naturalización. El universo de los posibles beneficiarios es menor del que se ha venido manejando.

8.- Falta de seguridad jurídica. Apenas en 1993 se rechazó en México la doble nacionalidad, al discutir la Ley de Nacionalidad.

9.- Aunque otros países acepten la doble nacionalidad, México no es igual a ellos, ya que no tiene las mismas condiciones.

10.- Es posible una actitud negativa de los otros países, que pueden reaccionar con medidas igualmente unilaterales. Podrían cambiar las reglas del *jus soli*, no otorgando la nacionalidad por el simple hecho del nacimiento dentro de su territorio.

EL DECRETO DE REFORMAS DEL 7 DE MARZO DE 1997 A LOS ARTÍCULOS 30, 32 Y 37 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

11.- Los naturalizados norteamericanos que conserven su nacionalidad mexicana continuarán siendo señalados como extranjeros en los Estados Unidos, lo que les podría ocasionar daños.

12.- Se puede llegar a considerar fraudulenta la naturalización, por no existir sinceridad en la adquisición de la nacionalidad norteamericana, al conservar la mexicana.

13.- Los norteamericanos de origen mexicano no son mexicanos. Están más identificados con Estados Unidos que con México y jurídicamente son norteamericanos.

14.- La doble nacionalidad no implicará la doble ciudadanía, por lo que habrá gran cantidad de mexicanos no ciudadanos o ciudadanos “devaluados”.

15.- Es riesgoso proponer que los bipátridas se conviertan en promotores de los intereses de México en los Estados Unidos. Podría resultar contraproducente e incluso afectar los intereses de quienes se pretende beneficiar con las reformas.

16.- Jurídicamente es ilógico que exista la doble nacionalidad, debido a que los nacionales constituyen uno de los elementos esenciales del Estado, por lo que un solo individuo no puede ser simultáneamente nacional de dos Estados.

17.- No se podrá proteger a los bipátridas en los Estados Unidos por parte de México, debido a que serán también norteamericanos.

18.- México es parte de la Convención de Montevideo sobre Nacionalidad. Esta Convención trata en esencia de evitar los casos de doble nacionalidad por adquisición de una segunda nacionalidad; esto es, procura evitar la doble nacionalidad conflictual o conflicto de nacionalidades.

19 Conflicto de lealtades. El naturalizado en Estados Unidos jura lealtad a ese país. Si conserva la nacionalidad mexicana existirá un conflicto entre ese juramento y la lealtad que todo mexicano debe a México.

Para facilitar el análisis de los argumentos expuestos en contra de las reformas Constitucionales, se les puede agrupar por su afinidad, citando textualmente a algunos de los participantes, que los expusieron. Así se tienen los siguientes grupos:

EL DECRETO DE REFORMAS DEL 7 DE MARZO DE 1997 A LOS ARTÍCULOS 30, 32 Y 37 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

4.2.2.1. Grupo I.

Engloba los argumentos 1 al 6 y gira el conjunto sobre la posibilidad de lograr los mismos objetivos de apoyar a los mexicanos con derecho a naturalizarse en los Estados Unidos, sin necesidad de reformar la Constitución Mexicana.

La cuestión es preguntarnos si el sistema mejor para ellos, será el de la doble nacionalidad o podría haber otros métodos, otras maneras de lograr el objetivo.³⁰

Consideraron algunos participantes que ya la legislación mexicana prevé el no privar de la nacionalidad y otros derechos a los mexicanos que opten por otra nacionalidad, bajo ciertas condiciones. En el apartado 2.3.2 de este Estudio, se analizó el tema.

La nacionalidad así no se pierde por una renuncia, y también aquí valdría la pena citar algún despunte que hubo ya en la legislación mexicana y que valdría la pena tenerla presente, cuando la Ley de Nacionalidad de 1993, se apunta que la nacionalidad mexicana se pierde por adquirir voluntariamente una nacionalidad extranjera, pero también se subraya y se destaca que no se considerará adquisición voluntaria, la naturalización que hubiera operado por virtud de la ley; es decir, por aplicación automática de la ley, por simple residencia o por ser condición indispensable para adquirir trabajo o conservar el adquirido.³¹

Como repetidamente se ha dicho, el no optar por la naturalización norteamericana, muchas veces viene, muchas veces surge del sentimiento de no abandonar la nacionalidad mexicana y curiosamente también del temor de que al optar por otra nacionalidad, se pueden perder los bienes dentro de México, lo que son mitos, porque incluso en la Ley de Nacionalidad de 1993, se establece que en caso de pérdida de la nacionalidad, esto es cuando se opta por otra nacionalidad, se da la garantía de que el patrimonio en territorio nacional de los mexicanos por nacimiento que pierdan la nacionalidad mexicana, no deberá sufrir menoscabo por este hecho.

Es una garantía legal, pero que, de todas suertes, está dentro de esa mitología que detiene a los residentes a optar por un proceso de naturalización.³²

Al respecto, ya se puntualizó que sólo parte de los residentes con derecho a naturalizarse son propietarios de bienes raíces en México y que no es lógico pensar que dichas propiedades sean productivas, ya que de serlo, no las abandonarían a cambio de un salario, por lo general cercano al mínimo. Es también más factible que quienes tengan derechos agrarios sobre parcelas ejidales sean en todo caso indocumentados, que son los que sí trabajan por

³⁰ Alvarez Soberanis, Jaime. Memoria del Coloquio. p 191.

³¹ Ménez Silva, Ricardo. Memoria del Coloquio. p 288.

³² Ibidem 286

EL DECRETO DE REFORMAS DEL 7 DE MARZO DE 1997 A LOS ARTÍCULOS 30, 32 Y 37 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

temporadas en los Estados Unidos, mientras que los residentes permanentes con derecho a naturalizarse, ya han radicado en Estados Unidos por lo menos cinco años en forma legal, lo que por lo general les permite acceder a un empleo formal impidiéndoles, por otro lado, hacerse cargo de su parcela, por lo que al término de por lo menos cinco años de ausencia de México ya habrían perdido sus derechos ejidales.

Hay muchos mitos en todo esto. Evidentemente las razones que pudieran comprobarse, desde el punto de vista científico son varias; algunas las apuntó Jorge Bustamante, es muy cierto el asunto de la propiedad ejidal, era una preocupación central, porque como ustedes sabrán, como ustedes recuerdan, gran parte del perfil del migrante mexicano de las décadas de los treinta y cuarenta y demás, era un perfil rural, era un perfil agrícola. Esto ya ha cambiado en la actualidad, ha cambiado y mucho. Lo cierto es que, bueno, efectivamente, para ser ejidatario uno de los requerimientos que tenía la ley de entonces, y que creo que conserva la ley actual, era de ser ciudadano mexicano, para ser sujeto de dotación ejidal; pero también había un problema, teóricamente no se podía ser ejidatario conforme a la legislación anterior, si no se trabajaba y se permanecía físicamente en el ejido, de manera que ya, de todas maneras se hubiera perdido el ejido, La legislación agraria cambió como es del conocimiento de muchos de ustedes, ya ahora esa situación está superada.³³

Defendamos a nuestros trabajadores migratorios, mantengamos buenas relaciones con las comunidades mexico-americanas, pero no lesionemos, con este pretexto, el interés nacional. Evitemos que el pragmatismo altere nuestro orden constitucional.³⁴

A la fecha en que se inició el Coloquio, ya se había manifestado en los Estados Unidos una reacción a las medidas originadas en California en contra de los residentes extranjeros. Se incrementó durante los primeros meses de 1995 notablemente la solicitud de naturalización (500% en relación con 1994), lo que hacía previsible que la mayoría de los mexicanos que reunían los requisitos para obtener la naturalización ejercerían ese derecho, para convertirse en norteamericanos, por lo cual podría considerarse, en el mejor de los casos, tardía la medida para reformar la Constitución e impulsar a tales mexicanos a solicitar la naturalización.

Cuando se torna difícil la condición jurídica de los extranjeros en un país, éstos procuran dejar de ser extranjeros mediante la fórmula de la naturalización. Así ha sucedido en los Estados Unidos de América, al proliferarse las campañas antiinmigrantes. Por tratarse de acontecimientos recientes, respaldamos los citados datos correspondientes en una información hemerográfica.

- En el área de Los Ángeles, California las solicitudes de naturalización de inmigrantes legales en California presentados en el Servicio de Inmigración y Naturalización (SIN) han aumentado en 500 % respecto al año pasado;

³³ Ibarrola Nicolín, Eduardo. Memoria del Coloquio, p 236.

³⁴ De la Concha, Gerardo y Calleros, Juan Carlos. Memoria del Coloquio p 301.

EL DECRETO DE REFORMAS DEL 7 DE MARZO DE 1997 A LOS ARTÍCULOS 30, 32 Y 37 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

- El Distrito de Inmigración y Naturalización de Los Ángeles, el más grande del país, recibió en el mes de abril de 1995 un promedio de 2,500 solicitudes diarias;

- En Los Ángeles las solicitudes para adquirir la ciudadanía norteamericana se están aproximando a los 170,000 solicitantes.³⁵

Si ya era previsible que a ese ritmo de 2,500 solicitudes diarias tan sólo en el Distrito de Los Ángeles en un año se presentaría más de medio millón de solicitudes, parecería innecesario el impulso adicional que se supone brindarían las reformas a la Constitución para motivar la naturalización. En todo caso haría falta sólo divulgar entre las comunidades mexicanas la Ley de Nacionalidad, que garantiza la no pérdida de la nacionalidad de los mexicanos de origen que, como la mayoría de los radicados en los Estados Unidos, se podría considerar que optaría por la naturalización para obtener o conservar el trabajo. También pudo haberse hecho del conocimiento de todos ellos, que la misma Ley garantizaba la conservación de sus derechos de propiedad en México y posiblemente enfatizar la idea de que de todas formas continuaban perteneciendo a la "Nación Mexicana" y que en México seguirían siendo bienvenidos.

Se analizó ya en este Trabajo la recuperación de la nacionalidad, que se logra mediante un procedimiento administrativo simple para los mexicanos de origen que desean recuperar su nacionalidad. Este es otro argumento para apoyar el que era innecesario reformar la Constitución.

No es necesario conservar la nacionalidad mexicana a los emigrantes mexicanos que hayan obtenido la naturalización norteamericana pues, cuando de nueva cuenta quieran volver a ser mexicanos pueden recuperar la nacionalidad mexicana.

Sobre la posibilidad de recuperar la nacionalidad mexicana, para quienes hayan adquirido una nacionalidad extranjera, la legislación secundaria mexicana ha sido muy benevolente y comprensiva...³⁶

4.2.2.2. Grupo II.

El universo de los directamente beneficiados supuestamente por las reformas es reducido. No tan grande como se pretende.

En el Coloquio hubo quienes mencionaron 20 millones de mexicanos,

³⁵ Arellano García, Carlos. Memoria del Coloquio. p 94.

³⁶ *Ibidem.* p 95

EL DECRETO DE REFORMAS DEL 7 DE MARZO DE 1997 A LOS ARTÍCULOS 30, 32 Y 37 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

otros se refirieron a seis millones, aunque la cifra más cercana a la realidad debe ser de dos millones aproximadamente. Si de lo que se trata es de establecer e tamaño del universo de los directamente beneficiados con las reformas a la Constitución. El número aproximado debe ser de dos millones de mexicanos con derecho a naturalizarse.

De acuerdo con los estudios de El Colegio de la Frontera Norte, que preside el Doctor Jorge Bustamante, la comunidad mexicana que radica legal o ilegalmente en territorio estadounidense es del orden de 4.5 a los 5.5 millones de personas, de las cuales dos millones podrían estar en condiciones legales y administrativas adecuadas para optar por la naturalización. Cabe acotar que esta cifra se refiere a la población total de mexicanos residentes en el país y que la misma se encuentra dispersa en diversas entidades de la Unión Americana, por lo que su peso político real en cada Estado e incluso a nivel nacional, sería muy relativo.³⁷

Se alega que con la doble nacionalidad, los mexicanos podrán defenderse mejor en los Estados Unidos si se convierten en ciudadanos de ese país. Pero es muy cuestionable que los trabajadores indocumentados llenen los requisitos para obtener la nacionalidad estadounidense. Si no pueden acceder siquiera a una visa o a una *green card* ¿Cómo se espera entonces que obtengan la nacionalidad estadounidense en caso de tener dicha posibilidad sin perder la nacionalidad mexicana?³⁸

4.2.2.3. Grupo III.

Falta de Seguridad Jurídica.

Si la legislación en determinada materia frecuentemente cambia, provoca inseguridad jurídica, debido a que no se sabe a largo plazo a qué atenerse, ya que una ley que garantiza ciertos derechos, al ser frecuentemente reformada, provoca desconfianza. La nacionalidad, al definir el elemento humano del Estado (la población o el pueblo), que es uno de los elementos esenciales del Estado, debe permanecer definida, sin cambios frecuentes. En 1993 se publicó la Ley de Nacionalidad, que ratificó el principio de la nacionalidad única y apenas dos años más tarde, ya se habían iniciado foros tendientes a evaluar la conveniencia de la no pérdida de la nacionalidad, con lo que se propiciaría la doble nacionalidad. La mayoría de los argumentos en favor de las reformas eran igualmente válidos en 1993. Sin embargo, se ratificó en la Ley de Nacionalidad un principio que había perdurado desde el nacimiento de México como Estado. No se entiende por qué el descubrimiento repentino de la tendencia de algunos

³⁷ Plank Hinojosa, Carlos. Memoria del Coloquio p. 28.

³⁸ De la Concha, Gerardo y Calleros, Juan Carlos. Memoria del Coloquio p 299.

EL DECRETO DE REFORMAS DEL 7 DE MARZO DE 1997 A LOS ARTÍCULOS 30, 32 Y 37 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

países a aceptar la posibilidad de la doble nacionalidad, siendo que dicha tendencia se inició hace ya varias décadas.

“...En los últimos tiempos la doble nacionalidad no se considera seriamente como un fenómeno que deba ser evitado.”³⁹

La anterior cita fue tomada de una edición de 1956.

“La doble nacionalidad no es ya considerada especialmente indeseable.”⁴⁰
Esta cita hace referencia a un autor cuyo texto está datado 1948.

El argumento de que últimamente se ha dado una tendencia internacional hacia la aceptación de la doble nacionalidad, como puede constatarse, era tan válido en 1993 como podría haber sido en 1995 o veinte años antes; por lo que no se entiende que en dos años se descubra esa tendencia y con ella se justifique el derogar una ley de tan reciente publicación.

Pero en los siglos venideros, cuando la humanidad, desde algún otro planeta, investigue los misterios del pasado, y encuentre aquí “las mejores leyes del mundo” corregidas y aumentadas cada tercer día, para hacerlas más perfectas, no será fácil comprender nuestra pasión por hacer leyes y componer el mundo en textos maravillosos. ¿Cómo pudo ser posible - se dirán - que un pueblo tan avanzado legalmente no haya sido capaz de inventar el agua tibia, el hilo negro, el huevo de Colón?⁴¹

Por medio de interpretación de la legislación vigente y a través de acciones complementarias de divulgación de los derechos de los mexicanos podría haberse logrado el objetivo principal de brindar ayuda a un grupo de mexicanos radicados en el extranjero, sin necesidad de reformar la Constitución y por ende la Ley de Nacionalidad, que probablemente habrá de ser abrogada, debido a que los cambios serán de tal magnitud que difícilmente podrá ser reformada.

Si se acepta la doble nacionalidad (que nosotros mismos rechazamos cuando se discutió la Ley de 1993), en primer lugar no todos los mexicanos que residen en Estados Unidos serán beneficiados...⁴²

³⁹ Prieto y Castro. Op. Cit. p 120.

⁴⁰ Ibidem p. 121.

⁴¹ Zaid, Gabriel. *La Economía Presidencial*. Ed. Grijalbo. 1987 p. 48.

⁴² Alvarez Soberanis, Jaime. Memoria del Coloquio p. 192.

EL DECRETO DE REFORMAS DEL 7 DE MARZO DE 1997 A LOS ARTÍCULOS 30, 32 Y 37 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

4.2.2.4. Grupo IV.

El que otros países acepten la posibilidad de la doble nacionalidad, no es una razón para que México los limite, debido a que las características de cada país son diferentes.

No es argumento suficiente el que otros países acepten la doble nacionalidad, porque no hay un solo ejemplo entre vecinos de intentos de sojuzgamiento como el que ha existido entre México y Estados Unidos: ni los casos de Italia-Argentina, en donde no hay frontera común, ni de Francia-España, donde ambas naciones tienen un equilibrio económico y político que evita migraciones masivas en uno u otro sentido.⁴³

4.2.2.5. Grupo V.

Es posible una reacción negativa de otros países a la medida unilateral mexicana.

Fue analizado ya el caso de la Ley Delbrück, que no gozó de la aceptación de parte de otros países, ya que como medida unilateral, no tomaba en cuenta la voluntad de otros Estados, respecto a la definición de sus nacionales, debido a que pretendía que los ciudadanos alemanes conservaran su nacionalidad, a pesar de optar por una segunda nacionalidad. La reacción de rechazo se concretó en el artículo 278 del Tratado de Versalles. México no está exento de la posible reacción de otros países que consideren que la conservación de la nacionalidad mexicana vulnera su soberanía, debido a que en su territorio residen ciudadanos no plenamente identificados con el Estado que los ha aceptado como sus nacionales, ya que conservan su nacionalidad originaria y su gobierno manifiesta que son parte integrante de su nación.

Alemania fue derrotada al final de la primera Guerra Mundial y en el Tratado de Versalles se proscribió la conservación de la nacionalidad alemana si había naturalización en algún otro país.

Por su interés transcribiremos el artículo 278 del Tratado de Versalles:

“Alemania se obliga a reconocer la nueva nacionalidad que haya sido adquirida por sus súbditos, según las leyes de las Potencias aliadas o asociadas y conforme a las decisiones de las autoridades competentes de estas Potencias, ya por medio de naturalización, y como consecuencia de una cláusula de un Tratado, y a desligar desde todos los puntos de vista a estos súbditos, a causa de la adquisición de su nueva nacionalidad, de todo vínculo con el estado de origen.”⁴⁴

⁴³ Concha y Calleros. Memoria del Coloquio. p 300.

⁴⁴ Arellano García, Carlos. Memoria del Coloquio, p. 36.

EL DECRETO DE REFORMAS DEL 7 DE MARZO DE 1997 A LOS ARTÍCULOS 30, 32 Y 37 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

A los mexicanos naturalizados norteamericanos que conserven su nacionalidad originaria, se les seguirá señalando como extranjeros en Estados Unidos, lo que les podrá dañar.

Una de las principales razones por las que se justifica la conveniencia de reformar la Constitución, según algunos participantes en el Coloquio, es la tendencia xenofóbica en contra principalmente de los mexicanos radicados en California. Aun con la naturalización, es posible que se les siga hostilizando con el argumento de que no son verdaderos norteamericanos, convencidos de su nueva nacionalidad, sino extranjeros que solicitaron la nacionalidad norteamericana por conveniencia, en forma no sincera, conservando en cambio la nacionalidad de origen, para servir a los intereses de México, incluso en contra de los intereses de los Estados Unidos.

De conservar su calidad de mexicanos, no les servirá haber decidido convertirse en norteamericanos. Se les seguirá señalando como extranjeros a pesar de la naturalización. Se estimará que no es sincera su naturalización y sufrirán el señalamiento de individuos diferentes al resto de los norteamericanos.

Por tanto la reforma Constitucional propiciadora de la doble nacionalidad, en lugar de constituir un beneficio para los inmigrantes mexicanos, engendrará inconvenientes y perjuicios para ellos. El individuo que se naturaliza escoge una nueva Patria y se adhiere a su nueva condición de naturalizado, en lo material y en lo espiritual.⁴⁵

Los mexicanos que sí pueden acceder a la nacionalidad del país del norte - es decir que tengan más de cinco años de residencia legal - estarían obligados a rendir un juramento solemne a la bandera y a la Constitución de los Estados Unidos que, salta a la vista, es incompatible con la lealtad patriótica que todo nacional le debe a México: "juro defender la Constitución de los Estados Unidos en contra de sus enemigos internos y externos." Es decir, si Estados Unidos considera que México es su enemigo en cuestiones de narcotráfico, derechos humanos o ecología, el estadounidense-mexicano se encontraría en medio de un conflicto de intereses que se complica todavía más por el hecho de nuestra vecindad geográfica y la disparidad que hay entre ambas naciones.⁴⁶

No se puede estimar genuina, auténtica o sincera la naturalización norteamericana de un mexicano inmigrante siendo que conserva la nacionalidad mexicana⁴⁷

Nos referimos a la fraseología sacramental de ese "Juramento de Lealtad." El individuo, candidato a la naturalización norteamericana debe jurar en los siguientes términos: Declaro, bajo juramento, que de una manera absoluta renuncio y abjuro de toda lealtad y fidelidad a cualquier príncipe extranjero, potentado, Estado o soberano de quien hasta ahora he sido vasallo o ciudadano..."

⁴⁵ *Ibidem* p. 53.

⁴⁶ De la Concha, Gerardo y Calleros, Juan Carlos. Memoria del Coloquio. p 308.

⁴⁷ Arellano García, Carlos. Memoria del Coloquio. p 54.

EL DECRETO DE REFORMAS DEL 7 DE MARZO DE 1997 A LOS ARTÍCULOS 30, 32 Y 37 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

De la anterior transcripción desprendemos que, es totalmente dafino, para el emigrante mexicano que pretende naturalizarse en Estados Unidos de América, conservar la nacionalidad mexicana pues renuncia y abjura de la lealtad y fidelidad al Estado del que ha sido nacional.⁴⁸

4.2.2.6. GRUPO VI.

Se da por hecho que los norteamericanos de origen mexicano están identificados preferentemente con México, antes que con Estados Unidos.

Habrà de tomarse en cuenta, sin embargo que, sobre todo los que nacieron en los Estados Unidos no necesariamente se identifican con México. Habría que tomar en cuenta diversos factores: parte de ellos no conocen México a fondo, quizá lo visiten ocasionalmente como turistas; no todos los mexicanos contraen matrimonio con personas de origen mexicano, parte de ellos forman matrimonios mixtos, por lo tanto sus hijos reciben también la influencia del cónyuge. La principal, la reciben de los Estados Unidos, que es donde nacieron, estudiaron, trabajan y encontraron pareja. Es un error pensar que todos, o la mayoría de los norteamericanos de origen mexicano se identifiquen como mexicanos. Entre ellos se encuentran no sólo quienes son hijos de mexicanos nacidos en México, sino que parte de ellos serán nietos o bisnietos de mexicanos nacidos en territorio nacional, por lo que, la identificación con México sería tenue.

En la inauguración del evento (Primera Semana de la Sociedad Chicana. UNAM 1986), participó un miembro muy destacado de nuestro medio intelectual, y él dijo su discurso, pero algunos de los asistentes chicanos se molestaron porque creyeron entender que esta persona, este intelectual había dicho que ellos eran mexicanos. Y entonces decían "no, nosotros somos mexico-americanos, no somos ni mexicanos ni americanos". Y todo el tiempo se enojaban con la presentación inicial.⁴⁹

Si se supone que las reformas se propusieron básicamente para lograr que los mexicanos con derecho a naturalizarse norteamericanos accedieran a esa nacionalidad para, incluso intervenir activamente en la política de Estados Unidos, no puede esperarse que como candidatos a un puesto de elección popular manifiesten que su lealtad o su identidad está con México, por ser ellos mexicanos. Podrán luchar por el bienestar de los latinos a quienes representen, pero siempre identificados como norteamericanos, si bien miembros de una minoría de origen latino. Este es un factor que no debe ignorarse. En los Estados Unidos cada vez adquieren más fuerza los políticos que pretenden representar a

⁴⁸ Ibidem p 92.

⁴⁹ Méndez Silva, Ricardo. Memoria del Coloquio p. 289.

EL DECRETO DE REFORMAS DEL 7 DE MARZO DE 1997 A LOS ARTÍCULOS 30, 32 Y 37 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

todos los norteamericanos de origen latinoamericano, por el hecho de que *tendrán más apoyo* que si afirman representar sólo a los mexicanos, por más que sean estos los miembros mayoritarios entre los latinos en algunos Estados de la Unión Americana. Los latinos en un nivel nacional representan casi un 10% de la población total de los Estados Unidos.

4.2.2.7. GRUPO VII

La no pérdida de la nacionalidad crearía un grupo de mexicanos sin derecho a la ciudadanía, con lo cual habría dos tipos de mexicanos, uno con plenos derechos y otro sin derechos políticos.

Los mexicanos que por el hecho de poseer otra nacionalidad no tendrían derechos políticos, ya que les sería suspendida la ciudadanía, sobre todo si radican en el extranjero, en teoría podrían llegar a 20 millones, no sólo los dos millones de posibles beneficiados directos con las reformas a la Constitución. Se consideraría entonces en números redondos 20 millones de extranjeros de origen mexicano que podrían reclamar la nacionalidad mexicana con fundamento en el artículo segundo transitorio del Decreto de Reformas que se estudia.

Los ejemplos antes relacionados dejan en claro que es posible modificar nuestra Constitución en lo relativo a la nacionalidad, con la finalidad de plasmar el derecho al goce de ese doble *status*, pero dejando perfectamente establecido que la ciudadanía y los derechos que derivan de ella sólo podrán ejercitarse por los individuos que habiten dentro del territorio nacional.⁵⁰

Aunque se aceptara como válida la distinción entre nacionalidad y ciudadanía (la primera como concepto sociológico y la segunda como concepto jurídico y político, en la realidad es virtualmente imposible hacer separación. En la práctica, ciudadanía significa nacionalidad: en realidad - y salvo los derechos políticos - quienes pueden acceder a ello tendrán dos nacionalidades: una nacionalidad mexicana devaluada (es decir, la ciudadanía sin derechos políticos) y una nacionalidad estadounidense plena. No sólo devaluamos nuestra moneda, sino también ahora nuestra nacionalidad.⁵¹

4.2.2.8. GRUPO VIII.

Si la dinámica interna de los Estados Unidos logra integrar plenamente a su sociedad a grupos de extranjeros, mediante la

⁵⁰ Mena Salas, Felipe. Memoria del Coloquio p. 150.

⁵¹ Concha y Calleros. Memoria del Coloquio. p. 300.

EL DECRETO DE REFORMAS DEL 7 DE MARZO DE 1997 A LOS ARTÍCULOS 30, 32 Y 37 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

naturalización, es posible que a tales extranjeros se les brinde en lo sucesivo el trato indiscriminado de “ciudadanos”; pero si México interviene impulsando la decisión de sus nacionales de adquirir la ciudadanía norteamericana, a la vez que asegura que los mexicanos conservarán su nacionalidad de origen, dicha afirmación podría interpretarse como un intento de México por mantener grupos de sus nacionales dentro de Estados Unidos “disfrazados” de norteamericanos, para respaldar las políticas de México, aún en contra de los intereses de los Estados Unidos.

“Por conservar una nacionalidad anterior se le engendran dificultades que pueden acarrearle algún trato diferencial que le puede perjudicar”⁵²

Y debo señalar que hay una corriente todavía minoritaria, pero nada despreciable, en términos de posible fuerza política, para reformar la Constitución de los Estados Unidos y cambiar una tradición constitucional en nuestro vecino país que va desde la época de la supresión de la esclavitud en el siglo pasado, de acabar con el famoso derecho del suelo para otorgar indiscriminadamente la nacionalidad estadounidense.⁵³

4.2.2.9. GRUPO IX.

México es parte de la Convención de Montevideo Sobre Nacionalidad.

Esta Convención fue analizada en el apartado 4.3.1 de este Estudio, por lo que sólo se agrega que este argumento fue señalado en el Coloquio sugiriendo que en caso de aprobarse las reformas debiera denunciarse esta Convención. Asimismo, fue mencionado en el Coloquio el que se daría un conflicto de lealtades al colocar a los mexicanos que adquieran la nacionalidad norteamericana en la disyuntiva de seguir siendo fieles a México o cumplir con su juramento que hicieron al naturalizarse norteamericanos, de ser fieles a la bandera y a la Constitución de los Estados Unidos.

... la jurisprudencia establece que la nacionalidad, al crearse como la común definición de un Estado, es también jurídica y, por ello, no puede compartirse, concepto que rebate substantivamente la peregrina idea de que la nacionalidad va más allá de nuestras fronteras, un concepto supranacional que corresponde a las teorías políticas más retrógradas. Para comprobar esta afirmación, valga recordar que un extranjero, al nacionalizarse mexicano lo hace porque se identifica con nuestro régimen constitucional y, por ello, legal y moralmente es tan mexicano como

⁵² Arellano García, Carlos. Memoria del Coloquio. p. 45.

⁵³ Calzada, Leticia. Memoria del Coloquio. p. 297.

EL DECRETO DE REFORMAS DEL 7 DE MARZO DE 1997 A LOS ARTÍCULOS 30, 32 Y 37 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

cualquier otro.⁵⁴

De esa manera, la existencia de la doble nacionalidad nos conduce a un problema: esos individuos son nacionales de dos estados al mismo tiempo; es decir, constituyen simultáneamente elementos de esencia de dos estados. Ello constituye una anomalía y por tanto, el problema de la doble o múltiple nacionalidad no puede resolverse en el sentido de que subsista esa pluralidad de nacionalidades. La solución debe ser, lógicamente, que prevalezca una u otra nacionalidad y no de que subsista esa pluralidad de nacionalidades.⁵⁵

La Convención de Viena sobre Relaciones Diplomáticas de 1961, de la que nuestro país es parte, se publicó en el Diario Oficial del 3 de agosto de 1965. En esta convención multilateral, en el artículo 3° entre las funciones de la misión diplomática aparece la de: "b) Proteger en el Estado receptor los intereses del Estado acreditante y los de sus nacionales dentro de los términos permitidos por el derecho internacional.

Dada la claridad de esta disposición, respecto a los emigrantes mexicanos que se hallen en territorio norteamericano y que pudieran ser afectados en sus derechos, nuestra representación diplomática en Washington puede ejercer el deber y derecho de protegerlos mientras no se naturalicen norteamericanos. Cuando esto último ocurra nuestro país ya no podrá protegerlos en los Estados Unidos de América, aunque conservasen la nacionalidad mexicana pues, ya son norteamericanos.⁵⁶

En La Haya, bajo el control de la extinta Sociedad de Naciones, del 13 de marzo al 12 de abril de 1930, se reunió una conferencia en la que aprobó una convención relacionada con los conflictos de leyes sobre nacionalidad. En esta Convención se expresó contundentemente la siguiente determinación: "Un Estado no puede ejercer su protección diplomática en beneficio de uno de sus nacionales, en contra de un Estado donde es también nacional."⁵⁷

Este resumen de algunas de las intervenciones de los participantes en el Coloquio sólo pretende dar una idea de lo variado de las posiciones que durante su desarrollo se dieron; desde las que apoyaron sin condiciones las propuestas de reformas por calificarlas como del todo benéficas para los mexicanos radicados en el extranjero, hasta las que se opusieron rotundamente a tales reformas, por considerar que serían un grave peligro para la soberanía mexicana y de gran perjuicio para los propios mexicanos que se decidieran por la nacionalidad norteamericana, principalmente, debido a la posible reacción en su contra, de parte de grupos de norteamericanos que los calificarán de haber adquirido la nacionalidad sin estar dispuestos a integrarse plena y sinceramente a la sociedad de su país de adopción. Entre estas dos posturas extremas se dieron también análisis centrados, que sopesaron algunos posibles beneficios y ponderaron la

⁵⁴ Concha y Calleros Memoria del Coloquio. p. 301.

⁵⁵ Arellano García, Carlos. Memoria del Coloquio. p 44.

⁵⁶ *Ibidem* p. 39.

⁵⁷ *Ibidem* p. 40.

EL DECRETO DE REFORMAS DEL 7 DE MARZO DE 1997 A LOS ARTÍCULOS 30, 32 Y 37 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

posibilidad de reacciones o consecuencias negativas como puede ser, entre otras, la de propiciar la firma de convenios de doble nacionalidad o el no interferir en las decisiones políticas de los mexicanos una vez que decidieron optar por otra nacionalidad, sin dejar de prestarles ayuda y brindarles apoyo como parte de la "Nación Mexicana" a la que seguirán perteneciendo. (ver cita 27).

4.3. Los Foros sobre Doble Nacionalidad.

El 8 de noviembre de 1995, en la ciudad de Zacatecas, dio inicio el primer Foro sobre la No Pérdida de la Nacionalidad Mexicana, organizado por la H. Cámara de Diputados. Con la finalidad de analizar el mismo tema, fueron organizados otros cuatro foros, en diversas ciudades del interior de la República (Guadalajara, Oaxaca, Tabasco y Morelia), además de un Taller Fronterizo en Tijuana, Baja California.

Los textos de las ponencias de los tres primeros foros y del taller fueron publicados en un volumen de más de 700 páginas por la propia Cámara de Diputados. Las ponencias de los últimos dos foros no fueron publicadas y sólo es posible conseguir los textos de las participaciones del IV Foro. Por lo anterior, el análisis se concentrará, en el presente Estudio a los tres primeros foros y al taller fronterizo, realizando un análisis separado del IV Foro.

En su conjunto, en las cuatro reuniones, participaron aproximadamente 70 conferencistas. Además se contó con la participación de varios asistentes que enriquecieron los conocimientos de los participantes, por medio de preguntas o aclaraciones hechas a los conferencistas.

Nueve de los 22 participantes en el Coloquio sobre Doble Nacionalidad, ya analizado, se presentaron de nuevo en los foros o el taller, algunos aportando nuevos elementos para el análisis del tema de la No Pérdida de la Nacionalidad y otros insistiendo en los argumentos ya expuestos durante el Coloquio.

Del análisis general de lo expuesto en los foros y el taller, se puede afirmar que lo tratado en el Coloquio fue lo fundamental del tema de la nacionalidad, aunque en los foros y el taller se brindaron nuevos datos y temas conexos con la No Pérdida de la Nacionalidad, como son: la migración; la legislación de los Estados Unidos respecto a la nacionalidad; el punto de vista de los residentes en

EL DECRETO DE REFORMAS DEL 7 DE MARZO DE 1997 A LOS ARTÍCULOS 30, 32 Y 37 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

los Estados Unidos las posibles reacciones de los ciudadanos norteamericanos, así como de algunos grupos que han manifestado en Estados Unidos su oposición a las reformas a la Constitución mexicana, por considerarlas lesivas a sus intereses. También se trataron temas relacionados con la migración de centroamericanos hacia México y, sobre todo, se abundó en las causas y consecuencias de la migración laboral de mexicanos en sus comunidades de origen.

A diferencia del Coloquio, en el que participaron primordialmente especialistas en materia de nacionalidad, en los foros y taller fueron invitados adicionalmente funcionarios, catedráticos y legisladores de diversas entidades de la República, así como representantes de varias organizaciones de mexicanos y latinos radicados en los Estados Unidos.

Las ideas, experiencias y sugerencias de los participantes en los foros y taller, aunados a la gama de aportaciones del Coloquio, brindaron una gran variedad de conocimientos, suficientes para que los legisladores federales fundamentaran o apuntalaran sus respectivas posiciones durante el debate de las reformas en sus respectivas Cámaras.

Tras el análisis realizado en los apartados anteriores, referentes al Coloquio, en los que se hizo mención de prácticamente todos los argumentos, tanto en favor como en contra de las reformas a la Constitución, con la finalidad de establecer la No Pérdida de la Nacionalidad Mexicana para los mexicanos de origen, pueden darse por suficientemente analizados tales argumentos, repetidos o reforzados durante los Foros y Taller, por lo que se procurará en el presente apartado analizar únicamente los temas conexos o novedosos de los Foros y el Taller. No se insistirá en distinguir los argumentos en favor o en contra de las reformas Constitucionales, ya que parte de las intervenciones no permiten catalogar sus argumentos en uno u otro sentido.

4.3.1. Posibles Repercusiones en los Estados Unidos.

En el ámbito internacional, toda medida unilateral puede tener repercusiones en otros países. Las repercusiones pueden ser de índole diversa, por lo que es necesario preverlas.

En el Taller Fronterizo efectuado en Tijuana, Baja California, fueron varios los participantes que insistieron en la conveniencia de tomar en cuenta la

EL DECRETO DE REFORMAS DEL 7 DE MARZO DE 1997 A LOS ARTÍCULOS 30, 32 Y 37 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

opinión y posible reacción tanto de los supuestos beneficiarios de las reformas a la Constitución, como el surgimiento de grupos opositores a las mismas dentro de los Estados Unidos.

La tendencia de la mayoría de los participantes en favor de las reformas, tanto en el Coloquio como en los dos primeros foros, fue la de clasificar a los mexicanos residentes en los Estados Unidos como campesinos. Tan es así, que uno de los argumentos más repetidos fue el de que los mexicanos radicados en ese país temían perder sus derechos patrimoniales en México. Al desarrollar su tema, los participantes hacían notar que tales derechos patrimoniales se referían a tierras de cultivo, principalmente. Pero la realidad de la composición actual de los grupos de mexicanos que viven en los Estados Unidos dista mucho de estar mayoritariamente compuesto por campesinos.

Es interesante destacar que, por lo menos en lo que hace a la región de San Diego, sólo el 15 por ciento de los migrantes hispanos documentados se dedican a actividades agrícolas. La mayoría se ubica en los sectores industrial y de servicios...⁵⁸

Es importante conocer de antemano las características del universo de los mexicanos a los que se pretende beneficiar, de otra manera se corre el riesgo de que los grupos que se sientan excluidos reclamen el que no se les tomó en cuenta y exijan nuevas reformas que los beneficien o incluso se opongan a las reformas por considerar que no fueron adecuadas a sus necesidades.

“Entre los (mexicanos) que trabajaron en los Estados Unidos, la actividad más frecuente fue la actividad agropecuaria (alrededor de 50%)”⁵⁹

Lo anterior indica que existe otro cincuenta por ciento de mexicanos que retornaron a México después de haber permanecido en los Estados Unidos un promedio de 6.5 meses que no trabajaron en el campo. De todos los que retornaron, cuatro de cada cinco obtuvo empleo.

Este cincuenta por ciento que no trabajaron en actividades agrícolas tiene otras motivaciones para no solicitar la nacionalidad norteamericana, diversas al miedo a perder sus tierras de labor en México, independientemente de que no reúnan los requisitos para acceder a la nacionalidad estadounidense.

⁵⁸ Herrera Lasso, Luis. Memoria de los Foros sobre Nacionalidad, p. 476.

⁵⁹ Loc. Cit.

EL DECRETO DE REFORMAS DEL 7 DE MARZO DE 1997 A LOS ARTÍCULOS 30, 32 Y 37 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

Pero la cifra anterior, del 50%, se refiere a los que regresaron a México y para los efectos de las Reformas Constitucionales, lo que importa es los que se queden en los Estados Unidos, por ser los que eventualmente reunirán los requisitos de residencia legal para ser candidatos a naturalizarse. El porcentaje de campesinos que retorna a México es mayor que el de los trabajadores con calificación para trabajar en otros sectores.

No obstante, una revisión más detallada permite apreciar que comparativamente, entre los que regresan son superiores sus porcentajes de trabajadores agrícolas, de trabajadores a destajo y de quienes no habían firmado un contrato de trabajo. Estas indicaciones, en conjunto, señalaban indirectamente que se están quedando en Estados Unidos quienes tenían empleos un poco mejores.⁶⁰

El conocer la composición de la población mexicana en Estados Unidos es necesario para la planeación de la protección de los diversos grupos que la conforman. Si las Reformas se establecen para beneficiar sólo a un grupo (por ejemplo, residentes legales de origen campesino), los demás grupos podrían sentirse excluidos y manifestar su inconformidad atacando las reformas o en general criticando las labores de protección de México.

Estos connacionales se dividen en quienes cuentan con residencia temporal, con residencia permanente, y aquellos que se encuentran con la documentación requerida por las autoridades estadounidenses o que ingresaron con una calidad migratoria distinta a las actividades que realizan. Cada uno de estos perfiles requiere de un tratamiento distinto, en materia de apoyo, por parte de los representantes de los gobiernos de México y de los Estados Unidos, particularmente en lo que se refiere a la labor de protección a sus connacionales.⁶¹

Las reformas a su Constitución las realiza México en ejercicio de su soberanía; pero cuando tales reformas están enfocadas a los mexicanos que viven fuera de su territorio, las consecuencias afectarán al país de residencia de los mexicanos, en mayor o menor medida, dependiendo de la concentración de mexicanos en cada país.

“Falta aún, también percibir a plenitud, de manera representativa, cómo piensan la sociedad y las autoridades de los Estados de la Unión Americana donde se aloja al comunidad mexicana.”⁶²

⁶⁰ Bustamante, Jorge et al. Memorias de los Foros sobre Nacionalidad. p. 406.

⁶¹ Herrera Lasso . Memorias de los Foros. p 436.

⁶² Labra Manjarez, Armando. Memoria de los Foros p. 426.

EL DECRETO DE REFORMAS DEL 7 DE MARZO DE 1997 A LOS ARTÍCULOS 30, 32 Y 37 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

4.3.2. Doble Ciudadanía.

En el Coloquio fueron fijadas posiciones respecto a la posibilidad del voto de los mexicanos radicados en el extranjero; pero ya en el Primer Foro realizado en Zacatecas, dejó de tratarse el tema, por haber concluido que el mismo se trataría posteriormente, concentrándose en lo sucesivo en la Nacionalidad, sin ocuparse más de la ciudadanía.

Fundamentalmente, consideramos que ambos problemas: el del voto de los migrantes mexicanos, y el de aquellos como ciudadanos norteamericanos deben reservarse para ser discutidos en la instancia del Congreso de la Unión que se ocupe de la Reforma del Estado.⁶³

4.3.3. Migración.

Tema subyacente, es el de la migración. Puesto que las reformas fueron propuestas para beneficio de los mexicanos emigrados, se imponía desarrollar lo relativo a la migración, una vez agotado o al menos analizado extensamente lo relacionado directamente con la nacionalidad y en particular la no pérdida de la misma. Fueron varios los participantes en los foros y el taller fronterizo que abordaron el tema de la migración, tanto en su aspecto de emigración de mexicanos como la inmigración de extranjeros a México.

Si bien una de las consecuencias de la migración de mexicanos es la existencia de un gran número de ellos radicados temporal o permanentemente en los Estados Unidos, principalmente, se imponía analizar las causas de la decisión de buscar otro país de residencia, así como las consecuencias en sus lugares de origen.

Las posturas fueron variadas y aportaron datos útiles para el conocimiento de algunas causas de la emigración así como de los efectos de las mismas, tanto benéficas como de consecuencias negativas para sus comunidades de origen, así como para las familias de los inmigrantes.

Como un ejemplo de postura exaltadora de los beneficios de la emigración, se puede citar la siguiente, que haría pensar que México se debe no a los más de 90 millones de mexicanos que lo habitan, sino a los seis millones de mexicanos que residen temporal o permanentemente en el extranjero.

⁶³ Márquez Valerio, Uriel. Memorias de los Foros, p 51.

EL DECRETO DE REFORMAS DEL 7 DE MARZO DE 1997 A LOS ARTÍCULOS 30, 32 Y 37 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

...han sido ellos, los que se fueron, quienes han sostenido economías regionales que evitan, incluso, con su trabajo allá, del otro lado de la frontera, el que tengamos mayores índices de marginalidad y de pobreza.⁶⁴

De lo que no se ha hablado suficientemente es de los apoyos que dan para mejorar a sus pueblos y comunidades. Apoyos que se han traducido en posibilidades de agua potable para muchos, en dispensarios médicos y ambulancias que les permiten movilizar enfermos para recibir atención médica, caminos que facilitan la comercialización de los productos... alimentos para los más afectados en zonas de desastre, en energía eléctrica para muchas comunidades... apoyos que los mexicanos radicados en el exterior realizan y que no son contabilizados.⁶⁵

Es probable que algunas comunidades resulten beneficiadas con parte de las aportaciones que se detallan, pero no con todas ellas, ni en todo México, ya que parecería que toda la economía del país depende de los trabajadores migratorios, quienes se encargarían prácticamente de dotar al país de carreteras, infraestructura urbana, hospitales, escuelas, etc. Si se realiza un análisis completo de las consecuencias en México de la emigración, habría que tomar en cuenta también las negativas, como son la desintegración de las familias, entre otras. habría que hacer notorio también que el principal beneficiario de la emigración mexicana es Estados Unidos, no México, ya que la economía estadounidense se beneficia con mano de obra barata y que no le cuesta formar, debido a que México carga con los costos de su formación y con las consecuencias sociales de la pérdida de trabajadores en edad productiva que en muchos casos regresan cuando ya no son productivos y significan una carga social para el país.

En contraste con estas posturas, en las que se considera a la migración laboral de mexicanos como muy benéfica para México, se dieron análisis que resaltan las consecuencias negativas de la emigración, lo que permitió un balance para conocer ambas caras de la moneda.

De las 32 entidades federativas de México, 6 representan más del 50% de los migrantes, que en 1992 tenían como residencia alguna localidad en México. Las 6 entidades en orden decreciente son: Michoacán, Guanajuato, Jalisco, México, Guerrero y Zacatecas.⁶⁶ Para estas entidades sería necesario realizar un estudio por separado y no generalizar para todo el país las consecuencias de la

⁶⁴ Estrada Lara, Gilberto. Memorias de los Foros. p 108.

⁶⁵ *Ibidem*. p 109.

⁶⁶ Cf. Gutiérrez Guzmán, Francisco Javier. Memorias de los Foros. p 424.

EL DECRETO DE REFORMAS DEL 7 DE MARZO DE 1997 A LOS ARTÍCULOS 30, 32 Y 37 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

migración. El impacto de la misma será muy diferente, por ejemplo, en Michoacán que en el Distrito Federal.

Se aportaron datos también en los Foros y Taller Fronterizo que permiten diferenciar las características de la migración reciente, en contraste con la de los mexicanos que tienen más de cinco años de radicar en Estados Unidos. Ambos universos son diferentes y requerirían trato diferencial. Las reformas podrían beneficiar a parte de quienes tienen un mínimo de residencia legal de cinco años en los Estados Unidos, no así a quienes han emigrado recientemente, que son quienes más requieren protección.

Algunas consecuencias negativas sociales en las comunidades de origen, son las siguientes:

Desde el punto de vista social, en particular de la condición de la mujer emigrante que busca obtener algún tipo de calidad migratoria en los Estados Unidos, a raíz de la nueva ley, hemos observado cómo en las comunidades rurales se produce la familia fragmentada y otras consecuencias con la pérdida de la pareja creando costos sociales muy altos en las regiones de origen de la migración.⁶⁷

Un dato que hay que tomar en cuenta es que no todos los emigrantes son hombres, sino que aproximadamente el 25 % son mujeres, lo que agrava al situación familiar de los hijos que se quedan en México, mientras su madre trabaja en los Estados Unidos.

“Aproximadamente uno de cada cuatro migrantes hacia los Estados Unidos es mujer...”⁶⁸

Otra consecuencia negativa de la emigración sería la educación, que resiente el impacto en los hijos de los migrantes.

“Estos elementos nos obligan a pensar que el fenómeno migratorio se constituye (en) una causa del problema de la reprobación escolar en estas comunidades...”⁶⁹

En consecuencia, vemos que la migración influye en el proceso enseñanza-aprendizaje, por un

⁶⁷ Mercado Nordhausen, Fernando. Memorias de los Foros p. 148.

⁶⁸ Gutiérrez Guzmán Memoria de los Foros. p 422.

⁶⁹ Rufé Reyes, Roberto. Memoria de los Foros. p 89.

EL DECRETO DE REFORMAS DEL 7 DE MARZO DE 1997 A LOS ARTÍCULOS 30, 32 Y 37 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

lado, se constituye como un factor que la limita y que no le permite avanzar, pero, por otro lado, es también un elemento que hace posible el acceso a la educación, ya que al proveer de recursos económicos a las familias, permite a estas costear la educación de algunos de sus miembros.⁷⁰

Si se conjunta el hecho de que los mexicanos que regresan a México son los menos aptos, los que no logran conseguir empleo en los Estados Unidos, quedándose en ese país los más productivos, aunado al hecho de las consecuencias negativas en la educación de sus hijos que permanecen en México y si se toma también en cuenta que parte de los que cometen delitos en Estados Unidos son deportados a México, para ahorrar gastos de encarcelamiento, se conforma un balance negativo para México, pues Estados Unidos se beneficia con mano de obra seleccionada.

deben tomarse en cuenta ambas posturas. México se beneficia económicamente con las remesas de los trabajadores migrantes y con la absorción de mano de obra desocupada, pero se perjudica con las consecuencias sociales y con la sangría que representa la emigración de mano de obra productiva que selectivamente abandona sus localidades de origen y al paso de los años, conforme se radica en Estados Unidos, deja de remitir dinero a México.

El lado positivo de la emigración de mexicanos es que temporalmente remiten dinero a México; el negativo sería que, de fomentarse la tendencia a emigrar por exaltar sus bondades, cada día México será más dependiente económicamente de sus nacionales radicados en el extranjero, con lo cual se brindarían argumentos a los grupos enemigos de México en Estados Unidos que sostienen que la migración de mexicanos es benéfica sólo para México e incluso negativa para los Estados Unidos.

Las migraciones laborales de México hacia los Estados Unidos se originan por dos factores: uno de atracción y el otro de expulsión. Por un lado en los Estados Unidos existe una demanda real de mano de obra mexicana y por otro lado en México existe una alta tasa de desempleo, reforzada con un índice creciente de subempleo.

“La gran mayoría de los migrantes, residentes en México que regresaron de los Estados Unidos obtuvieron un trabajo en ese país; sólo uno de cada cuatro

⁷⁰ Loc. cit.

EL DECRETO DE REFORMAS DEL 7 DE MARZO DE 1997 A LOS ARTÍCULOS 30, 32 Y 37 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

o cinco no obtuvo empleo”⁷¹

Debe procurarse que disminuya el desempleo en México para que quienes emigren en lo futuro no lo hagan principalmente por no encontrar un empleo en su país. El que exista un porcentaje creciente de mexicanos trabajando en el extranjero no puede ser de ninguna forma motivo de orgullo, sino de preocupación, ya que no pudo brindárseles un empleo digno en México.

Aunque la migración laboral de mexicanos beneficie primordialmente a Estados Unidos, no significa que la mejoría económica de México no convenga al vecino del Norte, debido a que un aumento en el desempleo en México puede llegar a afectar la economía de los Estados Unidos.

Conviene a los Estados Unidos y, no sólo a México que crezca nuestra economía de manera sostenida; que la producción, el consumo y el ahorro internos aumenten aquí de manera continua y significativa; que las oportunidades de mayor ingreso y mejor vida se multipliquen. Para éstas se requieren recursos financieros y tecnológicos del exterior que complementen y apoyen a los nacionales de México; que contribuyan a crear producción y progreso y con ello la estabilidad económica y social que arraigue a buena parte de aquellos mexicanos que de otra manera buscarían emigrar hacia el norte.

Por lo dicho, cabría plantear por ello, el imperativo de poner en marcha programas de apoyo financiero para la creación intensiva de empleos en las principales zonas expulsoras de migración.⁷²

Respecto a la sangría que representa para México la migración, también se abundó en los foros y el taller fronterizo.

Lo que es para los Estados Unidos un círculo virtuoso, para México debe entenderse como un círculo vicioso, toda vez que se trata de una fuerte transferencia de recursos hacia el país del Norte por parte de los mexicanos. El mecanismo de transferencia sería el siguiente:

La transferencia de recursos humanos por medio de la migración ilegal de connacionales con cierto grado de calificación o, dicho de otra manera, con inversión social del gobierno mexicano, se convierte en términos prácticos en un subsidio a la economía estadounidense, lo cual le permite a ésta asumir precios competitivos en los mercados internacionales en determinados productos y sectores, algunos de ellos claves para el desarrollo de su economía.⁷³

⁷¹ Bustamante, Jorge et. al. Memoria de los Foros p. 406.

⁷² Rodríguez Arriaga, Manuel. Memoria de los Foros. p 260.

⁷³ Natalli Abella, Susana Memoria de los Foros, p. 64.

EL DECRETO DE REFORMAS DEL 7 DE MARZO DE 1997 A LOS ARTÍCULOS 30, 32 Y 37 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

4.3.4. Firma de Convenios de Doble Nacionalidad.

En el Coloquio fue abordado el tema de la firma de convenios de doble nacionalidad, concluyendo que es poco probable que Estados Unidos admita firmar un convenio con México, precisamente por las tendencias xenóforas que se han manifestado recientemente en ese país. Aunque en Estados Unidos reside la mayor parte de los mexicanos que emigran para residir permanentemente, es conveniente dejar claro que la doble nacionalidad como sistema es no sólo aceptable, sino deseable, en contraposición a la doble nacionalidad de hecho, que es no es deseable y que sin embargo es la propiciada con medidas unilaterales, como la que se instituyó con las reformas Constitucionales.

En los foros fue de nuevo desarrollado el tema de la firma de convenios sobre doble nacionalidad, como remedio a los posibles conflictos positivos de nacionalidades.

El conflicto positivo de la doble nacionalidad preocupa, asimismo, hondamente a los juristas, porque ocasiona multitud de dificultades, así en las relaciones públicas, como en las privadas, todas de solución costosísima.⁷⁴

A diferencia de la doble nacionalidad, de hecho o conflictual, la doble nacionalidad de derecho, constituye una situación absolutamente legal.⁷⁵

Una decisión unilateral, carecería realmente de valor, pues no se podría impedir que el otro país limitase, a su arbitrio, la eficacia de las decisiones tomadas en el primero.⁷⁶

Esta última afirmación debe tomarse en cuenta, para no decepcionar a quienes creen que México puede establecer unilateralmente el "Derecho a la Doble Nacionalidad", ya que tal derecho es inexistente. Basta con que un país decida neutralizar la legislación mexicana dentro de su territorio (por medio de una llamada "ley antídoto"), para que la supuesta doble nacionalidad quede sin efecto. Si Estados Unidos considera que no le afecta el que los mexicanos conserven su nacionalidad, aún cuando se naturalicen norteamericanos, no habrá ninguna consecuencia, ya que dentro de su territorio los considerará únicamente norteamericanos; pero si cree resultar afectado por conservar dentro de su territorio un número considerable de norteamericanos que a la vez se ostentan

⁷⁴ Sánchez Santillán, Gabriela. Memoria de los Foros p. 348.

⁷⁵ *ibidem* p. 349.

⁷⁶ *ibidem* p 351.

EL DECRETO DE REFORMAS DEL 7 DE MARZO DE 1997 A LOS ARTÍCULOS 30, 32 Y 37 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

como extranjeros y más aún, si toman decisiones en bloque que favorezcan a un partido político norteamericano, es probable que el otro partido promueva la limitación de los derechos políticos de los naturalizados que conserven otra nacionalidad, para neutralizar esa fracción del electorado que le es contraria. Si así lo decide, en uso de su soberanía, Estados Unidos podría igualmente establecer la pérdida de la nacionalidad para los naturalizados que de alguna forma manifestaran su preferencia por apoyar a su país de origen en caso de diferencias entre ambos países. Por lo anterior, es conveniente el hacer hincapié en que únicamente la firma de convenios de doble nacionalidad garantiza el ejercicio de dos nacionalidades, aunque no en forma simultánea, sino alterna.

Lo que más se trató en el Coloquio y Foros, así como en el Taller Fronterizo, fue lo relacionado con el ejercicio de los derechos políticos de los mexicanos, tanto en Estados Unidos, de adquirir la nacionalidad de ese país, como en México; sin embargo, habría que tomar en cuenta que:

Los derechos de la doble nacionalidad sobre los derechos políticos han sido objeto de diferentes soluciones doctrinales. Sin embargo, la opinión general es que tal acumulación no es posible y, aún más, que esta confluencia es precisamente uno de los efectos más graves de la doble nacionalidad. La razón es que si la nacionalidad tiene un contenido político primordial, si la independencia es una característica muy importante del Estado, la independencia debe alcanzar también a los elementos que son la base personal de la organización.⁷⁷

4.3.5. Derechos Humanos.

Otro importante tema desarrollado en los foros, fue el de los derechos humanos.

Los derechos humanos de los trabajadores migratorios son violados frecuentemente a ambos lados de la frontera y afectan tanto a mexicanos como a extranjeros, principalmente a centroamericanos que transitan por México, con destino a los Estados Unidos. Aquí fue tocado un punto sensible de la migración: si México exige respeto a los derechos de los mexicanos, debe probar que hace todo lo posible para que en su territorio se respeten los derechos de los trabajadores migratorios, tanto mexicanos como extranjeros.

Como antecedente previo, es conveniente señalar que, frente a la unilateralidad y despotismo con la que se ha conducido la política migratoria norteamericana hacia nuestro país, el gobierno mexicano

⁷⁷ Ibidem p. 356.

EL DECRETO DE REFORMAS DEL 7 DE MARZO DE 1997 A LOS ARTÍCULOS 30, 32 Y 37 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

ha asumido una actitud indigna, complaciente y de franca subordinación... Sería injusto, sin embargo, desconocer que al margen de esta política, y a contra corriente de ella, los consulados de nuestro país han venido desempeñando una muy significativa labor en pro de la difusión de los derechos humanos de la población migrante.⁷⁸

La otra cara de la moneda en relación con la actitud del gobierno mexicano hacia los migrantes, que por cierto es la más deplorable de todas, se refiere a las violaciones cometidas por nuestras propias autoridades en su contra.⁷⁹

Para este análisis, conviene tener presente dos medidas consecutivas y casi simultáneas, implementadas por el gobierno federal mexicano con el propósito de frenar la escalada de extorsión en la frontera: el Programa Paisano, creado en diciembre de 1989 con fin de combatir los abusos policiacos al regreso de los trabajadores transfronterizos y el Grupo Beta, organizado en 1990 en la ciudad de Tijuana, para protección de los derechos humanos de los migrantes.⁸⁰

El esfuerzo realizado por el Grupo Beta, se ha multiplicado con la formación de grupos similares en otras ciudades fronterizas. Sin embargo, persisten los abusos dentro del territorio nacional de parte de las autoridades migratorias y policiacas en contra de los trabajadores migratorios. A medida que se incremente la crítica y exigencia de que se respeten los derechos de los mexicanos en Estados Unidos, debe paralelamente demostrarse que en México se respetan los derechos de los trabajadores migratorios, de cualquier nacionalidad y condición jurídica migratoria.

Este tema, no vinculado directamente con la doble nacionalidad, está sin embargo relacionado con las migraciones laborales, por lo que fue relevante su inclusión en los foros sobre nacionalidad.

4.3.6. Registro Nacional de Población.

El registro de la población es de relevancia en el estudio de la nacionalidad, debido a que un registro confiable de población es esencial para la planeación y el establecimiento de políticas de población, sin dejar de considerar otros beneficios que conlleva la adopción de una cédula de identificación que contenga los datos esenciales de cada habitante de la República, sea nacional como extranjero, así como cuando se trate de mexicanos radicados fuera del país.

⁷⁸ Robledo Martínez, Fernando. Memoria de los Foros. p. 166.

⁷⁹ *Ibidem*. p 167.

⁸⁰ *ibidem* p. 167.

EL DECRETO DE REFORMAS DEL 7 DE MARZO DE 1997 A LOS ARTÍCULOS 30, 32 Y 37 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

La política de población es fundamental porque integra a la familia a los individuos a las comunidades y a las regiones con un gran número de acciones de orden social, económico y cultural.⁸¹

Una parte para el bienestar familiar consiste en garantizar la seguridad jurídica de las personas que integran la población del país, con los datos que permitan certificar y acreditar de manera fehaciente los diferentes actos del estado civil.⁸²

Por mandato constitucional es obligatorio para los ciudadanos de la República inscribirse en el Registro Nacional de Ciudadanos cuya organización y funcionamientos permanentes así como la expedición del documento que acredite la ciudadanía mexicana, son todos ellos servicios de interés público, y por lo mismo responsabilidad del Estado Mexicano y de los ciudadanos.⁸³

Como se establece en el artículo 85 de la Ley General de Población, la Secretaría de Gobernación, tiene a su cargo el registro y la acreditación de la identidad de todas las personas residentes en el país y de los nacionales que residan en el extranjero.

Esta área de la Secretaría de Gobernación, está muy atenta a los resultados de estos foros y de las reformas legales que se produzcan.⁸⁴

El segundo foro se efectuó en la ciudad de Guadalajara, Jalisco y fue donde participó el representante del Registro Nacional de Población. Un año después, el 23 de octubre de 1996, se publicó en el Diario Oficial el “Acuerdo para la Adopción y uso por la Administración Pública Federal de la Clave Única de Registro de Población”.

En los considerandos se puede leer:

Que asimismo, la adopción de la clave única de registro de población se erige en un elemento indispensable para la conformación y el establecimiento del Registro Nacional de Ciudadanos; el Registro de Menores de Edad; el Padrón de Mexicanos Residentes en el Extranjero, y el Catálogo de Extranjeros Residentes en la República Mexicana, mismos que componen el Registro Nacional de Población, como instrumento de mayor amplitud para la identificación de las personas que integran la población del país.

Algunos artículos del Acuerdo, son los siguientes:

Artículo 1º.- La Clave única de registro de población se asignará a todas las personas físicas

⁸¹ Mendizabal Mejía, Joaquín. Memoria de los Foros. P. 283

⁸² Ibidem. P. 283.

⁸³ Ibidem. P. 284.

⁸⁴ Ibidem. p. 285.

EL DECRETO DE REFORMAS DEL 7 DE MARZO DE 1997 A LOS ARTÍCULOS 30, 32 Y 37 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

domiciliadas en el territorio nacional, así como a los nacionales domiciliados en el extranjero.

Artículo 5°.- La clave única de registro de población se asignará por una sola vez, cuando la persona quede inscrita en algún registro a cargo de las dependencias y entidades de la administración pública federal.

Artículo 6°.- Cada dependencia o entidad de la administración pública federal, dispondrá y, en cualquier caso, promoverá que en todo trámite oficial que requiera el registro o la identificación de personas se asiente la clave única de registro de población, de acuerdo con la normatividad que expida la Secretaría de Gobernación.

Finalmente, se transcribe el artículo sexto transitorio.

En virtud de las obligaciones de asignar la Clave Única de Registro de Población a todas las personas que se incorporen al Registro Nacional de Población y la integración de éste por el Registro Nacional de Ciudadanos, El Registro de Menores de Edad, el Padrón de Mexicanos Residentes en el Extranjero, y el Catálogo de Extranjeros Residentes en la República Mexicana...

Se ha considerado conveniente transcribir los artículos del Acuerdo mencionado, debido a que la clave única y la integración de los registros de menores y de ciudadanos, el padrón de mexicanos residentes en el extranjero y el catálogo de extranjeros residentes en México serían los instrumentos necesarios para conocer con mayor exactitud el número de mexicanos residentes en el extranjero, así como el total de ciudadanos mexicanos. Es de suponerse que estos dos registros serán excluyentes y que el permanecer inscritos en el padrón de nacionales residentes en el extranjero impedirá el ejercicio de derechos políticos, aunque lo relativo a la ciudadanía, como ya se consignó, será debatido posteriormente, al tratar sobre las reformas del Estado.

Al parecer, todos los mexicanos residentes en el extranjero podrán ser inscritos en el mismo padrón, sin hacer distinción entre los que sólo ostentan la nacionalidad mexicana y los que tienen una segunda nacionalidad. Sería conveniente que en lo futuro se previera alguna forma de identificar a los bipátridas, ya que no tendrán los mismos derechos que los que sólo tengan la nacionalidad mexicana, como se verá al realizar el análisis del Decreto motivo de este Estudio.

4.3.7. Seguridad Nacional.

El único participante que trató el tema de la seguridad nacional, lo hizo de una forma breve, aunque muy completa e ilustrativa, por lo que es conveniente citar parte de su ponencia, para dar una idea de su opinión respecto a la no pérdida de la nacionalidad y la seguridad nacional.

EL DECRETO DE REFORMAS DEL 7 DE MARZO DE 1997 A LOS ARTÍCULOS 30, 32 Y 37 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

De entrada, quiero decir con esto que la posibilidad de que el Congreso legisle sobre esta nueva figura jurídica no significa o no implica que sea, el mismo, un asunto de seguridad nacional. Pero junto a otros factores desestabilizadores persistentes en el panorama del país, la no pérdida de la nacionalidad puede convertirse en una amenaza a los valores de la soberanía, la autodeterminación, y la integridad territorial de nuestra nación.⁸⁵

otros autores mexicanos - entre ellos Luis Herrera-Lasso y Guadalupe González- definen a la seguridad nacional como el conjunto de condiciones económicas, políticas, sociales, militares y culturales necesarias para garantizar la soberanía, la independencia y la promoción del interés de la nación.⁸⁶

En este sentido, el concepto de seguridad nacional irremediamente nos lleva al tema de la estabilidad política interna. Parafraseando a un conocido especialista en políticas migratorias "la estabilidad política interna es en realidad el factor de mayor peso en la seguridad nacional de cualquier país".⁸⁷

Después de un intenso proceso de integración en el que partes muy importantes de la economía mexicana han quedado subordinadas a las necesidades de la economía norteamericana, la coyuntura internacional no es nada propicia para la iniciativa de ley de la doble nacionalidad.⁸⁸

En estas circunstancias, lo que realmente haríamos al legislar en materia de doble nacionalidad, sería abrir una compuerta a fuerzas estadounidenses que a través de algunos sectores de los mexicanos que viven en el país vecino, estarían dispuestos a cobrar las deudas que consideran históricas de los mexicanos para con ellos.

No hay duda de que algunos sectores de mexicanos residentes en ese país, en esas circunstancias, podrían ser utilizados para acelerar ese proceso.⁸⁹

Vale la pena destacar dos aspectos de la intervención sobre seguridad nacional: el primero, ya expuesto, relacionado con la necesidad de fortalecer la creación de fuentes de empleo para que los mexicanos no se vean obligados a emigrar, y el segundo, para desterrar la idea de que todos, o la gran mayoría de los mexicanos o norteamericanos de origen mexicano que son residentes en los Estados Unidos están agradecidos con México e identificados con su gobierno, por lo que harían cualquier esfuerzo para conservar o recuperar la nacionalidad mexicana.

Parte de los mexicanos residentes en los Estados Unidos están resentidos

⁸⁵ Santos Ramírez, Leopoldo. Memoria de los Foros, P. 585.

⁸⁶ Ibidem. P. 588.

⁸⁷ Loc. cit.

⁸⁸ Ibidem. P. 589.

⁸⁹ Ibidem. P. 590.

EL DECRETO DE REFORMAS DEL 7 DE MARZO DE 1997 A LOS ARTÍCULOS 30, 32 Y 37 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

con México, por no haberles brindado una oportunidad de empleo digno y lejos de apoyar a su gobierno, podrían actuar en contra de sus intereses, aliándose con grupos ultra conservadores de norteamericanos para “cobrarse la deuda histórica” que según ellos prevalece. Es por ello que sería conveniente ponderar el reconocimiento que se hace de las remesas que ingresan a México provenientes de los mexicanos que radican en el extranjero, haciendo hincapié en que la mayoría de las mismas provienen de los mexicanos que acuden a los Estados Unidos temporalmente, pero que se consideran residentes de México. Habría que resaltar que tales remesas no provienen de los norteamericanos de ascendencia mexicana.

Entre los migrantes laborales procedentes de Norteamérica captados por la encuesta en el año de referencia (1993), poco más de la mitad (y dos de cada tres que lograron trabajar), hicieron llegar parte del producto monetario de su trabajo a sus comunidades de residencia en México. El total del dinero enviado ascendió a casi 1,500 millones de dólares, representando más de la mitad de lo que percibieron durante su última estancia.⁹⁰

En la EMIF (Encuesta sobre Migración en la Frontera Norte), se detectó que de los emigrantes permanentes que vinieron de visita a México en el año de referencia (1993), casi un tercio había enviado dólares en el transcurso de su última estancia en *Estados Unidos* y, aunque tal envío sólo representaba el 12 % de sus ingresos, el mismo alcanzó una cifra cercana a los 600 millones de dólares.⁹¹

Cabe hacer notar que la encuesta referida captó mexicanos que regresaban a México. Los residentes permanentes lo hacían como turistas y el porcentaje de su aportación a México, respecto a sus ingresos fue del 12 por ciento, frente a un 50 % que remitían los trabajadores migrantes temporales. Los norteamericanos de origen mexicano remiten un porcentaje menor de sus ingresos y a la vez un porcentaje menor de ellos sigue remitiendo dinero a México, por razones que ya se trataron en otro apartado de este Estudio.

Las participaciones en los tres primeros foros y el taller fronterizo fueron muy variadas. Sería muy extenso el tratar de consignar todas ellas, a pesar de que fueron de gran utilidad para comprender el tema general de la No Pérdida de la Nacionalidad y otros temas relacionados que se presentaron. Sin embargo, para concluir el análisis de los temas, es conveniente citar parte de la ponencia de José Herrera Peña, quien realizó un análisis de las posturas, tanto en favor como en contra de la conveniencia de establecer la No Pérdida de la Nacionalidad

⁹⁰ Bustamante, Jorge. Memoria de los Foros. P. 410.

⁹¹.Loc. cit.

EL DECRETO DE REFORMAS DEL 7 DE MARZO DE 1997 A LOS ARTÍCULOS 30, 32 Y 37 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

Mexicana.⁹²

Las campañas antiinmigrantes no sólo han afectado a los trabajadores indocumentados mexicanos, sino también a los documentados, incluyendo a los que tienen calidad de residentes legales. Cuando se encuentran fuera del país ¿Los mexicanos requieren la protección del gobierno de México?⁹³

Se ha sostenido que no han requerido la nacionalidad norteamericana para no perder la propia. De allí que haya surgido la idea de permitirles que adquieran aquella a fin de recurrir a la protección de las leyes y autoridades norteamericanas, en calidad de ciudadanos norteamericanos. Esta es la idea central. Una idea que se planteó como solución y no como problema.⁹⁴

4.4. IV FORO

El IV Foro Regional de Análisis en Materia de Nacionalidad, se efectuó en la ciudad de Campeche, el 2 de marzo de 1996.

Este foro presentó dos características que lo diferenciaron de los anteriores: la composición del grupo de los participantes y la temática. Respecto a los participantes, que en total fueron 19, siete de ellos eran Senadores; 2 Diputados Federales; 4 representantes de la Secretaría de Relaciones Exteriores; uno de la Secretaría de Gobernación y los cinco restantes, investigadores de diversas instituciones. Por lo que hace a la temática, 12 trataron aspectos relacionados con la migración; 5 con la nacionalidad, uno sobre ciudadanía y el restante sobre economía como causa de las migraciones laborales.

Existió, entonces, participación mayoritaria de Senadores y en la temática general predominó la migración, lo que aparentemente no estaba previsto por los organizadores, a juzgar por lo expresado por uno de los participantes.

“El verdadero propósito de este foro, no es tanto el analizar los problemas migratorios... es analizar el problema específico de la nacionalidad.”⁹⁵

Anteriormente fue expuesto que las migraciones laborales han ocasionado que un gran número de mexicanos radiquen actualmente en los Estados Unidos,

⁹² Herrera Peña, José.. Memoria de los Foros. P211

⁹³ Loc cit.

⁹⁴ Ibidem. p. 212

⁹⁵ Lanz, Trinidad. IV Foro. P. 38

EL DECRETO DE REFORMAS DEL 7 DE MARZO DE 1997 A LOS ARTÍCULOS 30, 32 Y 37 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

razón por la que se justifica el incluir como tema anexo el de la migración, sin embargo, es cierto que el tema principal para el que se convocó al Foro, fue el de la no pérdida de la nacionalidad. Adicionalmente, los participantes en este IV Foro, efectuado en una ciudad del Sureste mexicano, se inclinaron por el análisis de las migraciones de centroamericanos, tema que tiene poca relación con la conservación de la nacionalidad de los mexicanos de origen. No deja, de servir como tema de reflexión y comparación, respecto a la emigración mexicana y la migración de los centroamericanos.

... a México le ha correspondido una triple condición geopolítica: es históricamente un país de emigración, más recientemente, ha sido ámbito de inmigración, particularmente de refugio y de empleo de trabajadores temporales; y ahora, también es territorio de tránsito.⁹⁶

Por lo que hace a la comparación o reflexión, varios participantes llamaron la atención sobre la necesidad de estar dispuestos a otorgar a los extranjeros lo que México pide para sus nacionales en otros países:

...Lograr una base sólida de conducta, de políticas migratorias y fronteras congruentes con el trato al inmigrante extranjero en México, con el demandado para el inmigrante mexicano en el exterior.⁹⁷

pero, en muchas ocasiones, los inmigrantes han sido cruelmente maltratados y extorsionados por parte de los traficantes de personas, autoridades mexicanas, policíacas y migratorias...⁹⁸

En el primer estudio, respecto a las violaciones de los derechos humanos de los inmigrantes realizado en 1995 por la Comisión Nacional de Derechos Humanos, se concluyó que México no escapa de la xenofobia, el racismo y la discriminación socioeconómica y cultural que se da en otros países que reciben inmigrantes en mayores cantidades.⁹⁹

... y para obtener la autoridad moral necesitamos que en nuestro país también se respeten los derechos humanos y laborales de los trabajadores indocumentados centroamericanos que ingresan por nuestra frontera sur.¹⁰⁰

...sólo tendremos autoridad moral para seguir reclamando con toda energía al Gobierno de Estados Unidos los abusos de que son objeto nuestros connacionales, cuando nosotros seamos capaces de evitar cualquier violación contra centroamericanos en nuestro país.¹⁰¹

⁹⁶ Castillo Manuel Ángel. IV Foro. P. 57

⁹⁷ David David, Sami. IV Foro. P. 5.

⁹⁸ Yañez Vargas, Eduardo. IV Foro. P. 9.

⁹⁹ Loc. cit.

¹⁰⁰ Sandoval, Cuauhtémoc. IV Foro. P. 17.

¹⁰¹ Palabras del C. Presidente Dr. Ernesto Zedillo, publicadas en el diario La Jornada el sábado 27 de abril de 1996. Citado por

EL DECRETO DE REFORMAS DEL 7 DE MARZO DE 1997 A LOS ARTÍCULOS 30, 32 Y 37 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

Un tema que en apariencia es ajeno a la conservación de la nacionalidad mexicana, se justificó durante este IV Foro, debido a que se hizo hincapié en la necesidad de lograr en México el pleno respeto a los derechos humanos y laborales de los migrantes, para tener autoridad moral de exigir lo mismo a los Estados Unidos, ya que la violación a los derechos de los trabajadores migratorios mexicanos, fue uno de los argumentos frecuentemente utilizados para justificar la medida unilateral de institucionalizar a nivel constitucional la no pérdida de la nacionalidad mexicana.

En el mismo Foro, se mencionó el esfuerzo emprendido por México para hacer frente al problema de la violación de los derechos de los migrantes:

Algunas de estas acciones se han puesto en marcha; a través del Programa Nacional de Protección al Migrante, como un mecanismo de trabajo eficaz, no retórico y sustentado en acciones congruentes.

Con sustento en ese programa, en el mes de marzo se llevó a cabo en la ciudad de Puebla, la conferencia regional sobre migración.¹⁰²

Sobre el mismo asunto, de la protección de los migrantes, varios participantes se pronunciaron por la ratificación por parte de México de la Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y sus Familias. Esta Convención, auspiciada por la Organización de las Naciones Unidas, fue firmada por México en 1990, pero a la fecha no la ha ratificado.

México debe ratificar la "Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y sus Familias, adoptada en Nueva York en 1990, así como los instrumentos internacionales sobre la cuestión migratoria.

Existe un conjunto de Tratados internacionales que México ha suscrito pero no ha ratificado; en¹⁰³ especial sobre ese tema urge que México ratifique la Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y sus Familias que fue suscrita el 30 de noviembre de 1990 en las Naciones Unidas., El Ejecutivo Federal necesita enviar al Senado de la República, la solicitud para que el Senado la apruebe.¹⁰⁴

Es conveniente que México y Guatemala ratifiquen la Convención Internacional sobre la

Manuel Ángel Castillo. IV Foro. P. 54.

¹⁰² Solís Cámara Fernando. Comisionado del Inst. Nac. De Migración de la Sec. De Gobernación. IV Foro p. 20.

¹⁰³ Arias, Cristóbal. Presidente de la Comisión de Asuntos Migratorios del Senado. IV Foro p. 11.

¹⁰⁴ Sandoval, Cuauhtémoc. IV Foro. P. 19.

EL DECRETO DE REFORMAS DEL 7 DE MARZO DE 1997 A LOS ARTÍCULOS 30, 32 Y 37 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y sus Familias (ONU), la cual incluye a este tipo de braceros mediante los conceptos de trabajador de temporada y trabajador fronterizo.¹⁰⁵

Una nota publicada en un diario de gran circulación, puede dar una idea de por qué no se ha ratificado:

DISCREPA CANCELLERÍA DE ZEDILLO.

Por Jorge Camargo.

LA CONVENCIÓN SOBRE PROTECCIÓN DE los trabajadores migratorios, que el presidente Zedillo se comprometió a ratificar ante la ONU para proteger a los connacionales en los Estados Unidos es incompatible con la Constitución Mexicana e incompatible en términos legales, señaló el Coordinador de Protección y Asuntos Consulares de la Cancillería, Enrique Loaeza Tovar.

"Definitivamente no podríamos de ninguna manera aceptar los términos de esa convención", dijo.

En los momentos más álgidos de la crisis con Estados Unidos, derivada de la aplicación de políticas antiinmigrantes, el Presidente Zedillo anunció que México ratificaría dicha convención que hasta el momento sólo ha firmado.

De acuerdo con los términos de la Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y sus Familias, el gobierno firmante, en este caso México, se comprometería a tomar medidas para desalentar el cruce de sus nacionales y otros migrantes al país vecino; es decir, Estados Unidos.

"Nosotros tenemos una garantía constitucional, consagrada en el artículo 11, por lo que se garantiza la libertad de tránsito de quienes viven en México", Aseguró Loaeza Tovar.

Reconoció que las obligaciones de la convención son incompatibles con el marco legal mexicano.

"Eso definitivamente no podríamos de ninguna manera aceptarlo"¹⁰⁶

En materia de ciudadanía, también se siguió mencionando algo al respecto, para externar una acertada crítica en torno a la intención de establecer en el futuro el voto de los mexicanos radicados en el extranjero o incluso la doble ciudadanía.

...esto puede tener implicaciones políticas, lo hemos visto en la reforma política, como es el voto de la gente que vive en el extranjero, que decidieron salir de México y que ahora, podrían decidir desde fuera qué gobierno quieren que gobierne a los que vivimos dentro.¹⁰⁷

¹⁰⁵ Ordoñez, César. IV Foro. P. 33.

¹⁰⁶ Diario Reforma. 16 de agosto de 1997. P 5.

¹⁰⁷ Toraya, José. Senador. IV Foro. P. 40.

EL DECRETO DE REFORMAS DEL 7 DE MARZO DE 1997 A LOS ARTÍCULOS 30, 32 Y 37 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

Para concluir con este breve análisis sobre el IV Foro, conviene hacer referencia al hecho de que un funcionario de la Secretaría de Relaciones Exteriores se refiriera ya no a la supuesta aceptación generalizada de la doble nacionalidad por parte de varios Estados, sino con mayor precisión se refirió a la aceptación de la no pérdida de la nacionalidad.

...En la actualidad, existen numerosos países que aceptan la no pérdida de la nacionalidad de origen por la adquisición de otra. ¹⁰⁸

La misma participante hizo algunas precisiones convenientes para dejar claro el concepto de doble nacionalidad, mismo que ya fue analizado en este Estudio.

A diferencia de la doble nacionalidad de hecho o conflictual, la doble nacionalidad de derecho constituye una situación en que sus efectos jurídicos están previstos y garantizados por las leyes... ¹⁰⁹

El régimen jurídico de no pérdida de nacionalidad ha de comenzar por reconocer claramente las circunstancias que se derivan de la posible pertenencia de una persona a dos países. ¹¹⁰

También mencionó lo que habría de ser un acierto de las reformas constitucionales: la limitación de la transmisión de la nacionalidad mexicana vía *jus sanguinis*.

De igual manera, y a fin de evitar que se cree en el extranjero una generación de nacionales que ya no estarían realmente vinculados con el país, debiera considerarse una nueva modalidad que consista en limitar la transmisión de la nacionalidad a las generaciones nacidas en el exterior. ¹¹¹

4.5. V FORO REGIONAL.

El V Foro Regional de Análisis en Materia de Nacionalidad se realizó en Morelia, Michoacán, el 8 de noviembre de 1996.

El temario del foro incluyó los siguientes temas:

¹⁰⁸ Hurtado, Isabel. Consultoría Jurídica de la S:R:E. IV Foro. P 48

¹⁰⁹ Loc. cit.

¹¹⁰ Ibidem. P. 49.

¹¹¹ Ibidem. P. 50.

EL DECRETO DE REFORMAS DEL 7 DE MARZO DE 1997 A LOS ARTÍCULOS 30, 32 Y 37 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

Modificación a las Leyes de Nacionalidad, Leyes Secundarias y Efectos Jurídicos.

Impacto en el Régimen Fiscal de Inversión Extranjera.

Derechos patrimoniales y Derechos de la Tierra.

Extradición de Nacionales.

Expedición de Formas Migratorias.

Ley Federal del Trabajo y Derechos Laborales.

Servicio Militar.

Libertad de Tránsito y Protección Consular.

Ejercicio de los Derechos Políticos y Cargos Públicos.

Independientemente de que, como ya se mencionó, es difícil conseguir los textos de las ponencias de este V Foro, como se podrá apreciar en el programa de actividades del mismo, los temas, aunque conexos, ya no se refieren propiamente al tema central que se viene analizando de la pérdida de la nacionalidad. Podría considerarse, en todo caso, que la mayoría de los temas se refieren a consecuencias de las reformas y adecuación de la legislación secundaria de las mismas. Por lo anterior, no se realiza análisis alguno de lo tratado en este V Foro.

En el Coloquio, los cuatro foros anteriores y el taller fronterizo, fueron tratados con suficiente profundidad los temas directamente relacionados con la nacionalidad y la no pérdida de la misma, lo que sería suficiente para que los legisladores contaran con información de primera mano para tomar posturas durante los debates que se darían posteriormente en sus respectivas cámaras, respecto al Proyecto de Decreto de Reformas a los Artículos 30, 32 y 37 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

EL DECRETO DE REFORMAS DEL 7 DE MARZO DE 1997 A LOS ARTÍCULOS 30, 32 Y 37 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

4.6. INICIATIVA DE DECRETO DE REFORMA

El 3 de diciembre de 1996 el Senado de la República recibió la Iniciativa de Decreto que Reforma los Artículos 30, 32 y 37 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. La Iniciativa fue firmada por el C. Presidente de La República, Dr. Ernesto Zedillo Ponce de León, el 20 de noviembre del mismo año.

El texto de la Exposición de Motivos consta de 17 párrafos, parte de los cuales se analizan a continuación.

En los primeros párrafos queda establecido que el propósito de la reforma propuesta es la no pérdida de la nacionalidad mexicana por nacimiento, independientemente de que se adopte otra nacionalidad o ciudadanía; que lo que motiva la reforma es el importante número de mexicanos residiendo en el extranjero, los cuales se ven en desventaja ante los nacionales de otros países que no pierden su nacionalidad de origen, aunque adopten otra. Se afirma que los mexicanos que viven en el extranjero, por apego que tienen a sus tradiciones, no solicitan la nacionalidad del país en el que residen. Por ese apego, -prosigue- no solicitan la naturalización, aunado al hecho de que el adquirir otra nacionalidad los colocaría ante la pérdida de su nacionalidad de origen.

En la exposición de motivos se caracteriza la migración mexicana como temporal y se afirma que de aprobarse la reforma, esos mexicanos que no han solicitado la nacionalidad de su país de residencia, lo harían, al tener garantía de no perder su nacionalidad de origen.

Resulta importante acotar que la migración mexicana tiene una serie de características peculiares por las cuales, el sitio de destino suele ser temporal, comparado con los patrones de conducta de otras naciones. Es recurrente que, después de cumplir un ciclo productivo en otro país, los mexicanos busquen regresar a México, reintegrándose a sus comunidades de origen. Sin embargo, durante ese período en el exterior, suelen enfrentar condiciones adversas y en ocasiones discriminatorias por no adoptar la nacionalidad del país receptor. De aprobarse esta reforma constitucional, se subsanarían las preocupaciones de esos mexicanos que, por temor a perder la nacionalidad, no dan el paso para integrarse con plenos derechos a las sociedades donde viven, sea permanente o transitoriamente.

Aunque en los foros se aclaró que existen grupos diversos de mexicanos viviendo en Estados Unidos y que cada grupo requiere un tratamiento diferente, debido a que sus peculiares características así lo exigen, se insiste en el texto de Exposición de Motivos en afirmar que la migración mexicana se caracteriza por ser temporal, ya que los trabajadores migratorios laboran en los Estados Unidos

EL DECRETO DE REFORMAS DEL 7 DE MARZO DE 1997 A LOS ARTÍCULOS 30, 32 Y 37 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

y regresan a México, después de cumplir un ciclo productivo, lo cual es cierto, pero sólo si se refiere a los trabajadores migratorios indocumentados de campo. Estos trabajadores, debido a que la temporalidad de los ciclos agrícolas (por lo general 6.5 meses en promedio al año), por su calidad de indocumentados, regresan a México al quedarse sin trabajo. Se afirma en seguida que suelen afrontar condiciones adversas por no adquirir la nacionalidad del país receptor, lo cual también es cierto. Sin embargo, estos trabajadores no pueden adquirir la nacionalidad norteamericana, precisamente por su calidad de indocumentados, independientemente del número de temporadas que hayan laborado en los Estados Unidos.

Al final de este párrafo puede apreciarse la afirmación de que, de aprobarse las reformas, los mexicanos que no han adquirido la nacionalidad norteamericana, la adquirirán al dejar de existir el temor a perder la nacionalidad mexicana.

Ya fue mencionado el dato de que para ser candidato a obtener la nacionalidad norteamericana es necesario llenar el requisito de haber residido en los Estados Unidos por lo menos cinco años en forma legal, por ello, aunque ya no existiera el riesgo de perder la nacionalidad mexicana, los trabajadores indocumentados seguirán sin poder adquirir la nacionalidad norteamericana.

La reforma beneficiaría a los trabajadores mexicanos que tienen calidad migratoria de residentes permanentes y que han vivido en los Estados Unidos por lo menos cinco años. Estos trabajadores, precisamente por su calidad de residentes, por lo general tienen acceso a trabajos permanentes y menos del 50% desempeñan labores agrícolas estacionales.

La justificación de las reformas se hace con base en datos de los indocumentados y se propone para beneficiar a los residentes permanentes, a pesar de que en los foros se aclaró la composición del universo de mexicanos que viven en los Estados Unidos. Ambos grupos -indocumentados y residentes legales- son diferentes.

El párrafo sexto contiene la afirmación de que la no pérdida de la nacionalidad mexicana es “una sentida demanda de las comunidades mexicanas que radican en el exterior”. Aunque la afirmación se hizo en múltiples ocasiones durante los foros, en ninguna de ellas se sustentó con el nombre de las organizaciones y la importancia de su membresía; tampoco se dijo que se

EL DECRETO DE REFORMAS DEL 7 DE MARZO DE 1997 A LOS ARTÍCULOS 30, 32 Y 37 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

hubiera realizado encuesta alguna para confirmar que la mayoría de los mexicanos con derecho a naturalizarse hubiesen solicitado la no pérdida de la nacionalidad mexicana.

En contraste, durante el taller fronterizo se hizo mención de una encuesta que no confirma lo dicho de que los mexicanos no se naturalizan por miedo a perder su nacionalidad de origen y que, por lo tanto, es una “sentida demanda” el conservar su nacionalidad.

A principios de 1990, un estudio hecho por la Asociación Nacional de Oficiales Electos Latinos, encontró que el deseo de mantener contacto con su país de origen, era la tercera razón, entre los latinos, para no hacerse ciudadanos. La razón número uno fue no conocer los beneficios de hacerse ciudadanos y luego siguió, el temor de tratar con el Departamento de Migración y con el examen de ciudadanía.¹¹²

Durante el desarrollo del Taller Fronterizo en Tijuana, intervino un representante del Frente Indígena Oaxaqueño Binacional, quien afirmó:

Mi intervención será básicamente para dar lectura a una carta que envía el (FIOB) al Consulado de Los Ángeles. La Comisión Coordinadora del Frente Indígena Oaxaqueño Binacional (FIOB) en el Valle de San Joaquín se dirige con todo respeto a ese Consulado a su cargo, para expresar su oposición sobre el tema de la doble nacionalidad y la doble ciudadanía y sus consecuencias para los mexicanos que residimos en este país.¹¹³

El mismo participante leyó las peticiones de su organización al respecto, entre las que cabe destacar:

- 1.- Apoyar una ley de doble ciudadanía en nuestro país sin menoscabo del ejercicio de nuestros derechos políticos plenos.
- 2.- Considerar dentro de la Ley de referencia, el derecho al voto de los mexicanos en el Exterior (con o sin documentos) esto, a partir de padrones de registro rigurosamente controlados por los partidos políticos, organizaciones sociales y los órganos federales electorales.¹¹⁴

En el mismo taller, un representante de la “Red Mexicana de Acción “, expresó la posición de su organización al respecto. Es conveniente transcribir algunos fragmentos de su intervención ya que con ello se prueba que no es uniforme la posición de las organizaciones de mexicanos que trabajan en los Estados Unidos, sobre todo los indocumentados.. Esto pone el tela de juicio la

¹¹² Alba, Susan. Memoria de los Foros, P 485

¹¹³ Ramos Uriarte, Guillermo. Memoria de los Foros. P. 549.

¹¹⁴ Ibidem. P. 550.

EL DECRETO DE REFORMAS DEL 7 DE MARZO DE 1997 A LOS ARTÍCULOS 30, 32 Y 37 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

afirmación de que es una “sentida demanda” de los mexicanos que viven en Estados Unidos el que se legisle para instaurar la no pérdida de la nacionalidad.

El actual “debate” sobre la posibilidad de la “doble nacionalidad” es prácticamente inexistente porque éste no tiene ningún significado sustancial ni para el país, ni para sus pretendidos beneficiarios, los mexicanos residentes en el vecino país del Norte, que se naturalizaron ciudadanos estadounidenses.

Sin embargo, las demandas más sentidas de los que desde siempre han sido nacionales mexicanos residiendo en el extranjero (que no son ciudadanos estadounidenses), continúan siendo ignorados por el gobierno mexicano.

Entre esas demandas, lo que una y otra vez aparece en la discusión es la que se refiere al derecho al voto para todos los mexicanos, sin discriminar por razones de lugar de residencia y por su estado migratorio (legal o indocumentado)¹¹⁵

Por otro lado, el gobierno mexicano también argumenta que esta iniciativa permitirá a los mexicanos residentes legales defenderse de leyes como la 187, al alcanzar la igualdad jurídica con los demás nacionales de ese Estado, si decide naturalizarse. Por supuesto, los inmigrantes indocumentados quedan fuera de esta posibilidad, pues el gobierno mexicano no ha asumido para con ellos ningún compromiso de protección de sus derechos humanos.¹¹⁶

Con la iniciativa de la “doble nacionalidad”, el gobierno mexicano avalado por todos los partidos políticos representados en el Congreso, buscaría también, inducir a los mexicanos residentes permanentes en los Estados Unidos a que adopten la ciudadanía de su país, para que así, eviten la discriminación que propone el “Contrato con América” de los republicanos, en contra de los no ciudadanos. Y de paso, el gobierno mexicano se desentendería de una vez y por todas, de la problemática de un sector importante de mexicanos en Estados Unidos.¹¹⁷

Ni el gobierno mexicano, ni ninguna fuerza política mexicana lo reconoce abiertamente, pero esta iniciativa también busca facilitar a los políticos latinos del Partido Demócrata ampliar su base electoral entre los mexicanos residentes permanentes que se naturalicen, ya que se consideran electores demócratas cautivos.¹¹⁸

Se puede estar o no de acuerdo con los planteamientos citados; pero es importante resaltar que sí se dieron argumentos contrarios durante el análisis a la posición oficial respecto a la “sentida demanda” por propiciar la doble nacionalidad, ya que como puede observarse, no es opinión generalizada la solicitud de la no pérdida de la nacionalidad mexicana, sobre todo, -desde luego- de parte de los indocumentados, que no resultarían beneficiados con las

¹¹⁵ Osorio, Víctor. Memoria de los Foros. P. 545.

¹¹⁶ *Ibidem*. P. 546.

¹¹⁷ *Loc. cit.* P. 546.

¹¹⁸ *Ibidem*. P. 547.

EL DECRETO DE REFORMAS DEL 7 DE MARZO DE 1997 A LOS ARTÍCULOS 30, 32 Y 37 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

reformas.

En el mismo párrafo se agrega la afirmación de que se tomó en cuenta lo expuesto en los foros para proponer la reforma constitucional.

El párrafo 10 contiene lo que puede calificarse de acertado: la limitación de la transmisión de la nacionalidad mexicana vía jus sanguinis a una generación, ya que en las disposiciones legales vigentes no existe limitación alguna, lo que permite que descendientes de mexicanos tengan derecho a la nacionalidad mexicana, sin tener muchas veces ningún vínculo real con México, aparte del de ser descendientes de mexicanos quizá de tercera o cuarta generación.

En el párrafo 11 se aclara que a los extranjeros que soliciten la nacionalidad mexicana, se les exigirá acrediten un vínculo efectivo con el país y una voluntad real de ser mexicanos.

A los extranjeros que soliciten la nacionalidad mexicana se les seguirá exigiendo que renuncien a su nacionalidad de origen y si una vez obtenida la nacionalidad mexicana se ausentan de México pro cinco años, perderán la nacionalidad.

En el siguiente párrafo queda establecido que aquellos mexicanos de origen poseedores de otra nacionalidad, serán considerados como mexicanos en todo lo relacionado con la legislación mexicana, en cuanto al ejercicio de sus derechos y cumplimiento de sus obligaciones, dejando a la legislación secundaria la reglamentación correspondiente. Por lo anterior, los bipátridas por nacimiento podrán conservar ambas nacionalidades, pero, sólo se les reconocerá la nacionalidad mexicana, para el ejercicio de sus derechos derivados de la legislación mexicana. Ya no existirá la obligación de hacer renuncia a su segunda nacionalidad ante las autoridades mexicanas, por lo que la obtención del Certificado de Nacionalidad Mexicana será optativa.

Después, queda aclarado lo relativo al ejercicio de cargos y funciones correspondientes a las áreas estratégicas o prioritarias del Estado Mexicano. Se reservan esos cargos y funciones a los mexicanos por nacimiento que no adquieran otra nacionalidad. Aquí vale la pena considerar que no solamente se debió hacer mención a los que adquieran otra nacionalidad, sino que también debe incluirse en la limitación a aquellos mexicanos que posean otra nacionalidad. En virtud de lo anterior, y puesto que en el artículo 32 reformado

EL DECRETO DE REFORMAS DEL 7 DE MARZO DE 1997 A LOS ARTÍCULOS 30, 32 Y 37 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

por la iniciativa se hace mención igualmente a los mexicanos que adquieran otra nacionalidad, quedaría a la legislación secundaria el aclarar que el poseer otra nacionalidad inhabilitaría a los mexicanos para ejercer dichos cargos y funciones.

Esta limitación es justificable, puesto que, en efecto, dichos cargos y funciones “por naturaleza sustentan el fortalecimiento de la identidad y soberanía nacionales, exige que sus titulares estén libres de cualquier posibilidad de vínculo jurídico o sumisión hacia otros países”. En este sentido cabe considerar que la reforma se propone para que los mexicanos que residen en el extranjero obtengan la nacionalidad de su país de residencia, sin perder la mexicana; pero es lógico pensar que en ese país podrá existir legislación similar a la mexicana, exigiendo igualmente a sus nacionales que se desvinculen de México para poder tener acceso a cargos de representación popular, así como a otros cargos y funciones que se consideren estratégicos o prioritarios. Lo anterior viene al caso, porque durante los foros se insistió, por parte de los promotores de la reforma a la Constitución en que la misma permitiría que los mexicanos, al no perder su nacionalidad de origen y adquirir la nacionalidad de su país de residencia podrían ejercer sus derechos políticos y defenderse, lo cual es cierto. Sin embargo, es probable que tales derechos políticos estarían asimismo limitados, al no permitirles el acceso a ciertos cargos y funciones. De esta manera, para el pleno desarrollo de una carrera política, los bipátridas tendrían que dejar de serlo, renunciando a su nacionalidad mexicana de origen.

Los supuestos beneficios de la “doble nacionalidad”, quedarían acotados por disposiciones similares a las que se incluyen en la iniciativa. Todo aquél bipátrida que desee participar activamente en la política de su país de residencia, habrá de desvincularse de su país de origen.

Incluye la iniciativa la disposición de que el derecho a pertenecer a las fuerzas armadas se reserva a los mexicanos por nacimiento que no posean otra nacionalidad. Será un problema difícil de resolver para la legislación secundaria el relativo a la incorporación de los bipátridas de origen a los cuadros del Servicio Militar Nacional, debido a que quienes son liberados, tras incorporarse a una unidad del ejército para cumplir con la obligación ciudadana del Servicio Militar Nacional, pertenecen al Ejército, de conformidad con el artículo 180 de la Ley Orgánica del Ejército y la Fuerza Aérea. Son integrantes de las instituciones armadas quienes pertenezcan a la primera reserva y a esa reserva pertenecen, según las fracciones IV y V del artículo 180 de la ley mencionada:

**EL DECRETO DE REFORMAS DEL 7 DE MARZO DE 1997 A
LOS ARTÍCULOS 30, 32 Y 37 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE
LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.**

IV Los soldados de conscripción que hayan cumplido con el Servicio Militar obligatorio quienes permanecerán en esta reserva hasta los 30 años de edad.

V.- Todos los demás mexicanos que cumplan 19 años de edad, quienes permanecerán en esta reserva hasta los 30 años de edad.

Habrá que esperar a conocer las reformas a la legislación militar para saber si se exentará a los bipátridas de cumplir con el Servicio Militar, lo cual parecería absurdo, ya que los convertirían en ciudadanos diferentes a los que sólo poseen la nacionalidad mexicana, lo que podría interpretarse como un privilegio o como una discriminación. Conforme a la fracción V transcrita, todos los mexicanos que cumplan los 19 años también pertenecerán a las fuerzas armadas, por pasar a formar parte de la primera reserva. Aunque se llegue a exentar de la obligación del Servicio Militar a los bipátridas, pasarían a formar parte de la primera reserva y por lo tanto serían parte de las fuerzas armadas, aún radicando en el extranjero. En otros países se ha resuelto el problema con la firma de tratados bilaterales al respecto. Será, sin embargo, difícil que los Estados Unidos acepten firmar un tratado de esta índole con México.

Posteriormente el texto de la iniciativa menciona lo que quedará plasmado en el artículo segundo transitorio, relativo a la posibilidad de que los mexicanos recuperen su nacionalidad. Se propone un plazo de tres años a los mexicanos que hubieren incurrido en la causal de pérdida de nacionalidad para que acudan ante las autoridades competentes a solicitar la recuperación de la nacionalidad.

Se utiliza en la exposición de motivos el término “recuperar”, con lo que se está considerando no sólo que incurrieron en causal de pérdida de nacionalidad, sino que perdieron su nacionalidad mexicana quienes optaron por otra nacionalidad, aunque no se les haya iniciado siquiera un procedimiento administrativo de pérdida de nacionalidad. Tampoco se toma en cuenta la excepción contenida en el artículo 22 de la Ley de Nacionalidad, merced a la cual no incurrieron en causal de pérdida de nacionalidad quienes hubiesen accedido a una segunda nacionalidad por motivos laborales.

De lo anterior, se surge un problema que habrá de resolverse mediante la legislación secundaria y su reglamentación. ¿Cómo se determinará quiénes incurrieron en la causal de pérdida de nacionalidad y quienes no, por considerar que encuadran en el supuesto de la excepción del segundo párrafo de la fracción

EL DECRETO DE REFORMAS DEL 7 DE MARZO DE 1997 A LOS ARTÍCULOS 30, 32 Y 37 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

I del artículo 22 de la Ley de Nacionalidad.

No todos los mexicanos que optaron por una nacionalidad extranjera lo hicieron por conservar o adquirir un empleo, por lo que no podrá considerarse que todos conservaron su nacionalidad por no haber incurrido en causal de pérdida; por otro lado, tampoco se puede afirmar que todos incurrieron en la causal de pérdida de nacionalidad, que aparentemente es lo que sugiere la Exposición de Motivos en su párrafo 16:

Atendiendo a la finalidad de estas reformas, y considerando que un número significativo de mexicanos por nacimiento han adquirido otras nacionalidades, se prevé conceder un plazo de tres años a partir de la entrada en vigor de esta reforma, para que dichas personas puedan acudir ante las autoridades competentes a efecto de recuperar su nacionalidad mexicana.

La autoridad competente en la actualidad es la Dirección General de Asuntos Jurídicos de la Secretaría de Relaciones Exteriores y la solicitud de recuperación de nacionalidad debe realizarse personalmente por el interesado en territorio nacional. Es lógico que una vez que entren en vigor las reformas a la Constitución, sea factible que la solicitud pueda también presentarse en las Embajadas y Consulados de México, debido a que las reformas se realizaron para favorecer a los mexicanos residentes en el extranjero.

De ser ciertos los supuestos que se manejaron por los promotores de las reformas: la existencia en los Estados Unidos de 20 millones de descendientes de mexicanos o mexicanos de origen y que existe un “clamor” entre ellos por recuperar su nacionalidad o, dicho de otro modo, por que se propicie la doble nacionalidad; se deberá recibir un gran número de solicitantes de recuperación de nacionalidad mexicana, durante los primeros meses de la entrada en vigor de las reformas constitucionales, ya que sí había una “sentida demanda” por la doble nacionalidad, la mayoría de ellos acudirán a los Consulados y Embajadas de México a solicitar su recuperación, sin esperar dos o tres años para hacerlo. Si esto no sucede, si un porcentaje menor al 50% de los 20 millones acude a solicitar su recuperación, el argumento del “clamor” y la “sentida demanda” por la doble nacionalidad quedará sin sustento.

Si los argumentos de los promotores son fundados, es de esperarse que por lo menos diez millones de solicitudes de recuperación se reciban en el transcurso de 1998. Más de un millón por mes, que equivalen a más de 50 mil por día laborable. Si el gobierno mexicano está convencido de sus propios argumentos, deberá tener instalada la adecuada infraestructura para atender a los solicitantes.

EL DECRETO DE REFORMAS DEL 7 DE MARZO DE 1997 A LOS ARTÍCULOS 30, 32 Y 37 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

Para tener una idea de lo que esto significa, basta con mencionar que actualmente se procesan menos de cinco mil certificados de nacionalidad mexicana por año. Bajo esta última hipótesis, se habrán de procesar en un día tantas solicitudes como la que se han procesado en los últimos diez años.

No será un trabajo fácil, ya que requiere personal especializado y funcionarios autorizados en cada Consulado y Embajada para recibir, revisar y procesar las solicitudes; archivar copias y remitir originales a México, con sus anexos, fotografías, así como copias de identificaciones debidamente cotejadas. En México se recibirían de todo el mundo esas 50 mil solicitudes diarias para determinar si procede la expedición de la declaratoria de recuperación. El procedimiento incluiría la captura en una base de datos, la elaboración de la declaratoria, el papeleo de recepción, búsqueda de antecedentes, así como archivo de los expedientes.

Aún pensando en que sólo 10% de esos 10 millones solicitaran la recuperación, se tendrían que atender cinco mil solicitudes diarias, por lo que se tendría que dedicar mucho más personal en Consulados y Embajadas del que en la actualidad se dedica a labores de protección. Personal especializado en protección perteneciente al Servicio Exterior de Carrera, permanece en México por años, por falta de presupuesto para comisionarlo en el exterior para cumplir con su obligación de proteger a los mexicanos y sin embargo, habrán de reforzarse los consulados a partir de marzo de 1998 al efecto de procesar las solicitudes de recuperación de nacionalidad mexicana.

Si menos de un millón de mexicanos solicita la recuperación de su nacionalidad, no podrá considerarse válido el argumento de la "sentida demanda" por la doble nacionalidad.

Adicionalmente, habrá de tomarse en cuenta que a cada solicitante de recuperación de nacionalidad deberá asignársele una clave única de registro de población e inscribirlo en el Padrón de Mexicanos Residentes en el Extranjero, labor que estará a cargo del personal de Embajadas y Consulados.

"ACUERDO PARA LA ADOPCIÓN Y USO POR LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL DE LA CLAVE ÚNICA DEL REGISTRO DE POBLACIÓN.

Artículo 1°. La clave única del registro de población se asignará a todas las personas físicas, domiciliadas en el territorio nacional, así como a los nacionales domiciliados en el extranjero.

Artículo 6° Asignada la clave única de registro de población en los términos del artículo 2°, la Dirección General del Registro Nacional de Población e Identificación Personal expedirá una

EL DECRETO DE REFORMAS DEL 7 DE MARZO DE 1997 A LOS ARTÍCULOS 30, 32 Y 37 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

constancia por escrito que recibirá el registrado a través de la autoridad solicitante. El titular de la clave deberá presentar dicha constancia para efectos de su incorporación posterior en cualquier registro de personas a cargo de las dependencias y entidades.

Para atender cinco mil solicitudes diarias en promedio (que sería la hipótesis más baja), se requeriría personal adicional de por lo menos 500 miembros del Servicio Exterior dedicados exclusivamente a esas labores (recepción, revisión, archivo y control de solicitudes de recuperación y asignación de clave única). La totalidad de técnicos administrativos del Servicio Exterior es de menos de 400. Sería a los técnicos administrativos a quienes correspondería atender a los solicitantes, ya que no sería aconsejable dejar en manos de empleados auxiliares la delicada función de decidir a quiénes debe aceptárseles la solicitud de recuperación de nacionalidad y de asignación de clave única de registro nacional de población. Tampoco es de esperarse que un Primer Secretario o un Ministro del Servicio Exterior Mexicano atendiera cotidianamente ventanilla. El primer contacto que tendrán los mexicanos que intenten recuperar su nacionalidad será con el personal de ventanilla de Consulados y Embajadas. La Secretaría de Relaciones Exteriores deberá cuidar que ese primer contacto sea adecuado.

Tanto el texto de la Exposición de Motivos como del proyecto de reformas se incluyen como anexo 3 de este Estudio.

El análisis de la propuesta de reformas se hará en el siguiente apartado, relativo a los debates en el Senado de la República y en la Cámara de Diputados.

4.7. EL DEBATE EN EL SENADO DE LA REPÚBLICA.

Tras recibirse en la Cámara de Senadores el día tres de diciembre de 1996, la Iniciativa de Decreto del Poder Ejecutivo, fue turnada a las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales, de Gobernación, Primera Sección, de Asuntos Migratorios, De asuntos Fronterizos, Zona Norte y Zona Sur y de Estudios Legislativos, Primera Sección.

El día cinco del mismo mes, esto es, dos días después, dichas comisiones presentaron a la Asamblea los razonamientos generales y específicos para proponer la aprobación de las modificaciones legislativas.

En la valoración general, presentaron un resumen de algunos de los argumentos en favor, ya analizados durante los foros, el coloquio y el taller

**EL DECRETO DE REFORMAS DEL 7 DE MARZO DE 1997 A
LOS ARTÍCULOS 30, 32 Y 37 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE
LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.**

fronterizo. Se mencionó de nuevo lo siguiente:

- La nacionalidad es un hecho sin fronteras
- El concepto de nación implica un grupo de individuos que tienen una historia común.
- La nacionalidad es también un hecho jurídico.
- La nación mexicana rebasa el territorio que contienen sus fronteras.
- Varios países aceptan y reconocen la doble nacionalidad.

Concluye la presentación del dictamen con la siguiente afirmación:

...expresamos nuestro acuerdo y coincidencia con la propuesta presidencial de cambio en nuestras normas, pues, además de corresponder a una tendencia universal, es también un reconocimiento a quienes desde distintos espacios sociales, contribuyen al fortalecimiento y desarrollo de la nación mexicana.

Al reconocer coincidencia con la propuesta presidencial en esta introducción al Dictamen, las Comisiones Unidas realizan un resumen de los argumentos en favor mencionados desde el Plan Nacional de Desarrollo y posteriormente fueron en los foros. En la introducción al dictamen, no fue consignado el hecho de las divergencias y advertencias hechas por algunos participantes. Tampoco se mencionó lo que se advirtió por varios de los conferencistas en diversos foros: la iniciativa en todo caso beneficiará sólo a una parte de los mexicanos que radican en el extranjero, pero no a los indocumentados.

Posteriormente las Comisiones Unidas presentaron en su dictamen una explicación de las modificaciones realizadas a la iniciativa.

Explican las modificaciones de forma que, por técnica legislativa convenía realizar, para mejorar el contenido de la reforma. Así, proponen algunos cambios en la redacción del artículo único de la iniciativa de decreto y de los artículos reformados, cambios que aclaran y mejoran el texto constitucional propuesto.

Uno de los cambios propuestos fue el de la parte inicial del artículo 32, que en la redacción enviada por el Ejecutivo se leía:

Artículo 32. El Congreso de la Unión podrá establecer requisitos y

EL DECRETO DE REFORMAS DEL 7 DE MARZO DE 1997 A LOS ARTÍCULOS 30, 32 Y 37 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

limitaciones para que los mexicanos que posean otra nacionalidad, estén en condiciones de ejercer los derechos que la legislación mexicana otorga.

El texto modificado por las Comisiones Unidas, es el que a continuación se transcribe:

Artículo 32.- La ley regulará el ejercicio de los derechos que la legislación mexicana otorga a los mexicanos que posean otra nacionalidad y establecerá normas para evitar conflictos por doble nacionalidad.

Como fundamento del cambio, aclara el dictamen que ya la fracción XVI del artículo 73 de la Constitución atribuye esa facultad al Congreso de la Unión.

Queda una tarea ardua para los legisladores que se encarguen de reglamentar lo relativo a este primer párrafo del artículo 32, debido a que habrá de prever múltiples situaciones y reglamentar adecuadamente la forma en que llevará el registro de quienes posean una doble nacionalidad, para evitar el que sea utilizada a conveniencia la doble nacionalidad o la nacionalidad mexicana única.

Las comisiones unidas reconocen en su dictamen la posibilidad de conflictos jurídicos originados por la doble nacionalidad:

La imposibilidad de perder la nacionalidad mexicana que propone la iniciativa, conlleva la necesidad no sólo de prever los posibles conflictos jurídicos derivados de la doble nacionalidad, sino de evitarlos.

La doble o múltiple nacionalidad puede originar conflictos de orden económico, jurisdiccionales, políticos, incluso de lealtades de los individuos que tienen esa circunstancia.

Hay dos formas de tratar los conflictos derivados de la doble o múltiple nacionalidad: la internacional, a través de la celebración de tratados internacionales, bien bilaterales o multilaterales y la nacional, mediante disposiciones idóneas en el derecho interno de cada país.

En el ejercicio de derechos políticos nos encontramos con el problema para votar u ocupar puestos públicos, ya que no sería lógico que ocupen puestos públicos en más de un país; en cuanto al ejercicio de profesiones, o actividades reservadas a los nacionales, y en su caso, la adquisición de derechos inmobiliarios sin las restricciones establecidas para los extranjeros se deberá de definir el papel de las personas que cuente con la doble nacionalidad, de igual forma en la tenencia de derechos derivados de concesiones o contratos.

Durante los diversos foros, fue referida la posibilidad de surgimiento de

EL DECRETO DE REFORMAS DEL 7 DE MARZO DE 1997 A LOS ARTÍCULOS 30, 32 Y 37 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

conflictos a los que se enfrentaría la condición de bipátrida, algunos de los cuales mencionan las Comisiones Unidas en su dictamen, lo que hace previsible el que, al reglamentar la legislación secundaria las limitaciones a los derechos de los bipátridas se tenga el cuidado de evitar los conflictos a los que se puede enfrentar la situación del bipátrida.

Es de hacer notar el reconocimiento expreso de que la doble nacionalidad es fuente de conflictos y que uno de los medios para evitarlos es la celebración de tratados internacionales.

Ya se ha indicado la reducida probabilidad de celebrar un tratado bilateral con los Estados Unidos sobre doble nacionalidad. Sin embargo, mientras esto no sea posible, queda como lo mencionan los Senadores en su dictamen, el legislar unilateralmente para moderar los efectos negativos de la doble nacionalidad conflictual.

El Ejecutivo acertadamente soslayó la causal de pérdida de nacionalidad para los mexicanos por naturalización consistente en la aceptación o uso de títulos nobiliarios que impliquen sumisión a un Estado extranjero. Lo anterior puede calificarse como acierto, por las razones expuestas en apartados previos, además, debe tomarse en consideración que el mismo proyecto de decreto conserva la causal de pérdida de la ciudadanía por similar razón.

Si de suyo es difícil que un mexicano pueda acceder a un título de nobleza y a pesar de ello insista en conservar la nacionalidad mexicana, es suficiente prever que pierda la ciudadanía en caso de darse el supuesto.

Para conservar esta causal de pérdida de la nacionalidad, los Senadores invocaron la igualdad de todos ante la ley. Curiosamente esta causal se aplicará exclusivamente a los mexicanos por naturalización, por lo que los hace desiguales a los mexicanos de origen y consecuentemente bajo un tratamiento inequitativo.

Para las Comisiones Unidas, si bien esta disposición vigente, pareciera ser un anacronismo constitucional, consideran debe permanecer en nuestro texto constitucional para guardar congruencia con la garantía individual de igualdad que se encuentra consagrada en el artículo 12 constitucional y que es uno de los elementos rectores del constitucionalismo universal y base de nuestra democracia: la igualdad de todos ante la ley.

Otra modificación a la Iniciativa del Ejecutivo se refiere a la ampliación del plazo de 3 a 5 años para solicitar los beneficios del artículo 37 constitucional

EL DECRETO DE REFORMAS DEL 7 DE MARZO DE 1997 A LOS ARTÍCULOS 30, 32 Y 37 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

propuesto.

Considerando que existen más de dos millones de mexicanos que han perdido la nacionalidad mexicana en busca de otra nacionalidad, se ha considerado ampliar el plazo que establece el artículo Segundo transitorio para solicitar los beneficios del artículo 37 constitucional, de tres a cinco años.

En este párrafo del Dictamen, pueden encontrarse dos afirmaciones importantes: la fijación en dos millones del número de mexicanos como posibles beneficiarios y que se establezca que han perdido su nacionalidad mexicana en busca de otra nacionalidad. La primera afirmación difiere con lo que se insistió durante los foros, de fijar el número de posibles beneficiarios en una cifra mayor, de por lo menos 6 millones. Respecto al segundo punto, se declara que los mexicanos que incurrieron en la causal de pérdida de nacionalidad, han perdido su nacionalidad, sin tomar en cuenta que conforme al artículo 22 de la Ley de nacionalidad vigente, no se considera adquisición voluntaria y, por lo tanto no existe pérdida de nacionalidad mexicana, si se adquiere otra, por conservar o adquirir un empleo, que es el caso de la mayoría de los emigrantes mexicanos a los Estados Unidos, a los cuales nunca les fue declarada la pérdida de nacionalidad mediante un procedimiento administrativo en el que tuvieran oportunidad de defenderse.

Tomando en consideración la redacción del artículo segundo transitorio, la pérdida de la nacionalidad debió haber operado por adquisición voluntaria de una nacionalidad extranjera, lo que concuerda con el citado artículo 22. La legislación secundaria habrá de aclarar si se aceptará que algunos mexicanos no incurrieron en causal de pérdida de nacionalidad o si deberá considerarse el que todos los que hubiesen adquirido una nacionalidad extranjera perdieron la mexicana y, por lo tanto, deben solicitar la recuperación dentro del referido plazo de cinco años.

Para evitar que se pretenda tomar ventaja por simple conveniencia de la recuperación de la nacionalidad mexicana, los Senadores adicionaron el artículo segundo transitorio con un “candado” contenido en la frase “si se encuentran en pleno uso de sus derechos”. Es de suponerse que se trata de evitar que quienes se encuentren sujetos a juicio o privados de su libertad no puedan recuperar la nacionalidad mexicana. También esta previsión habrá de ser desarrollada por la legislación secundaria. El artículo segundo transitorio modificado por los Senadores quedó redactado de la siguiente manera:

Segundo.- Quienes hayan perdido su nacionalidad mexicana por nacimiento, por haber adquirido

EL DECRETO DE REFORMAS DEL 7 DE MARZO DE 1997 A LOS ARTÍCULOS 30, 32 Y 37 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

una nacionalidad extranjera, si se encuentran en pleno goce de sus derechos, podrán beneficiarse de lo dispuesto en el artículo 37, apartado A), constitucional, reformado por virtud del presente Decreto, previa solicitud que hagan a la Secretaría de Relaciones Exteriores dentro de los cinco años a la citada fecha de entrada en vigor del presente.

Es conveniente insistir en que, de ser ciertos los argumentos de los promotores de las reformas, este plazo de cinco años será innecesariamente extenso, ya que si estos mexicanos forman parte de ese “clamor” por la no pérdida de la nacionalidad y de la “sentida demanda”, en los primeros meses de la reforma solicitarán su recuperación. Dos millones de solicitudes habrán de desahogarse en unos meses. Lo anterior viene al caso, porque para efectos de protección se han tenido siempre limitaciones presupuestarias y sin embargo para este propósito de la recuperación de la nacionalidad se tendrá que ampliar considerablemente el presupuesto de los Consulados y Embajada de México en los Estados Unidos.

Propusieron igualmente una redacción diferente al artículo cuarto transitorio. La redacción enviada por el ejecutivo fue la siguiente:

CUARTO.- En tanto el Congreso de la Unión reforma o expide una nueva ley en materia de nacionalidad, seguirá aplicándose la Ley de Nacionalidad vigente, en lo que no se oponga al presente Decreto.

El texto modificado por el Senado quedó consignado en la forma siguiente:

CUARTO. En tanto el Congreso de la Unión emita las disposiciones correspondientes en materia de nacionalidad, seguirá aplicándose la Ley de Nacionalidad vigente, en lo que no se oponga al presente Decreto.

Al sustituir el verbo “reformular” por el verbo “emitir”, los Senadores cambiaron también del modo indicativo al subjuntivo, con lo que el sentido varió por completo. Debíó haber quedado en forma negativa la condición. Esto es: “En tanto el Congreso de la Unión no emita...” De esta forma, se entiende correctamente que al momento de emitir el Congreso de la Unión las disposiciones correspondientes en materia de nacionalidad, la Ley de Nacionalidad de 1993 dejará de tener vigencia. La otra posibilidad habría sido respetar el modo indicativo del verbo y quedar como “En tanto el Congreso de la Unión emite...” que sería una condición positiva suspensiva que daría el mismo sentido propuesto por el Ejecutivo.

El texto del artículo tercero transitorio no fue modificado por las Comisiones Unidas del Senado, quedando tal como lo propuso el Ejecutivo:

EL DECRETO DE REFORMAS DEL 7 DE MARZO DE 1997 A LOS ARTÍCULOS 30, 32 Y 37 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

Las disposiciones vigentes con anterioridad a la fecha en que el presente Decreto entre en vigor seguirán aplicándose, respecto a la nacionalidad mexicana a los nacidos o concebidos durante su vigencia.

El principal efecto de este artículo transitorio parecería ser el relacionado con la transmisión de la nacionalidad mexicana vía *jus sanguinis*, debido a que con la reforma se limita dicha transmisión a una generación, siendo que en la legislación vigente no existe límite al respecto. Lo que extraña es el concepto de “concebidos”, siendo que en materia de nacionalidad sólo cuenta el nacimiento, no la concepción.

No se pretende hacer un análisis exhaustivo de lo actuado en el Senado, respecto al análisis de la propuesta de reformas del Ejecutivo; únicamente hacer notar algunos de los razonamientos de las Comisiones Unidas y los cambios y adiciones propuestos por los mismos, por lo que a continuación se da cuenta de la sesión celebrada en el Senado el Día 5 de diciembre de 1996, en la que se presentó para segunda lectura el Proyecto de Decreto que Reforma los Artículos 30, 32 y 37 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

El análisis del proyecto fue presentado a la Asamblea de la Cámara de Senadores por las Comisiones Unidas.

Tras la lectura de la Valoración General, el proyecto de reforma y las propuestas de modificación al mismo, se solicitó y obtuvo votación favorable de la Asamblea para discutir en un solo acto el Proyecto de Decreto, en lo general y en lo particular.

A continuación el C. Senador Amador Rodríguez Lozano, a nombre de las Comisiones Unidas, fundamentó el dictamen de las mismas ante la Asamblea solicitando su aprobación. Inició con la aclaración de que el trabajo de las Comisiones Unidas contó con el consenso de los partidos representados en la Cámara, haciendo notar que el asunto es de gran importancia para millones de mexicanos que viven en el extranjero y para sus familiares radicados en México. Prosiguió enumerando todos los argumentos analizados anteriormente respecto a la conveniencia de la nacionalidad para los mexicanos de origen, continuando con la mención el esfuerzo realizado por ambas Cámaras del Congreso de la Unión, durante dos años para convocar a la celebración de los diversos foros para abocarse al estudio de la conveniencia de establecer la no pérdida de la nacionalidad mexicana.

EL DECRETO DE REFORMAS DEL 7 DE MARZO DE 1997 A LOS ARTÍCULOS 30, 32 Y 37 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

Posteriormente hizo referencia a los dos millones de mexicanos que ya adquirieron la ciudadanía de Estados Unidos, agregando la cifra de millón y medio que están en trámite de obtenerla, con lo que el total se eleva a 3.5 millones de mexicanos que posiblemente soliciten la recuperación de su nacionalidad.

Concluyó solicitando el voto aprobatorio de la Asamblea para el Dictamen.

La Presidencia de la Cámara hizo saber que no se inscribieron oradores, por lo cual el asunto se daba por suficientemente discutido.

A continuación se hizo una declaración de haber sido aprobado por unanimidad el Dictamen, por lo cual el Proyecto de Decreto fue turnado a la Cámara de Diputados para los efectos legales correspondientes.

4.8. EL DEBATE EN LA CÁMARA DE DIPUTADOS.

El 6 de diciembre de 1996 fue recibida por la Cámara de Diputados la minuta del Proyecto de Decreto. Se turnó a las Comisiones Unidas de Gobernación y Puntos Constitucionales y de Relaciones Exteriores para su análisis y dictamen y a la Comisión Especial en materia de Naturalización (sic) para su conocimiento y participación.

En la sesión del 9 de diciembre de 1996 las Comisiones Unidas entregaron a la Presidencia de la Cámara el dictamen correspondiente.

En el Considerando I del Dictamen de las Comisiones Unidas se consignaron los argumentos analizados, fundamentando la conveniencia de aprobar las reformas constitucionales propuestas.

El Considerando II contiene aclaraciones sobre los efectos de la conservación de la nacionalidad mexicana de parte de quienes posean simultáneamente otra. El primer párrafo de este considerando, es de transcribirlo íntegro, a efecto de no alterar su sentido y poder comentar su contenido y espíritu.

II. La presente reforma no pretende crear nuevos mexicanos, sino reconocer la no pérdida de la nacionalidad mexicana de aquellos a quienes por nacimiento, les corresponde el goce de este derecho. Por eso, se mantienen y se fortalecen tanto en el artículo 30 relativo a los extranjeros que

EL DECRETO DE REFORMAS DEL 7 DE MARZO DE 1997 A LOS ARTÍCULOS 30, 32 Y 37 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

contraen matrimonio con mexicanos, como en el artículo 37 relativo a la pérdida de la nacionalidad, criterios específicos para asegurar que los mexicanos por naturalización acrediten plenamente un vínculo efectivo con el país y una voluntad real de ser mexicanos.

En este considerando se hace referencia a los extranjeros que adquieran la nacionalidad mexicana. Los que la adquieran vía matrimonio deberán establecer o tener su domicilio en territorio nacional y cumplir con los demás requisitos que señale la ley. Con esta nueva redacción se abre la puerta para que la ley fije requisitos para otorgar la nacionalidad a los cónyuges de mexicanos. Sin embargo persiste en el texto constitucional el requisito básico de tener domicilio en el territorio nacional. Es de hacer notar que no se empleó en la redacción del texto constitucional el concepto de “domicilio conyugal”, que la Ley de Nacionalidad vigente emplea para exigir dos años de estancia previa en el país a la pareja que solicite la naturalización del cónyuge extranjero. Es de esperarse que en el nuevo texto legal se reduzca el plazo a seis meses, con lo que se favorecería a quienes de buena fe contraen matrimonio.

En este mismo párrafo del Considerando II, puede observarse al final, que también en cuanto a la pérdida de la nacionalidad de los mexicanos por naturalización, se espera que los mismos acrediten una “voluntad real de ser mexicanos”, por lo cual se les exigirá que cumplan con determinados requisitos legales, entre los que seguramente será incluido el de renunciar a su nacionalidad de origen, además de estar en posibilidades de perder la nacionalidad mexicana por ausentarse del país por más de cinco años o por adquirir otra nacionalidad.

Las anteriores limitaciones legales resultan obvias, ya que la nacionalidad debe concederse a los extranjeros con intenciones sinceras de integrarse a la población del país que les otorga su nacionalidad y si no prueban esa “voluntad real de ser mexicanos”, deben perder la nacionalidad que se les otorgó bajo el supuesto de sinceridad en la solicitud de adquisición de la nacionalidad mexicana. Esto significa la prevalencia de la buena fe en la adquisición de la nacionalidad.

Lo anterior debe conducir a la reflexión respecto a la reacción de los países que acojan a los mexicanos, otorgándoles su nacionalidad bajo igual supuesto: “voluntad real de adquirir su nacionalidad”. Una vez que los mexicanos adquieran otra nacionalidad, México no deberá promover que los mismos mantengan vínculos firmes con su patria de origen, al grado de que se pueda considerar que su naturalización se realizó meramente por conveniencia, ya que estarán sujetos al riesgo de pérdida de su segunda nacionalidad, en caso

EL DECRETO DE REFORMAS DEL 7 DE MARZO DE 1997 A LOS ARTÍCULOS 30, 32 Y 37 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

de que el país que se las otorgó aplicara los mismos criterios que México respecto a los naturalizados.

En el segundo párrafo del considerando II se hace notar que los mexicanos por nacimiento que adquirieran otra nacionalidad, "...al ejercer sus derechos derivados de la legislación mexicana, no podrán invocar la protección diplomática de gobierno extranjero...", regla ya analizada en este Estudio.

Continúan unos considerandos adicionales, que en alguna forma reproducen argumentos ya analizados, por lo que no se insiste sobre los mismos.

Durante la sesión del 10 de diciembre de 1996 se procedió a la segunda lectura del Proyecto del Decreto en comento. Al término de la segunda lectura, se concedió la palabra al Diputado Augusto Gómez Villanueva, con objeto de que fundamentara el Dictamen. El Diputado Gómez Villanueva consideró el tema como "polémico y controvertido" aseverando que la migración merece un "examen profundo y analítico de sus causas y efectos", con lo que otorgó el peso que a la migración se dio durante los foros de análisis, en relación con el tema principal: la conservación de la nacionalidad.

En un párrafo posterior, incluyó el reconocimiento a las causas de la emigración laboral de los mexicanos, lo que es necesario si se quiere llegar a soluciones valederas para los problemas de los migrantes.

Al reconocer las insuficiencias económicas y laborales que México vive hoy día, asumimos también el compromiso del gran esfuerzo que debe realizar toda sociedad y el Estado mexicano para impulsar el desarrollo económico interno y poder así retener y disminuir la salida de los connacionales, tal y como se propone en el Plan Nacional de Desarrollo."

Importante en verdad este reconocimiento al hecho de que debe buscarse el retener a los mexicanos en su territorio, por medio del impulso al desarrollo económico.

Posteriormente incluyó en su fundamentación, otro concepto relativo a las limitaciones que tendrán los mexicanos poseedores de otra nacionalidad. Es conveniente resaltar esta característica de la reforma, debido a que en un alto porcentaje de los probables beneficiarios de la misma se tiene la idea de que ambas nacionalidades serán ejercidas sin restricción alguna:

Con el objeto de preservar y salvaguardar la seguridad nacional, la presente reforma reserva el desempeño de cargos públicos y de funciones a aquellos individuos que posean como nacionalidad única la mexicana.

EL DECRETO DE REFORMAS DEL 7 DE MARZO DE 1997 A LOS ARTÍCULOS 30, 32 Y 37 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

De nueva cuenta, cabe señalar que es lógica esta disposición constitucional de excluir a los mexicanos que posean otra nacionalidad (aunque en el artículo 32 propuesto se utiliza el término “a quienes no adquieran otra nacionalidad”), del ejercicio de determinados cargos y funciones reservadas a los mexicanos que no posean otra nacionalidad. Si este criterio se utiliza por otros países, los mexicanos que posean también la nacionalidad de esos Estados, no podrán acceder a cargos y ejercer funciones de importancia en la vida política de su segunda patria. Es importante destacar lo anterior, porque los promotores de la reforma constitucional, argumentaron que los mexicanos que conservaran su nacionalidad, al adquirir la de su país de residencia podrían influir para mejorar las condiciones de vida de los mexicanos radicados en el extranjero. Es probable que la posibilidad de influencia política en el extranjero de parte de los mexicanos radicados fuera de México se redujera así a su derecho a votar en su país de residencia.

También cabe hacer mención que el Diputado Gómez Villanueva incluyó en su discurso de fundamentación la idea ya expresada respecto a la obligación de México de brindar un trato adecuado a los migrantes: “...la premisa de que la exigencia de trato hacia los emigrantes mexicanos en la frontera norte de México sea el mismo que nosotros otorguemos a los inmigrantes en nuestra frontera sur...”

Para la discusión en lo general y en lo particular, a diferencia de lo acontecido en la Cámara de Senadores, en la que no se inscribieron oradores, en la de Diputados solicitaron hacer uso de la tribuna un representante por cada uno de los partidos integrantes de la Cámara.

En su intervención, el representante del Partido del Trabajo hizo girar la conveniencia de la no pérdida de la nacionalidad alrededor del fenómeno de la migración laboral internacional, el que, en el caso de México se debe, -según él-, al reflejo de las grandes desigualdades económicas y sociales existentes, además de la falta de trabajo estable y dignamente remunerado.

Calificó a la defensa de los derechos e intereses de los mexicanos en el extranjero como insuficiente.

Posteriormente repitió la tesis de que los trabajadores mexicanos migrantes realizan labores principalmente rurales y que el acceder a la nacionalidad norteamericana les permitirá defender sus derechos laborales,

EL DECRETO DE REFORMAS DEL 7 DE MARZO DE 1997 A LOS ARTÍCULOS 30, 32 Y 37 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

civiles y humanos. Es cierto que el adquirir la nacionalidad norteamericana permitirá mejor defensa de sus derechos a los trabajadores de origen mexicano, pero los trabajadores indocumentados no tendrán derecho a solicitar la nacionalidad norteamericana, siendo ellos los que se dedican preferentemente a actividades rurales. A pesar de los múltiples foros, no fue posible que este partido mencionara en su intervención final, que existen los trabajadores indocumentados que seguirán requiriendo la protección consular de México, por no tener acceso a la nacionalidad norteamericana.

Repetió en su intervención otro argumento que ya fue analizado y calificado de peligroso, por contener el concepto de conservación de lealtad a México, ya que puede constituirse en argumento para calificar a los naturalizados como desleales a Estados Unidos.

“...la obtención de una nacionalidad adicional, no implica que por ello se renuncie a los valores culturales y la lealtad a nuestro país...”

Una vez más, a los extranjeros que soliciten la nacionalidad mexicana se les exigirá que renuncien a la fidelidad a su patria de origen, pero se espera de los mexicanos que adquieran una segunda nacionalidad el conservar la lealtad a nuestro país.

Finalizó su intervención anunciando el voto de apoyo de su partido a la reforma constitucional propuesta.

El representante del Partido de la Revolución Democrática (PRD), por su parte, hizo énfasis en que “...la falta fundamental que ha dado lugar a la emigración de mexicanos a los Estados Unidos y a otros países, es la falta creciente de oportunidades de trabajo y de remuneración en México...”

Posteriormente mencionó lo que constituye una preocupación que se hizo patente en los foros por parte de los opositores a la reforma constitucional propuesta: el riesgo del mal uso por conveniencia personal de la condición no regulada de los bipátridas, así: “En este sentido, en estas reformas a las leyes secundarias, el PRD quiere hacer explícito su interés en que se eviten, a través de los candados que se determinen en la legislación, los conflictos que se deriven por la existencia de doble o múltiple nacionalidad, evitando que la actual reforma dé pie a la creación involuntaria de “caballos de Troya”.

Existe, entonces, la necesidad de establecer un estricto control sobre las dobles o múltiples

EL DECRETO DE REFORMAS DEL 7 DE MARZO DE 1997 A LOS ARTÍCULOS 30, 32 Y 37 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

nacionalidades para garantizar la cobertura de sus derechos especialmente consulares, así como los políticos y patrimoniales en el orden interno.

El PRD ha buscado desde hace varios años el lograr el voto para los mexicanos radicados en el extranjero. En su intervención, el representante de ese partido da por hecho que en el año 2000 los mexicanos que viven fuera de México podrán votar y esa posibilidad la vincula con la expedición de la cédula de identidad, antes observada, por el incremento de trabajo que su expedición significará para Embajadas y Consulados de México. El voto en el extranjero -dijo- se podrá ejercer, "...ligado a la creación de la cédula de identidad ciudadana; los mexicanos que viven en el extranjero podrán emitir su voto en los comicios federales del año 2000."

Después agregó una apreciación que evidencia el impacto logrado por los participantes en los foros, que insistieron en la importancia de la migración:

...la garantía de la no pérdida de la nacionalidad mexicana como medida aislada, no modificará substancialmente las condiciones de vida de los mexicanos al exterior si ésta no se acompaña del diseño y puesta en práctica de una política integral migratoria por parte de la nación mexicana. Necesitamos una basta política migratoria que proteja a nuestros nacionales en el extranjero.

No cabe duda que esta medida que hoy aprobamos generará reacciones y contrapesos particularmente en los Estados Unidos.

Finalmente, hizo notar la conveniencia de legislar cuidadosamente, para evitar distorsiones en la aplicación de las reformas propuestas y añadió que su partido daría su voto aprobatorio "...después de examinar la necesidad de establecer un conjunto de candados en las leyes reglamentarias..."

Por su parte, el representante del Partido Acción Nacional (PAN), realizó un resumen de lo que a su criterio es la nacionalidad y las causas que han originado las migraciones mexicanas a otros países.

Extraña su conceptualización, que se antoja poco cuidadosa, ya que incluso invierte términos, como cuando asevera que "En el concepto de nacionalidad se distinguen varios elementos. Por un lado el Estado al que le corresponde establecer el vínculo..." Al analizar el concepto de Estado, se estableció que uno de los elementos del mismo es el pueblo, por lo que considerar que el Estado es un elemento de la nacionalidad, no parece entendible. En todo caso puede aceptarse que el Estado es un elemento de la definición de nacionalidad.

EL DECRETO DE REFORMAS DEL 7 DE MARZO DE 1997 A LOS ARTÍCULOS 30, 32 Y 37 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

En el mismo párrafo asegura que: “Por lo que toca al sujeto, a quien se atribuye la nacionalidad, sólo puede referirse a individuos, es decir, a personas físicas a quienes consideramos como nacionales”. Si bien es cierto que las reformas se refieren a personas físicas, no puede dejar de mencionarse en un resumen sobre lo que a su parecer es la nacionalidad, el hecho de que la misma también puede atribuirse a las personas morales y a las cosas.

Más adelante hace otra afirmación en la que ignora la Ley de Nacionalidad vigente, que exige requisitos para otorgar la nacionalidad a los cónyuges de mexicanos, por lo cual no puede afirmarse que nuestro sistema legal otorga oficiosamente (sic) la nacionalidad, pues el otorgamiento automático no existe, por los requisitos legales, entre ellos, el de iniciar el procedimiento con la solicitud del cónyuge del mexicano, sin la cual la nacionalidad no le es otorgada. Esto, aunado al requisito de la renuncia a su nacionalidad de origen, lo que evita los casos de doble nacionalidad.

De hecho, en nuestro sistema legal existen disposiciones que constituyen bases para la presencia de casos de doble nacionalidad, como el otorgamiento oficioso de la nacionalidad mexicana al cónyuge extranjero que contrae matrimonio con mexicano y fija su domicilio en el territorio de la República.

Finalmente, hizo referencia al artículo segundo transitorio, pero incluyendo el concepto de “renuncia” que no se utiliza en dicho artículo, lo que es de importancia, porque una cosa es perder la nacionalidad por adquirir otra y otra muy distinta es el renunciar a la nacionalidad, ya que es un acto que implica la voluntad expresa de la persona de desvincularse de un Estado.

Consideramos adecuado el contenido del artículo segundo transitorio pues conforme al espíritu de la iniciativa y en congruencia con los principios generales del derecho, y en aras de una sana práctica jurídica, se establece que aquellos que hubiesen renunciado a su nacionalidad en virtud de haber adquirido alguna otra, pueden recuperarla, siguiendo los trámites establecidos en la ley...

Concluyó su intervención comprometiendo el voto aprobatorio de su Partido para la reforma propuesta.

La intervención del representante del Partido Revolucionario Institucional fue breve. Más que nada resumió el esfuerzo realizado por los legisladores para conocer la opinión de especialistas e interesados en general en el tema de la nacionalidad. Uno de los párrafos de su intervención dejan claro que los foros sirvieron para afinar conceptos y definir el objetivo de las reformas:

EL DECRETO DE REFORMAS DEL 7 DE MARZO DE 1997 A LOS ARTÍCULOS 30, 32 Y 37 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

De la idea de la doble nacionalidad pasamos a la de preservación de la nacionalidad y de ésta transitamos al concepto de la no pérdida de la nacionalidad mexicana por nacimiento en la adopción de otra nacionalidad.

En otro párrafo, sin embargo, hizo una afirmación que no parece tener sustento, debido a que reduce el fenómeno migratorio, de suyo complejo, a la conservación de una nacionalidad, que según se entiende en lo asentado en ese párrafo, será la solución de la migración.

Para la fracción parlamentaria del Partido Revolucionario Institucional, las reformas propuestas a la Constitución en materia de nacionalidad se significan como una respuesta viable y plausible al fenómeno de la migración.

El no mencionar siquiera que las reformas en todo caso beneficiarán a parte de los trabajadores migrantes, sin tomar en cuenta a los más necesitados de protección, que son los indocumentados, puede entenderse, debido a que precisamente las reformas se propusieron para ese grupo específico de mexicanos residentes legales en otros países que sí pueden acceder a otra nacionalidad. Pero en un resumen de lo analizado durante dos años sería de esperarse que se mencionara lo que con insistencia se trató durante los foros: la exclusión de los indocumentados de las consideraciones de protección, siendo que son éstos los que forman parte activamente en las migraciones laborales.

Concluyó solicitando el apoyo de los legisladores para aprobar la iniciativa.

Al concluir la intervención de los representantes de los cuatro partidos integrantes de la Cámara de Diputados se concedió la palabra al Diputado independiente Adolfo Aguilar Zinser, quien dijo apoyar el proyecto de reformas e hizo hincapié en el hecho de que México es no sólo país de expulsión, sino también de refugio. Concluyó haciendo notar que será obligación de las Embajadas y Consulados de México el "invitar a quienes perdieron la nacionalidad mexicana a que soliciten su recuperación."

Esta última afirmación del diputado independiente, parecería contradecir la reiterada afirmación en el sentido de que existe una "sentida demanda" de los mexicanos residentes en el extranjero por conservar su nacionalidad, ya que de ser así será innecesario el que los Consulados de México se dediquen a realizar promoción alguna invitando a los mexicanos que perdieron su nacionalidad a que soliciten su recuperación.

Recibió autorización posteriormente para hacer uso de la palabra el

EL DECRETO DE REFORMAS DEL 7 DE MARZO DE 1997 A LOS ARTÍCULOS 30, 32 Y 37 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

diputado perredista Antonio Tenorio Adame , quien en el Coloquio se pronunció en contra de la no pérdida de la nacionalidad, que propiciaría una doble nacionalidad conflictual. En esa ocasión se inclinó por la celebración de tratados de doble nacionalidad y por el otorgamiento del derecho al voto para los mexicanos radicados en el extranjero.

Con este antecedente, es fácil entender su intervención al final del proceso que culminaba con un abrumador apoyo de todos los diputados que votaron a favor de aprobar el proyecto de reformas a la constitución.

El diputado Tenorio inició su intervención afirmando: “se ha confundido el fenómeno de la migración y la movilidad de la población con el fenómeno estrictamente de la nacionalidad” Posteriormente recriminó a sus compañeros de la Cámara de Diputados el haberse olvidado de los Constituyentes de 1856 y 1917, quienes conceptualizaron la nacionalidad en diferente forma a la propuesta en las reformas a debate.

Y en 1916, el 16 de enero en la sesión 45 del Congreso Constituyente, también debatieron grandes constituyentes como Machorro, como Mújica, Martínez Escobar, Lizardi, Colunga, entre otros y es precisamente Lizardi quien nos mantiene la definición de: “que al individuo no puede imponérsele ni obligársele a conservar una nacionalidad cuando prefiera otra”

Después agregó: “...para ser mexicano, para tener nuestra nacionalidad, debemos cumplir las obligaciones que establece el artículo 31 constitucional!! Y eso no lo van a hacer los mexicanos que ahora van a tener la doble nacionalidad y vivan en el extranjero”

Finalizó su intervención manifestando su voto en contra de la aprobación del proyecto de reformas, no sin antes agregar:

Pero el gran defecto que tiene el principio general de que ningún mexicano por nacimiento podrá ser privado de su nacionalidad, compañeros es que aún en el caso de los traidores a la patria ¡Les vamos a conservar su nacionalidad?

La importancia de la intervención del Diputado Tenorio Adame radica no sólo en su contenido que, como se mencionó, fue posición defendida por él desde el principio, sino también en el hecho de que de alguna forma representó la opinión de varios representantes en los foros sobre nacionalidad, que aunque minoría, hicieron patente su preocupación por los posibles efectos negativos de las reformas propuestas.

Tras la intervención del Diputado Tenorio Adame, una diputada de su

EL DECRETO DE REFORMAS DEL 7 DE MARZO DE 1997 A LOS ARTÍCULOS 30, 32 Y 37 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

mismo partido solicitó el uso de la palabra para aclarar que la posición de su partido había sido acordada a favor de la aprobación de las reformas:

Quiero decir que este tema fue polémico, fue difícil y gracias a algunas sugerencias nuestras, especialmente a un artículo transitorio que garantiza que en la reglamentación pertinente entren todos aquellos candados, como se les llama, que impidan que se desborde toda esta temática, fue que decidimos votar a favor.

Con esta intervención fue reiterado el compromiso de legislar reglamentando en lo futuro para impedir el uso indebido de la no pérdida de la nacionalidad.

La votación final de la Asamblea fue de 45 votos en pro y uno en contra en lo general y de 404 en pro y dos en contra del artículo 30.

La anterior votación fue el fundamento para que el Secretario manifestara que el proyecto “pasa a las legislaturas de los estados, para los efectos constitucionales”.

Al término de la sesión fue leído un “Punto de Acuerdo”, avalado por las grupos parlamentarios representados en la Cámara, punto de acuerdo que por su importancia se transcribe íntegro:

PUNTO DE ACUERDO

Primero. La Cámara de Diputados se compromete a establecer la coordinación necesaria con su colegisladora para que el Congreso de la Unión revise la legislación secundaria en los primeros seis meses del periodo a que se refiere el artículo transitorio.

Segundo. La Comisión Especial para tratar el tema de la nacionalidad será la encargada de coordinar los trabajos respecto de este asunto, y

Tercero. El Congreso de la Unión urge a los congresos de los estados a que en el mismo periodo revisen la legislación local considerando la reforma Constitucional que establece la no pérdida de la nacionalidad mexicana.

La Iniciativa de Reforma, una vez aprobada por la Cámara de Diputados, pasó a las legislaturas de los estados, y una vez aprobada por éstos, fue devuelta al Ejecutivo. El Decreto que Reforma los Artículos 30, 32 y 37 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el 20 de marzo de 1997 y de conformidad con su artículo primero transitorio, entrará en vigor el 20 de marzo de 1998.

CONCLUSIONES

CONCLUSIONES

1.- La propuesta de reformas a los artículos 30, 32 y 37 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, fue presentada bajo el supuesto de que comunidades de mexicanos que viven permanentemente en el extranjero solicitaron insistentemente la derogación de la causal de pérdida de la nacionalidad mexicana por adquisición voluntaria de otra nacionalidad, contenida en el artículo 37 Constitucional. De ser cierta la afirmación anterior, un número no menor de 3.5 millones de mexicanos solicitará la recuperación de la nacionalidad mexicana durante 1998, siendo excesivo el plazo de cinco años establecido en el artículo segundo transitorio del Decreto motivo de esta Tesis, debido a que nadie que hubiese pedido insistentemente la no pérdida de la nacionalidad mexicana, esperará años para solicitar su recuperación.

2.- Aunque no fueron identificados por los promotores de las reformas constitucionales los grupos de mexicanos solicitantes de la no pérdida de la nacionalidad, se supone que representan a la mayoría de los mexicanos residentes en el extranjero y que sus líderes son conocedores y por lo tanto explicaron a sus representados las limitaciones a las que estarán sujetos los bipátridas en el ejercicio de sus derechos como mexicanos, especialmente en lo concerniente a la imposibilidad de ejercer sus derechos políticos en México, debido a que la doble nacionalidad no implica la doble ciudadanía.

3.- Debido a la aprobación de las reformas a los artículos 30, 32 y 37 Constitucionales, es necesario que sea reformado asimismo el artículo 38 de la Constitución, con la finalidad de establecer la suspensión de la ciudadanía en los casos en que un mexicano posea otra nacionalidad y radique en el extranjero.

4.- Aceptando como válida la definición de nacionalidad como "vínculo jurídico que relaciona a un individuo con un Estado, en razón de pertenencia del primero al pueblo de dicho Estado", el poseer una nacionalidad implica tanto ejercicio de derechos como cumplimiento de obligaciones. Deberá reglamentarse cuidadosamente el cumplimiento de las obligaciones de los mexicanos radicados en el

extranjero, con la finalidad de que llegado el momento sea comprobable que pueden ejercer sus derechos.

5.- Los mexicanos que residan permanentemente en el extranjero y que posean otra nacionalidad se verán imposibilitados de cumplir con las obligaciones contenidas en los artículos 31 y 36 Constitucionales. Será necesario que se establezca un control eficiente de la inscripción de los mexicanos que vivan fuera de México por medio del Padrón de Mexicanos Radicados en el Extranjero.

6.- Será necesario que los mexicanos radicados en el extranjero sean incluidos en el "Padrón de Mexicanos Radicados en el Extranjero", como condición para el ejercicio de sus derechos como mexicanos. Su inscripción en el Padrón será la prueba de su decisión de continuar siendo mexicanos, aún después de haber adquirido otra nacionalidad, a la vez que constituirá la base para suspenderles la ciudadanía, una vez reformada la Constitución, específicamente en su artículo 38.

7.- La Constitución no incluye la renuncia como causa de extinción de la nacionalidad. Tomando en consideración la insistencia durante los Foros sobre Nacionalidad en equiparar la no pérdida de la nacionalidad con la irrenunciabilidad de la nacionalidad mexicana, es probable que deje de incluirse en la legislación secundaria la renuncia. Lo anterior sería un error, debido a que la renuncia a la nacionalidad debe considerarse un derecho de todo ser humano, que podrá ejercerse con la única condición de que sea probado el poseer otra nacionalidad.

8.- La conveniencia de reformar la Constitución fue justificada con el argumento de que muchos países en la actualidad aceptan la doble nacionalidad. Sin embargo, México es el único país del mundo con una migración laboral de gran magnitud hacia los Estados Unidos de América y que a la vez tiene frontera con dicho país. Adicionalmente, al reconocer la posibilidad de aceptar la doble nacionalidad, parte de esos países se pronuncian en ese sentido con la condición de la firma de convenios de doble nacionalidad, o bien de que exista reciprocidad.

9.- La doble nacionalidad es considerada como anomalía, debido a la pertenencia de un solo individuo al pueblo de dos Estados, anomalía que puede surgir desde el nacimiento o con posterioridad al mismo. Por lo anterior, puede darse el caso de doble nacionalidad de cuatro tipos, a saber: de hecho, propiciada, tolerada y convencional. Las tres primeras formas pueden corregirse parcialmente con medidas unilaterales, mientras que la doble nacionalidad convencional es la que permite evitar casi en su totalidad los efectos no deseados de los conflictos positivos de nacionalidades, precisamente por su carácter bi o multilateral.

10.- Al instituir México la no pérdida de la nacionalidad mexicana para los mexicanos de origen, propicia la doble nacionalidad conflictual. Debe tenerse especial cuidado al reglamentar en la legislación secundaria el artículo 32 Constitucional reformado, el que ordena que la ley establecerá normas para evitar conflictos por doble nacionalidad, aunque lo ideal sería el procurar la firma de convenios de doble nacionalidad, principalmente con los países receptores de mano de obra mexicana.

11.- La Exposición de Motivos del Proyecto de Reformas contiene la afirmación de que una de las características de la migración mexicana es el que suele ser temporal y que los mexicanos al final de cada ciclo productivo buscan regresar a sus comunidades de origen. Esta característica corresponde efectivamente al trabajador mexicano migratorio agrícola estacional, que permanece en los Estados Unidos por un promedio de 6.5 meses al año. Si las reformas se propusieron para motivar a los mexicanos residentes permanentes legales por más de cinco años en los Estados Unidos a que adquirieran la nacionalidad de ese país, no debió caracterizárseles como trabajadores migratorios, ya que quienes tienen derecho a solicitar la nacionalidad norteamericana son residentes permanentes, que en su inmensa mayoría permanecen en territorio de los Estados Unidos independientemente de los ciclos agrícolas, debido a que viven con su familia y los ciclos escolares están desfasados de los agrícolas, por ser de mayor duración que estos. Además es frecuente que, como residentes permanentes, tengan acceso a trabajos no estacionales. Lo anterior es importante, dado que entre los trabajadores estacionales se encuentra la mayoría de los trabajadores

indocumentados, a los cuales no está dirigida la reforma Constitucional.

12.- Uno de los argumentos en favor de las reformas constitucionales fue el de que la mejor defensa en contra de las crecientes manifestaciones xenofóbicas que afectan a los mexicanos residentes en los Estados Unidos, es el impulsarlos a adquirir la nacionalidad de ese país, lo que efectivamente puede ayudar a que legalmente tengan acceso a los beneficios y ejerzan iguales derechos a cualquier otro ciudadano norteamericano.

13.- El que varios millones de mexicanos conserven su nacionalidad a pesar de haber adquirido la norteamericana, puede ser pretexto de grupos racistas en los Estados Unidos para atacar a los bipátridas, a los que acusarían de ser ciudadanos poco confiables por conservar su nacionalidad de origen, así como fuertes vínculos con México. Legalmente se les llegará a considerar iguales a los demás ciudadanos norteamericanos; aunque socialmente se les podría acusar de poco sinceros al jurar lealtad a los Estados Unidos, con el único fin de lograr su naturalización.

14.- Al entrar en vigor las reformas constitucionales el 20 de marzo de 1998, la mayoría de los mexicanos que en 1995 tenían derecho a adquirir la nacionalidad norteamericana ya la habrán solicitado, lo que convertirá a las reformas en innecesarias como determinantes para impulsar a los mexicanos a solicitar la nacionalidad norteamericana.

15.- La no pérdida de la nacionalidad mexicana para los mexicanos de origen, aunque en forma limitada, ya existía en la legislación mexicana, así como la conservación del patrimonio de los mexicanos que adquirieran otra nacionalidad, por lo que al respecto tampoco era necesaria la reforma Constitucional, tomando además en cuenta las facilidades existentes para la recuperación de la nacionalidad mexicana de origen.

16.- Es de suponerse que los mexicanos que adquieran la nacionalidad norteamericana vía naturalización, podrán ejercer todos los derechos de ciudadanos norteamericanos, incluso acceder a

puestos de elección popular; sin embargo, en México se establecen limitaciones para los bipátridas.

17.- Para respaldar la aprobación de las reformas Constitucionales, se argumentó que los Estados Unidos aceptan la doble nacionalidad y que no es causal de pérdida de la nacionalidad norteamericana la adquisición de otra nacionalidad; no obstante, se mantiene en México dicha causal para los mexicanos por naturalización.

18.- La reforma al artículo 30 constitucional limita la transmisión de la nacionalidad vía *jus sanguinis* a una generación, lo que debe considerarse un acierto, debido a que evita la transmisión de la nacionalidad mexicana a un número indefinido de generaciones, que probablemente ya no se identifiquen con México. Esta reforma se ajusta al quinto principio establecido por el Instituto de Derecho Internacional en materia de nacionalidad.

19.- La fracción II del apartado B del artículo 30 fue adicionada con la finalidad de establecer expresamente que la Ley Reglamentaria señalaría requisitos adicionales a los cónyuges extranjeros de mexicanos para acceder a la nacionalidad mexicana. El proyecto de decreto en el que se propone una nueva Ley de Nacionalidad, mantiene el requisito de dos años de residencia y las renunciaciones a la nacionalidad o nacionalidades que posea el cónyuge extranjero. Parecería contradictoria esta disposición, tomando en cuenta que una de las justificaciones para modificar la Constitución fue precisamente el que existe una tendencia generalizada a aceptar la doble nacionalidad.

ANEXOS

CC. SECRETARIOS DE LA CÁMARA DE SENADORES
DEL HONORABLE CONGRESO DE LA UNIÓN,
PRESENTES.

En ejercicio de la facultad que al Presidente de la República confiere el artículo 71, fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, me permito someter a consideración de esa Honorable Soberanía el reformar los artículos 30, 32 y 37 de nuestra Ley Fundamental.

La reforma constitucional propuesta tiene por objeto la no pérdida de la nacionalidad mexicana, independientemente de que se adopte alguna otra nacionalidad o ciudadanía. Con esta medida, se pretende que quienes opten por alguna nacionalidad distinta a la mexicana, puedan ejercer plenamente sus derechos en su lugar de residencia, en igualdad de circunstancias respecto a los nacionales del lugar.

Esta reforma constitucional se ve motivada por el hecho de que un número importante de mexicanos que reside en el extranjero, se ve desfavorecido frente a los nacionales de otros países cuyas legislaciones consagran la no pérdida de su nacionalidad. De esta manera, México ajustaría su legislación a la práctica creciente utilizada en la comunidad internacional y, con ello, daría pie para que sus nacionales defiendan de mejor manera sus intereses donde residen, sin menoscabo de conservar su nacionalidad mexicana.

Cabe destacar que es una característica del emigrante mexicano, mantener vivo el apego a sus raíces, su cultura, sus valores y tradiciones nacionales, Además de la restricción constitucional vigente de pérdida de la nacionalidad, ese mismo apego les conduce a que no busquen la adopción de otra nacionalidad, aunque así lo aconsejen sus intereses, ya sean laborales, ciudadanos, de bienestar familiar o de otra índole en el país donde residen. Se daría así con esta reforma un importante estímulo para quienes han vivido en el exterior, toda vez que se eliminarían los obstáculos jurídicos para que después de haber emigrado, puedan repatriarse a nuestro país.

Resulta importante acotar que la migración mexicana tiene una serie de características peculiares por las cuales, el sitio del destino suele ser temporal comparado con los patrones de conducta de otras naciones. Es recurrente que, después de cumplir un ciclo productivo en otro país, los

mexicanos busquen regresar a México, reintegrándose a sus comunidades de origen. Sin embargo, durante ese período en el exterior, suelen enfrentar condiciones adversas y en ocasiones discriminatorias por no adoptar la nacionalidad del país receptor. De aprobarse esta reforma constitucional, se subsanarían las preocupaciones de esos mexicanos que, por temor a perder su nacionalidad, no dan el paso para integrarse con plenos derechos a las sociedades donde viven, sea permanente o transitoriamente.

Independientemente de las decisiones que tomen, los beneficiarios de esta reforma mantienen inalterables sus vínculos con México. Ello coincide con la preocupación del Estado mexicano por fortalecer la protección preventiva de su integridad y sus intereses, el tiempo que se abrirá para aquellos nacionales que hayan emigrado una mejor perspectiva de desarrollo en su sitio de residencia, en un plano de igualdad frente a los nacionales del país de destino. Esta preocupación hace eco de una sentida demanda de las comunidades mexicanas que radican en el exterior.

Para proponer este cambio, se tuvieron en cuenta los resultados y las conclusiones de una serie de foros y mesas redondas que realizaron las Cámaras de Diputados y de Senadores, en los que han participado los sectores académico, político, social, cultural y de representantes de mexicanos en el exterior.

Esta reforma constitucional, que se realizaría en ejercicio de la facultad soberana del Estado mexicano, tanto de identificar y determinar quienes son sus nacionales, como de establecer los supuestos legales que permitan preservar la nacionalidad mexicana, tiene como objetivo establecer la no pérdida de la nacionalidad mexicana por nacimiento, independientemente de que se adople otra nacionalidad o ciudadanía.

En virtud de lo anterior, desaparecerían las causales de pérdida de nacionalidad mexicana por nacimiento señaladas en el apartado A) del artículo 37 constitucional, salvo en circunstancias excepcionales exclusivamente aplicables a personas naturalizadas mexicanas.

Se cuida en todo momento que los mexicanos continúen manteniendo lazos con nuestro país. Para lograr este objetivo, se establece una nueva modalidad en el artículo 30, respecto a la transmisión de la nacionalidad, a los que nazcan en el extranjero, hijos de mexicanos nacidos en territorio

nacional, así como a los que nazcan el extranjero, hijos de mexicanos por naturalización.

Por otra parte, se mantienen y fortalecen, tanto en el artículo 30, en lo relativo a los extranjeros que contraen matrimonio, como en el artículo 37, en lo relativo a la pérdida de la nacionalidad, criterios específicos para asegurar que los mexicanos por naturalización, acrediten plenamente un vínculo efectivo con el país y una voluntad real de ser mexicanos.

De igual manera, se agrega un nuevo párrafo en el artículo 32, para que aquellos mexicanos por nacimiento que posean otra nacionalidad, al ejercer sus derechos y cumplir sus obligaciones derivadas de la legislación mexicana, siempre sean considerados como mexicanos, por lo que, para el ejercicio de esos derechos y el cumplimiento de sus obligaciones, deberán sujetarse a las condiciones que establezcan las leyes nacionales.

En el marco de esta reforma, resulta indispensable tener presente que el ejercicio de los cargos y funciones correspondientes a las áreas estratégicas o prioritarias del Estado mexicano, que por naturaleza sustentan el fortalecimiento de la identidad y soberanía nacionales, exige que sus titulares estén libres de cualquier posibilidad de vínculo jurídico o sumisión hacia otros países.

Por ello, se agrega otro nuevo párrafo también en el artículo 32, en el que los cargos establecidos en la Constitución, tanto los de elección popular, tales como los de Presidente de la República, Senadores, Diputados y Gobernadores, así como los de Secretario de Estado, Ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, y todos los que se señalen en otras leyes del Congreso de la Unión, que de alguna manera puedan poner en riesgo la soberanía y lealtad nacionales, se reservan de manera exclusiva a mexicanos por nacimiento que no adquieran otra nacionalidad.

Considerando además, que las Fuerzas armadas por norma constitucional y legal tienen como misión principal garantizar la integridad, independencia y soberanía de la Nación, el derecho de pertenecer a las mismas y de desempeñar cargos o comisiones en ellas, se reserva igualmente, en el propio artículo 32, de manera exclusiva, a los mexicanos por nacimiento que no posean otra nacionalidad.

Atendiendo a la finalidad de esta reforma, y considerando que un número significativo de mexicanos por nacimiento han adquirido otras nacionalidades, se prevé conceder un plazo de tres años a partir de la entrada en vigor de esta reforma, para que dichas personas puedan acudir ante las autoridades competentes a efecto de recuperar su nacionalidad mexicana.

Por lo expuesto, por el digno conducto de ustedes, Ciudadanos Secretarios, me permito someter, a la elevada consideración de la Cámara de Senadores del Honorable Congreso de la Unión, la presente iniciativa de

**DECRETO QUE REFORMA LOS ARTÍCULOS 30, 32 Y 37 DE LA
CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS
MEXICANOS.**

ARTÍCULO ÚNICO.- Se reforma la fracción II, la fracción III se recorre y pasa a ser IV, y se adiciona una nueva fracción III, del apartado A) del artículo 30; se reforma la fracción II del apartado B) del artículo 30; se reforma el artículo 32; y se reforma el apartado A), el apartado B) se recorre y pasa a ser el C), y se agrega un nuevo apartado B), del artículo 37; todos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

“Artículo 30.-.....

A).....

I.....

II.- Los que nazcan en el extranjero, hijos de padres mexicanos nacidos en territorio nacional, de padre mexicano nacido en territorio nacional, o de madre mexicana nacida en territorio nacional;

III.- Los que nazcan en el extranjero, hijos de padres mexicanos por naturalización, de padre mexicano por naturalización, o de madre mexicana por naturalización, y

IV.....

B).....

I.....

II.- La mujer o el varón extranjeros que contraigan matrimonio con varón o con mujer mexicanos, que tengan o establezcan su domicilio dentro del territorio nacional y cumplan con los demás requisitos que al efecto señale la ley.

ARTÍCULO 32.- El Congreso de la Unión podrá establecer requisitos y limitaciones para que los mexicanos que posean otra nacionalidad estén en condiciones de ejercer los derechos que la legislación mexicana otorga.

El ejercicio de los cargos y funciones para los cuales, por disposición de la presente Constitución, se requiera ser mexicano por nacimiento, se reserva a quienes tengan esa calidad y no adquieran otra nacionalidad. Esta reserva también será aplicable a los casos que así lo señalen otras leyes del Congreso de la Unión.

En tiempo de paz, ningún extranjero podrá servir en el Ejército, ni en las fuerzas de policía o seguridad pública. Para pertenecer al activo del ejército en tiempos de paz, y al de la Armada o al de la Fuerza Aérea en todo momento, o desempeñar cualquier cargo o comisión en ellos, se requiere ser mexicano por nacimiento. Esta misma calidad será indispensable en capitanes, pilotos, patrones, maquinistas, mecánicos y, de una manera general, para todo el personal que tripule cualquier embarcación o aeronave que se ampare con la bandera o insignia mercante mexicana. Será también necesaria para desempeñar los cargos de capitán de puerto, y todos los servicios de practica y comandante de aeródromo.

Los mexicanos serán preferidos a los extranjeros en igualdad de circunstancias, para toda clase de concesiones en que no sea indispensable la calidad de ciudadano.

ARTÍCULO 37.-

A) Ningún mexicano por nacimiento podrá ser privado de su nacionalidad.

B) La nacionalidad mexicana por naturalización se perderá en los siguientes casos:

I.- Por adquisición voluntaria de una nacionalidad extranjera, por hacerse pasar en cualquier instrumento público como extranjero, o por usar un pasaporte extranjero, y

II.- Por residir durante cinco años continuos en el extranjero;

C).....

I.....

II.....

III.....

IV.....

V.....

VI.....

TRANSITORIOS

PRIMERO.- El presente Decreto entrará en vigor al año siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

SEGUNDO.- Quienes hayan perdido su nacionalidad mexicana por nacimiento, por haber adquirido voluntariamente una nacionalidad extranjera, podrán beneficiarse de lo dispuesto en el artículo 37, apartado A), constitucional, reformado por virtud del presente Decreto, previa solicitud que hagan a la Secretaría de Relaciones Exteriores dentro de los tres años siguientes a la citada fecha de entrada en vigor del presente.

TERCERO.- Las disposiciones vigentes con anterioridad a la fecha en que el presente Decreto entre en vigor seguirán aplicándose, respecto a la nacionalidad mexicana, a los nacidos o concebidos durante su vigencia.

CUARTO.- En tanto el Congreso de la Unión reforma o expide una nueva ley en materia de nacionalidad, seguirá aplicándose la Ley de Nacionalidad vigente, en lo que no se oponga al presente Decreto.

Reitero a ustedes, Ciudadanos Secretarios, las seguridades de mi atenta y distinguida consideración.

México Distrito Federal, a los 20 días del mes de noviembre de 1996.

SUFRAGIO EFECTIVO. NO REELECCIÓN.
EL PRESIDENTE DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

ERNESTO ZEDILLO PONCE DE LEÓN.

PARTICIPANTES EN LOS FOROS I, II, III, COLOQUIO Y TALLER FRONTERIZO.

NOMBRE	INSTITUCIÓN	TEMA	FORO
ALBA SUÑAN	ACTIVISTA D.HUMANOS	NATURALIZACIÓN EN E.U.	TALLER
ALVAREZ SOBERANIS JAIME	D.D.F.	COMENTARIO	COLOQUIO
ARELLANO GARCIA CARLOS	UNAM	IMPLICACIONES DE LA DOBLE NACIONALIDAD	2
ARELLANO GARCIA CARLOS	UNAM	INCONVENIENTES Y PELIGROS DE LA DOBLE NACIONALIDAD	COLOQUIO
ARMENTA LOPEZ LEONEL	SEGOB	LA DOBLE NACIONALIDAD	2
ARREDONDO FIGUEROA GUADALUPE	NOTARIA 37	INTERVENCION	TALLER
ARROYO ALEJANDRE JESUS	UNIV JAL	NO PERDIDA DE LA NACIONALIDAD	2
BARARIOS GÓMEZ AGUSTIN	PERIODISTA	COMENTARIO	COLOQUIO
BARROS HORCASITAS CARLOS	CONSULMEX	LA DOBLE NACIONALIDAD	3
BRAZON LIDYA	LEYES HUMANITARIAS O	INTERVENCION	TALLER
BUSTAMANTE JORGE	COL. FROTERA NORTE	NAC. IRRENUNCIABLE. FUNDAMENTOS SOC. Y POL.	COLOQUIO
BUSTMANTE JORGE ET AL	COL. FRONT. NORTE	CARACTERISTICAS DE LOS MIGRANTES RECIENTES 1993-1994	TALLER
CALLEROS JUAN CARLOS	PROFESIONISTA	DEVALUACION DE NUESTRA NACIONALIDAD	TALLER
CARRILLO CASTRO ALEJANDRO	SEGOB ACNUR	DEFENSA DE LOS MEXICANOS EN EXTRANJERO	1
CARRILLO CASTRO ALEJANDRO	PRI	NACIONALIDAD Y CIUDADANIA	COLOQUIO
CHAPA JOSE	PERIODISTA EUA	INTERVENCION	3
CONCHA GERARDO Y CALLEROS JUAN	ESP. EN POL Y REL INT.	COMENTARIO	COLOQUIO
CORONA VAZQUEZ RODOLFO	COL. FRONT. NORTE	BENEFICIARIO DE LA REFORMA.	1
DE LA GARZA LUIS	EMPRESARIO EUA	INTERVENCION	3
DIAZ DE COSSIO ROGER	SRE SEP	IMPORTANCIA DE LOS MEXICANOS	1
DIAZ DE COSSIO ROGER	SRE SEP	MULTIPLES NACIONALIDADES; UNA NACION	COLOQUIO
DOMINGUEZ SANTOS RUFINO	ONG FRENTE INDIGENA	INTERVENCION	TALLER
DURAN JORGE	C EST MOV SOC	INDOCUMENTADOS EN SU TIERRA	2
ESCOBAR JORGE	EMPRESARIO EUA	INTERVENCION	3
ESTRADA LARA GILBERTO	UNIV SLP	VINCULACION CON LOS MEXICANOS EN EL EXTRANJERO	1
FFRENCH IDUARTE LEONARDO	SRE	REFLEXIONES	3
GARCIA MORENO VICTOR	UNAM	LA PROPUESTA SOBRE DOBLE NAC	TALLER
GARCIA MORENO VICTOR	UNAM	LA PROPUESTA SOBRE DOBLE NACIONALIDAD	COLOQUIO
GARZA HURTADO MARIA ISABEL	SRE	ENFOQUE DE UNA REFORMA CONSTITUCIONAL EN MATERIA DE NACIONALIDAD	2
GONZALEZ FELIX MIGUEL	SRE	POR QUÉ DE LA REFORMA	TALLER
GONZALEZ FELIX MIGUEL ANGEL	SRE	COMENTARIO	COLOQUIO
GONZALEZ FELIX MIGUEL ANGEL	SRE	NO PERDIDA DE LA NACIONALIDAD Y PROTECCION	1
GUTIERREZ CASTELLANOS ROBERTO	ONG COMITE CIVICO PAT	RESPUESTA HISTORICA DE LOS MEXICANOS	TALLER
GUTIERREZ GUZMAN JAVIER	INEGI	CARACTERIZACION DE LA POBLACION MEXICANA MIGRANTE	TALLER
GUZMAN PEREZ PELAEZ FDO	DIP LOC. PAN	NECESIDAD Y CIUDADANIA	2
HERRERA LASSO LUIS	CONSUL S.D	REPERCUSIONES EN E.U.	TALLER
HERRERA PEÑA JOSE	UNAM	NACIONALIDAD	1
HUERTA RAYMOND	UNIV CAL	DOBLE CIUDADANIA RESPUESTA AL RACISMO	2

PARTICIPANTES EN LOS FOROS I, II, III, COLOQUIO Y TALLER FRONTERIZO.

NOMBRE	INSTITUCIÓN	TEMA	FORO
IBARROLA NICOLIN EDUARDO	PROCURADURÍA D.F.	COMENTARIO	COLOQUIO
JARAMILLO FERNANDO	LOCUTOR EUA	DOBLE NACIONALIDAD	3
JIMENEZ MARIO	EMPRESARIO EUA	ONG COMITE PRO AYUDA A MEXICANOS	3
LABRA MANJARREZ ARMANDO	GOB OAXACA ASESOR	POLITICA Y REALIDAD PROPUESTA	TALLER
LEVY DANIEL	INS	NACIONALIDAD Y CIUDADANIA EN E.U.	TALLER
LOAEZA TOVAR ENRIQUE	SRE	INTERVENCION	3
LOPEZ RIVERA JORGE	UNAM	COMENTARIO	COLOQUIO
LOPEZ RIVERA JORGE	UNAM	INTERVENCION	TALLER
LOPEZ RIVERA JORGE	UNAM	MARCO SOCIOLOGICO DE LA NACIONALIDAD	1
MAGAÑA LUIS	PERIODISTA EUA	TRABAJADORES AGRICOLAS DE CALIFORNIA	3
MARQUES VALERIO URIEL	CONGRESO ZAC	NACIONALIDAD Y CIUDADANIA DE LOS MIGRANTES.	1
MARTÍNEZ SALDAÑA JESÚS	UNIVERSIDAD SANTA CL	INTERVENCIÓN	TALLER
MEDINA PADILLA JOSE RAMON	SENAROD ZAC PAN	COMETARIO	COLOQUIO
MENA SALAS LUIS FELIPE	DIP FED PAN	DOBLE NACIONALIDA UNA SOLA CIUDADANIA	COLOQUIO
MÉNDEZ SILVA RICARDO	UNAM	COMENTARIO	COLOQUIO
MENDIZABAL MEJIA JOAQUIN	R NAC POB	DOBLE NACIONALIDAD Y REGISTRO NACIONAL DE POBLACION	2
MERAZ GENARO	BOMBERO EUA	EL COMITE PRO AYUDA A MEXICANOS	3
MERCADO NORDHAUSEN FERNANDO	AYUNTAM SLP	NACIONALIDAD Y CIUDADANIA DE LOS MIGRANTES	1
MORALES ROSAS CANDIDO	ACTIVISTA SOSICIAL EU	CALIFORNIA HUMAN DEVELOPMENT	3
MORENO COLLADO JORGE	PRI	INTRODUCCIÓN	COLOQUIO
MUÑOZ KAMPAS FELIPE	DEPORTISTA	COMENTARIO	COLOQUIO
NATALI ABELLA SUSANA	D.G. ESTADISTICA	MIGRACION INTERNACIONAL	1
OCHOA MERIDA LEONARDO	PRI	MEXICO DE AFUERA	TALLER
ORDAZ EVANGELINA	UNIVERSIDAD DE CALIFO	DOBLE NACIONALIDAD FRENTE A DEMOCRACIA	TALLER
OSORIO VICTOR	ONG RED MEXICANA DE	POSICIÓN FRENTE A DOBLE NACIONALIDAD	TALLER
PADILLA PADILLA JUAN Y GARCIA ZAMORA RODOLFO	UNIV SLP	EMIGRACIÓN Y EMPLEO	1
PEREZ CANCHOLA JOSE LUIS	ACTIVISTA D. H.	LA NACIONALIDAD COMO DERECHO IRRENUNCIABLE	TALLER
PEREZ CÁRDENAS MANUEL	CONSULMEX	INTERVENCION	3
PESCADOR OSUNA JOSE ANGEL	CONSULMEX	INDICADORES DEMOGRAFICOS	TALLER
PESCADOR OSUNA JOSE ANGEL	CONSULMEX	LA DOBLE NAC. Y RELACIONES INTERNACIONALES.	COLOQUIO
PLANK HINOJOSA CARLOS	SEGOB	COMENTARIO	COLOQUIO
QUEZADA LETICIA	JUNT EDUCATIVA L.A.	DOBLE NACIONALIDAD DOBLE CIUDADANIA PROMOCIÓN EN CALIFORNIA	COLOQUIO
RAMIREZ LOPEZ HELADIO	COM. NAC. ZONAS ARIDA	TRABAJADORES, MIGRATORIOS Y ZONAS ARIDAS DE MEXICO	TALLER
RAMOS URIARTE GUILLERMO	ONG FRENTE INDIGENA	INTERVENCIÓN	TALLER
REYES FRUMENCIO	SRE ABOGADO CONSULT	INTERVENCIÓN	3
ROBLEDO MARTÍNEZ FERNANDO	CENTRO INF ZAC	VIOLACIONES A LOS DERECHOS HUMANOS.	1
RODRIGUEZ ARRIAGA MANUEL	OFNA MEX ONU	NACIONALIDAD MIGRACIÓN Y EMPLEO	2
RODRIGUEZ ARRIAGA MANUEL	PRI	NACIONALIDAD UN PLANTEAMIENTO INTEGRAL	TALLER
ROMANO MUSSALI EMILIO	ASESOR FISCAL	ASPECTOS FISCALES DE LA DOBLE NAC. ANTECEDENTES	COLOQUIO

PARTICIPANTES EN LOS FOROS I, II, III, COLOQUIO Y TALLER FRONTERIZO.

NOMBRE	INSTITUCIÓN	TEMA	FORO
RUIZ REYES ROBERTO	LAE	MIGRACIÓN Y EDUCACIÓN	1
SALADO GUERRERO SALVADOR	CENTRO EST MIG ZAC	SUBDESARROLLO EN EL SUBDESARROLLO.	1
SANCHEZ SANTILLAN GABRIELA	NOTARIA NO 98	EL PROBLEMA DE LA DOBLE NACIONALIDAD	2
SANDOVAL JUAN MANUEL	INVESTIGADOR EU	REFLEXIONES	TALLER
SANDOVAL RAMIREZ CUAUHTEMOC	DIP FEDERAL PRD	DOBLE NAC. DOBLE CIUDADANÍA TRABAJADORES MIGRATORIOS	COLOQUIO
SANTOS RAMIREZ LEOPOLDO	COLEGIO DE SONORA	SEGURIDAD NACIONAL Y NO PERDIDA DE NACIONALIDAD	TALLER
TENORIO ADAME ANTONIO	DIP FEDERAL PRI	LA DOBLE NACIONALIDAD	COLOQUIO
VALERIO QUINTERO JUAN	UNIV ZAC	TRABAJADORES MIGRATORIOS Y DOBLE NACIONALIDAD	1
VELASCO SANCHEZ LEOPOLDO	UNAM	IMPLICACIONES POLÍTICAS	TALLER
VERA LUNA SALVADOR	DIP LOC PRI	CONSERVACION DE LA NACIONALIDAD	2
XILOTL RAMIREZ JOSE	CONSULMEX	INTERVENCIÓN	3
ZENDEJAS ROMERO SERGIO	COL DE MICH	INTERVENCIÓN	2

CONVENIO HISPANO-CHILENO DE DOBLE NACIONALIDAD

Su Excelencia el Jefe de Estado Español, y
Su Excelencia el Presidente de la República de Chile,

Considerando:

- 1°. Que los españoles y los chilenos forman parte de una comunidad caracterizada por la identidad de tradiciones, cultura y lengua;
- 2°. Que esta circunstancia hace que, de hecho, los españoles en Chile y los chilenos en España no se sientan extranjeros;
- 3°. Que el Código Civil español y que la Constitución política de Chile concuerdan en admitir que los chilenos en España y los españoles en Chile pueden adquirir la nacionalidad chilena o española, respectivamente, sin hacer previa renuncia a la de origen, y
- 4°. Que no hay ninguna objeción jurídica para que una persona pueda tener dos nacionalidades, a condición de que sólo una de ellas tenga plena eficacia, origine la dependencia política e indique la legislación a que está sujeta.

Han decidido concluir un *Convenio especial* sobre la materia, para dar efectividad a los principios enunciados y poner en ejecución las normas de sus legislaciones.

A este fin, han designado por sus plenipotenciarios:

Su excelencia el Jefe del Estado Español a su Embajador Extraordinario y Plenipotenciario, excelentísimo señor don José María Doussinague y Teixidor:

Su Excelencia el Presidente de la República de Chile a su Ministro de Relaciones Exteriores, Excelentísimo señor don Alberto Sepúlveda Contreras.

Los Cuales, de haber cambiado sus plenos poderes, hallados en plena y debida forma, han convenido en los artículos siguientes:

Artículo 1° Los españoles nacidos en España, y, recíprocamente, los chilenos nacidos en Chile, podrán adquirir la nacionalidad chilena o española,

respectivamente, en las condiciones y en la forma prevista por la legislación en vigor en cada una de las Altas Partes Contratantes, sin perder por ello su anterior nacionalidad.

A los efectos del párrafo anterior, se entiende por nacidos en España a los originarios del territorio peninsular, Islas Baleares y Canarias, y por nacidos en Chile a los originarios del territorio nacional chileno.

La calidad de nacionales a que se refiere el inciso anterior se acreditará ante la autoridad competente en vista de los documentos que ésta estime necesarios.

Art. 2º Los españoles que hayan adquirido la nacionalidad chilena conservando su nacionalidad de origen deberán ser inscritos en el Registro de Cartas de Nacionalización chileno, y los chilenos que hayan adquirido la nacionalidad española conservando su nacionalidad de origen, deberán ser inscritos en el Registro Civil español correspondiente al lugar de domicilio.

El encargado del Registro a que se refiere el párrafo anterior comunicará las inscripciones a que se hace referencia en el mismo al Consulado competente de la otra Alta Parte contratante.

A partir de la fecha en que se hayan practicado las inscripciones, los españoles en Chile y los chilenos en España gozarán de la plena condición jurídica de nacionales, en la forma prevista en el presente Convenio y en las leyes de ambos países.

Art. 3º Para las personas a que se refiere el artículo anterior, el otorgamiento de pasaporte, la protección diplomática y el ejercicio de los derechos civiles y políticos se regirán por la Ley del país donde se hayan domiciliado, que también regirá para los derechos de trabajo y de seguridad social.

Los súbditos de ambas Partes contratantes a que se hace referencia no podrán estar sometidos simultáneamente a las legislaciones de ambas en su condición de naturales de las mismas, sino sólo a la de aquella en que tengan su domicilio.

El cumplimiento de las obligaciones militares se regulará, asimismo, por dicha legislación, entendiéndose cumplidas las ya satisfechas conforme a la ley del país de precedencia y quedando el interesado, en el de su domicilio, en la situación militar que por su edad corresponda.

El ejercicio de los derechos civiles y políticos regulado por la Ley del país del domicilio no podrá surtir efectos en el país de origen si ello lleva aparejada la violación de sus normas de orden público.

Art. 4° A los efectos del presente Convenio, se entiende adquirido el domicilio en aquel país en el que se haya inscrito la adquisición de la nacionalidad, conforme lo dispuesto en el artículo segundo.

Este domicilio puede cambiarse sólo en el caso de traslado de la residencia habitual al otro país contratante y de inscribir allí la adquisición en el Registro Civil en España o en el Registro chileno de Cartas de Nacionalización, según corresponda.

En el caso de una persona que goce de la doble nacionalidad traslade su residencia al territorio de un tercer Estado, se entenderá por domicilio a los efectos de determinar la dependencia política y la legislación aplicable el último que hubiere tenido en el territorio de una de las Altas Partes contratantes.

Quienes gocen de la doble nacionalidad no podrán tener, a los efectos del presente Convenio, más que un domicilio, que será el últimamente registrado.

Art. 5° Las Altas Partes contratantes se obligan a comunicarse, a través del Consulado correspondiente, en el plazo de sesenta días, las adquisiciones y pérdidas de nacionalidad y los cambios de domicilio que hayan tenido lugar en aplicación del presente Convenio, así como los actos relativos al estado civil de las personas beneficiadas por él.

Art. 6° Los españoles y los chilenos que hubiesen adquirido la nacionalidad chilena o española renunciando previamente a la de origen, podrán recuperar esta última declarando que tal es su voluntad ante el encargado del Registro correspondiente. A partir de esa fecha se les aplicarán las disposiciones del presente convenio sin perjuicio de los derechos ya adquiridos.

Art. 7° Los españoles en Chile y los chilenos en España que no estuvieran acogidos a los beneficios que les concede este Convenio continuarán disfrutando los derechos y ventajas que les otorguen las legislaciones chilena y española, respectivamente.

En consecuencia, podrán especialmente: viajar y residir en los territorios respectivos, establecerse donde quiera que lo juzguen conveniente para sus intereses, adquirir y poseer toda clase de bienes muebles e inmuebles; ejercer todo género de industria, comerciar tanto al por menor como al por mayor; ejercer oficios y profesiones, gozando de protección laboral y de seguridad social y tener acceso a las autoridades de toda índole y a los Tribunales de Justicia, todo ello en las mismas condiciones que los nacionales.

El ejercicio de estos derechos queda sometido a la legislación del país en que tales derechos se ejercitan.

Art. 8° Ambos Gobiernos se consultarán periódicamente con el fin de estudiar y adoptar las medidas conducentes para la mejor y uniforme interpretación y aplicación de ese Convenio, así como las eventuales modificaciones y adiciones que de común acuerdo se estimen convenientes.

Especialmente lo harán para resolver en futuros Convenios los problemas que planteen la seguridad social, la validez de los títulos profesionales o académicos y la duplicidad de deberes fiscales.

Art. 9° El presente Convenio será ratificado por las dos Altas Partes contratantes, y las ratificaciones se cotejarán en Madrid lo antes que sea posible.

BIBLIOGRAFÍA

BIBLIOGRAFÍA

- ARELLANO GARCÍA, Carlos.
Derecho Internacional Privado. 10a. Ed. Porrúa, México 1992.
- ARCE, Alberto.
Derecho Internacional Privado. Universidad de Guadalajara. México 1973.
- ARNÁIZ AMIGO, Aurora.
Estructura del Estado. Miguel A. Porrúa. México, 1979
- AZNAR SÁNCHEZ, Juan.
La Doble Nacionalidad. Montecorvo, S.A. Madrid, 1977
- BAYITCH, S. A. y José Luis Siqueiros.
Conflicts of Laws Mexico and the U.S. University of Miami Press. U.S.A. 1968.
- BURGOA, Ignacio.
Derecho Constitucional Mexicano. Ed. Porrúa, México. 1991 8a. ed.
- BUSTAMANTE, Jorge, et al.
Características Básicas de la Migración Laboral de México a los Estados Unidos Colegio de la Frontera Norte Tijuana B.C.
- CABALEIRO, Ezequiel
Los Tratados Internacionales La Importancia de la Nacionalidad de sus Destinatarios. Rialp, S.A. Madrid, 1962.
- DIEZ DEL CORRAL RIVAS, Jesús.
Síntesis Sobre Nacionalidad y Registro Civil. Ed. de Derecho Reunidas. Madrid, España 1978.
- DYNE, Frederick Van.
Citizenship of the U.S. Fred B Rotham an Co. Littleton, Colorado 1980.
- GAMSOA, José M.
Leyes Constitucionales de México Durante el s. XIX. Sria. de Fomento e Industria. México, 1901.
- GARCÍA RAMÍREZ, Sergio.
La Ciudadanía de la Juventud. Cultura y Ciencia Política, A.C. México, 1970.
- GÓMEZ ARNAU, Remedios.
México y la Protección de sus Nacionales en los Estados Unidos. UNAM 1990.
- GUARDIA DE LA, Ernesto y Marcela Delpech.
El Derecho de los Tratados y la Convención de Viena. La Ley, Buenos Aires 1970.
- HELLER, Herman.
Teoría del Estado. 6a. ed. Fondo de Cultura Económica, México 1968.
- MARÍN LÓPEZ, Antonio.
Derecho Internacional Privado Español. Granada, España 1984.
- MIAJA DE LA MUELA, Adolfo.
Derecho Internacional Privado. segundo tomo. 9a edición. Atlas. Madrid, 1982.
- MORALES, Patricia.
Indocumentados Mexicanos. Grijalbo. México 1987.
- MORENO, Daniel.
Síntesis del Derecho Constitucional. UNAM. México, 1965.
- MOYANO BONILLA, César.
La Interpretación de los Tratados. Montevideo MBA. Montevideo, Uruguay 1985.
- NIBOYET, J.P.
Principios del Derecho Internacional Privado. México 1951
- PEREZNIETO CASTRO, Leonel.
Derecho Internacional Privado. 6a.Ed. Haría, México 1994.
- PRIETO CASTRO, Fermín.
La Nacionalidad Múltiple. Instituto Francisco de Vitoria. Madrid, 1962.
- RABASA, Oscar Emilio.
Las Constituciones Mexicanas. Inst. de Inv. Jurídicas. UNAM. 2a. ed. México 1994.
- SÁNCHEZ DE BUSTAMANTE, Antonio.
Derecho Internacional Privado. 3a. ed. Ed. Cultura La Habana 1943.
- SEARA VAZQUEZ, Modesto.
Derecho Internacional Público. 14 ed. Porrúa, México 1993.
- SERRA ROJAS, Andrés.
Teoría del Estado. 11a edición. Porrúa. México, 1990.

- SIERRA, Manuel J.
Tratado de Derecho Internacional Público. Porrúa, México 1947.
- SIQUEIROS, José Luis.
Síntesis del Derecho Internacional Privado. UNAM. México, 1965.
- SORENSEN, Max.
Manual de Derecho Internacional Público. F.C.E. México 5a. reimp. 1994.
- STRICKLAND, Bárbara.
Esbozo del Sistema Jurídico Norteamericano. Secretaría de Relaciones Exteriores. México 1985.
- TRIGUEROS, Eduardo.
La Nacionalidad Mexicana. JUS. México, 1940.
- YANGUAS MESSIA, José.
Derecho Internacional Privado. 3a edición. Reus, S.A. Madrid, España, 1971.

REVISTAS

- JIMENEZ DE ARECHAGA, Justino.
Sobre Nacionalidad y Ciudadanía en la Constitución de la República. Revista de Derecho Público y Privado. Uruguay.
MEMORIA DEL COLOQUIO SOBRE DOBLE NACIONALIDAD.
8-9 de junio de 1995. Palacio Legislativo, México.
- MIAJA DE LA MUELA, Adolfo.
Los Convenios de Doble Nacionalidad Entre España y Algunas Repúblicas Americanas. Rev. Esp. de Derecho Int. vol. XIX 1966. Madrid.
- PARRA ARANGUREN,
Gonzalo. La Doble Nacionalidad. Revista de la Fac. de Derecho. No. 23 Caracas, Venezuela 1962
- SAMOWITZ, Cary B.
U.S. And American Origin. N.Y. University Law Review.No.2 May 1985.
- SANTA PINTER, J. Julio.
La Ciudadanía y la Nacionalidad en las Constituciones Americanas. Revista de Derecho Español y Americano. Año IX II Ép España jul-sep 1964