

17



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MEXICO

ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES "ACATLAN"

288898

LA DOBLE NACIONALIDAD Y EL DERECHO A VOTO DE LOS MEXICANOS EN LOS ESTADOS UNIDOS

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE: LICENCIADO EN RELACIONES INTERNACIONALES PRESENTA: SALVADOR PEREZ ROSALES

ASESOR: LIC. RODOLFO A. FLAVICENCIO LOPEZ.



ACATLAN, EDO. DE MEXICO FEBRERO DE 2001.





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.

Dedico esta tesis a:

Mi madre

Que siempre estuvo a mi lado alentándome a seguir adelante, por tu gran ejemplo y enseñarme el buen camino para ser un hombre de bien. Este logro te lo dedico a ti, por que a ti, te debo la vida misma gracias.

MI padre José Ángel (q.e.d)

Gracias a su amor y apoyo incondicional por haber depositado toda su confianza en mi. Tu recuerdo permanecerá por siempre con nosotros.

MI hermano Juan Ángel (q.e.d)

Por sus consejos que me hicieron ver
la vida de otra manera. Todo mi amor
respeto y admiración.

Mis hermanos y sobrinos

Por mantener siempre unida a la familia
y por todos aquellos momentos de felicidad.

Mi agradecimiento incondicional a:

Lic. Rodolfo A. Villavicencio López

Gracias por su apoyo y profesionalismo,
por que además de ser un excelente profesor
es un gran amigo.

Dr. José Eusebio Salgado y Salgado

Gracias por compartir su sabiduría día a día
en esta gran universidad y por ser siempre
un ejemplo a seguir.

Dr. Juan Manuel Sandoval Palacios

Por su invitación para formar parte en la defensa del voto de los mexicanos en el extranjero y su incansable lucha en defensa de los inmigrantes. Gracias por su valioso tiempo y dedicación en la elaboración de esta investigación.

Lic. Roberto Lazare Benavides

Lic. Jesús A. Moreno Lugo

Lic. Antonio Reyes Cortes

Por aceptar ser sinodales en mi examen profesional y por su esfuerzo en la formación académica de cada uno de nosotros que formamos parte de esta Máxima Casa de Estudios.

Gracias a todos por haber hecho posible que alcanzara tan anhelada meta.

ÍNDICE

INTRODUCCIÓN	I
1. MARCO TEÓRICO	1
1.1. EL CONCEPTO DE NACIONALIDAD.	6
1.2. LA HISTORIA DE LA NACIONALIDAD EN LA LEGISLACIÓN MEXICANA.	8
1.3. DE LA REFORMA A LA CONSTITUCIÓN, BASES ORGANICAS DE 1843 Y LA ESTRUCTURA DEL <i>JUS SOLI</i>	13
1.4. DE LA CONSTITUCIÓN DE 1917 A 1996.	18
1.4.1. REFORMA A LA CONSTITUCIÓN DE 1917.	21
1.4.2. LEY DE NACIONALIDAD Y NATURALIZACIÓN DE 1934.	24
1.4.3. LEY DE NACIONALIDAD DE 1993.	25
☞ EL CONCEPTO DE NACIONALIDAD EN EL ÁMBITO DEL DERECHO CONSTITUCIONAL.	28
2.1. LA DOCTRINA Y EL CONCEPTO DE NACIONALIDAD.	35
2.2. EL CONCEPTO DE NACIONALIDAD EN EL DERECHO INTERNACIONAL.	39
2.3. CONCEPTO DE CIUDADANÍA	42

2.4. LOS CIUDADANOS MEXICANOS EN EL DERECHO CONSTITUCIONAL MEXICANO.	44
2.5. DIFERENCIAS ENTRE NACIONALIDAD Y CIUDADANÍA.	46
2.5.1 PRINCIPIOS RECTORES DE LA NACIONALIDAD.	47
2.5.2 LOS ARGUMENTOS DEL <i>JUS SOLI</i> .	48
2.5.3 LOS ARGUMENTOS A FAVOR DEL <i>JUS SANGUINI</i> .	48
3. PROSELITISMO POLÍTICO E INMIGRACIÓN MEXICANA HACIA LOS ESTADOS UNIDOS.	52
3.1. LAS DIFICULTADES LOGÍSTICAS Y DE OPERACIÓN.	53
3.1.1. DIFERENCIAS DEL PERFIL DEL ELECTORADO DE MEXICANOS EN EL EXTRANJERO.	54
3.1.2. COMPARACIÓN CON OTROS GRUPOS Y SISTEMAS SIMILARES DE OTROS PAÍSES.	56
3.2. EL DESPLAZAMIENTO DE MEXICANOS HACIA LOS ESTADOS UNIDOS.	62
3.2.1. MEXICANOS DESPLAZADOS EN BUSCA DE MEJORES OPORTUNIDADES.	63
3.2.2. EL NIVEL SOCIOECONÓMICO DEL MIGRANTE EN GENERAL.	67
3.2.3. IRREGULARIDAD EN LA CALIDAD MIGRATORIA.	68
3.3. LA PROTECCIÓN CONSULAR Y EL SISTEMA DE LA DOBLE NACIONALIDAD.	69

3.3. LA PROTECCIÓN CONSULAR Y EL SISTEMA DE LA DOBLE NACIONALIDAD.	69
3.3.1. CIUDADANÍA Y DOBLE NACIONALIDAD EN LOS ESTADOS UNIDOS.	75
3.3.2. LA DISTRIBUCIÓN EN LOS ESTADOS UNIDOS DE POSIBLES CIUDADANOS Y COMO PODRÍAN BENEFICIARSE DE LA NO PERDIDA DE LA NACIONALIDAD MEXICANA.	77
4. EL SISTEMA DE DOBLE NACIONALIDAD EN EL MARCO DE LA CONSTITUCIÓN MEXICANA.	80
4.1. LOS FLUJOS MIGRATORIOS Y EL CONCEPTO DE NACIONALIDAD.	82
4.1.1. INMIGRACIÓN Y NACIONALIDAD.	83
4.1.2. EMIGRACIÓN Y NACIONALIDAD.	82
4.2. LAS PERSPECTIVAS DE LA DOBLE NACIONALIDAD.	86
4.2.1. LA DOBLE NACIONALIDAD EN MÉXICO.	88
4.2.2. LA REFORMA CONSTITUCIONAL.	90
4.3. SUJETOS CON DERECHO A LA DOBLE NACIONALIDAD.	92
4.3.1. LOS HIJOS DE MEXICANOS POR NATURALIZACIÓN.	94
4.3.2. MEDIDAS DE CONTROL DE LA NACIONALIDAD PERMANENTE	94

4.4. LOS DERECHOS Y OBLIGACIONES DE LOS PLURINACIONALES.	97
4.4.1. DERECHOS POLÍTICOS.	98
4.4.2. OBLIGACIONES	101
4.4.5. RECUPERACIÓN DE LA NACIONALIDAD.	105
4.5. EL VOTO DE LOS MEXICANOS EN EL EXTRANJERO.	109
4.5.1. INFORMACIÓN DE LA COMISIÓN ESPECIALISTA DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL PARA EL ESTUDIO DEL VOTO DE LOS MEXICANOS EN EL EXTRANJERO.	111
4.5.2. EL SUFRAGIO EXTERIOR Y EL PROCESO DE DEMOCRATIZACIÓN EN MÉXICO.	115
CONCLUSIONES	117
BIBLIOGRAFÍA	124
ANEXOS	130

INTRODUCCIÓN

La investigación presenta un esfuerzo de revisión sistemática, ofreciendo un estudio constitucional mexicano desde 1824 hasta nuestros días, diferenciando los criterios del *jus soli* y *jus sanguinis*, que permiten conocer las etapas por las cuales ha trascurrido el tema de la nacionalidad en nuestro país.

La nacionalidad en México tiene historia. El *jus sanguinis* como derecho de sangre y el *jus soli* como derecho de suelo, han sido los medios idóneos y tradicionales para adquirir la nacionalidad mexicana; sus modalidades y formulaciones han sufrido transformaciones a lo largo del tiempo.

La noción de nacionalidad como el vínculo jurídico que une a la persona con el Estado, la rápida evolución del fenómeno migratorio, sus dimensiones y significados económicos, políticos y culturales, ponen a prueba la capacidad de nuestra legislación que requiere ser revisada y actualizada para responder con eficacia, a las nuevas realidades que demanda los procesos migratorios y que necesitan soluciones e instrumentos jurídicos avanzados.

Ofrece un estudio sociológico político de los conceptos de Nación, Estado, Nacionalidad y Ciudadanía, así como una extensa recopilación en derecho comparado que

nos permite conocer dentro de la diversidad de sistemas jurídicos el manejo y forma de regular la doble nacionalidad; o la no pérdida de la nacionalidad por la adquisición voluntaria de otra.

En México, a través de los años, persiste cierto rechazo respecto de la doble nacionalidad. Sin embargo, la situación política del país y el papel de éste en los flujos migratorios, tanto en el sentido de ser una nación tradicionalmente expulsora de migrantes, así como espacio de tránsito hacia los Estados Unidos, reclaman de una revisión sistemática de la tradición jurídica para estar en condiciones de ofrecer respuestas jurídicas y políticas adecuadas a las circunstancias.

Se reviste particular importancia en el capítulo que se refiere al proselitismo político e inmigración hacia los Estados Unidos. En el cual se analiza la viabilidad del voto en elecciones presidenciales en México de aquellos connacionales que se encuentran radicados en el extranjero, principalmente en los Estados Unidos.

Estos actualmente forman una fuerza política y social dispersa, que en un futuro inmediato nuestro país, podría utilizar como una influencia sobre la política estadounidense respecto una postura más comprensiva hacia México en años por venir. Así como también se hace un análisis profundo con respecto a la protección consular y el sistema de la doble nacionalidad. Debido a que es muy importante contemplar esta reforma sobre nacionalidad y su relación con la migración, la ciudadanía y sobre todo ver las acciones del Gobierno de México en torno a la protección de nuestros connacionales. Es necesario que nuestro gobierno vea con una nueva visión del problema y de una estrategia que además de jurídica tiene que ser política para poder servir mejor a los mexicanos que viven en Estados Unidos.

Existe una grave responsabilidad con los mexicanos que han decidido emigrar. Las condiciones de falta de oportunidades de empleo y por consiguiente de alimentación, educación, vivienda digna y servicios médicos de calidad, así como la carencia de

programas sustanciales para el desarrollo físico intelectual para diversos sectores de la población a lo largo del territorio nacional, han provocado, desde hace muchos años, la salida de miles de connacionales hacia diversos países, principalmente Estados Unidos en busca de trabajo y mejores condiciones de vida.

El último capítulo brinda alternativas prácticas de revisión y de propuestas de reformas legales ante las evidentes y urgentes necesidades de actualización jurídica consecuentes. Desde hace tiempo se ha venido escuchando en diversas voces de migrantes radicados en los Estados Unidos, para que se les reconozca el derecho a voto en las elecciones presidenciales que se lleven a cabo en un futuro en México.

Ello determina la universalidad del sufragio y por ende la obligación del Estado de proporcionar a todos los ciudadanos las mayores facilidades posibles para ejercer este derecho.

El derecho a voto no sólo tiene una vertiente individual como derecho fundamental de la persona, sino colectiva y corporativa, ya que se ejerce en cuanto parte del cuerpo electoral como una forma de autogobierno de la actividad política.

Este es el fundamento principal para reconocer el derecho al voto de los ausentes del territorio nacional y por ello, exigir el requisito de residencia en el país para poder ejercer el sufragio sería notoriamente injusto, frente a quienes se han visto obligados a desarraigarse físicamente por estrictas razones de supervivencia económica.

La doble nacionalidad fortalece el vínculo entre la nacionalidad y la nación constituyendo relaciones de unidad, solidaridad e identidad cultural, lo suficientemente fuertes para fijar actuaciones y características semejantes de un país.

Es evidente que el proceso democrático en México está en una etapa de transformación de que se está ampliando la concepción, la definición con la que vivimos muchos años de lo que era la democracia mexicana. Ahora existe la posibilidad de incorporar a millones de mexicanos, ciudadanos de este país al ejercicio pleno de sus derechos políticos-electorales. Hay señales de que el Instituto Federal Electoral (IFE) está comprometido con la defensa y la extensión de los derechos políticos-electorales hacia todos los ciudadanos mexicanos y de que una democracia debe de ser un sistema político en donde todos sus ciudadanos se sientan parte actuante del mismo. El sufragio exterior en donde los mexicanos en el extranjero también son parte de la soberanía nacional mexicana.

CAPITULO I

LA HISTORIA DE LA NACIONALIDAD EN LA LEGISLACIÓN MEXICANA

1. MARCO JURÍDICO

Se hace un breve análisis de la noción de nacionalidad mexicana desde la época prehispánica y colonial, hasta las reformas constitucionales de 1993 en materia de nacionalidad, dando énfasis a las diferencias que ha tenido el tema a lo largo de la historia dentro de la legislación mexicana.

Para tener un conocimiento amplio y cabal de la nacionalidad mexicana, es necesario saber aunque sea de una manera general acerca de las poblaciones que florecieron a lo largo de nuestro territorio y en especial en la meseta central, en las costas del Golfo de México, en la región de Oaxaca y en la zona geográfica que correspondió a la cultura maya.

En lo que es hoy el territorio nacional habitaron, periodos culturales anteriores a la Conquista, numerosos grupos indígenas, que trascienden en el estudio de la nacionalidad puesto que la actual fisonomía y caracterización humana del mexicano como pueblo mestizo obedece a la presencia de grupos autóctonos en proporciones considerables ante la llegada de los españoles.

Los datos que la historia nos proporciona y los juicios que sobre ellos se formulen nos induce a pensar que los pueblos indígenas, estaban estructurados desde un punto de vista mayoritario en verdaderas organizaciones político-jurídicas, afirmación que nos lleva a la conclusión de que en dicha época había múltiples estados, aun que no un estado unitario.

Bien puede decirse que los españoles encontraron diversas nacionalidades indígenas: los aztecas, los tarascos, los mayas, los tlaxcaltecas y los zapotecas, entre otros.

En lo que respecta a la historia de la nacionalidad en la legislación mexicana ha tenido una evolución que va desde el origen de nuestra nacionalidad, consagrado en el *jus sanguinis* y *jus soli*,

hasta la nacionalidad como vínculo jurídico que une a una persona con el Estado y la cual en nuestro país siempre se había manejado como única.

Se contempla a la nacionalidad mexicana como única, y como innovaciones manifestadas, se encuentra el hacer optativa la obtención del certificado de nacionalidad, para los mexicanos por nacimiento a quienes otro Estado pueda atribuir su nacionalidad.

Esta ley de nacionalidad tiene como finalidad actualizar la legislación en la materia; precisar los derechos de los nacionales mexicanos y simplificar los procedimientos de naturalización, manteniendo el Estado mexicano la discrecionalidad para el otorgamiento de la nacionalidad mexicana.

El presente capítulo contendrá las bases teóricas a partir de las cuales se analice el fenómeno migratorio entre México y Estados Unidos, sus consecuencias jurídicas, y como afecta la soberanía nacional de dichos países. Se describirán las principales acepciones de adquirir una nacionalidad y por que medios.

Se describirá brevemente la teoría del Estado y su composición.

El Dr. Modesto Seara Vázquez menciona:

El estudio del Estado corresponde fundamentalmente al Derecho político y constitucional, pero por ser el sujeto principal del Derecho Internacional, nos interesa fijar aun que sea de modo somero, su concepto.

Desde ese punto de vista, el Estado sería una institución jurídico política, compuesta de una población establecida sobre un territorio, y provista de un poder llamado soberanía.

Claro que la idea del Estado no se ha ofrecido siempre con la mismas características, y es más bien el producto de una evolución histórica que comienza a ofrecerse, en la forma actual, en época relativamente reciente.”¹

Desde luego que el Estado debe de ser estudiado por la Sociología, ya que ésta la analiza como una estructura de poder y dominación. Kelsen afirma que:

“ La cuestión acerca de la naturaleza del Estado va indisoluble enlaza a la cuestión en torno a las relaciones conceptuales entre Estado y Derecho.”²

El territorio se concibe como una unidad social efectiva que implica una unidad geográfica, que puede o no, estar físicamente junta.

“Estas áreas geográficas separadas forman una unidad solo en cuanto a uno y el mismo orden jurídico es valido para todas ellas.”³

Dicho en otras palabras se habla de una unidad territorial del Estado, es una unidad jurídica. En la unidad geográfica del Estado se incluye también las aguas territoriales, y la acción coactiva dentro de estas, sólo se podrá aplicar de acuerdo con las normas del derecho internacional.

La población de un Estado ésta constituida por aquellos individuos cuya conducta es regulada por el orden jurídico nacional, conocido por el ámbito nacional personal de validez. Este ámbito personal se encuentra limitado por el Derecho Internacional, ya que sólo se podrán realizar actos coercitivos en contra de individuos que se encuentran dentro del territorio nacional.

¹ Modesto Seara, Vázquez, Derecho Internacional Público, 10ª. Ed., Porrúa, México, 1994 p. 79

² Diccionario de Derecho, Rafael de Pina. 6 edic. Porrúa, México, 1996, pag 126.

³ KELSEN Hans: Teoría General del Estado y el Derecho, Trad. Agustín Barcena 4 Ed. UNAM, México 1995 p. 247.

La población son los hombres que pertenecen a un Estado o están en él. Es considerada como elemento personal del Estado y está formada por los nacionales y los extranjeros. La nación es la comunidad humana que forman los pueblos y que los une un lazo de idiosincrasia, cultura y espíritu. Donde se comparte un sistema económico, un lenguaje, un modo de ser y características de personalidad muy propias.

Como elemento del Estado el gobierno es pues el órgano de autoridad que el pueblo designa para que ejerza el poder y defienda la soberanía de la nación, así como para que proporcione todos los servicios y las leyes que garanticen la armonía, la seguridad y el bien estar social.

Se ha dicho que el concepto de nación lo forman un conjunto de individuos que hablan el mismo idioma, tienen una historia y tradiciones comunes, y pertenecen, en su mayoría, a una misma raza. Una nación es el termino antes descrito puede encontrarse diseminada por el mundo. Puede también suceder que una nación esté dividida en dos Estados como aconteció con la nación alemana después de la Segunda Guerra Mundial con la creación de la Republica Federal Alemana y la Republica Democrática de Alemania. Sin embargo, no siempre es fácil encontrar este tipo de diferencias tan claras ya que, por lo común, los países están integrados por distintas razas que comparten historia, tradiciones e idioma comunes como es el caso de los Estados Unidos de América, Argentina, Brasil y México, entre otros. En el otro extremo, están los países conformados por razas diferentes, historias y costumbres diversas y que hablan varias lenguas como es el caso de Suiza y Canadá.

En estas condiciones y a fin de precisar más este concepto de nación conviene enfocarlo desde otras perspectivas. El concepto de nación ha sido considerado desde diferentes ángulos disciplinarios: social, filosófico, y jurídico entre otros. Veamos tres de estas propuestas:

1. Juan Jacabo Rousseau:

“Considero que la nación no es una comunidad de raza, idioma e historia sino la determinación de un grupo de individuos de pertenecer juntos y alcanzar objetivos comunes. Es decir, para este autor, los elementos fundamentales de la nación son de tipo volitivo y proyectados hacia el futuro.”

2. “Manuel García Moreno – filósofo español – al referirse al concepto que nos interesa dijo: Nación es aquello a que nos adherimos, por encima de la pluralidad de instantes en el tiempo; hay algo común que liga pasado, presente y futuro en una unidad de ser, en una homogeneidad de esencia.”

“Podríamos decir que par este autor, la nación es un estilo de vida colectivo; y

3. Pascual Estanislao Manzini – jurista italiano – consideró que:

La nación es una sociedad natural de hombres, creada por la unidad del territorio, de costumbres y de idioma, formada por una comunidad de vida y de conciencia social.”⁴

Como podemos apreciar de lo antes expuesto, el concepto de nación es algo más que la raza, el idioma, las costumbres y la historia, es la voluntad de un grupo de individuos de permanecer unidos, de desarrollar juntos un proyecto de vida social que irán construyendo de acuerdo a la época y las circunstancias y a lo largo de ese camino surgirá la conciencia nacional que será el vínculo que profundice su vida en común y le dé un sentido definido de trascendencia.

1.1. Concepto de Nacionalidad

La idea del concepto de nacionalidad puede definirse de formas muy distintas según se enfoque el problema desde el punto de vista del Derecho interno o del Derecho Internacional. En cada

⁴ Perezdeto Castro, Leonel, Derecho Internacional Privado, 6ª. Ed. Harla, México 1996, p. 31

uno de esos casos la función de la nacionalidad es distinta. Desde el punto de vista del Derecho internacional, en la medida en que las personas no son sujetos directos de éste, la nacionalidad es el medio por el cual puede normalmente disfrutar de beneficios con arreglo a él. Ello se debe a que únicamente los nacionales son beneficiarios de pleno derecho de la protección diplomática y del conjunto de normas, convencionales o no, admitidas por los Estados en sus relaciones mutuas en beneficio de sus nacionales. Así la nacionalidad es una condición necesaria para el pleno disfrute de los derechos humanos.

La nacionalidad que otorga un Estado en el sentido internacional, es decir, soberano y autónomo. De ahí, que puede establecer de manera discrecional y unilateral los requisitos para obtener su nacionalidad. Batiffol, por su parte, recordaba que esa unilateralidad y discrecionalidad, debe ser ejercida por el Estado, saber que es parte de una comunidad internacional por lo que su reglamento no debe provocar conflictos de nacionalidad.

Henri Batiffol definía la nacionalidad como “la pertenencia jurídica de una persona a la población constitutiva de un Estado.”⁵ Por su parte, otro jurista francés, Lerebours Pigeoniére, se refirió a la nacionalidad como:

“La calidad de una persona en razón del nexo político y jurídico que la une a la población constitutiva de un Estado.”⁶

Hans Kelsen de acuerdo con Trigueros, afirmó: “ Que la nacionalidad es una institución común a todos los órdenes jurídicos nacionales modernos.”⁷ La existencia de un Estado depende de la de los individuos que se hallan sujetos a un orden jurídico. El orden jurídico nacional hace de la

⁵ Ibidem

⁶ Ibidem

⁷ Eduardo Trigueros, La Nacionalidad Mexicana, en *Revista de Derecho y Ciencias Sociales*, Jus, 1940, pp. 13 y 14.

nacionalidad un determinado estatus, del cual resulta un condicionamiento a determinados deberes y un goce de ciertos deberes.

De la manera como en los siglos XVII y XVIII se consolidaron los Estados en Europa a partir de pequeñas unidades territoriales de poder ducados, principados, pequeños reinos, es factible que en el siglo XXI podamos presenciar un cambio profundo en la estructura de dichos Estados. La cercanía del mundo, la interdependencia y los procesos de globalización sugieren modificaciones significativas en los actuales Estados Nacionales y por su puesto, en el concepto actual de la nacionalidad. Se dice, que el Estado nacional como lo conocemos actualmente ya no es una categoría de análisis confiable para entender a plenitud conceptos de globalización o interdependencia.

1.2 LA HISTORIA DE LA NACIONALIDAD EN LA LEGISLACIÓN MEXICANA

Para tener un conocimiento amplio y cabal de la nacionalidad mexicana, es necesario saber aunque sea de una manera general acerca de las poblaciones que florecieron a lo largo de nuestro territorio y en especial en la meseta central, en las costas del golfo de México, en la región de Oaxaca y en la zona geográfica que correspondió a la cultura maya.

En lo que hoy es el territorio nacional habitaron, durante periodos prehispánicos anteriores a la Conquista, numerosos grupos indígenas, que trascienden en el estudio de la nacionalidad puesto que el actual aspecto que distingue a la sociedad mexicana como pueblo mestizo obedece principalmente a la llegada de los españoles.

Grandes y distintas civilizaciones prehispánicas se sucedieron en el territorio actualmente ocupado por México y los demás países centroamericanos: primero, la olmeca, cuyo florecimiento ocupa los últimos siglos anteriores a la era cristiana; luego, simultáneamente, la teotihuacana y la del Antiguo Imperio Maya de los siglos III a IX de nuestra era; después, la tolteca (Tula), en el siglo X,

que fertiliza los restos de la primera civilización maya y da origen, en Yucatán, al Nuevo Imperio Maya, y finalmente, la azteca, ramificación de la chichimeca, con absoluciones toltecas y en íntima convivencia con la texcocana. En la periferia de estas culturas fundamentales encontramos otras, como la totonaca en la zona costera del Golfo, la zapoteca y la mixteca en el sudeste, y la tarasca del lado del Pacífico⁸

Los datos que la historia nos arroja y los diferentes juicios que sobre ellos se formulen nos conduce a pensar que los pueblos indígenas, estaban estructurados desde un punto de vista mayoritario en verdaderas organizaciones político-jurídicas, afirmación que nos lleva a la conclusión de que en dicha época había múltiples “estados”, aunque no un “estado unitario” en la acepción como tal del concepto.

En la etapa precolonial no podemos hablar de la nacionalidad, ya que ésta es una acepción moderna, lo que podemos entender es que existía una necesidad de pertenencia a un grupo, una serie de costumbres que se vinculan, esa unión de sangre y de parentesco que se unen a un pueblo o tribu, pero no de nacionalidad.

A diferencia de lo anterior Carlos Arellano García Menciona:

“Mientras los grupos humanos, dispersos en todas las latitudes del hoy territorio mexicano no tomaron un asiento permanente, por su carácter trashumante, al carecer de territorio, no adquirieron las características imprescindibles para poderse considerar como estados pero, una vez que los grupos precolombinos, además de estar agrupados en conglomerados de individuos enlazados por fuertes vínculos de parentesco, tradición, religión, idioma, costumbres y raza, se ligan a un territorio y

⁸ Guillermo F. Margadat, Introducción a la Historia del Derecho Mexicano, Esfinge, México, 1994, 11ª. edic., pp. 13-36.

organizan un verdadero gobierno, surge la noción del Estado indígena y con ella el concepto de Nacionalidad.”⁹

Bien puede decirse que los españoles encontraron diversas nacionalidades indígenas: los aztecas, los tarascos, los maya-quichés, los tlaxcaltecas, y los zapotecas, entre otros.

El 3 de mayo de 1493 el Papa Alejandro VI, ¹⁰ emitió una bula, por medio de la cual donó a los reyes de España todas las islas y tierras firmes halladas y que se descubrieran hacia el Occidente y Mediodía a partir de una línea imaginaria que iba del Polo Ártico al Atlántico distante cien leguas de las Azores y Cabo Verde con facultad para someter a los naturales de esas islas y tierras firmes a la fe católica.

De la historia se deriva que el dominio de los reyes españoles sobre el territorio americano el cual les fue donado comprendió la sujeción de todos los habitantes de la Corona Española. En aras de estar ligado al Estado se emprendió la conquista y una vez consumada ésta, los monarcas españoles, durante esa época afianzaron esa sujeción.

La conquista española, tuvo indudables y necesarias implicaciones políticas, jurídicas, sociales y económicas sin las cuales no hubiese tenido la trascendencia histórica de marcar una etapa en la vida de nuestro país. A comienzos del siglo XVI, dos grandes corrientes se encontraron en México: la primera era una civilización neolítica, en su aspecto jurídico de carácter predominantemente azteca y la segunda, la civilización hispánica, quien fusionó en su derecho restos de postulados romanos, germánicos, normas canónicas, mucha reglamentación monárquica e incluso (cuando menos en la terminología) rasgos árabigos.”¹¹

⁹ Carlos Arrellano García, Derecho Internacional Privado, Porrúa, México, 1983, 6ª. edic., p. 148.

¹⁰ Historia documental de México, UNAM, Instituto de Investigaciones Históricas, México, s.f., t. I, 103 a 106^a

¹¹ Guillermo F. Margadant, *op. cit.*, p. 37

Desde el punto de vista de la conquista desaparecieron los diferentes Estados autóctonos o indígenas al someterlos al imperio de la corona española, sometimiento que produjo como consecuencia la imposición de un régimen jurídico y político sobre el espacio territorial y sobre el elemento humano que integraban las formas estatales y de gobierno en que dichos pueblos se encontraban estructurados. La proliferación se sustituyó por una organización política unitaria que los despojó de su personalidad, extinguiéndolos.

La Nueva España no constituyó un Estado, sino una porción territorial vastísima del Estado monárquico español, el cual le dio su organización jurídica y política como provincia“reino”dependiente de su gobierno. Durante la colonia no hubo, pues, Estado Mexicano, ya que lo que es su actual territorio pertenecía al dominio español.¹²

Por lo que toca a la nacionalidad en la Constitución de Cádiz del 18 de mayo de 1812, se establece una igualdad de los españoles de ambos hemisferios y se les da el carácter de españoles a todos los hombres libres nacidos y vecindados en los dominios de la España y a los hijos de éstos. Conforme al artículo 10 de esta Constitución española, el territorio de la España comprende la península, islas adyacentes, posesiones africanas, colonias y posesiones de América.

Se establece una diferenciación entre nacionalidad y ciudadanía, artículo 5º, siendo ciudadanos aquellos españoles que por ambas líneas traen su origen de los dominios españoles de ambos hemisferios y están vecindados en cualquier pueblo de los mismos dominios, artículo 18. También es ciudadano español, el extranjero que además de gozar de los derechos de español, obtuviera de las Cortes carta especial de ciudadano, artículo 19, la cual se obtenía por estar casado con española, y haber traído inversión o industria apreciable; o si había adquirido bienes raíces por lo

¹² Ignacio Burgoa, Derecho Constitucional Mexicano, Porrúa, México, 1994, 9ª. edic., p. 53

que pagaría contribución directa; o si establecía un comercio con capital considerable y propio o hecho servicios señalados en bien y en defensa de la nación, artículo 20.

Asimismo, son ciudadanos los hijos legítimos de los extranjeros domiciliados en España que, nacidos en los dominios españoles, no hayan salido nunca fuera sin licencia del gobierno, y con 21 años cumplidos, se hayan vecindado en un pueblo de los mismos dominios, ejerciendo en él alguna profesión, oficio o industria útil, artículo 21, Se reserva a los ciudadanos la obtención de los empleos municipales.

La Nueva España se constituyó como reino dependiente del gobierno español y por lo tanto no hubo un Estado mexicano, en cuanto a la nacionalidad se estableció el *jus soli* como requisito para obtener el carácter de español tanto en la península como en sus colonias y posesiones. En esta época se dio por primera vez la diferencia entre nacionalidad y ciudadanía y se definieron los presupuestos para tales efectos.

1.3 DE LA REFORMA A LA CONSTITUCIÓN BASES ORGÁNICAS DE 1843 Y LA ESTRUCTURA DEL *JUS SOLI*

Los hechos históricos-políticos que sucedieron desde la proclamación del Plan de Iguala hasta la Constitución de 4 de octubre de 1824, así como los diferentes documentos públicos que de ellos se derivaron y los cuerpos gubernativos que operaron durante ese breve periodo, tuvieron una finalidad común: establecer para México una organización política, es decir, estructurar políticamente al pueblo mexicano. Esta finalidad se consiguió definitivamente por primera vez en la vida independiente de nuestro país con la mencionada constitución, la cual en consecuencia, fue el ordenamiento jurídico fundamental primario u originario de México, ya que en ella se creó el Estado mexicano.

La Constitución de 1824 como producto de un pueblo en un instante de su vida física y social, fue un ensayo estructural para dar a México su primera organización jurídico-política fundamental. En materia de nacionalidad, el 16 de mayo 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, siempre y cuando reunieran los requisitos indicados en el mismo.¹³

Las preocupaciones de cortar en definitiva los nexos que aún ligaban a nuestro país con España y de darle a nuestro país una forma de gobierno que no fuera la monárquica, explican el motivo por el que la Constitución del 4 de octubre de 1824 no contenga en su texto una determinación del elemento humano del Estado mexicano y por tal razón no se haga alusión al tema de la nacionalidad.

El 14 de abril de 1828 se expidió una Ley que precisó las reglas aplicables para dar carta de naturaleza. En ella se establecía un procedimiento Judicial y administrativo, así como una residencia de dos años continuos; era necesario probar, ante el juez de distrito o de circuito más cercano al del lugar de su residencia, con citación y audiencia del promotor fiscal, que el solicitante era católico, apostólico, romano, que tenía un giro industrial útil o renta de que mantenerse y que tenía buena conducta; además debía presentar un año antes, por escrito ante el Ayuntamiento, una manifestación de designio de establecimiento en el país. Se requería así mismo renuncia expresa de sumisión y obediencia de cualquier nación o gobierno extranjero, especialmente de aquel o aquella a que pertenecía. También tenía que renunciar a todo título de condecoración o gracia, que hubiese obtenido de cualquier gobierno.¹⁴

¹³ Idem, p. 53

¹⁴ Carlos Arellano García; *op. cit.*, pp. 423 y 424

Las preocupaciones de cortar en definitiva los nexos que aún ligaban a nuestro país con España y de darle a nuestro país una forma de gobierno que no fuera la monárquica, explican el motivo por el cual tenía que renunciar a todo título de condecoración.

En materia de nacionalidad de las Siete Leyes Constitucionales de 1836, como ya mencionamos regulan ampliamente el tema, estableciendo lo siguiente:

“La primera ley constitucional establece en el artículo 1º.:

Son mexicanos:

I. Los nacidos en el territorio de la República, de padre mexicano por nacimiento o por naturalización (combinación del *jus soli* y *jus sanguinis*).

II. Los nacidos en el país extranjero de padre mexicano por nacimiento, si al entrar en el derecho de suponer de sí, estuvieran radicados en la República o avisaren que resuelven hacerlo, y lo verificaren dentro del año después de haber dado el aviso (combinación del *jus sanguinis* y del *jus domicili*).

III. Los nacidos en territorio extranjero de padre mexicano por naturalización, que no haya perdido esta cualidad, si practican lo prevenido en el párrafo anterior (combinación del *jus sanguinis* y del *jus domicili*).

IV. Los nacidos en el 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 (*jus soli* condicionado por el *jus domicili*).

V. Los nacidos en él, que estaban fijados en la República cuando ésta declaró su independencia, jurando el acta de ella y han continuado residiendo aquí (*jus domicili*).

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.

Esta última fracción en realidad se refiere a la nacionalidad mexicana por naturalización que se obtenía en forma voluntaria expresa.”¹⁵

En 1842 se establecieron dos proyectos de Constitución, en donde ambos se ocuparon de regular de manera diferente el tema de la nacionalidad mexicana, En el primero no se establece ninguna distinción entre la nacionalidad de origen y la adquirida indicando en su artículo 14 que: “serán mexicanos los extranjeros que adquieran legítimamente bienes y raíces en la República”, lo cual es muy discutible. Por lo que toca al segundo proyecto, éste tiene el acierto de establecer el “*jus soli*” sin exigir necesariamente el “*jus sanguinis*.”¹⁶

“Posteriormente, el 10 de agosto de 1842, Antonio López de Santa Anna, expidió un decreto en el cual se dejó a los españoles, que residían en la República al declararse la independencia y quiénes, por los Tratados de Córdoba y el Plan de Iguala se consideraban como mexicanos, en libertad de renunciar, si así eran sus deseos, su calidad de ciudadanos mexicanos para lo cual se les otorgaba un plazo de seis meses.

En un segundo decreto del 12 de agosto de 1842, Santa Anna estableció una naturalización mexicana oficiosa para aquellos individuos naturales de otras naciones que fueran admitidos por el gobierno al servicio militar, sea en el ejército o en la marina de guerra de la República puesto que por

¹⁵ Felipe Tena Ramírez, Leyes fundamentales de México 1808 y 1989, Porrúa, México 1989 15ª. edic., p.59.

¹⁶ Carlos Arellano García, *op. Cit*; p. 154

esta admisión se les consideraba como mexicanos, atribuyéndoles, en consecuencia, los derechos y obligaciones de éstos.”¹⁷

“Por su parte las Bases Orgánicas de 1843, distinguieron entre habitantes de la República nacionales y extranjeros, y entre mexicanos y ciudadanos mexicanos.

En su artículo 11 señala que son mexicanos:

I. Todos los nacidos en cualquier punto del territorio de la República (jus soli) y los que nacieran fuera de ella de padre mexicano (jus sanguinis) con una referencia exclusiva al padre);

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 cuanto perteneció a la nación mexicana se hallaban en el territorio de ésta y desde entonces han continuado residiendo en él (jus domicili pero limitado a la condición de la renuncia obligatoria y al acontecimiento histórico de la segregación de Centro América del territorio nacional);

III. Los extranjeros que hayan obtenido u obtuvieran carta de naturaleza conforme a las leyes.”¹⁸

Una diferencia con respecto a los ordenamientos anteriores es que no se otorga oficiosamente la carta de naturaleza sino que es requisito su previa solicitud. De igual forma en los artículos 16 y 17 las Bases Orgánicas establecen las causas de pérdida de la nacionalidad mexicana y la posibilidad de recuperarla. Otro aspecto importante es que se estipula la diferencia entre ciudadanía y nacionalidad.

La Constitución de 1857 ante la proposición del sistema *jus soli* y *jus sanguinis* simultáneamente. En lo fundamental, la Nueva Carta Magna se apegaba a la de 1824. Se inspiraba en

¹⁷ Agustín Verdugo, Principios de Derecho Civil Mexicano, Tipografía de Gonzalo A. Esteva. México, 1885, t.t.pp.342-358.

¹⁸ Tena Ramírez, op. Cit., p. 406.

los principios ideológicos de la Revolución Francesa, y en cuanto a la organización política tomaba como modelo a la de Estados Unidos de América.

En materia de nacionalidad Tena Ramírez nos dice que en el Congreso de 1857 fue llevada la proposición del sistema *jus soli* y *jus sanguinis* simultáneamente, pero al discutirse y votarse el proyecto se formó una corriente de opiniones contrarias que tuvo en cuenta la comisión para modificar el artículo relativo, aprobándose lo siguiente:

El Artículo 30 Constitucional establecía que:

“Son mexicanos:

I. Todos los nacidos, dentro y 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.”¹⁹

Este precepto simplifica la adquisición de la nacionalidad mexicana, conforme al *jus sanguinis*, ya que a los hijos de padres mexicanos independientemente del lugar de nacimiento, se les considera mexicanos por nacimiento. Lo que más se le ha criticado al jurista Ignacio L. Vallarta es la aceptación del sistema *jus-sanguinis*, basándose en sistemas jurídicos más avanzados que para algunos no iba de acuerdo a la situación del país, sin embargo hay que considerar que los vínculos más reales que otorga la nacionalidad se dan a través de las relaciones entre padres e hijos, por medio

¹⁹ *Ibidem*, p. 596.

de las costumbres, cultura, y educación que se imparta, así que si uno de los padres es mexicano es justo que el hijo aun y cuando no haya nacido en territorio mexicano, tenga la posibilidad de adquirir la nacionalidad de alguno de su padres, independientemente de que tenga la posibilidad de adquirir otra.

1.4 DE LA CONSTITUCIÓN DE 1917 A 1996

La Constitución Mexicana de 1917 es rígida y de la parte orgánica se desprende un régimen de gobierno; republicano, representativo, democrático y federal, compuesta de estados libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen anterior, pero unidos en una federación. Tiene principios esenciales como los de soberanía, los derechos humanos, la división de poderes, el sistema federal, el sistema representativo, la supremacía del Estado sobre las iglesias y la existencia del juicio de amparo como medio fundamental de control de la constitucionalidad. En materia de nacionalidad, la parte dogmática de la constitución en su artículo 1º. Establece: “En los Estados Unidos Mexicanos todo individuo gozará de las garantías que otorga esta Constitución, las cuales no podrán restringirse ni suspenderse, sino en los casos y con las condiciones que ella misma establece”,²⁰ de lo cual podemos desprender que tanto los mexicanos, como los extranjeros, gozarán de las garantías individuales que otorga la Constitución, sin importar su nacionalidad.

Por lo que se refiere el resto del territorio nacional los extranjeros tienen capacidad para adquirir la propiedad, dominio directo, sobre inmuebles siempre y cuando comprueben su legal estancia en el país y soliciten permiso a la Secretaría de Relaciones Exteriores, la cual sólo puede otorgarlo si se celebra ante la misma el convenio de considerarse como nacional respecto de dichos bienes y en no invocar, por lo mismo, la protección de sus gobiernos por lo que se refiere a aquellos,

²⁰ Emilio O. Rabasa, Gloria Caballero, Mexicano ésta es tu Constitución, Porrúa, LVI Legislatura de la Cámara de Diputados, México, 1995, 10ª. Ed. p.33.

Cláusula Clavo. Dentro de la parte orgánica de la Constitución en materia de nacionalidad el artículo 30 establecía:

“La calidad de mexicanos se adquiere por nacimiento o por naturalización.

Son mexicanos por nacimiento

Los hijos de padres mexicanos nacidos dentro o fuera de la República, siempre 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 mayoría de edad manifiestan a la Secretaría de Relaciones Exteriores que optan por la nacionalidad mexicana y comprueban ante aquella que han residido en el país los últimos seis años anteriores a dicha manifestación

Son mexicanos por naturalización:

- a) Los hijos de padres extranjeros que nazcan en el país, si optan por la nacionalidad mexicana en los términos que indica el inciso anterior, sin haber tenido la residencia que se expresa en el mismo;
- b) Los que hubiesen residido en el país cinco años consecutivos, tengan modo honesto de vivir y obtengan carta de naturalización de la Secretaría de Relaciones Exteriores.
- c) Los indolatinos que se avvicinen en la República y manifiesten su deseo de adquirir la nacionalidad mexicana.

En los casos de los incisos anteriores, la ley determinará la manera de comprobar los requisitos que en ella se exigen.²¹

²¹ Felipe Tena Ramírez, *op. cit.*, p. 817.

En el texto anterior se muestran tres hipótesis de mexicanos por nacimiento: la primera es la de hijos de padres mexicanos nacidos en territorio de la República, yuxtaposición del *jus soli* y el *jus sanguinis*; la segunda es la de hijos de padres mexicanos nacidos fuera de la República pero siempre y cuando los padres sean también mexicanos *jus sanguinis* y la tercera es de individuos nacidos en la República mexicana de padres extranjeros *jus soli*, si dentro del año siguiente a su mayoría de edad manifiestan ante la Secretaría de Relaciones Exteriores que optan por la nacionalidad mexicana *jus optandi* y comprueban ante aquélla que han residido en el país los últimos seis años anteriores a dicha manifestación *jus domicili*.

La fracción I del artículo 30 de la Constitución de 1917, tiene el inconveniente, de no examinar los supuestos:

- a) de padre o madre de diferente nacionalidad;
- b) de los nacidos a bordo de buques y aeronaves mexicanas. Asimismo, tiene el defecto de yuxtaponer el *jus soli* y el *jus sanguinis*.

La fracción II, contemplaba dos especies de naturalización: una ordinaria mediante la tramitación de una carta de naturalización ante la Secretaría de Relaciones Exteriores después de cinco años de residencia en el país , y la otra, privilegiada para los indolatinos que se avecindaban en el país sin estipularse de nada acerca de la mujer extranjera que contrae matrimonio con mexicano.

Dentro de la parte orgánica de la Constitución de 1917, al igual que en la de 1857, dentro de las facultades del Congreso de la Unión no se previó que este órgano las tuviera en materia de condición jurídica de extranjeros y por lo que toca a la Cláusula Calvo, es una medida muy acertada, ya que la disposición de convenir con el Gobierno Mexicano en la renuncia del dominio del bien inmueble en caso de invocar la protección de sus gobiernos por lo que se refiere a aquellos, otorga seguridad nacional y fortalece la soberanía de nuestro país.

1.4.1 Reformas a la Constitución de 1917

La Constitución de 1917 tuvo dos reformas importantes en materia de nacionalidad, una en 1933 y otra en 1969. En el mes de diciembre de 1933 se lleva a cabo una reforma a la Constitución de 1917 en la que se acentuó la tendencia de acoplar los preceptos de nacionalidad a la realidad mexicana para que abandonara el sistema de la Ley Vallarta y de la Constitución de 1857 del *jus sanguinis* que sólo producía una nacionalidad virtual y no efectiva.²² Se concluyó que convenía la adopción del sistema basado en el *jus soli*, sin excluir totalmente al *jus sanguinis*, ya que la conservación de éste al lado del *jus soli*, permitiría comprender entre los mexicanos a casi todos los individuos que por cualquier circunstancia tengan un lazo de unión con el país.

El texto del artículo 30 de la Constitución de 1917, después de la reforma de 1933, es el siguiente.

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.”

Son mexicanos por naturalización:

“Los extranjeros que obtengan de la Secretaría de Relaciones Exteriores carta de naturalización, y

²² Arellano García, *op. cit.*, p. 168.

La mujer extranjera que contraiga matrimonio con mexicano y tenga o establezca su domicilio dentro del territorio nacional".²³

La nacionalidad mexicana con la reforma de 1933 se adquiere a partir del momento del nacimiento o por actos posteriores a él, naturalización; en el primer caso la Constitución la otorga atinadamente a dos factores; a el lugar de nacimiento o la nacionalidad de los padres.

Respecto de la nacionalidad de los padres, se declaraba mexicano por nacimiento a los nacidos en el extranjero de madre mexicana y padre desconocido. Hoy atinada y justificadamente, también se es mexicano por nacimiento, aun que se haya nacido en el extranjero, no sólo cuando ambos padres sean mexicanos, sino indistintamente, si cualquiera de ellos goza, de nuestra nacionalidad. La sangre mexicana sea de varón o de mujer, por igual por igual otorga la nacionalidad por nacimiento, requerida indispensablemente para varios importantes cargos, diputados, senadores, gobernadores, ministros de la Suprema Corte de Justicia, entre otros.

Emilo Rabasa dice:

Vibrar al recuerdo de una común tradición histórica, estar vinculados a otros hombres de la misma raza, hablar igual idioma, practicar costumbres semejantes, habitar un determinado territorio, estar sujetos a cierto orden jurídico, poseer la conciencia de que se pertenece a una colectividad y el propósito de compartir y realizar un destino común, es lo que forma la nacionalidad.²⁴

La nacionalidad mexicana con la reforma de 1933 se adquiere a partir del momento del nacimiento o por actos posteriores a él, naturalización, en el primer caso, la Constitución la otorga

²³ *Ibidem*, p. 596.

²⁴ Emilio O. Rabasa, Gloria Caballero, Mexicano ésta es tu Constitución, Porrúa, LVI Legislatura de la Cámara de Diputados, México, 1995, 10°

atendiendo a dos factores: El lugar de nacimiento, fracción I y III, o la nacionalidad de los padres, fracción II. Por lo que hace al sitio donde se nació se tiene la nacionalidad mexicana, no obstante que uno o ambos padres son extranjeros, si se nació dentro del territorio nacional. Respecto a la nacionalidad de los padres una crítica que se le hace a la fracción II del inciso A) se refiere a la declaración de mexicanos por nacimiento a los nacidos de madre mexicana y padre desconocido.

El 26 de diciembre de 1969 se reformó nuevamente la Constitución quedando de la siguiente manera:

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

Son mexicanos por naturalización:

1. Los extranjeros que obtenga acta de naturalización de la Secretaría de Relaciones Exteriores, y
2. 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.”²⁵

Respecto a la nacionalidad de los padres, de acuerdo con esta reforma, se modificó el absurdo texto anterior, fracción II del inciso a, frase final, que declaraba mexicanos por nacimiento a los nacidos en el extranjero de madre mexicana y padre desconocido.

Hoy atinada y justificadamente, también se es mexicano por nacimiento, aunque se haya nacido en el extranjero, no sólo cuando ambos padres sean mexicanos, sino indistintamente, si

²⁵ *Ibidem*. P. 342.

cualquiera de ellos goza, de nuestra nacionalidad. La sangre mexicana sea de varón o de mujer, por igual otorga la nacionalidad por nacimiento, requerida indispensablemente para varios importantes cargos públicos, diputado, senador, gobernador, ministro de la Suprema Corte de Justicia, entre otros.

En virtud de la igualdad jurídica del hombre y la mujer que declara el nuevo artículo 4º. Se reformó la fracción II del apartado B, a fin de que la nacionalidad mexicana por naturalización la pueda adquirir cualquiera de los dos cónyuges, se trate del marido o de la mujer, en virtud de su matrimonio con mexicano, cuando establezcan su domicilio en la República. Antes de esta reforma sólo la mujer extranjera podía acogerse a la nacionalidad del marido.

1.4.2 Ley de Nacionalidad y Naturalización de 1934

Esta Ley fue promulgada el 19 de enero de 1934 y publicada en el Diario Oficial de la Federación el 20 de enero de 1934. Se criticó su denominación pues la naturalización es el medio de adquirir la nacionalidad después del nacimiento, luego entonces la expresión “naturalización”, está comprendida dentro del vocablo “nacionalidad”.²⁶ Pero acerca de la denominación, la principal objeción que se le hacía es que la terminología con que se titulaba a la Ley no concordaba plenamente con el contenido de la misma en atención a que el capítulo IV de la propia Ley se refería a la condición jurídica de los extranjeros, tema distinto de la nacionalidad aunque relacionado con él.

La nueva Ley precisa la aplicación en todo el territorio nacional y señala con claridad, con respecto al texto constitucional, que únicamente la Ley federal puede modificar los derechos civiles de que gozan los extranjeros. Se reitera a la Secretaría de Relaciones Exteriores como dependencia responsable de la aplicación de la Ley. Se contemplaba a la nacionalidad mexicana como única, y con

²⁶ Guillermo Gallardo Vázquez, Evolución del Derecho Internacional Privado, pp. 152 y 153.

tales reformas e innovaciones manifestadas, se encuentra al hacer optativa la obtención del certificado de nacionalidad, para los mexicanos por nacimiento a quienes otro Estado pueda atribuir su nacionalidad. Otro aspecto novedoso, consiste en la supresión de la intervención judicial en el procedimiento de naturalización ordinaria, convirtiéndolo, en un trámite exclusivamente administrativo. En cuanto al otorgamiento de las cartas de naturalización, la Secretaría de Relaciones Exteriores tiene la facultad discrecional de negarlas.

Se incluye un capítulo relativo a la pérdida de la nacionalidad, en el que se contemplan tanto las causas de pérdida de la nacionalidad, como la posible renuncia que se haga a la nacionalidad mexicana al tener derecho al mismo tiempo a una extranjera.

1.4.3 Ley de Nacionalidad de 1993

Este nuevo ordenamiento abrogó la Ley de la Nacionalidad y Naturalización de 1934. El contexto en el que se ubica es frente a un México que propone como estrategia a la modernización nacional, fortaleciendo la soberanía de la Nación y su régimen democrático. Esta Ley tiene como finalidad actualizar la legislación en la materia; precisar los derechos de los nacionales mexicanos y simplificar los procedimientos de naturalización, manteniendo el Estado mexicano la discrecionalidad para el otorgamiento de la nacionalidad mexicana.

Se consideró necesaria la creación de un nuevo ordenamiento, dado que en sesenta años de vigencia de la Ley anterior, el mundo ha vivido cambios importantes, y a nivel nacional, la Constitución Política Mexicana ha sufrido cambios en materia de nacionalidad.

La evolución del concepto de nacionalidad en nuestros textos constitucionales a partir de la independencia ha pasado desde la carencia de una determinación expresa del elemento humano del Estado, hasta la tercera y última reforma del actual texto constitucional, que contempló, desde 1974,

que los extranjeros, varones y mujeres que contrajeran matrimonio con mexicanos, pudieran obtener la nacionalidad mexicana por naturalización.

Para proteger a nuestros connacionales que viven en el extranjero, se conserva la previsión contenida en la Ley, en el sentido de no considerar adquisición voluntaria, la naturalización que hubiere operado como condición indispensable para adquirir trabajo o conservar el adquirido. Asimismo, como protección adicional, se determina que el patrimonio en territorio nacional de los mexicanos por nacimiento que pierdan la nacionalidad mexicana, no sufrirán menoscabo alguno por este hecho.

Se prevé un capítulo relativo a la recuperación de la nacionalidad, tanto por parte de los mexicanos por nacimiento como por parte de mexicanos por naturalización.

Podemos decir que esta nueva ley supera a la Ley de Nacionalidad y Naturalización de 1934, en cuanto a técnica jurídica ya que organiza de mejor forma sus apartados y contenidos al igual que actualiza la legislación en materia de nacionalidad.

Finalmente concluimos que la historia de la nacionalidad de la legislación mexicana ha tenido una evolución que va desde el origen de nuestra nacionalidad, consagrado en el “*jus sanguinis*” y “*jus soli*”, hasta la nacionalidad como vínculo jurídico que une una persona con el Estado y la cual en nuestro país siempre se había manejado como única.

Los tiempos cambian y las necesidades también, México en la actualidad enfrenta nuevos retos que lo obligan a tomar decisiones diferentes, uno de ellos es el estudiar la posible aceptación de que los mexicanos que residen en el exterior no pierdan su nacionalidad de origen y puedan tener doble nacionalidad. El momento ha llegado y hay que enfrentarlo de forma responsable sin olvidar la historia que nos ha tocado vivir.

CAPITULO II

EL CONCEPTO DE NACIÓN EN EL ÁMBITO DEL DERECHO CONSTITUCIONAL

CAPITULO SEGUNDO

2. CONCEPTO DE NACIÓN EN EL ÁMBITO DEL DERECHO CONSTITUCIONAL

“La palabra nación viene del latín *nasci*: tribu, pueblo y de allí *nacere, natus* y de este *natio, nationis*. Estamos en presencia de un concepto polémico que toma diferentes matices o condiciones en cada Estado, en cada época y aún en cada autor.”²⁷

En la antigua Grecia el grupo social se denominaba “gens” o tribu y la nota específica de la nación es la extensión o intensidad de los rasgos corporativos. Es general la opinión de que las naciones no han existido siempre, que son el producto de una evolución histórica que no se detiene en ellas.

Durante la Edad Media se utilizaba ya el término *natio* que designaba el país de origen, la naturaleza, pero las naciones no existían en este tiempo. Ni entonces, ni aún en ciertos lugares durante la Edad Moderna, la nación fue comprendida como una unidad social, pues otros grupos ejercían una presión más fuerte sobre los individuos como ciudades, gremios, confesiones religiosas, entre otros. Cada una de estas colectividades, por otra parte, poseían un significado en la organización política del que carecía el pueblo como totalidad. Los particulares se encontraban situados así dentro de un trincado complejo de agrupaciones sociales cuya unidad se expresaba en un orden.

La unidad social superior equivalente a la nacional, estaba constituida precisamente por ese mismo orden legado de los antepasados, cuya custodia y defensa tenía encomendada el rey. Poco a poco, rasgos colectivos de una extensión mayor, de carácter nacional, van apareciendo y sumándose unos con otros en una evolución conjunta de todos aquellos órdenes particulares. El encuentro de una fórmula política apropiada vino a completar definitivamente el cuerpo social nacional.

²⁷ Manuel García Moreno, Idea de la hispanidad, Madrid, 3ª. ed., p. 40

En virtud de las teorías individualistas del siglo XVIII, la voluntad del pueblo, de la nación se incorpora al campo político, sustituyendo a los que hasta entonces se habían considerado como los fundamentos del Estado: la carta dinástica, la legitimidad carismática o la derivada de la fuerza. El pueblo se hizo consciente del espíritu nacional, del significado histórico del todo homogéneo que forma.

Para resumir podemos decir que durante muchos siglos, pueblos enteros han estado viviendo sobre bases sociales distintas de las nacionales, entroncando su dimensión social en comunidades tipo familia, ciudad, grupo profesional y tribu. Por esto mismo no es correcto hablar en términos absolutos de una predestinación nacional, ni decir que las naciones constituyen el paradigma de la evolución social.

Estos conceptos y formas de concebir a la nación han ido evolucionando en alguna forma, hasta llegar a lo que sostiene la sociología moderna, la cual establece que el elemento social es el grupo en particular, la familia y los demás grupos que intervienen en todos los procesos de una comunidad, haciendo referencia al elemento población y al hombre como parte del grupo del cual forma parte.

Cuando aludimos al concepto de población en Estados muy desarrollados o en desarrollo ascendente, debemos considerar el concepto de nación, como un término producto de una larga evolución de un determinado grupo social, aunque sus elementos no sean inmutables, ya que la raza, el lenguaje, la religión, las costumbres y otros, sufren variaciones importantes. A pesar de ello, la nación es uno de los conceptos claves de la Ciencia Política. “Un Estado puede comprender varias naciones y varias naciones pueden radicar en distintos Estados. El Estado plurinacional mantiene su importancia ante los conflictos sobre reivindicaciones nacionalistas.”²⁸

²⁸ Andrés Serra Rojas, Ciencia Política, Porrúa, México, 1993, 11ª. ed.p.370

Una nación no forma necesariamente un Estado ni viceversa. La formación de un Estado se debe con frecuencia a circunstancias y acontecimientos históricos arbitrarios y por ello no siempre coinciden.

Tal es el caso de Yugoslavia, la cual está constituida por tres naciones, Serbia, Croacia, y Bosnia; el caso de Suiza, India y Canadá en las cuales coexisten dos o más lenguas y el caso de Estados Unidos, Argentina, Brasil y otros que están formados por personas de diversas razas.

“Pascual Estanislao Mancini, consideró que la nación es una sociedad natural de hombres, creada por la unidad de territorio, de costumbres y de idioma, formada por una comunidad de vida y de conciencia social. Según este autor, los factores que contribuyen a formar a las naciones son de tres géneros:

- Naturales, el territorio, la raza, el idioma.
- Históricos, tradiciones, costumbres, religión, orden jurídico.
- Psicológico, la conciencia nacional.”²⁹

Según este autor, un pueblo es una nación, en cuanto aparece frente a otros, de modo que se trata de un “otro” en lo universal de la humanidad. En su sentido sociológico, la nación es una singularidad de existencia histórica. Como sujeto del Derecho Internacional le confiere primacía al concepto de nación sobre el de Estado, constituyendo a ésta la confluencia de varios factores que se resumen en una conciencia nacional.

A pesar de lo anterior, el término de nación se podría decir que es más amplio que el del Estado porque el primero abarca muchos aspectos de la vida del hombre, mientras que el segundo es el órgano creador y aplicador del derecho. El Estado es una persona jurídica, una abstracción de todo

²⁹ *Ibidem.*

el orden jurídico positivo de un país, en tanto que la nación es una realidad social, que puede matizar a la población del Estado.

Georges Burdeau propone no hacer una división tan tajante en cuanto a la nación y el Estado al decir que:

“Por muy deseable que sea, para la buena marcha de las sociedades humanas es necesaria la unión del hecho sociológico de la nación con la construcción jurídica del Estado. Es evidente que en la realidad no siempre se da entre ellos una concordia exacta. Hay naciones que están repartidas entre varios Estados y hay Estados que engloban a varias naciones. En presencia de este hecho indiscutible, cabe preguntarse si la idea de hacer una nación única y homogénea la base del Estado no es puramente una contemplación del espíritu. Antiguamente la doctrina anglosajona sobre las relaciones entre la nación y el Estado pretendía esto. Según ella, era necesario separar al Estado de la nación, porque ambos encarnaban valores diferentes.

La preocupación constante de un Estado que engloba a varias nacionalidades es la de unificarlas. Los medios frecuentemente utilizados, indudablemente no respetan siempre las naciones que nunca han sido asimiladas por el Estado a realizar una unidad nacional demuestra, al menos, hasta qué punto los gobernantes tienen conciencia de la unidad política que presenta la concordancia entre la coherencia espiritual del grupo de los sujetos y la unidad de orden jurídico.

Afirma que la nación es el sentimiento de solidaridad que une a los individuos en su deseo de vivir juntos; importantes en la conformación de este sentimiento son: la raza, la lengua, la religión, la historia común, el hábitat; pero lo específico se encuentra en la posibilidad de un futuro compartido”.³⁰ Si los miembros del grupo están unidos, no es tanto por virtud de su pasado, sino por los proyectos del futuro. La nación es continuar siendo lo que ha sido; es pues, incluso a través de la unión con el pasado, una representación del futuro.

³⁰ Georges Burdeau, Tratado de Ciencia Política, UNAM, México, 1985, T.I. p. 173.

Existen autores que difieren de lo anterior como Cabaleiro que establece lo siguiente:

Por su naturaleza social la vinculación de los hombres a una colectividad su participación de un complejo de usos, sentimientos, cultura e incluso, de elementos materiales (paisaje, cosas en general) es algo antropológicamente absoluto. Su vinculación a un determinado grupo social es, sin embargo, algo relativo. Infiuye en ella y la acondiciona a factores de índole diversa: sociológicos, económicos, jurídicos entre otros”.³¹

Aunque existe una tendencia de los grupos hacia la originalidad de sus manifestaciones sociales y la exclusividad de sus elementos personales, como natural defensa la propia identidad contra los de su misma especie, hay que advertir sin embargo, que los individuos que pertenecen a ellos no están caracterizados absolutamente por una única relación social; pueden participar de los caracteres de otros grupos, pueden haber asimilado rasgos extraños.

Concretando podemos decir que el concepto nación a lo largo de la historia ha tenido diferentes concepciones y ha sido concebido de diversas maneras, a través de teorías que han pretendido enfocar o encuadrar a la nación dentro de ciertos elementos característicos, ofreciendo una gama muy variada de conceptos.

De todo esto lo que podemos decir es que la nación es una de estas colectividades naturales: un conjunto de individuos unidos por un lenguaje, unas costumbres, un ambiente cultural, un territorio, una misma relación histórica, que forma un destino común. Como idea, originalmente se deriva de un hecho natural, el de nacer dentro de un determinado grupo humano, que se identificaba a sí mismo como diferente de los demás por razones de sangre, mismas que los romanos posteriormente consagrarían como el *jus sanguinis*.

³¹ Ezequiel Cabaleiro, La doble nacionalidad, Instituto Editorial Reus, Centro de Enseñanza y Publicaciones, Madrid, España, Preciados 6 y 23, 11962, p. 4

La nacionalidad en sus orígenes, era un concepto derivado de una relación de tipo consanguíneo entre personas que formaban parte de una misma familia, clan, tribu, pueblo o nación. Dicha relación social de parentesco consanguíneo se establecía entre los miembros de un determinado grupo humano, que solía desplazarse por distintos ámbitos territoriales sin que, en aquellos tiempos, fuera relevante quienes eran los propietarios de tales territorios

“Fue hasta mucho tiempo después, cuando algunos grupos nómadas constituidos bajo la forma del clan, tribus, naciones o pueblos se empezaron a asentar en territorios definidos, con la pretensión de considerarlos de su exclusiva propiedad, cuando surgió el concepto de la relación social basada, además, de la comunidad de sangre, en el hecho de nacer en un mismo suelo o territorio, lo que los romanos denominaron como *jus soli*.”³²

Por ello actualmente la nacionalidad, desde el punto de vista jurídico, es una condición legal que se adquiere de acuerdo con la mayoría de las constituciones de los Estados modernos por dos causas principales:

Por nacer de progenitores que tienen la nacionalidad que un determinado Estado les reconoce como propia, no importa que dicho nacimiento ocurra fuera del territorio estatal correspondiente; o por nacer en el suelo que un Estado considera como territorio propio, no importa si los que nacen en dicho territorio son hijos de nacionales de otro Estado.

De las consideraciones que se acaban de exponer se infiere que la nacionalidad se establece por el Derecho dentro de un determinado Estado, cuya constitución fija los criterios para refutar a los individuos que compone su población como “nacionales o “extranjeros”. Por ello, la demarcación de la nacionalidad es un acto jurídico normativo proveniente del poder constituyente mismo y que tiende

³² Alejandro Carrillo Castro, Nacionalidad y ciudadanía, la doble nacionalidad, Porrúa, México, 1995, p. 21.

a integrar el cuerpo político del Estado, segregando de él a los individuos que por causas variables y muchas veces circunstanciales no deben formarlos. En consecuencia, ser “nacional o “extranjero” simplemente equivale a componer o no, respectivamente, ese cuerpo político dentro del que se comprende la “ciudadanía”, de lo que se deduce que la nacionalidad no es sino el resultado de un proceso de selección de individuos con las calidades señaladas por la norma jurídica fundamental de un Estado, de entre su elemento humano total, con la importante y trascendental finalidad de asegurar la continuidad o subsistencia de la entidad estatal misma.

“Para demarcar la nacionalidad, en la actualidad, al igual que en el pasado, la constitución del Estado suele adoptar varios criterios, siendo los principales, como lo vimos en el capítulo anterior, el *jus sanguinis*, *jus soli* y el *jus domicilii*. Según el primero, la nacionalidad se atribuye jurídicamente a un individuo en atención a la misma nacionalidad de sus padres con independencia del lugar de su nacimiento, conforme al segundo, es este lugar el que se tomó en cuenta por el derecho para determinación de la nacionalidad sin considerar la de los progenitores del individuo; y en cuanto al tercero, la adquisición de la nacionalidad, que suele llamarse naturalización depende del tiempo de residencia del sujeto extranjero en el territorio de un Estado y sin perjuicio de la satisfacción de otros requisitos que se exijan constitucional y legalmente.”³³

Otro principio firmemente sostenido por Weiss consiste en que nadie debe tener dos nacionalidades, y citando a Proudhon afirma que “no se puede tener dos patrias, como no se puede tener dos madres”.³⁴ Sin embargo, la imposibilidad de tener simultáneamente dos nacionalidades es más bien teórica que real, toda vez que, merced a los sistemas del *jus sanguinis* y el *jus soli*, una persona puede ser al mismo tiempo nacional de dos Estados diferentes, originando esta dualidad no pocos conflictos sobre la aplicatividad en cada caso concreto, de los ordenamientos constitucionales y legales pertenecientes a ambos Estados.

³³ Ignacio Burgoa, Derecho Constitucional Mexicano, Porrúa, México, 1994, 9ª. De., pp. 104 y 105.

³⁴ *Ibidem*.

Así, verbigracia, si un individuo, conforme al *jus soli*, tiene la nacionalidad del país donde nació, en relación con otro Estado puede tener la nacionalidad de éste según el *jus sanguinis*. Tales conflictos, a nuestro parecer, deber resolverse aplicando invariablemente el orden jurídico del Estado del que el sujeto sea nacional por cualquiera de los dos sistemas y en el que dichos conflictos se presenten, toda vez que ninguno de los Estados va a aplicar, dentro de su territorio, las normas constitucionales y legales del otro relativas a la nacionalidad.

En la actualidad son más de cincuenta países los que aceptan el principio de doble nacionalidad y establecen para resolver cualquier controversia las leyes del lugar en donde se encuentra residiendo el individuo.

2.1 LA DOCTRINA Y EL CONCEPTO DE NACIONALIDAD.

Existen diferentes autores que han tratado de definir lo que es la nacionalidad. Eduardo Trigueros; considera que: “la nacionalidad es el atributo que señala a los individuos como integrantes, dentro del Estado, del elemento social denominado pueblo. El pueblo de un Estado es algo real y se constituye sólo por un determinado grupo de seres humanos. El Estado tiende a realizar los objetivos de ese grupo mientras que los hombres pueden adoptar diversos medios para conseguir sus objetivos comunes, entre los cuales se hallan el Estado, el orden jurídico y las diversas abstracciones necesarias para la aplicación de dicho orden jurídico a los hechos concretos.”³⁵

Según esta autor, fuera del Estado, no puede conocerse ni definirse jurídicamente la nacionalidad. Para conformar un concepto jurídico del vocablo nacionalidad, se debe recurrir a la Teoría General del Estado, la que presenta al pueblo como un elemento esencial de aquél. Se trata de

³⁵ Eduardo Trigueros, “La nacionalidad mexicana”, en Revista de Derecho y Ciencias Sociales, Jus, 1940, pp. 13 y 14.

una figura exclusivamente jurídica. Hans Kelsen de acuerdo con Trigueros, afirmó: “Que la nacionalidad es una institución común a todos los ordenes jurídicos nacionales modernos”. La existencia de un Estado depende de la de los individuos que se hallan sujetos a un orden jurídico. La existencia de la nacionalidad no determina la del Estado. El orden jurídico nacional hace de la nacionalidad un determinado estatus, del cual resulta un condicionamiento a determinados deberes y un goce de ciertos derechos. Si la naturaleza de la nacionalidad consistiera en la sujeción a ciertas obligaciones y en la posesión de determinados derechos o facultades, debería de anotarse.

Carlos Arellano García define la nacionalidad como “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”.³⁶

Por su parte el maestro Rafael Rojina Villegas considera a la nacionalidad como atributo de la personalidad y de esta manera nos dice:

Las personas físicas o seres humanos tienen los siguientes atributos: capacidad, estado civil, patrimonio, nombre domicilio y nacionalidad. La ley impone y reglamenta todas y cada una de las características mencionadas, sin que de exclusivamente al arbitrio la voluntad del sujeto crearlas o extinguirlas. Para algunos atributos como son el patrimonio pueda ser transmitido o modificado mediante acto jurídico. Respecto a la nacionalidad, ésta es impuesta cuando se trata de la nacionalidad de origen, pero la que se obtiene por naturalización supone generalmente, la aceptación o solicitud del interesado, es decir, una manifestación expresa o tácita de su voluntad. Sólo en la naturalización privilegiada se impone ésta por ciertos hechos o situaciones independientes de la voluntad del interesado.

³⁶ *Ibidem*.

Tal ocurre en el caso de los hijos menores que adquieren la nacionalidad que por naturalización hubieren obtenido el padre.³⁷

Desde un punto de vista sociológico la nación es el vínculo que une a un individuo con un grupo en virtud de diversos factores; la vida en común y la conciencia social idéntica. La coincidencia entre este concepto y el jurídico en la realidad de un Estado supone cohesión interna y fuerza, pero no es necesario que se de; su viabilidad depende de factores de homogeneidad que no se presentan con frecuencia. La distinción de los conceptos sociológicos y jurídico, existe desde hace mucho tiempo. El enfoque sociológico, prevaleció en un principio; poco a poco se fueron independizando las acepciones hasta ocupar cada una su lugar.

En el concepto jurídico de nacionalidad puede distinguirse varios elementos: el Estado a quien corresponde establecer el vínculo es el Estado soberano, el que es sujeto de Derecho Internacional. Los Estados miembros de un sistema político complejo, como es una federación, no pueden atribuir nacionalidad; en ocasiones es requisito de atribución la que hace previamente la entidad federativa, aun cuando desde el punto de vista internacional, para efectos de su reconocimiento por terceros, no tiene relevancia.

La nacionalidad como vínculo jurídico, además, es demasiado amplia, pues hay vinculación jurídica entre un individuo y el Estado cuando se establece un impuesto, cuando se celebra un contrato de compraventa, cuando se otorga una concesión, cuando se impone una pena. Como género, es útil hablar de un enlace jurídico entre individuo y Estado en el fenómeno de la nacionalidad pero faltaría la diferencia específica que separa la nacionalidad de otras vinculaciones

³⁷ El término nacionalidad, al igual que el de nación, ha sufrido una evolución en su significado. En el Derecho Romano *Natio* era el grupo sociológicamente formado; *populus* la agrupación de individuos unificados por el derecho. Esta diferencia se fue perdiendo posteriormente; la influencia de la idea germánica de la fidelidad al superior que predominó en la época feudal, contribuyó en parte a ello. La confusión de los términos se hizo absoluta en tiempos de la Revolución francesa sus connotaciones actuales derivan de la época del Congreso de Viena. Adquirió importancia en la política europea debido a la influencia de Manin y de la escuela italiana.

jurídicas que engendran derechos y obligaciones. La vinculación específica es aquella en la que el lazo jurídico deriva de la pertenencia del hombre a un Estado.

Respecto de la naturaleza jurídica del vínculo de la nacionalidad se han formulado dos explicaciones: la contractualista que supone un pacto entre el Estado y el individuo, y la unilateralista que considera al Estado como único determinante de la relación establecida.

Los efectos de la atribución de la nacionalidad, son internos e internacionales; los primeros los establece la Constitución del pueblo del Estado de la que derivan una serie de deberes y derechos para los sujetos, tales como la posibilidad del ejercicio de los derechos políticos, la obligación de prestar al servicio militar, el goce y ejercicio de todos los derechos establecidos en el sistema jurídico. Los efectos internacionales son la protección diplomática y los beneficios pactados por los Estados en convenios internacionales.

En los estudios sociológicos se han fijado otros caracteres a la nacionalidad:

1. Es una conciencia de la especie unida al deseo de realizar una vida en común, particularmente manifestada en los vínculos especiales que ligan al hombre a una comunidad.
2. La nacionalidad representa el supremo ideal del progreso y perfeccionamiento de una comunidad de la libertad y de la cultura. Una obra en común animada por los ideales de nuestras tradiciones.
3. La nacionalidad es el vínculo legal que establece las relaciones de un individuo con el Estado.
4. Las entidades federativas no pueden atribuir una nacionalidad
5. Se reconoce la nacionalidad a las personas morales.
6. Para explicar la naturaleza jurídica de la nacionalidad se consideran dos tesis; la contractualista que supone un pacto entre el Estado y el individuo; y la unilateralista que considera al Estado como único determinante de la relación establecida.
7. La necesidad de una nacionalidad ha sido reconocida en la Declaración Universal de los Derechos del Hombre de 1948, París.

8. La nacionalidad es originaria cuando se relaciona con el nacimiento es derivada en los casos de cambio de nacionalidad.³⁸

Después de conocer los antecedentes, conceptos e implicaciones de la nacionalidad en diferentes sentidos nos resta concluir que son tres los intereses que luchan en la elaboración del derecho relativo a la nacionalidad; el interés individual, el interés familia y el interés general del Estado y estos tres intereses, accionan unos sobre otros de modos tan diversos que es de un punto imposible agotar las combinaciones que de ellos puedan concluirse y presentar y definir con correcta nitidez jurídica el alcance del vínculo de la nacionalidad.

2.2 EL CONCEPTO DE NACIONALIDAD EN EL DERECHO INTERNACIONAL.

La idea del concepto de nacionalidad puede definirse de formas muy distintas según se enfoque el problema desde el punto de vista del Derecho Interno o del Derecho internacional. En cada uno de esos casos la función de la nacionalidad es distinta. Desde el punto de vista del Derecho internacional, en la medida en que las personas no son sujetos directos de éste, la nacionalidad es el medio por el cual puede normalmente disfrutar de beneficios con arreglo a él. Ello se debe a que únicamente los nacionales son beneficiarios de pleno derecho de la protección diplomática y del conjunto de normas, convencionales o no, admitidas por los Estados en sus relaciones mutuas en beneficio de sus nacionales. Así la nacionalidad es una condición necesaria para el pleno disfrute de los derechos humanos.

El problema de la nacionalidad guarda estrecha relación con el fenómeno de la población como elemento constitutivo del Estado porque “los Estados por más que sean entidades territoriales, son también conjunto de individuos.”³⁹ Si bien la condición de Estado depende de la existencia de por

³⁸ Rafael Rojas Villegas, Op. Cit., pp.423 y 424.

³⁹ James Crawford, *The Creation of States in International Law*, Clarendon Press, Oxford, 1979. p.41

lo menos algún tipo de población permanente, la nacionalidad está subordinada a la alucio de decisiones del Estado y, como de hecho se trata de “una de las manifestaciones de la soberanía, los Estados la preservan celosamente”.⁴⁰

Antes de seguir teorizando acerca del concepto de nacionalidad, hay que mencionar que en Derecho Internacional se establece una clara distinción entre la nacionalidad de las personas naturales y de las personas jurídicas.

Además del sentido que puede darse al concepto de nacionalidad en el plano internacional, hay varias categorías de nacionales en el plano del derecho interno, por ejemplo, los que gozan de plenos derechos políticos, y se llaman por ello ciudadanos, y los que no los tienen, razón por la cual no se llaman así.

Se suele considerar que la nacionalidad de las personas naturales constituye el vínculo jurídico que las une al Estado, como lo hemos mencionado al principio del capítulo, sin embargo la Corte Internacional de Justicia ha indicado los diversos elementos del concepto en una definición según la cual la nacionalidad es:

... un vínculo jurídico que tiene como base una circunstancia social de adhesión, una conexión genuina de existencia, intereses y sentimientos, acompañada de la existencia de derechos y obligaciones recíprocas. Cabe decir que constituye la expresión jurídica del hecho de que la persona a la que le ha sido conferida, directamente por la ley o como consecuencia de un acta de las autoridades, tiene en la práctica una relación mas estrecha con la población del Estado que la confiere que con la de cualquier otro Estado.

⁴⁰ Johannes M.M. Chan, “The right to a nationality as a human right: the current trend towards en Human Rights Law Journal, Longman, vol. 12, núms. 1 y 2, 1992, p.1.

En algunos países de América latina la Expresión “ciudadanía” se ha empleado para denotar la suma total de derechos políticos de los que puede estar privada una persona, a título de sanción o por otro concepto con lo que puede perder la ciudadanía sin que por ello ser privada de la nacionalidad tal como ésta está entendida en derecho internacional. En los Estados Unidos, si bien las expresiones “ciudadanía” y “nacionalidad”, suelen ser intercambiables, como norma general se emplea el término “ciudadanos”, para designar a quienes tienen plenos derechos políticos y personales dentro del país y el de “nacionales” para algunas personas, como las que pertenecen a territorios y posesiones que no constituyen los Estados que forman la Unión.

Estas personas deben lealtad a los Estados Unidos y son nacionales de los Estados Unidos a los efectos del Derecho Internacional; no tienen plenos derechos de ciudadanía en ese país. Lo que importa a efectos internacionales es su nacionalidad en el sentido más amplio y no su ciudadanía.

Por lo general se considera que las sociedades tienen la nacionalidad del Estado bajo cuya legislación se han constituido y al que deben su existencia jurídica, ya que incumbe al derecho interno determinar si una entidad tiene o no personalidad jurídica propia y cuáles son los efectos de esa determinación.

En cuanto a la función del Derecho interno y del Derecho Internacional, se reconoce en general en la doctrina que “no corresponde al derecho internacional sino al derecho interno de cada Estado determinar quien debe considerarse, y quien no, nacional suyo”. “La nacionalidad es fundamentalmente una institución del derecho interno de los Estados y la aplicación del concepto de nacionalidad al plano internacional en un caso determinado debe basarse en la Ley de Nacionalidad del Estado de que se trate”.⁴¹ El derecho de cada Estado determina quienes son sus nacionales en virtud de su nacimiento, así como las condiciones de adquisición o pérdida ulterior de la nacionalidad.

⁴¹ *Ibidem*, p. 21

Así pues, hay un amplio consenso tanto en la doctrina como en la jurisprudencia en reconocer que la cuestión de la nacionalidad se rige esencialmente por el Derecho Interno.

Los árbitros internacionales han resuelto de la misma manera numerosos asuntos de doble nacionalidad en que se planteaba la cuestión del ejercicio de la protección. Han mostrado preferencia por la nacionalidad real y efectiva, que se atiene a los hechos y se basa en la existencia de lazos reales más fuertes entre la persona interesada y uno de los Estados cuya nacionalidad está en juego. Al determinar la nacionalidad efectiva se tienen en cuenta diversos factores, cuya importancia varía según el caso. La residencia habitual del interesado es un factor importante, pero hay otros tales como el centro de sus intereses, sus vínculos familiares, su participación en la vida pública, el efecto que muestra por un determinado país y efecto por el que inculca a sus hijos, entre otros.⁴²

El Derecho Internacional establece que la doble nacionalidad puede causar problemas particulares en algunos Estados, concretamente en los que tengan una gran población de inmigrantes y sugiere el requerir de una reglamentación bilateral.⁴³

Una vez conocidos todos estos factores podemos decir que la función del Derecho Internacional consiste, en delimitar las competencias de los Estados, y vigilar el respeto a los derechos humanos en materia de nacionalidad.

2.3. CONCEPTO DE CIUDADANÍA

A este concepto se han atribuido diversas acepciones. En el lenguaje usual no ha faltado su identificación en el de nacionalidad. Sin embargo, en el derecho político ambos tienen un significado

⁴² *Ibidem*, pp. 29 y 30.

⁴³ *Idem*. P. 28.

diferente. La nacionalidad, según lo hemos afirmado, es el vínculo que liga al individuo con un Estado determinado, denotando la ciudadanía una calidad del nacional.

Desde el punto de vista lógico, el concepto ciudadanía está subsumido dentro de la idea de nacionalidad por ende, el primero es de menor extensión que el segundo, pudiéndose aseverar, consiguientemente, que todo ciudadano es nacional pero no todo nacional es ciudadano. Esta expresión denota que la ciudadanía es una modalidad cualitativa de la nacionalidad y que, siendo esta su presupuesto necesario, su asunción por el sujeto nacional requiere la satisfacción de ciertas condiciones fijadas por el derecho de un Estado.

La ciudadanía como calidad del nacional, resulta, pues, de la imputación normativa a éste de dichas condiciones, imputación que persigue una finalidad política dentro de los regímenes democráticos de gobierno. Esa finalidad consiste en que los nacionales de un Estado, convertidos en ciudadanos por la colmación de las condiciones establecidas jurídicamente, participen de diversas maneras en su gobierno, diversidad que depende del orden constitucional y legal de cada entidad estatal.⁴⁴

Conforme a las ideas anteriores, se podría definir la ciudadanía diciendo que es la calidad jurídico-política de los nacionales para intervenir diversificadamente en el gobierno del Estado. Esta calidad, por tanto, implica una capacidad, la que a su vez importa un conjunto de derechos, obligaciones y prerrogativas que forman el estatus de quien la tiene, o sea, del ciudadano.

Por otra parte, es importante observar que el concepto de ciudadanía implica también el cuerpo político mismo del Estado, es decir, el conjunto de ciudadanos o pueblo en el sentido político y en el que se hace radicar la soberanía como poder de autodeterminación. Bajo esta acepción, la

⁴⁴ El empleo de estos adjetivos revela que la ciudadanía como fuente formal sin que non el derecho y como finalidad la participación política a la que hemos aludido. Sin una ni otra no puede hablarse de ciudadanía, o sea que el nacional que no tenga el derecho de intervenir *mutatis mutandis* en el gobierno del Estado a que pertenezca, no será ciudadano, sino simple súbdito o mero gobernado, es decir, solo un destinatario del poder público según el lenguaje de Lowenstein.

ciudadanía es el conjunto de electores de los titulares de los órganos primarios del Estado y al mismo tiempo el sector humano de la población estatal del cual dichos titulares surgen, obviamente dentro de un régimen democrático.

Por consiguiente a la elección activa o la pasiva como la ciudadanía interviene indirectamente y por el sistema representativo en el gobierno del Estado, sin perjuicio de que su participación en las decisiones generales sea directa al través del referéndum, que es la máxima institución legal según la cual ejercita su poder auto determinativo, pues en los Estados contemporáneos es imposible practicar lo que suele llamarse “democracia directa”.⁴⁵

2.4. LOS CIUDADANOS EN EL DERECHO CONSTITUCIONAL MEXICANO

La ciudadanía mexicana en su implicación cualitativa es la nacionalidad mexicana por nacimiento o por naturalización; y para que un mexicano, independientemente de su sexo, sea ciudadano, se requiere que haya cumplido dieciocho años de edad y que tenga un modo honesto de vivir (art. 34 const.).

El primero de los requisitos indicados se estableció por reformar prácticamente a ese precepto el 19 de diciembre de 1969, bajo el régimen gubernativo del presidente Gustavo Díaz Ordaz. Con

⁴⁵ Análogas consideraciones sobre la participación de la ciudadanía en el gobierno del Estado y primordialmente en la expresión de la voluntad estatal mediante la expedición de leyes, formula Kelsen, quien afirma: la creación de normas generales -leyes- puede realizarse directamente por aquellos para los cuales dichas normas poseen fuerza de obligar (democracia directa); entonces, el orden jurídico estatal es producido directa o inmediatamente por el “pueblo” esto es, por los súbditos reunidos en asamblea: cada ciudadano es titular de un derecho subjetivo de participar con voz y voto en dicha asamblea. O bien la legislación es obra de la representación popular; el pueblo legisla indirectamente a través de los representantes por él elegidos (democracia indirecta, representativa, parlamentaria); entonces, el proceso legislativo -es decir, la formación de voluntad estatal en la etapa de las normas generales- comprende dos fases: elección del parlamento y resoluciones adoptadas por los miembros del parlamento elegido por el pueblo (diputados); en ese caso hay un derecho subjetivo de los electores -un sector más o menos de hombres-: el derecho electoral; y un derecho de los elegidos -en número relativamente menor- a participar en el parlamento con voz y voto estos hechos -las “condiciones” de la creación de normas generales- son los que reciben esencialmente el nombre de “derechos políticos”. En esencia se les puede definir diciendo que son aquellos que conceden al titular una participación en la formación de la voluntad estatal. (Hans Kelsen, Teoría General del Estado,, pp. 199 y 200)

anterioridad a ella, se exigía que el mexicano, varón o mujer, hubiese cumplido veintiún años de edad sin estar casado o dieciocho en el caso contrario.

La reforma a la que aludimos suprimió, pues, el requisito del matrimonio y redujo a esta última edad la condición para adquirir automáticamente la ciudadanía, Esta variación preceptiva persigue la loable tendencia de dar oportunidad a la juventud de México para participar en la vida política del país, mediante el ejercicio del voto activo.⁴⁶

Esta motivación como lo anota García Ramírez, inspiró la iniciativa presidencial de reforma al artículo 34 constitucional, al afirmarse en ella que: “Las nuevas generaciones emergen a la vida nacional y reclaman como en todo el mundo contemporáneo -ser escuchadas, y contribuir con sus puntos de vista la integración de la voluntad colectiva que genera el gobierno representativo” siendo muy importante “que el joven encuentre a tiempo cauces institucionales para expresar sus legítimas inquietudes”, concluyendo que: “Existe una innegable mejor preparación de las nuevas generaciones, que han vivido un mundo distinto y más evolucionado que las anteriores, a las que superan comparativamente.”

La calidad de ciudadano la obtuvieron las mujeres mexicanas, hasta el mes de octubre de 1953, pues el primitivo artículo 34 de la Constitución de 1917 la reservó a los varones. Es innegable

⁴⁶ Sobre esta cuestión, Sergio García Ramírez aduce a que el otorgamiento de la ciudadanía a los jóvenes mayores de dieciocho años con independencia de su estado civil, se apoya sobre tres puntos fundamentales, haciéndolos consistir en los siguientes:

- a) La necesidad de que la juventud mexicana contribuya, con su participación a integrar la voluntad política colectiva;
- b) La pertinencia de aportar al joven, oportunamente cauces institucionales para la manifestación de sus inquietudes y preocupaciones, y
- c) La madurez alcanzada tempranamente por la nueva generación, en cotejo con el más lento desarrollo de las anteriores, de manera que los actuales jóvenes de dieciocho años resultan aptos, independientemente de su estado civil, para la delicada labor ciudadana.

Sergio García Ramírez, *Pensamiento Político*, núm. 9, vol. III enero de 1970.

que la reforma que en tal sentido se introdujo a este precepto ha originado efectos muy positivos para la democracia mexicana, ya que la participación de la mujer en la vida política de nuestro país como electora ha suministrado un contingente valioso para el mejoramiento y la depuración del elemento humano integrante del cuerpo electoral, o ciudadanía en su implicación orgánica y por razones de carácter meta jurídico cuya exposición rebasaría el tema estrictamente constitucional que estamos abordando.

Por otra parte conforme al artículo 34 constitucional, para ser ciudadano mexicano se requiere además, “tener un modo honesto de vivir”. Por definición, la honestidad equivale a compostura, decencia, recato, pudor, moderación, pureza y decoro, estas equivalencias hacen posible considerar como honesto a un sujeto, por lo tanto, el requisito esencial para obtener la ciudadanía mexicana que señala el precepto constitucional invocado, entraña que todo ciudadano dentro de las limitaciones humanas, debe comportarse con las cualidades morales ya mencionadas. Significa una obligación ética de todo ciudadano mexicano que debe cumplirla en todos y cada uno de los aspectos de su diversificada conducta, pues el concepto que involucra dicha expresión normativa es vitalicio y no efímero, ni transitorio, ni ocasional.

2.5. DIFERENCIAS ENTRE NACIONALIDAD Y CIUDADANÍA.

Es necesario diferenciar entre el concepto de nacionalidad y ciudadanía para poder entender en su momento la viabilidad de la reforma constitucional en materia de la no pérdida de la nacionalidad.

Etimológicamente la palabra ciudadanía deriva del latín *civitas* cuyo significado equivale, salvadas las distancias históricas, al concepto del Estado moderno. Por ende en épocas anteriores, nacionalidad y ciudadanía podían estimarse como sinónimos. Hoy ya no subsiste esa sinonimia

porque el término ciudadanía, sobre todo en los países latinoamericanos, entre ellos México, se refiere al goce de los derechos políticos.

La nacionalidad no es un concepto automáticamente equiparable al de la ciudadanía. Esta se refiere a la adquisición de derechos y obligaciones que corresponden exclusivamente a los ciudadanos al cumplir 18 años. Estos derechos y obligaciones en la mayor parte de las constituciones corresponden al derecho de votar o ser votado en las elecciones locales y nacionales, así como las obligaciones de pagar impuestos y enlistarse en el ejército del Estado.

En el caso de países que aceptan la doble o triple nacionalidad, algunas de las constituciones contemporáneas plantean la exigencia de que, al adquirir la mayoría de edad, aquellas personas que hasta ese momento hubiesen sido reconocidos como nacionales por dos o más Estados distintos, deben optar por aquel en que deseen cumplir sus obligaciones como ciudadanos, así como en cuál habrán de ejercer los derechos correspondientes.

En la Constitución mexicana existe una clara diferencia entre nacionalidad y ciudadanía y desde 1934, en el artículo 30 determina quienes son nacionales y en el artículo 34 indica quienes son ciudadanos. El artículo 31 fija las obligaciones para los mexicanos, mientras que el artículo 36 establece los deberes de los ciudadanos. El artículo 32 señala las prerrogativas de los nacionales y el artículo 35 de los ciudadanos. Igualmente, se establece expresamente la diferencia entre nacionalidad y ciudadanía al señalar las causas por las que se pierde la nacionalidad mexicana, distintas de aquellas por las que puede perder la ciudadanía.

2.5.1 Principios Rectores de la Nacionalidad

“El nacimiento de un individuo es el punto de arranque para considerarlo como nacional de un Estado. Al nacer un individuo su desarrollo incipiente le impide manifestar una voluntad que lo ligue

a un Estado determinado. En esta virtud, el país interesado en él substituye su voluntad omisa y le señala una nacionalidad que, por ser la primera, suele conocerse como “nacionalidad originaria”. La suplencia de la voluntad de la persona física se opera conforme al criterio adoptado por él o por los Estados interesados en asimilar a su población nacional al nacido en su territorio *jus soli* o al nacido de sus nacionales *jus sanguinis*.”⁴⁷

2.5.2 Los argumentos a favor *del jus soli*:

- “El lugar hace al hombre, la influencia hereditaria se desvanece ante la penetración de las costumbres, las ideas, las aspiraciones nacionales que se introducen en el carácter extranjero. Lo anterior es discutible pues debe de ser lo suficientemente fuerte para superar los factores familiares.
- El menor de padres extranjeros nacido en el país que le otorga una nueva nacionalidad diferente a la de los padres forja en este Estado su mentalidad. Al respecto, cabe observar que si bien son innegables las presiones del medio social no lo son menos las influencias de la educación familiar y de la conservación de las tradiciones.
- El *jus sanguinis* sería peligroso para los Estados con gran inmigración extranjera y podría un Estado con gran inmigración ser víctima de la absorción por grandes corrientes migratorias. La población extranjera excedería, de mantenerse diversas nacionalidades por vínculos de sangre, en mucho a la población nacional que constituiría la inaceptabilidad del *jus sanguinis* absoluto para los países que reciben gran inmigración, cuyos descendientes seguirán como extranjeros.”⁴⁸

⁴⁷ Carlos Arellano García, p. cit., p. 207

⁴⁸ Elsa Martínez Ancona Sánchez, El Derecho a la Doble Nacionalidad en México, México, ed. Cámara de Diputados LVI Legislatura 1996, Primera Edición, p.61.

2.5.3 Los argumentos de respaldo al *jus sanguinis*

1. “El niño recibe de sus padres las cualidades constitutivas de las razas que éstos le transmitieron con la vida, a pesar de que es innegable la influencia educativa estatal que marca cohesión en individuos pertenecientes a diversas razas.
2. Los padres representan para el hijo mucho más que el lugar de su nacimiento, por lo menos, hasta en tanto llega a adquirir su capacidad plena de querer y entender.
3. La unidad familiar si los hijos, en virtud del hecho accidental del nacimiento en suelo extraño a la nacionalidad de los padres, tuviesen nacionalidad distinta, pudiendo suceder, incluso, que los diversos hijos tuvieran distintas nacionalidades.
4. El lazo consanguíneo, imprime una identificación al hijo con sus padres, aunado a la educación inicial familiar impartida al mismo.”⁴⁹

En México la Constitución y la Ley de Nacionalidad de 1993, siguen la postura ecléctica o combinada del *jus soli* con el *jus sanguinis*. Los movimientos migratorios en un país son trascendentales en la adopción del *jus soli* o *jus sanguinis*. Las fracciones I y III del artículo 30 constitucional son manifestaciones evidentes del *jus soli*.

El *jus soli* es adecuado en México por las razones anteriormente expuestas, además de que es un aliciente para aquellos extranjeros emigrados de sus naciones en busca de una nueva patria. El *jus sanguinis* se conserva en la fracción II del artículo 30 constitucional y en la fracción II del artículo 6°. De la actual Ley de Nacionalidad.

⁴⁹ Ibidem

La razón para justificar la conservación del *jus sanguinis*, es que limitándose a una sola generación, sería injusto que mexicanos que, por diversas circunstancias nacen en el extranjero, no obstante estar totalmente identificados con nuestro país y que después se reintegraran al mismo, fueran considerados como extranjeros.

En la actualidad, en la legislación mexicana, no se ha adoptado el *jus domicili* porque aún no se alcanza la madurez suficiente para regularlo y porque miembros muy importantes de la comunidad internacional no están todavía persuadidos, de la existencia, a favor de los Estados de una facultad de otorgar derechos y de imponer obligaciones, por el hecho de ser domiciliado.

El *jus domicili* tiene el atractivo de ser un sistema que pudiera revolucionar en beneficio de los Estados y de los particulares interesados el sistema de la nacionalidad.

El *jus optandi*, cuyas características son necesariamente mixtas, el Estado otorga una nacionalidad de origen, bien con fundamento o en el *jus soli* o con base en el *jus sanguinis*, o combinando ambos, pero el otorgamiento de esta nacionalidad es provisional hasta que el sujeto tenga la capacidad volitiva requerida por la ley para manifestar su voluntad de pertenecer a un país y por tanto para adquirir una nacionalidad definitiva.

CAPITULO III

PROSELITISMO POLÍTICO E INMIGRACIÓN MEXICANA EN LOS ESTADOS UNIDOS

CAPITULO TERCERO

3. PROSELITISMO POLÍTICO E INMIGRACIÓN MEXICANA EN LOS ESTADOS UNIDOS.

Desde nuestro punto de vista, el desarraigo, citado como elemento que apuntala la no adopción del voto del mexicano en el extranjero no se sostiene, debido a que existe, en primer lugar, una obligación de tinte moral por parte del Estado mexicano de intentar “resarcir”, bajo un criterio de justicia elemental, el daño hecho al grupo poblacional de compatriotas que se vieron obligados a dejar su patria bajo circunstancias muy dolorosas. El voto del mexicano en el extranjero bajo esta óptica sería el inicio de una “gran reconciliación nacional” de dichos seres humanos con su patria; esto, no puede ser negado.

El desarraigo de los mexicanos en el extranjero en especial en Estados Unidos éstos, constituyen una fuerza política y social actualmente dispersa, que para México, en el futuro, y de hecho, ya en la actualidad podría representar un arcón de fuerza política y de influencias en los propios Estados Unidos, incluso en algunos casos en elecciones domésticas de ese país, y esto, es benefició para México, aún cuando haya sido el PAN el que formó el gobierno. Así pues, un segmento poblacional en Estados Unidos, de origen mexicano, podría ser determinante al influir en materia de 1. deuda externa; 2. migración; 3. desechos tóxicos nucleares, etcétera, las que, en la actualidad son materias sobre las cuales se legisla y se aplican políticas en Estados Unidos que, en lo General, son Adversas a los intereses de México. En resumen, este argumento nuestro, buscaría perfilando una estrategia política transnacional y pluripartidista que una población de origen mexicano en Estados Unidos más vinculada a México, vía el voto en elecciones generales en nuestro país, influya precisamente en la propia política estadounidense respecto una postura más comprensiva hacia México en años por venir.

3.1 LAS DIFICULTADES DE LOGÍSTICA Y DE OPERACIÓN.

Se ha señalado que debido al elevado monto de las personas que integrarían el padrón de personas de nacionalidad mexicana en los Estados Unidos; a la circunstancia de tener que organizarse un proceso electoral allende las fronteras propiamente nacionales en unas elecciones presidenciales así como a la necesidad de implementar el voto vía urnas tradicionales, correo tradicional, fax o internet decisión crucial en sí misma y no de fácil consideración la concretización real del voto del mexicano en el extranjero abre una verdadera Caja de Pandora.

Ahora bien, bajo condiciones nacionales políticas, económicas, sociales y hasta internacionales ideales, la implementación jurídica, logística y operativa de dicho sufragio requeriría ante todo de una voluntad política y legislativa indubitable y respaldada por una porción significativa de las fuerzas políticas vivas del país, de lo contrario se abriría la puerta de un frente más de conflicto, en tiempos nacionales de por sí ya muy difíciles; éste, es quizá el de la viabilidad de la propuesta.

Resta también resolver si el voto podría emitirse por correspondencia o si se instalarían casillas electorales en Estados Unidos, aprovechando o no las instalaciones consulares en Estados Unidos, que suman 42, contando la sección consular de la Embajada de México en Washington. Sería necesaria para el voto de los mexicanos en el extranjero, aunque por logística, tal vez vuelvan a utilizarse las credenciales de elector con fotografía.

Un estudio de la Secretaría de Relaciones Exteriores, previo a la presentación del Estudio Binacional, señalaba que el 60 por ciento de la población de origen mexicano, no necesariamente nacida en México, estaba en California, Texas e Illinois, en tanto el 90 por ciento está en esos tres estados más Arizona, Nuevo México, Colorado y Florida. De acuerdo con el Estudio Binacional, publicado el año pasado, el 50 por ciento de los migrantes mexicanos están concentrados en el estado de California.

Los migrantes temporales, legales e indocumentados, que suelen declarar como lugar de residencia a México y de los cuales cerca de la mitad regresan al país después de 10 años de vivir en Estados Unidos, se dirigen cada vez más a Florida, Arizona, Nuevo México y Carolina del Norte.

Fundamentalmente los indocumentados mexicanos que el Servicio de Inmigración y Naturalización de Estados Unidos calcula en 2 millones 700 mil, según cifras de 1997 son los que guardan vínculos más estrechos con sus familias en México y envían anualmente 4 mil millones de dólares en remesas.⁵⁰

El Servicio de Inmigración y Naturalización calcula que en 1992 el 60 por ciento de los indocumentados mexicanos residían en California, el 17 por ciento en Texas y el 6 por ciento en Illinois. El Estudio Binacional indica el número de migrantes temporales que forman parte del “flujo circular”, los que viven en México y viajan periódicamente a Estados Unidos para trabajar o buscar empleo, ha disminuido en los últimos años.

3.1.1 Diferencias del perfil del electorado de mexicanos en el extranjero

La población de origen mexicano ubicada en Estados Unidos de América no ha sido estudiada en su perfil de preferencias políticas y electorales mediante sondeos y encuestas recientes, y, además, serías que indiquen con seguridad la probabilidad de un voto en bloque por una u otra preferencia y opción política; de ahí que de entrada resulte poco serio de antemano presumir que dicho segmento electoral se inclinará necesariamente por opciones de posición en la elección presidencial digamos del año 2000; en segundo lugar, es claro también que lo que sí se puede afirmar, es que la norma cooperativa ha sido si bien México es un caso sui generis que las poblaciones desarraigadas de su patria en procesos electorales en ausencia, tienden a votar “a manera de espejo” en forma similar a la población nacional doméstica que permanece en el país: esto es, la votación tendería a reflejar las

⁵⁰ Secretaría de Relaciones Exteriores: Informe sobre el censo de 1990 en los Estados Unidos, México; 1996.

divisiones, preferencias y porcentajes existentes en las votaciones en el país de origen; en tercer lugar, calculando un padrón de aproximadamente 55 millones de personas proyectado hacia el año 2000, es debatible que el voto de 4 o 5 millones en el extranjero bajo un escenario optimista y según las dos circunstancias referidas influyera de tal forma que fuese inevitablemente el factor determinante de la elección del año 2000 como se ha alegado, aunque el número ciertamente constituye un segmento porcentual digno de tomarse en cuenta. Así que el cálculo estimativo difundido en el país de que el PRI irremediabilmente saldría perjudicado es, al menos, prematuro.⁵¹

Respecto al PRD, por otro lado, y debido a sus plataformas, posturas y candidatos políticos, así como al desarrollo de la vida política nacional desde la elección de 1988, la misma expresión de la opinión pública cuestionada en el párrafo anterior indica, en pleno 1998, que sería éste, el partido más favorecido, según incipientes encuestas, sondeos, análisis y hasta el mismo sentido común, por el voto del mexicano en el extranjero. En este sentido, cabe resaltar que la dinámica del impulso propositivo en el tema del voto del mexicano del extranjero proviene fundamentalmente de organizaciones de México estadounidenses afiliadas al PRD, así como de algunos funcionarios, representantes políticos y analistas de distintos niveles en nuestro país.

En cuanto al PAN, es menos clara la posibilidad de predecir que porcentaje de la votación de los mexicanos, en el extranjero, especialmente en Estados Unidos, votaría por este partido: si bien, en base a estudios y análisis también incipientes, cabría esperar un desempeño similar al doméstico por parte del PAN. En todo caso, independientemente de la votación que lograra obtener el PAN entre este segmento electoral, cabría esperar que dependiendo de la dinámica y de los acomodos electorales hacia el año 2000, al PAN, le podría convenir estratégicamente, que la votación del PRD en la elección presidencial del año 2000 se viera aumentada, de existir por ejemplo, la consagración constitucional en México, de una segunda vuelta en dicha elección presidencial, propuesta de reforma que también enfrenta serios cuestionamientos en la actualidad.

⁵¹ *Idem.*, p. 62

Dadas las anteriores consideraciones, es nuestro sentir que de inicio debe despartidizarse en la medida de la posible el debate a estas alturas general y social y en el futuro propiamente legislativo, para ante todo pensar en lo que es conveniente para México en su totalidad y a largo plazo. En este sentido, no puedo dejar de reconocer, que a pesar de que mi postura respalda la coherencia y la lógica del eventual voto del mexicano del extranjero los mexicanos en el extranjero son también parte de la soberanía nacional mexicana, en tanto que son mexicanos, observo que también existen riesgos importantes la magnitud de la tarea logística, operativa y de implementación de un proceso inédito aún no cimentado en sus pilares fundamentales en el año 2000 que podría anular en el corto plazo de las bondades que intrínsecamente tiene esta propuesta, así como la construcción ya funcional y operativa del IFE, de la normatividad electoral y de la buena fe y actitud nacionales que privan entre el electorado propiamente doméstico.

Por otro lado, hay que señalar que es precisamente en medios académicos, periodísticos y de publicaciones divulgadas masivamente, que conviene construir el basamento desapasionado y objetivo que contribuya a este gran debate nacional, incluir preferencias ideológicas partidarias adulteraría el producto conceptual y analítico que de nuestras propuestas emane.⁵²

3.1.2 Comparación con otros grupos y sistemas similares de otros países.

Lo más importante es que se ha comprendido que en la argumentación contraria al voto de los mexicanos en el extranjero sólo se invocan razones jurídicas y políticas que dejan a salvo el profundo afecto y el respeto para los mexicanos que, por diversas causas, se encuentran fuera de nuestro país. Se trata de puntos de vista que corresponden a perspectivas diferentes y de ninguna manera se pretende calificar o descalificar la posición de nadie. Lo que en todo caso será saludable es que todos juntos, reexaminemos nuestras posiciones, a la luz de nuevos argumentos, para confirmar, modificar

⁵² José Francisco de Andrea Sánchez, Sufragio Exterior. El voto de los mexicanos en el extranjero, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, México, 1998.

o cambiar las determinaciones previas. Votar no es un derecho en abstracto sino, al contrario, muy concreto. Se vota para elegir a un gobierno determinado o para expresar la voluntad en un referendo. El voto es hasta ahora el mejor método que existe para crear e intervenir en el gobierno propio y para controlarlo a través de elecciones periódicas o de referendos. Votar es algo extraordinariamente delicado por que si nos equivocamos, somos nosotros, el pueblo, la sociedad, los que pagaremos este error, situación completamente diversa acontece cuando un nacional vive en el extranjero y contribuye a la formación de un gobierno que no lo va a gobernar; si se equivoca tampoco le alcanzarán sus efectos negativos.

Se han expuesto diversas razones para fundamentar el reconocimiento del voto de los mexicanos en el extranjero. Ellas son principalmente:

- A) Destaco algunas fechas desde cuando diversos países han reconocido esta clase de voto y a partir de cuando realmente lo hicieron efectivo; Australia desde 1902, pero con carácter de sufragio universal a partir de 1983; Canadá, desde la Primera Guerra Mundial para los miembros del ejército, pero con carácter de sufragio universal en 1993; Francia desde 1948 pero en la realidad a partir de 1976; Colombia desde 1962; Suecia desde 1968; Portugal desde 1975; Estados Unidos a partir de 1975 aunque para los militares desde décadas antes; España desde 1978 pero en la realidad hasta 1985; Argentina desde 1988 y efectivamente cinco años después, en 1993; Austria desde 1990 y Guinea desde 1991.
- B) Que no se encuentra una buena razón para violar el derecho al sufragio universal por el sólo hecho de residir en el extranjero.
- C) Que es una forma inigualable para estrechar los lazos con los emigrantes, haciéndoles sentir que aún pertenecen al país y en algunos casos ello puede tener efectos políticos benéficos.
- D) Que se amplía y se fortalece la idea del sufragio universal y, por tanto, el propio sistema democrático del país. En este argumento pareciera que se contempla esta clase de voto como una etapa más de evolución como cuando se fue extendiendo a las mujeres jóvenes.

Respecto al voto de los mexicanos en el extranjero, hay que distinguir con nitidez a los residentes de los no residentes. Esta diferencia es esencial por que se refiere a situaciones completamente diversas. No vislumbro ningún peligro para que los mexicanos no residentes que se encuentren en el extranjero, voten en elecciones federales, tales serian los casos de viajes por motivos de salud, de paseo o de trabajo con carácter breve. En esta hipótesis lo único importante es poder construir un procedimiento eficaz y confiable y por el número de potenciales electores no habría problema alguno. Votarían con la misma identificación con la cual lo hacen los ciudadanos en el territorio nacional.

1. Existen ciudadanos mexicanos “residentes” en el extranjero que sí deben y pueden votar como son todos aquellos que desempeñan una labor pública, es decir relacionada con el Estado Mexicano, como los miembros del cuerpo diplomático, consular, representantes de Secretarías de Estado o de organismos públicos, los funcionarios en organismos internacionales y los militares si algún día México los llega a ubicar fuera del país como podría ser en alguna misión de Naciones Unidas. La razón es clara: se encuentran cumpliendo con una misión directa del país, y el gobierno que ayuden a elegir sí los va a gobernar.
2. Los mexicanos que tengan doble ciudadanía *no* deben tener doble voto porque se encontrarían en situación de doble lealtad. Además, no es deseable que extranjeros sufraguen para integrar el gobierno de México.
3. Los ciudadanos mexicanos residentes en el extranjero deben probar su interés o vínculos con nuestro país para poder votar. Varias legislaciones, como asenté, requieren lo anterior, como en la mencionada situación de Canadá que exige, para tener derecho a esa clase de voto, haber residido en el extranjero un periodo menor a cinco años consecutivos desde su última visita al propio Canadá, así como la manifestación de la intención de regresar a ese país como residente; o a la de Portugal que, de acuerdo con la ley, aquél deberá efectivamente demostrar sus lazos con la comunidad nacional, según lo ordena su Constitución. Es la ley la que debe precisar estos requisitos.

4. En el caso específico de México es indispensable por las razones apuntadas y lo excepcional de su situación que esa clase de voto no decida la elección del gobierno. Está bien que tenga voz porque se parte del supuesto de que aún tiene ligas y vínculos con el país lo que tendría que ser probado, pero no al grado de decidir el gobierno que *no* los va a gobernar.
5. Después de haber analizado la legislación de diversos países, considero que algunas de las ideas francesas y portuguesas pueden ser de utilidad para México, siempre y cuando seamos cuidadosos y sepamos modelarlas a nuestra realidad.

Por la razón expuesta en el inciso anterior, su voto y su voz no serían para elegir al presidente de la República sino a representantes en el Poder Legislativo Federal, específicamente en la Cámara de Diputados, cuerpo que podría contar con ocho diputados que los representarían y quienes podrían ser electos en dos circunscripciones electorales en el extranjero; una, configurada por los residentes en los Estados Unidos que elegirían a siete diputados y la otra, por todos los demás países que elegiría a uno. Portugal tiene para esta clase de voto en la integración de su Poder Legislativo dos circunscripciones; una para Europa y otra para todos los demás países, a la cual denominan fuera de Europa; el máximo de legisladores que los portugueses pueden tener en esta clase de voto, es de cuatro.

Además de la representación en el órgano legislativo se podría crear una representación extraparlamentaria como acontece en Francia con un Consejo de los mexicanos en el extranjero, como organismos consultivo y cuya función principal sería defender los intereses de los nacionales mexicanos en el extranjero frente a los poderes públicos y cuyos integrantes podrían ser una combinación de miembros designados y de miembros electos por las asociaciones de mexicanos en el extranjero. Esta sería otra manera, que no es excluyente de la legislativa, de darles voz y de que pueden ser escuchados en la defensa de sus legítimos intereses.

“No pienso cuando menos por ahora que dicho voto deba extenderse al nivel local y municipal. Hasta donde conozco nadie lo ha solicitado y haría extraordinariamente complejo el proceso por lo frecuente de ese tipo de elecciones”.⁵³

Al menos los nacionales de Estados Unidos, España y Reino Unido pueden votar en los comicios de su país aunque residan en el extranjero, de acuerdo con información obtenida de páginas oficiales en Internet.

En la Unión Americana, todos los que tengan ciudadanía estadounidense y más de 18 años pueden ejercer el voto a través de papeletas electorales que tienen que solicitar por correo mediante una forma especial que se tiene en los consulados, oficinas de partidos y organizaciones americanas en el extranjero a la oficina electoral local.

En principio pueden votar en comicios federales, estatales y locales, pero en algunos estados establecen impuestos para los que votan en las elecciones no federales. Las federales incluyen Presidencia, Vicepresidencia, Senado y Casa de Representantes.

La legislación le permite al ciudadano en el extranjero que voto en el último estado de la Unión Americana en el que residió, a pesar de que hayan pasado muchos años de haber dejado el país aunque el votante no mantenga residencia en ese estado y tampoco tenga la certeza de que volverá ahí. Por consiguiente la papeleta le llega al votante por correo con anticipación a la votación, y la debe regresar por correo o por fax. Si la papeleta no le llega a tiempo, tiene alternativas.

⁵³ Carpizo, Jorge. El voto de los mexicanos en el extranjero. UNAM, México, 1998, pág 140.

El voto desde el extranjero en Estados Unidos se promueve bajo el principio de que los ciudadanos americanos que residen fuera de su país deben usar su experiencia en el exterior para votar inteligentemente.

POR CORREO CERTIFICADO

En España, los ciudadanos ausentes que vivan en el extranjero y que estén inscritos en el censo de residentes ausentes reciben de oficio, de parte de las Delegaciones Provinciales del Censo Electoral, un certificado de inscripción en el Censo y las papeletas y sobres de votación.

El derecho al voto se ejerce por correspondencia y el sobre con el voto debe enviarse por correo certificado, a más tardar un día antes al de la elección, con el respectivo matasellos en el sobre. Los gastos de franqueo le son reintegrados al votante.

Los españoles ausentes que vivan en el extranjero que quieran participar en las elecciones de su municipio deberán manifestar con anticipación el deseo de voto a su Delegación Provincial de la oficina de su Documento Nacional de Identidad o Pasaporte.

VOTO CONDICIONADO

En el Reino Unido, el voto en el exterior es permitido únicamente para ciudadanos británicos que tengan menos de 20 años de haber salido del país y cuyo nombre haya sido inscrito previamente en el padrón electoral, y se hayan registrado siendo residentes del Reino Unido.

Para registrarse como votantes externos, deben obtener de cualquier oficina consular una forma en la que deben incluir su nombre, dirección en el extranjero, la última dirección en la que vivieron en el Reino Unido y la fecha en que abandonaron el país.

Para ello deberán presentar su acta de nacimiento y un testigo que sea ciudadano británico, mayor de 18 años, que no viva en el Reino Unido y que no guarde ningún parentesco con el interesado. Pueden participar en elecciones legislativas del Reino Unido, y en elecciones del Parlamento Europeo.⁵⁴

3.2. EL DESPLAZAMIENTO DE MEXICANOS HACIA LOS ESTADOS UNIDOS.

La emigración de los mexicanos a Estados Unidos comenzó después de que este país arrebató a México parte de su territorios, atraídos por los altos salarios y requerida por la agricultura, las construcciones de ferrocarriles y otras grandes obras materiales. Este trabajo contribuyó al florecimiento de Texas, Arizona, California y Nuevo México.

La emigración mexicana a Estados Unidos registró su mayor fuerza en la década de los veintes. En el periodo de 1930 a 1934 se generaron factores que restringieron la entrada de mexicanos a los Estados Unidos. Las autoridades norteamericanas presionaron y organizaron el regreso de decenas de millares de mexicanos para disminuir la desocupación y ahorrarse fondos asistenciales, lo cual explica que en esos años entraron solamente 19 200 personas descendieron la cifra hasta 8 737 en 1935 a 1939.⁵⁵

Una de las consecuencias internas de la entrada de los Estados Unidos a la Segunda Guerra Mundial fue la conversión del trabajador norteamericano en soldado u obrero de armamento bélico, hecho que motivara que muchos de los campos quedaran sin mano de obra para cosecharlos. Por tal motivo los granjeros organizados del sudoeste de los Estados Unidos comenzaron a presionar al gobierno. Demandando la importación de mano de obra mexicana para el cultivar los campos y en 1942 se estableció el canje de notas diplomáticas que reglamentaban la entrada de trabajadores

⁵⁴ MEDINA, María Elena: Votación por correo, en Reforma, México, 8 de mayo de 1998. Sección primera, pag.4

⁵⁵ Gilberto Loyo, La emigración de mexicanos no documentados hacia los Estados Unidos, México, Edit. CEMOS, 1996, p.1

mexicanos temporales. Tal reglamento no impidió que el fenómeno del inmigrante ilegal siguiera existiendo.

Los convenios de braceros de 1942 a 1947 se rigieron por acuerdos intergubernamentales. No obstante de 1948 a 1951, el Congreso norteamericano no puso fin a dichos acuerdos y el gobierno de los Estados Unidos dejó de ser el contratista legal, delegando dicha responsabilidad a los granjeros.

En lugar de convenios, rigieron métodos de contratación directa, que fueron mal vistos por el Gobierno Mexicano. En 1951 empieza un nuevo periodo de contratación de braceros a solicitud de los propios norteamericanos, dado que la guerra de Corea había dejado a los granjeros sin una importante mano de obra para cultivar sus campos.

Los convenios de braceros duraron hasta 1964 y fueron objeto de numerosas controversias, ya que se reunieron grupos muy importantes tanto a favor como en contra. Por ejemplo, durante su existencia las quejas de México por malos tratos a los braceros fueron bastante frecuentes. Los trabajadores siguieron por tres años mas con base en un acuerdo establecido directamente entre el Gobierno de México y los granjeros norteamericanos.

Finalmente para el año 1968 desaparecen estos acuerdos, debido a las presiones que diversos grupos ejercieron sobre el gobierno de los Estados Unidos, principalmente los sindicatos, empezando una época de ilegalidad para la mayoría de los trabajadores agrícolas mexicanos que se marchaban a los Estados Unidos.

3.2.1 Mexicanos desplazados en busca de mejores oportunidades

La población nativa, del México profundo, formado en el escenario de la economía campesina, constituye el gran segmento de población que actualmente emigra a las ciudades y polos de desarrollo en busca de alguna oportunidad de trabajo.

El maestro Heladio Ramírez manifiesta que “la migración, motivada por el deterioro productivo del campo, por el desempleo y las condiciones de pobreza extrema, aumenta cada año en forma acelerada y explica, entre otras cosas por que, hoy más del 70 por ciento de nuestra población es urbana y solo el 30 por ciento es rural.”⁵⁶

El éxodo del campesinado hacia las grandes urbes o hacia los campos de producción de alta rentabilidad y la migración extrafronterizas si bien se interrelacionan, constituyen dos movimientos diferentes en lo que respecta a ritmos y selectividad del tipo de migrantes involucrados. El proceso migratorio externo reviste modalidades y dinámicas diferentes al proceso migratorio interno.

En el caso de nuestro país, la migración ocurre particularmente hacia los escenarios y condiciones de trabajo que normalmente nuestro vecinos rechazan. El grueso de emigrantes a Estados Unidos como ya lo mencionamos, son hombres jóvenes o mujeres con la aspiración de ganar mejores salarios, atraídos por la esperanza de mejores posibilidades.

En la actualidad se menciona que hay unos 20 millones de mexicanos allá radicados y de ellos un tercio nacidos en México y el restante, 14 millones, son sus descendientes, ya norteamericanos. Se estima que los mexicanos radicados o migrantes temporales, envían anualmente entre 5000 y 6000 millones de dólares a sus familiares en México, que constituyen la segunda fuente de divisas después del petróleo y las maquiladoras.⁵⁷

Se sabe, también, lo que significa esta migración, y los graves problemas que enfrentan al vivir allá, sin beneficios sociales y sufriendo acosos, violaciones y abusos. Pocos tienen conciencia

⁵⁶ Heladio Ramírez L., *Los trabajadores y las zonas áridas de México*, ponencia presentada en el primer Taller Fronterizo en materia de nacionalidad, Tijuana, Baja California, 25 y 26 de noviembre de 1995.

⁵⁷ *Idem*

del fenómeno cotidiano de los migrantes fronterizos, uno de los hechos más singulares que se dan no solo en América sino en el mundo.

Las condiciones de vida y trabajo imperantes en muchas comunidades de nuestro país se caracteriza por la siembra de cultivos de temporal de alta incertidumbre y por la existencia de una ganadería de subsistencia, lo cual trae como consecuencia el rezago social, la deficiente organización de productores, las crisis económicas que vive México y la dispersión institucional son realidades que propicia el subempleo y el desempleo condicionantes de la migración. Chihuahua, Coahuila, Durango, Guanajuato, Guerrero, Nuevo León, Oaxaca, San Luis Potosí, Tamaulipas, entre otros, tienen verdaderas colonias de paisanos en los Estados Unidos. Por ejemplo, en el caso de los migrantes de San Luis Potosí, en el altiplano y la zona centro hay pueblos semiabandonados, como Charco Cercado o Valle de las Víboras donde un 70 por ciento de la población ha emigrado. El municipio de Cerro de San Pedro, de la zona centro, gran parte de su población esta en San Antonio, Houston, los de Villa Hidalgo, se encuentran en San Diego; los aldeaños a Matehuala, están en los Ángeles. En la zona del altiplano se calcula que hay aproximadamente 60 mil mujeres abandonadas por los jefes de las familias. Esta realidad se refleja en el crecimiento demográfico, cuya tasa promedio es negativa.⁵⁸

Los Estados Unidos representan para muchos, la esperanza de encontrar un trabajo, mientras que para ese país la migración ha representado la prosperidad de su agricultura, básicamente por los altos salarios que pagan nuestros compatriotas. No obstante, culpan a nuestros migrantes de sus problemas y con ese pretexto formalizan cada vez medidas más rigurosas para restringirles los básicos servicios sociales de educación y salud. Tal situación impulsó recientemente una declaración contundente del titular del ejecutivo, en la Organización de los Estados Americanos, el 10 de octubre de 1998.

⁵⁸ Tena Ramírez, *Op. Cit.*, p. 40

“Creemos firmemente dijo que las leyes de cada país deben respetarse y nunca abogaremos por la ilegalidad. Pero asimismo, estamos convencidos de que nuestros connacionales tienen derechos humanos inalienables, independientemente de su calidad migratoria. La búsqueda de trabajo no debe convertirlos en víctima de violaciones a su dignidad e integridad personal.”⁵⁹

No obstante esta declaración del Gobierno Mexicano éste no ha instrumentado políticas efectivas en defensa de los derechos de los migrantes, pues las que hay son tibias e insuficientes. La migración laboral es un camino de doble vía, aun que pocas veces se asume este análisis. No debemos olvidar que el migrante entrega mucho más de lo que recibe. Da su vida y a cambio obtiene un salario deplorable, logrado no solo con su esfuerzo, sino también con el desprecio y el miedo que acompaña su indocumentación. En esa doble vía del trabajo migratorio no contabiliza, por ejemplo, cuanto aportaron a la economía del país vecino del norte los mal pagados y perseguidos peones mexicanos. No valoran la cultura solidaria y creativa, que nuestros migrantes aportan como contribución civilizadora a la sociedad violenta y deshumanizada que después de utilizarlos y explorarlos, los humillan y repudian. El migrante seguramente aprende algo nuevo y puede conocer directamente, aunque desde el frustrante mundo de la pobreza económica y la distribución racial, algunos de los destellos y la modernidad que atraen y seduce desde lejos a nuestros pueblos y comunidades.

Los migrantes son acosados por la miseria y la falta de oportunidades en sus lugares de origen salen a la aventura a conquistar nuevos mundos y nuevos horizontes, muy pobremente equipados en cuanto a lo que hoy se necesita para lograr el éxito en esos nuevos espacios. Su migración es mucho más que un simple cambio de domicilio y ocupación. En rigor, es ir en un lapso muy corto de un medio a otro, tanto en lo fantástico, como en lo social y en lo cultural. Es pasar de una economía comunitaria, basada en el prestigio como mecanismo de acceso al poder, de la cultura de la sociedad

⁵⁹ *Revista del Senado de la República : Relaciones Internacionales y Política Exterior*, Publicación Revista del Senado. LVI Legislatura, vol. 7, abril-junio de 1997.

del recolector del desierto, a la cultura de las cosas, donde el hombre vale por lo que tiene y no por lo que es. Es necesario mencionar también el perfil del migrante ha ido cambiando y actualmente hay mucha migración de centros urbanos con un mayor nivel educativo.

De acuerdo con Juan Manuel Sandoval:

“Se trata de una cuestión que tiene que ver con al reconstitución misma de la nación estadounidense. En términos geoeconómicos, por la necesidad de contar con una mano de obra calificada y de bajo costo para poder mantener los niveles de competitividad en términos de productividad, calidad y eficiencia frente a los otros bloques geoeconómicos imperiales de Europa Asia, dentro de la feroz lucha que sostiene por hegemonizar los mercados mundiales.”⁶⁰

En México la migración laboral se ha tomado en una fuente de injusticia, de represión en su proceso de reorganización y de explotación e incertidumbre para millones de mexicanos que constituyen el recurso más valioso de nuestro desarrollo de nuestra existencia como nación.

3.2.2 El nivel socioeconómico del migrante en general.

El nivel socio económico de los mexicanos en el extranjero, que en su mayoría son de origen humilde, no necesariamente obstaculiza una instrumentación de un esquema de votación en el extranjero. como veremos, en esta nuestra era cibernética, existen opciones de voto electrónico: via fax e internet, por ejemplo, o por medio de terminales digitales, como las implementadas domestica y masivamente en Brasil en la elección nacional del 4 de octubre, que podrían emitirse en embajadas y consulados, mediante previas campañas de promoción idóneas para el contexto. El nivel socioeconómico se ha usado para argumentar una posible inhibición o falta de preparación suficientes

⁶⁰ Sandoval Palacios, Juan Manuel; La nueva política migratoria en Estados Unidos y el debate sobre la reconstitución de la nación: Conservadurismo versus neoconservadurismo. Ponencia presentada en el taller análisis y discusión sobre nación, realismo e identidad, INAH, UAM, Iztapalapa, noviembre de 1996 y enero de 1997.

por parte de los mexicanos en el extranjero como obstáculo insuperable para la exitosa implementación del voto del mexicano del extranjero; en este sentido, no debemos olvidar de que la gran mayoría de los mexicanos en el extranjero envía o han enviado remesas considerables de dinero hacia México que no sólo apuntalan nuestra maltrecha economía, dichos envíos rondan los 4 mil millones de dólares, sino que indican una familiaridad de dichos individuos de origen mexicano, con sistemas de transferencia de información y datos electrónicos. Por último, el envío de remesas en sí mismo justifica, de prueba de la existencia de un vínculo constante y sistemático con México.

3.2.3 La irregularidad en la calidad migratoria.

Es quizá, éste, el problema más difícil de solucionar puesto que hay que realizar un análisis de estudios, sondeos, encuestas, que revele qué porcentaje de los mexicanos en el extranjero se encuentran de manera irregular en su condición migratoria, esto haría verdaderamente difícil la implementación de su voto en una elección general mexicana bajo consideraciones; de temor a la deportación, ignorancia sobre repercusiones fiscales, y sobre disminución en las probabilidades futuras de estos individuos de origen mexicano, que quisieran convertirse en estadounidenses.

Un total de 7.3 millones de mexicanos vive ahora en Estados Unidos, según un estudio binacional sobre migración que estima que los “residentes no autorizados” suman 2.4 millones de personas. Coincidiendo con la visita del presidente Ernesto Zedillo a Washington, se dio a conocer este estudio realizado con la participación de académicos de los dos países, 10 de cada lado, con el objetivo de alcanzar un entendimiento común del fenómeno de la migración que a su vez facilite el diálogo.

El estudio trata de la migración de mexicanos a Estados Unidos, y aunque el reporte refleja la existencia de diferencias de opinión de parte de los académicos, también muestra consensos. De hecho, el estudio refleja un nuevo espíritu de cooperación y tiene como propósito contribuir a una mejor comprensión de la naturaleza, dimensiones y consecuencias de la migración en México a

Estados Unidos. Es un problema complejo por las grandes diferencias sociales y sobre todo económicas lo que lleva principalmente a nuestros connacionales a cruzar la frontera norte en busca de una mejor vida. En lo que respecta a esta cooperación es entre comillas, es decir, si aun apoyo académico de investigación social pero por otro lado, es un no a la regulación de los flujos migratorios entre ambas naciones.

En la actualidad, una buena parte de la corriente migratoria sigue estando económicamente motivada por las diferencias salariales que afectan la oferta y la demanda, y esta sostenida por las redes familiares y sociales que conectan a los dos países, explica el documento. El tamaño total de la población nacida en México y residente en Estados Unidos en 1996 era de entre 7 y 7.3 millones de personas.

3.3 LA PROTECCIÓN CONSULAR Y EL SISTEMA DE LA DOBLE NACIONALIDAD

“En un artículo publicado en la edición de Noviembre 1996 de la revista *The Atlantic Monthly*, David Kennedy, hace referencia a la migración mexicana hacia Estados Unidos y afirma que en comparación con inmigrantes que llegaron previamente a esta época, ningún grupo había tenido el tamaño y la concentración, y el fácil acceso a su cultura original, como el grupo de mexicanos que vive en el suroeste de los Estados Unidos. Su tesis fundamental es una advertencia de lo que puede suceder si los mexicanos en el futuro disfrutan de “doble nacionalidad”. ¿Cuál sería la decisión que tomarían en un momento en que tuvieran que optar por una de ellas, frente a un problema de seguridad nacional

Kennedy que ha hecho aportaciones muy importantes dentro de este campo. Sin embargo, su argumento se acerca a lo que un grupo radical extremista en Los Ángeles, California, cuyo nombre es

La Voz de los Ciudadanos Juntos, publicó casi simultáneamente en el periódico *Daily News* de Los Ángeles, presentando la misma advertencia, pero con propósito radicalmente distintos”.⁶¹

Uno es un análisis de un científico social, que presenta interrogantes que deben ser respondidas particularmente por la academia y también por quienes toman decisiones. El otro tiene una motivación fundamentalmente política, antiinmigrante, y hace referencia específica a la reforma constitucional en materia de nacionalidad que se lleva a cabo en foros, talleres nacionales y regionales, y el mismo trabajo legislativo del congreso. El grupo antiinmigrante, desde hace tiempo ha estado manejando la idea de que la reforma para la no pérdida de la nacionalidad mexicana se concebía como una acción deliberada del Gobierno de México para socavar la seguridad a través de una invasión silenciosa del suroeste de los Estados Unidos, y de esa manera avanzar hacia la reconquista de esa región norteamericana. El asunto debe examinarse seriamente porque un apartado del ensayo de Kennedy se titula la Reconquista, donde dice en términos muy simples que: “La migración mexicana está concentrada fundamentalmente en el suroeste, particularmente en aquellos dos estados que son los más influyentes económica y políticamente de los Estados Unidos, California y Texas; los latinos o los hispanos, incluyendo los centroamericanos y sudamericanos, pero fundamentalmente los mexicanos, hoy representan el 28% de la población de Texas, con aproximadamente 10 millones de habitantes, y el 31 % de la Población de California. Más de un millón de texanos y más de 3 millones de californianos nacieron en México. California en sí misma representa la mitad de toda la población hispana de los Estados Unidos y fácilmente la mitad de la población mexicana de origen de todo el país.”⁶²

Es muy importante contemplar esta reforma sobre nacionalidad en relación con otros asuntos que se han planteado en esta reunión, como son los de migración; de ciudadanía y de repercusiones

⁶¹ PESCADOR OSUNA, José Angel: *La protección Consular. Hechos y posibilidades*, Versión corregida de la ponencia presentada en el V Foro Regional de Análisis y Materia de Nacionalidad LVI legislatura, 8 de noviembre de 1996

⁶² Idem

que tendrán para nosotros como país y las acciones del Gobierno Mexicano en torno a la protección de nuestros connacionales.

Recientemente el Coordinador General de Protección y Servicios Consulares, Enrique Loaeza Tovar presentó una síntesis de todos los programas e instrumentos en materia de protección, pero la realidad es que en torno a esta iniciativa hay muchas cosas más que deben ser tomadas en consideración, que si bien no requieren de modificaciones de la Ley del Servicio Exterior Mexicano, sí exigen una nueva visión del problema y de una estrategia que además de jurídica tiene que ser política para poder servir mejor a los mexicanos que viven en Estados Unidos.

“Hoy día la pregunta que siempre se plantea es la siguiente: Hay 18 millones de mexicanos, de un total de 26 millones de hispanos, y esto representa menos del 10% de la población de los Estados Unidos, ¿por qué hay tanta preocupación en algunos grupos en el vecino país?”⁶³

Los indocumentados, en el mejor de los casos, y si se llega a aceptar que son cinco millones de todos los países, la mitad corresponde a México, no representa más de 1.6% de la población. ¿Que de verdad el 1.6% de la población en los Estados Unidos amerita este esfuerzo y este despliegue de recursos que se ha hecho, no solamente para contrarrestar la migración indocumentada, sino para modificar leyes tan importantes como la de migración, como la de bienestar, o la iniciativa recientemente aprobada en California, la Proposición 209, que restringe los derechos de la acción afirmativa para las minorías.

Quizás el problema tenga que entenderse de otra manera. ¿Cuántos mexicanos viven en los Estados Unidos? ¿7.00 millones? De esos, es probable que 2.5 millones sean indocumentados, el resto son residentes legales o ciudadanos. No es una cifra para poner a preocupar al congreso norteamericano y a la sociedad norteamericana.

⁶³ *Ibidem*, p.75

Las razones son otras. En esta presentación se pasa revista a algunas y se anticipan cambios que tendrán lugar en las leyes y prácticas sociales de los Estados Unidos con respecto a la migración en general, y, de los mexicanos en particular. Antes, un breve repaso de las tareas de protección de los consulados mexicanos.

En el Consulado General de México en Los Ángeles, se registraron 18,000 casos de protección en 1996. Cada caso es una persona, no se está hablando de actos, porque en la Secretaría de Relaciones Exteriores, para tener un mejor control, se lleva un registro de casos, personas, y de actos (Ver anexo I).

Obsérvese que una buena proporción de los casos que se encuentra en donde dice "deportaciones y salidas voluntarias", porque son los casos de indocumentados que detiene el SIN de manera regular en el área de Los Ángeles, no en la frontera. Donde se refiere el Tratado de Ejecución de Sentencias, son 221 solicitudes y solamente 14 autorizadas; el resto por supuesto que han sido denegadas.

Ahora bien, independientemente del número de casos que se tienen: entradas negadas, deportaciones, custodia de menores, sustracción de menores, deben agregarse las cuestiones administrativas como registro civil, menajes, trámites de otra naturaleza, y también la documentación a mexicanos o a extranjeros, que absorbe gran parte del tiempo en un consulado como el de Los Ángeles, y en general en los Estados Unidos.

De particular interés resulta el trabajo en las cortes pues, en el caso de Los Ángeles se requiere demás personal y sobre todo especializado para realizar visitas cuando se ventilan casos de mexicanos, donde con frecuencia los connacionales experimentan una grave discriminación por fiscales y jueces o una indefensa inapropiada y falta de interés por los abogados nombrados por la corte que para simplificar su tarea siempre están recomendando a los presuntos responsables el *plea*

bargain, es decir admitir culpabilidad, aunque esta no exista, para simplificar el juicio y obtener reducción en la sentencia.

Un excelente estudio del periódico San José Mercury News, que abarco toda la década de los cincuentas demostró que en los casos criminales que concluye bajo el procedimiento del *plea bargain*, los anglos reciben un mejor trato que los latinos y los afroamericanos. La anterior aseveración fue el resultado del análisis que realizó el rotativo en aproximadamente 700,000 casos criminales.⁶⁴

En el 95 por ciento de casos criminales graves que tuvieron lugar cada año en California entre 1981 y 1989, la suerte de miles de acusados no se decidió en las cortes. Su suerte se decidió en los propios despachos jurídicos, a través de conversaciones telefónicas o en los pasillos de las cortes. En las fases preparatorias a juicio, los anglos tuvieron mayor éxito de que sus cargos se redujeran, se eliminaran o que se les impusieran sanciones menores.

En dos encuestas cuyos resultados se dieron a conocer recientemente, la comunidad latina percibe su problemática en: acceso a la educación superior, deserción escolar en la preparatoria, niños en la pobreza, consumo de drogas, pandillas, discriminación en el trabajo, cuidados médicos inadecuados y vivienda (Ver anexo II).

Los resultados de esta encuesta que se aplicó a la comunidad latina para identificar los problemas más urgentes que enfrenta. Sin señalar el porcentaje, queda perfectamente claro que el asunto educativo mantiene la más alta prioridad para los mexicanos, seguido en importancia por el problema de las drogas y las pandillas y luego los asuntos de salud y vivienda. Corolario de esta encuesta es que los inmigrantes mexicanos viven en condiciones muy desventajosas en los Estados

⁶⁴ The Tomás Rivera Center. A National Institute for Policy Studies on Latino Issues. Center for Research on Immigration Policy. RAND, 1996.

Unidos, en comparación con los blancos. Esto debe de servir de ejemplo para muchos mexicanos que vienen en busca de mejores oportunidades.⁶⁵

Vivienda, salud, discriminación en el trabajo, son parte de los temas que tratan las últimas iniciativas que fueron aprobadas por el congreso norteamericano y firmadas para su ejecución por el Presidente Clinton. La ley de bienestar restringe beneficios de vivienda, cuidados a la salud de residentes legales, suspende ayuda para comida y los ingresos suplementario de los pobres.

Debe de haber una conciencia clara de que se tiene que avanzar a una definición muy distinta, cualitativamente hablando, de lo que actualmente se hace en materia de protección. La otra se refiere al fenómeno del racismo y del trato policiaco.

El racismo es un problema que toda la comunidad acepta que existe. Se trata de un rasgo estructural de la sociedad norteamericana. Pero es la población negra la que lo vive de una manera más dramática. Las apreciaciones diferentes sobre el incidente de Riverside (abril 1996), se registraron en la pregunta dos del siguiente cuadro, pues solo un poco más de la mitad de los anglosajones calificaron de impropia la actuación de la policía, mientras que cuatro quintas partes de latinos y negros vieron con ojos más críticos el incidente. (Ver anexo III).

La última pregunta apunta hacia la misma dirección y revela el sentir de la comunidad afroamericana en cuanto al trato cotidiano de la policía, situación que mejoro en los últimos cinco años, después de que como consecuencia de la paliza a Rodney King y los disturbios en abril de 1992 fue designado jefe de la policía de los Angeles un afroamericano de nombre Willie Williams.

⁶⁵ Fuente: LA OPINIÓN, Encuesta, Voz de votantes, Los Angeles, California mayo 19 de 1996.

3.3.1 Ciudadanía y doble nacionalidad en los Estados Unidos

En la Unión Americana hay 5 millones 973 mil personas nacida en México, entre residentes legales e indocumentados, de los cuales más del 80 por ciento estarían actualmente en edad de votar. Es decir, más de 4 millones 778 mil 400.

La Oficina de Censos de Estados Unidos publicó un informe con información recabada en marzo de 1997, que señala que en Estados Unidos residen 7 millones 17 mil personas nacidas en México, de las cuales un millón 44 mil ya obtuvieron la ciudadanía estadounidense, mas del 80 por ciento de la población residente en Estados Unidos, nacida en México, era mayor de edad.⁶⁶

De acuerdo con el Estudio Binacional México-Estados Unidos sobre Migración, el promedio de edad de los migrantes mexicanos a Estados Unidos ha aumentado. Si el porcentaje del 80 por ciento se aplica a las cifras recientes de la Oficina de Censos, es como se calcula que más de 4.7 millones son mayores de 18 años.

En cuanto al más de un millón de mexicanos que se han naturalizado estadounidenses, ellos perdieron la nacionalidad mexicana según la legislación anterior al 20 de marzo de 1998 sobre la No Pérdida de la Nacionalidad Mexicana. Sin embargo, podrían recuperar la nacionalidad mexicana beneficiándose de las reformas constitucionales que entraron en vigor en marzo.

El Instituto Federal Electoral tiene pendiente definir las condiciones jurídicas y logísticas para el voto de los mexicanos con doble nacionalidad que sería el caso de los mexicanos naturalizados

⁶⁶ Mark, Samuel. Directory of the Hispanic Community of the Country of Los Angeles. Eighth Edition, 1996-1997. University of Southern California. Civic and Community Relations, p.17

estadounidenses que decidieran tramitar el beneficio de la nueva legislación podrán votar en comicios presidenciales.

La incorporación de los mexicanos en el extranjero a nuestra vida política en realidad amplía y expande el ámbito territorial de la “mexicanidad” y fortalece la defensa de los intereses de nuestro país en ultramar, vía la referida influencia en la sociedad y el proceso político estadounidense de dichos individuos de origen mexicano.

En términos jurídicos, nacionalidad es el vínculo que tiene una persona con un Estado, y que ese Estado lo considere como individuo de esa nación. Se es mexicano por nacimiento al nacer en el territorio nacional o ser hijo de padre y/o madre nacidos en el territorio nacional o extranjeros naturalizados, según el artículo 30 de la Constitución Política.

La ciudadanía es la que da la posibilidad de ejercer derechos políticos. Son ciudadanos de la República los varones y las mujeres que teniendo la calidad de mexicanos reúnan además, los siguientes requisitos: los que hayan cumplido 18 años y tengan un modo honesto de vivir, según el artículo 34 de la Constitución Política.

La Constitución señala que las prerrogativas de los ciudadanos mexicanos son votar en las elecciones populares, poder ser votado, asociarse para formar parte en forma pacífica de los asuntos políticos del país, tomar las armas en el Ejército o la guardia Nacional para defender a la nación, y ejercer en toda clase de negocios el derecho de petición.

Con base en esto, los mexicanos que residen legalmente en el extranjero siguen siendo ciudadanos, aunque les está vedado ocupar ciertos cargos para los que se pide un mínimo de residencia en su lugar de origen. El IFE tendrá que definir si un mexicano, residente en el extranjero y con más de una nacionalidad, puede votar en elecciones mexicana

Lo que preocupa hoy en día en Estados Unidos a algunos políticos y grupos específicos no es tanto el número de migrantes documentados o no sino el potencial de ciudadanos norteamericanos de origen mexicano que se van a incorporar a la vida política de Estados Unidos.

Hay que ver el potencial que existe ahora en día de quienes pueden hacerse ciudadanos estadounidenses, los que se legalizaron en 1987 – 1988, después de que la ley de amnistía fue aprobada. Recuérdese que esta reforma a la Ley de Inmigración estaba prevista para disminuir los migrantes indocumentados que en 1986 se estimaban en 3.6 millones de personas. Incluso en México se tuvo una actitud en contra de la Ley y curiosamente resultó el mejor instrumento que se ha tenido para la obtención de la residencia legal de 2 millones de mexicanos. 1.1 millones fueron aprobados por le trámite normal, es decir, los que habían vivido hasta antes de 1982 cinco años en los Estados Unidos, y el resto 900,000 fueron los trabajadores especiales para la agricultura, donde se incorporaron todos aquellos que no cumplieron parte de los requisitos de amnistía normal. Hasta hace poco quedaban pendientes cerca de 200,000 solicitudes de mexicanos en el rubro de amnistía tardía.⁶⁷

3.3.2 La distribución en los Estados Unidos de posibles ciudadanos y como podrían beneficiarse de la doble nacionalidad mexicana.

Es necesario analizar donde están ubicados los potenciales ciudadanos estadounidenses de origen mexicano y cómo podrían beneficiarse de la no pérdida de la nacionalidad mexicana. En este caso los estados en los que está concentrado el mayor número de mexicanos son California, Texas, Nueva York, Illinois y Florida (Ver anexo IV). Este fenómeno de concentración demográfica y la discusión que actualmente se lleva en México sobre la no pérdida de la nacionalidad, se asocia con el incremento de las solicitudes de ciudadanía y además se liga con algunos lugares que son estratégicos dentro de la economía norteamericana. A esto tienen que agregarse los familiares porque cada uno de

⁶⁷ FUENTE USDpt. Of Labor, Characteristics and Labor market Behavior of the legalizad population five years following legalization, Wasgubgton D.C. may 1966 184 pp.Cuadro 2*p.86.

los residentes legales, al volverse ciudadanos tienen la posibilidad de volver residentes legales a sus familiares y esto va a representar en síntesis una cifra a los 3 y medio ó 4 millones adicionales, que es lo que ya se está comentando. Ese es pues el argumento fundamental, que se observa en el Cuadro.

En términos de prospectiva, porque el problema de la ciudad no se agotó con las elecciones de 1996, esto apenas es el principio. Lo curioso es que coincidieron estos tres procesos, primero: la discusión de los asuntos migratorios, segundo la ciudadanía y tercero: la no pérdida de la nacionalidad mexicana.

¿Qué va a suceder cuando un mexicano adquiera la ciudadanía, y dada la aprobación de esta iniciativa, que hoy se discute, tenga posibilidad de una doble nacionalidad? ¿qué va a pasar con los hijos? ¿qué va a pasar por ejemplo, si nacieron todavía en México?

En otras palabras, la protección ofrecida por los consulados debería orientarse aún a los estadounidenses, hijos de mexicanos, y tendría que ser mucho más eficaz para atender desde la solicitud elemental de “recuperar” una nacionalidad u otorgar un pasaporte. Pero adicionalmente la protección debe responder a las necesidades que se vieron y a la problemática expuesta anteriormente.

CAPITULO IV

EL SISTEMA DE DOBLE NACIONALIDAD EN EL MARCO DE LA CONSTITUCIÓN MEXICANA

**ESTA TESIS NO SALE
DE LA BIBLIOTECA**

CAPITULO CUARTO

4. EL SISTEMA DE DOBLE NACIONALIDAD EN EL MARCO DE LA CONSTITUCIÓN MEXICANA

Basándonos en el aspecto sociológico que rodea a la nación y tomando en cuenta las experiencias comparadas, los fenómenos migratorios de mexicanos, el nuevo concepto de nacionalidad y el debate nacional del mismo. La no pérdida de la nacionalidad, que si bien se aplica en teoría a quienes podrían aspirar a la ciudadanía de cualquier país, en realidad se refiere al problema de la doble nacionalidad mexicana y norteamericana.

En México por razones de tipo histórico se ha vivido un nacionalismo defensivo y conservador en muchos aspectos de la vida, esto ha repercutido en que temas como el que aquí se trata hayan sido intocables, impensables y poco viables.

En virtud de los cambios que se viven tanto a nivel nacional, como internacional, en la actualidad son más de cincuenta y cinco países en el mundo los que ya aceptan el principio de la doble nacionalidad, incluyendo a países tan nacionalistas como Alemania, Francia y España. Los tiempos y las necesidades han cambiado y el concepto de nacionalidad ya no obedece a las circunstancias mundiales que implican un creciente flujo de personas en un mundo cada día más cercano e interdependiente.

México decidió reformar los artículos referentes a nacionalidad. Debido a que el concepto de nacionalidad en la Constitución Mexicana de 1917, ya no corresponde a las necesidades actuales ni al hecho social de millones de mexicanos residentes en el extranjero. Por tal razón México decidió actuar ante esta situación y cambiar su tradicional esquema constitucional fundamental.

Las reformas constitucionales que se hicieron a los artículos 30, 32 y 37 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos responde a la necesidad de un numeroso grupo de mexicanos por nacimiento que por razones económicas, tradiciones y familiares han tenido que emigrar al extranjero, a efecto de poder conservar propiedades y derechos en México y al mismo tiempo hacerlos valer en donde viven.

Otro punto es la postura de los Estados Unidos el cual ha endurecido cada vez más su política migratoria. Ante esta situación México como nación independiente y soberana está en su derecho de tomar las medidas necesarias para que los mexicanos que residen en aquel país gocen de sus prerrogativas que la Constitución Política les otorga.

El sistema jurídico de nacionalidad mexicana no está reñido con permitir una doble nacionalidad. La Constitución al otorgar la nacionalidad mexicana por el derecho de sangre y el derecho de suelo reconoce, de hecho una doble nacionalidad y en algunos casos de supra nacionalidad. Pero es necesario saber que hay algunas lagunas pendientes que se deben cubrir lo más rápido por el Congreso de la Unión, para que efectúe las reformas con respecto a las leyes secundarias como son: la extradición de nacionales, derechos patrimoniales, el servicio militar nacional y el voto de los mexicanos en el extranjero por mencionar algunas.

De tiempo en tiempo se discute el concepto de nacionalidad. La modificación de las circunstancias políticas o económicas de los Estados y los movimientos de población que se dan entre ellos, tienen como consecuencia la alteración de la composición del grupo de personas que habitan en su territorio. Surge entonces la necesidad de revisar los conceptos en que se basa la integración del pueblo de su Estado y determinar si siguen siendo los adecuados.

4.1. LOS FLUJOS MIGRATORIOS Y EL CONCEPTO DE NACIONALIDAD.

Los procesos de integración económica y política que se observan en diferentes partes del mundo, provocan también dudas respecto del contenido y los efectos actuales de los conceptos de nacionalidad y de ciudadanía; no sólo sobre sus sistemas de atribución. La idea de la supranacionalidad, creada para definir la condición de las personas en los Estados que han optado por sistemas de integración regional, como la Unión Europea, no es adecuada para definir otro tipo de fenómenos como los que se presentan entre algunos países de América ni para proveer a su regularización.⁶⁸

El factor determinante de este proceso de reconsideración sobre el concepto de la nacionalidad es el de la migración. Tanto los Estados que pierden población por la emigración, como aquellos que la reciben necesitan, en un momento dado reflexionar en torno a la integración de su pueblo, al tipo de vínculos que deben establecer con los individuos que lo integran, así como a los mecanismos que son más propios para la constitución de ese elemento que le es esencial.

Dado que las consecuencias son diversas en uno y otro supuesto, el problema a solucionar es distinto: en el primer caso, será la posibilidad de mantener una vinculación real con los inmigrados. En ambos, será necesario revisar y definir lo que debe entenderse por nacionalidad y los métodos para su atribución.

⁶⁸ Sobre el concepto de supranacionalidad y sus efectos ver Federico de Castro. "nationalité, double nationalité et supranationalité". Recueil des cours de l'académie de droit international de la haye, tomo 102 (1961-I); Laura Trigueros g., "nacionalidad única y doble nacionalidad". Revista alegatos, México, núm.26, 1996, p.101

4.1.1 Inmigración y nacionalidad

La presencia habitual de personas de diversas culturas y diferentes razas en un Estado, dentro del espacio territorial que ocupa un grupo nacional, provoca reacciones de intolerancia y rechazo; independientemente del papel que jueguen en la sociedad los nuevos integrantes, al margen de toda consideración respecto de sus aportaciones económicas o sociales.

Generalmente este proceso lleva a una revisión de la normatividad jurídica relativa a la migración y, si el fenómeno persiste o se acrecienta, a la modificación de sus reglas de atribución de nacionalidad.

Esta es la realidad actual: en unos casos se presentan corrientes migratorias imposibles de controlar, que deben ser reguladas; en otros, se trata del surgimiento de nuevos Estados que necesitan definir sus elementos constitutivos a partir de premisas distintas a las consideradas en su sistema jurídico anterior.

Respecto de los primeros surge la disyuntiva de redefinir el concepto de nacionalidad con vista a la posibilidad de asimilar a los nuevos integrantes de la comunidad, o bien de mantener su condición de extranjeros con objeto de “proteger” al grupo nacional existente. En relación con los segundos, la naturaleza del conflicto, o las circunstancias que provocaron la disgregación del Estado original serán determinantes para adoptar los criterios relativos a la integración del pueblo del Estado; será necesario definir el factor de identidad que servirá de base para conformación del nuevo grupo nacional y si éste será un modelo plural o cerrado.

La situación que se observa en la actualidad muestra una tendencia a revalorar los elementos ideológicos de la nacionalidad, como determinantes de su atribución. En los Estados que surgen de la antigua Yugoslavia, se perfila la posibilidad de que se adopte este criterio en los nuevos Estados y se defina su nacionalidad con base en el sistema de *jus sanguinis*, dado el

origen artificial de su integración de individuos que pertenecían a las antiguas colonias francesas, sobre todo a las africanas y a las corrientes provenientes de Europa oriental, que, hasta ahora, no se ha reflejado en la legislación positiva.

En sentido opuesto, existe otra corriente de opinión que manifiesta su oposición a un sistema que tiende a privar de derechos plenos a personas que han contribuido con su esfuerzo al desarrollo del Estado en el que residen, al que se han asimilado socialmente, en el que han nacido y crecido sus hijos puesto que existe ya una vinculación efectiva con esa comunidad nacional y, por lo menos, un proceso de integración en curso con el pueblo de su Estado. Se pugna por la adopción del sistema de *jus soli* como medio ideal, justo y adecuado para proteger los derechos de esos individuos y reconocer una realidad que no se puede ignorar. La tensión entre ambas posturas se ha resuelto, generalmente, por la adopción de sistemas mixtos en los que se da preferencia a alguno de ellos y se acepta el otro con limitaciones.

4.1.2 Emigración y nacionalidad

La otra vertiente del problema se presenta en relación con los Estados que sufren la emigración de sus nacionales. En el siglo pasado y la primera mitad del actual, las corrientes migratorias europeas fueron abundantes. Las guerras, la falta de empleos y otras circunstancias determinaron la salida de grandes contingentes de personas que emigraron a los países del continente americano. Estos, por su parte, favorecía la migración con políticas de colonización que tenían por objeto poblar sus territorios.

Ante la disminución del número de sus habitantes y por lo tanto la contratación de su pueblo, estos Estados establecieron un régimen de nacionalidad permanente, mediante el cual pretendían mantener este vínculo jurídico con los emigrantes.⁶⁹ En algunos casos, como el de

⁶⁹ Esta situación terminó también, La adopción del sistema de atribución de nacionalidad por *jus sanguinis*. Ver Eduardo Trigueros, *La nacionalidad mexicana*, Jus, México, 1940m pp.36 y ss

España, Francia, Italia y Alemania la nacionalidad de origen, atribuida por el método de *jus sanguinis*, era irrenunciable. La adquisición de la nacionalidad del país de residencia no era causa de pérdida de la anterior.

Los problemas derivados de esta situación se resolvieron, en algunos casos, mediante la celebración de tratados bilaterales que regulaban los derechos y obligaciones de las personas con doble nacionalidad; en ellos se utilizó como criterio para determinar la nacionalidad efectiva el del lugar de residencia o el de la última nacionalidad adquirida por el sujeto, con fundamento en el lugar de su residencia. simultáneamente se establecieron controles por medio del registro de sus nacionales por las embajadas y consulados.

La doble nacionalidad o la no pérdida de la nacionalidad provocada por este sistema, aparentemente no dio lugar a muchos problemas. La distancia entre los Estados interesados y la existencia de convenios entre ellos evitó, seguramente, la mayoría de los que pudieran haberse presentado.

El fenómeno que desde hace algunos años se presenta en México y otros países de América Latina tiene un origen similar al que se observó en Europa. Los problemas económicos o políticos de estos países provocan un flujo migratorio importante, sobre todo hacia los Estados Unidos de América y el esquema que relaciona la emigración con la implantación del sistema de nacionalidad permanente se repite, pero con problemas y desventajas considerables: la carencia de convenciones internacionales que regulen la situación, la imposibilidad práctica de llegar a un acuerdo al respecto y la cercanía de los Estados interesados y el enorme flujo migratorio que se da entre ello.⁷⁰

⁷⁰ Los convenios de doble nacionalidad celebrados por España con algunos Estados de América del Sur pueden consultarse en Aaznar Sánchez, La doble nacionalidad, Montecorvo, Madrid, 1977, pp.79-167

Por lo que respecta a México, se han tomado medidas en este sentido. Se ha reformado la Constitución para implantar un sistema de doble nacionalidad mediante la introducción de la figura de la nacionalidad permanente.

La diferencia básica con el sistema europeo radica en los motivos que impulsaron esta reforma. Mientras que en estos países se trataba de un interés del Estado por mantener los vínculos de nacionalidad con sus expatriados, en México la decisión derivó de un reclamo político, la existencia de otorgar el derecho de voto a los mexicanos residentes en el extranjero.⁷¹

El objetivo mismo de la reforma será, probablemente, la fuente de muchos de los problemas que se presenten al entrar ésta en vigor, sobre todo porque, junto con la doble nacionalidad, se ha conservado la doble ciudadanía.⁷²

4.2 LAS PERSPECTIVAS DE LA DOBLE NACIONALIDAD

Existen en la actualidad dos perspectivas distintas respecto de este tema, tanto desde el punto de vista práctico, de las legislaciones, como de la doctrina.

Por las razones antes mencionadas, algunos estados han optado por establecer un sistema de doble nacionalidad que permite a sus nacionales pertenecer al pueblo de dos estados distintos. Aun cuando no pueden hacerse efectivos sus derechos y obligaciones respecto de cada uno de ellos en forma simultánea, sí pueden conservar el carácter de nacionales de ambos.

⁷¹ Sobre las características específicas del problema y su regulación, ver Laura Trigueros, "La doble nacionalidad en el Derecho mexicano", *Jurídica*, núm.26, México, 1996, opp.582-584.

⁷² *Ibidem*. P. 9

En general, los problemas que surgen se regulan por medio de tratados o convenciones bilaterales en los que se establecen las condiciones requeridas para el ejercicio de los derechos y obligaciones, de los individuos y de las entidades estatales. El llamado conflicto positivo de nacionalidades se convierte así en un sistema aceptado internamente y regulado de manera convencional.

Un segundo enfoque corresponde a los Estados que siguen considerando que la nacionalidad, por principio, deber ser único, puesto que un individuo no puede estar sujeto a dos potestades, a dos soberanías. En estos casos de la doble o múltiple nacionalidad sigue considerándose como un problema, se ubica en el contexto de los conflictos de nacionalidad, como un conflicto positivo. Se considera que la legislación positiva debe darle solución y se recomienda tomar las medidas jurídicas necesarias para evitar que esta situación se presente.

Desde la perspectiva del Derecho Internacional, siguen estando en vigor los principios rectores del derecho de la nacionalidad, así como los tratados y convenciones que se han celebrado sobre esta materia. En ellos se establece la obligación de los Estados a evitar la doble nacionalidad y se proponen soluciones para resolver los conflictos que se presentan al respecto.

Parece ser que esos acuerdos internacionales, sobre todo el de La Haya de 1930 y los más recientes del Consejo de Europa,⁷³ se consideran como simples recomendaciones por los Estados y no son estrictamente observados, a pesar de las resoluciones emitidas por los tribunales internacionales al respecto.

La doctrina sigue pugnando por evitar los conflictos y encontrar las soluciones más adecuadas, puesto que los problemas de doble nacionalidad se han multiplicado y afectan a los particulares y a los Estados. De hecho, existe una tendencia a promover la denuncia de los

⁷³ Datos de las convenciones europeas sobre nacionalidad en "Los convenios de doble nacionalidad entre España y algunas Repúblicas americanas"; *Revista española de Derecho Internacional*, 1966, p.381 y ss.

tratados que prevén la doble nacionalidad, dado el cambio de circunstancias y las dificultades que actualmente se empiezan a presentar.⁷⁴

4.2.1 La doble nacionalidad en México.

El sistema jurídico mexicano no es, ni ha sido consistente en lo que se refiere a la adopción de normas y criterios definidos respecto a los principios de la nacionalidad. Sobre todo en lo que toca a la nacionalidad única, que ha sido recomendación constante de los organismos internacionales.

No puede afanarse que este haya sido el principio rector del derecho de la nacionalidad en México. Aunque hasta ahora no se había admitido la doble nacionalidad en forma expresa, este fenómeno ha sido una constante en la realidad.

La normatividad constitucional actualmente en vigor, estableció un sistema de atribución de nacionalidad con vista al criterio de que el territorio nacional debía ser probado, como condición y garantía de seguridad nacional.⁷⁵ Estas disposiciones siguen, en una buena medida, estando en vigor, a pesar de su contradicción con las nuevas circunstancias que se viven en el país.

Las autoridades han descuidado el control de la aplicación de las normas que rigen esta materia, sobre todo por lo que toca a la pérdida de la nacionalidad. Uno de los resultados de esta situación es que el fenómeno de la doble nacionalidad de hecho, ha sido provocada en algunos

⁷⁴ Ver Pedro Pablo Miralles Sangro, "La doble nacionalidad en el Derecho español"; Memorias del XX Seminario nacional de Derecho Internacional privado y comparado, Guadalajara, 1996, estudio en el que hace notar la tendencia de los países europeos de denunciar los tratos de doble nacionalidad.

⁷⁵ Ver Eduardo Trigueros Sarabia, La nacionalidad mexicana, Jus, México, 1940, pp.36 y ss

casos y en otros, tolerada.⁷⁶ En el primer caso, el problema se debe a la existencia de sistemas de atribución demasiado amplios, que hasta ahora no han tenido ninguna limitación: se aplican los sistemas de nacimiento en el territorio nacional o de filiación, sin cuidar que exista una vinculación efectiva entre el sujeto y el Estado Mexicano, el resultado es que se producen situaciones de doble nacionalidad entre éste y el Estado en donde esta vinculación ya existía y que, por lo mismo, considera como nacional al mismo sujeto.

En el segundo caso, la doble nacionalidad se tolera, debido a que no se han tomado las medidas adecuadas para resolver el problema, como sería la regulación de la obligación de optar por una de las dos nacionalidades o la de renunciar a la nacionalidad de origen ante las propias autoridades del Estado que la otorgó, antes de conceder la naturalización.

El problema ha sido menospreciado e ignorado por las autoridades, al no hacerse efectivos los procedimientos para declarar la pérdida de la nacionalidad en los casos en que los supuestos respectivos se presenten.

El único dato que pudiera sustentar el principio de la nacionalidad única a nivel constitucional serían las disposiciones del artículo 37 actualmente en vigor, que regulan las causas de pérdida de la nacionalidad mexicana y que contienen, como denominador común, el supuesto de que el individuo se someta jurídicamente a la potestad o a la soberanía de otro Estado. Este era el objetivo de los preceptos enumerados por la constitución, como el adquirir voluntariamente una nacionalidad extranjera, aceptar títulos nobiliarios o condecoraciones que implicaran sometimiento o sujeción al Estado que los otorgara, ostentarse como extranjero en documentos públicos o utilizar un pasaporte extranjero; sin embargo, al no haberse hecho efectivas, porque no se han seguido los procedimientos judiciales respectivos, el principio pierde su único fundamento.

⁷⁶ Sobre los distintos sistemas de la doble nacionalidad ver Laura Trigueros G., *Op.cit.*, pp.589-592.

A este respecto debe mencionarse el intento que la Secretaría de Relaciones Exteriores realizó con el objeto de establecer, en la ley de nacionalidad mencionada, un procedimiento sumario de pérdida de la nacionalidad, que debería concluir con una declaración de la autoridad administrativa al respecto. El procedimiento y la declaración de que él deriva, no tienen fundamento constitucional.

Un derecho fundamental, como lo es la nacionalidad, no puede perderse por declaración de autoridad administrativa, aun cuando se haya respetado el derecho de audiencia del afectado. Solamente la autoridad judicial está facultada para privar a un sujeto de sus derechos, según lo establece el artículo 14 de la Constitución y debe hacerlo previo juicio en el que se respeten los derechos fundamentales del proceso. Por ser la nacionalidad una materia de competencia federal, deberán ser los tribunales del poder judicial federal los que conozcan y resuelvan sobre estos casos, de conformidad con lo establecido por el artículo 104 de la Constitución.

4.2.2 La reforma constitucional

Con el objeto de adoptar la doble nacionalidad como sistema general en el derecho mexicano, se ha realizado una reforma muy compleja al capítulo segundo de la Constitución general.⁷⁷ Ella implica el abandono del principio de la nacionalidad única establecido formalmente en la ley hace sólo cuatro años.

Se trata de un sistema de doble nacionalidad, puesto que acepta esta situación cuando se produce de manera fortuita, por la atribución simultánea de nacionalidad por dos Estados diferentes a un mismo sujeto y también cuando el individuo, voluntariamente, adquiere una nacionalidad extranjera.

⁷⁷ Respecto de las circunstancias que provocaron la reforma constitucional, ver Laura Trigueros G., "Nacionalidad única y doble Nacionalidad". *Alegatos*. México, núm.32, julio-septiembre, 1996, pp.87-

El concepto fundamental de la nueva regulación es el de nacionalidad permanente, que se otorga por nacimiento y se conserva hasta la muerte de la persona, puesto que se eliminaron los supuestos que implicaban su pérdida. El artículo 37 de la Constitución se referirá únicamente a la pérdida de nacionalidad de los mexicanos por naturalización.

Esta modificación sustancial se complementa con restricciones a la atribución de nacionalidad de origen, con objeto de que no se multiplique el número de personas con doble nacionalidad. Se otorga la nacionalidad permanente sólo a aquéllos que son mexicanos por nacimiento según el sistema de *jus soli* o por el de *jus sanguinis* en los términos limitados que establece la propia Constitución.

Una de las fuentes de problemas que pueden surgir es la relativa a la definición de la ciudadanía y los derechos que de ella derivan. Aunque se ha mantenido la diferencia entre los conceptos de nacionalidad y ciudadanía, se les da un efecto idéntico en los casos de doble nacionalidad. El legislador tendrá que ser muy cuidadoso a este respecto, pues la celebración de un tratado en la materia no parece posible.

La complejidad de la reforma radica, principalmente, en la ambigüedad de sus preceptos y en las contradicciones que algunos encierran: prevé, por ejemplo, que para recuperar la nacionalidad mexicana, dispone que los individuos que tengan doble nacionalidad no pueden servir en el ejército en tiempo de paz, la persona que la haya perdido, esté en pleno goce de sus derechos, lo cual es imposible, pues si perdió su calidad de nacional no puede tener los derechos que de ella derivan.⁷⁸ El tercer párrafo del artículo 32 pero sí lo pueden hacer en tiempo de guerra; mientras que en la armada y en la fuerza aérea no pueden alistarse nunca.

⁷⁸ Artículo segundo del decreto de reformas a la Constitución.

La aplicación de la reforma y su interpretación oficial, a través de la ley reglamentaria que deberá promulgarse, será difícil, puesto que existe el imperativo de ajustarse a los preceptos constitucionales, sobre todo en lo que se refiere a las limitaciones que se imponen. El legislador no podrá restringirlas, ni hacer ninguna modificación al respecto, por lo que es posible que surjan problemas graves en su aplicación.

La reforma no elimina la posibilidad de que la nacionalidad mexicana se puede perder, pero se refiere solamente a quienes adquirieron la nacionalidad por naturalización. Las causales comprenden todas las anteriormente enumeradas por el artículo 37. Se conserva, por supuesto, el derecho de renunciar a ella.

La creación del sistema de doble nacionalidad produce distintas clases de nacionalidad mexicana. Si ya antes de la reforma podían observarse diferencias de tratamiento respecto de los mexicanos por nacimiento y por naturalización: limitaciones constitucionales a sus derechos políticos y restricciones legales en otros casos, a partir de la entrada en vigor de las nuevas disposiciones las diferencias serán todavía más notables.

4.3 SUJETOS CON DERECHO A LA DOBLE NACIONALIDAD.

El principio general de la reforma es que la nacionalidad mexicana de carácter permanente se otorga sólo a los mexicanos por nacimiento. Únicamente ellos tienen acceso a la doble nacionalidad, en algunos casos, sin limitaciones. Son mexicanos de primera categoría.

Mexicanos por nacimiento

Los supuestos por los que se adquiere la nacionalidad por nacimiento se han restringido. Se establece una marcada preferencia por el método de adquisición *jus soli*: no se prevé ninguna limitación en este caso aun cuando el nacimiento del individuo ocurra en México por casualidad;

aun cuando los padres del menor; o al menos uno de ellos, no tengan su residencia habitual en el país, la nacionalidad por nacimiento se atribuye sin condición alguna.

Son también mexicanos por nacimiento, por aplicación del sistema de *jus soli*, los que nazcan en embarcaciones o aeronaves mexicanas, sean de guerra o mercantes, según dispone la fracción IV del apartado a del artículo 30 constitucional. En este caso el legislador no aprovechó la oportunidad que se le brindaba para corregir una disposición que ha sido superada en todos los aspectos. El criterio por el que se atribuía nacionalidad a las cosas, la ficción de que formaban parte del territorio de Estado, ha sido superada; ya no se utiliza; sólo ha sido rechazada por la doctrina;⁷⁹ si no que el Derecho Internacional ha encontrado un medio técnico más adecuado para regular los casos en los que un individuo nace en alta mar o en espacio aéreo neutro. El concepto de nacionalidad de embarcaciones y aeronaves ha sido sustituido por el de abanderamiento, con lo cual se logra mantener el vínculo entre la persona y el Estado que debe otorgarle su nacionalidad, sin recurrir a ficciones ni incurrir en errores conceptuales.

Los problemas que puedan surgir por la atribución de nacionalidad en estas circunstancias, como son los relativos a la simulación, pueden corregirse o evitarse utilizando las normas internas o internacionales que corresponda. En cambio la atribución de nacionalidad por *jus sanguinis* se restringe, puesto que la transmisión de esta calidad por filiación se sujeta a la condición de que los padres, o al menos uno de ellos, sean mexicanos por haber nacido en territorio nacional; es decir, esta segunda posibilidad de adquirir la nacionalidad por nacimiento se limite por un factor *ju soli*. Sólo puede transmitirse a una generación, aunque pueden presentarse

⁷⁹ Eduardo Trigueros, op.cit., P.16: José Luis Siqueiros. síntesis del derecho internacional privado mexicano. Eduardo Trigueros, op.cit.,p.16; José Luis Siqueiros "Síntesis del Derecho Internacional privado mexicano". UNAM, México, 1965, p.30; Enrique Helguera. Apuntes de derecho internacional privado de la

Universidad Iberoamericana, México, 1987. En contra, Carlos Arellano García. Derecho Internacional Privado, Porrúa S. A., México, 1992, pp. 356 y ss

algunas variantes, ya que la norma señala que al menos uno de los padres debe cumplir con este requisito y, por lo tanto, éste puede cumplirse por una sola rama, la materna o la paterna.

4.3.1 Los hijos de mexicanos por naturalización

La atribución originaria de nacionalidad por *jus sanguinis* también se contempla en el caso de que los padres del menor nacido en el extranjero, o al menos uno de ellos, sean mexicanos por naturalización, sin ningún otro requisito y, lógicamente, se le sujeta a la misma limitación: sólo se transmite a la primera generación, por cualquiera de las dos ramas, materna o paterna. También en este caso es posible que existan variantes por circunstancias de hecho como el matrimonio de ese individuo con un mexicano por nacimiento.

La disposición elimina al menos una de las diferencias que en otros preceptos constitucionales se establecen en relación con esta clase de mexicanos, que deberían gozar de una condición similar a la de los demás⁸⁰ y se subsanan los problemas de constitucionalidad que se daban en la ley de nacionalidad y naturalización, después de su reforma y que se repitieron en la que está actualmente en vigor.

4.3.2 Medidas de control de la nacionalidad permanente

Dado que la nacionalidad por nacimiento se convierte en permanente e implica la posibilidad de tener doble nacionalidad, era necesario limitar los casos en los que se puede atribuir, con las medidas necesarias para ejercer el control del grupo y obtener el objetivo deseado.

⁸⁰ En las leyes reglamentarias se prevenían y se prevén supuestos de atribución de nacionalidad que no estaban contemplados en la Constitución, como los de los hijos menores de edad de padres naturalizados y el relativo a la recuperación de nacionalidad originaria.

Estas medidas son un acierto de la reforma. Se ha tenido en cuenta la falta de integración al pueblo del Estado de las personas que no tienen su residencia en él y, en cambio, se han asimilado ya a otras culturas. De esta manera se rompe la cadena de transmisión de nacionalidad a perpetuidad que, después de dos o tres generaciones, en la mayoría de los casos, no tiene sustento en la realidad. Se resuelve también el problema de registro y control de sus nacionales que debe tener un gobierno para todos los efectos: ejercicio de derechos políticos, información, protección, etcétera.

El haber diseñado un sistema de aplicación inmediata, de carácter automático es quizá el resultado de las pocas posibilidades de control que las autoridades pueden ejercer sobre los mexicanos, de la falta de información que éstos tienen respecto del apoyo o de las ventajas que pueden recibir de las autoridades mexicanas en el extranjero o de la desconfianza que generalmente caracteriza las relaciones entre los individuos y la autoridad en el país.

Parece indispensable para su funcionamiento adecuado, el establecer un control respecto de la vinculación real del individuo con el Estado, a través de la obligación de exigir un contacto con las autoridades mexicanas, por medio del registro de nacimiento y de la manifestación de voluntad en un lapso posterior al de la adquisición de la capacidad legal.

Para lograr estos efectos podría haberse implementado un mecanismo a través del cual fuera posible conservar la nacionalidad mexicana, a pesar de haber obtenido la de otro Estado, siempre y cuando se cumpliera con las condiciones o requisitos establecidos por la ley y se probara así, el interés manifiesto de conservar la nacionalidad originaria. Algunos Estados recurren a este mecanismo a imponer, como condición para la atribución de nacionalidad por filiación, el registro de nacimiento ante sus autoridades en el extranjero y la manifestación expresa de la voluntad del interesado al llegar a la mayoría de edad. Este sistema tiene dos ventajas importantes: facilita la labor de control de las autoridades sobre su grupo nacional y elimina, o al menos

disminuye, las diferencias tan radicales que la reforma actual establece entre los distintos tipos de nacionales.⁸¹

No sucede lo mismo con la atribución por el sistema de *jus soli*, en este caso no se impone ninguna limitación; el hecho del nacimiento en territorio nacional, no importan las condiciones o la causa del evento, implica la atribución de la nacionalidad originaria. Se puede producir así una transmisión ilógica de la nacionalidad, que no toma en cuenta el factor de asimilación o de identificación del individuo con el pueblo del Estado. Esta situación puede provocar, además, la adquisición de nacionalidad por conveniencia, que no es un adecuado de atribución, porque no asegura la asimilación del individuo y porque elimina de hecho la voluntad del Estado en el proceso de integración de su pueblo.

Las limitaciones a la atribución originaria de nacionalidad son adecuadas en sí mismas, pero el modelo que se utiliza en la reforma constitucional tiene defectos importantes, es discriminatorio, pues establece diferencias en los efectos que ésta produce cuando se ha adquirido por la aplicación de un sistema o por la del otro. Este esquema de discriminación no sólo opera en relación con la nacionalidad adquirida por nacimiento, sino que se extiende también a la que se adquiere por naturalización.

El naturalizado resulta ser un mexicano de tercera categoría: sus derechos se limitan y las posibilidades de que pierda la nacionalidad son múltiples, algunas de ellas fuera de contexto, dada la nueva perspectiva que de este derecho se introduce en al ordenamiento jurídico.

⁸¹ En Suiza se requieren estos requisitos, en los casos de las dos primeras generaciones de suizos nacidos en el extranjero.

4.4 LOS DERECHOS Y OBLIGACIONES DE LOS PLURINACIONALES

En todo sistema de doble nacionalidad los individuos que la ostentan tienen el derecho a que cada uno de los Estados que les atribuya su nacionalidad los reconozca plenamente como tales. Por lo tanto, en el caso de los mexicanos, en México, podrán ejercer todos los derechos que les correspondan, aun aquellos que están reservados sólo a los mexicanos.

Las únicas limitaciones que se les pueden imponer son las previstas en la propia Constitución, pues las leyes reglamentarias no pueden alterar los derechos consagrados por la ley suprema; la reglamentación está sujeta a los preceptos constitucionales y no puede modificarlos. Tal es el caso de los cargos y funciones para los que se requiere ser mexicano por nacimiento, pues la Constitución establece que su ejercicio está reservado a quienes tengan esta calidad y no adquieran otra. Las leyes ordinarias, sea cual fuere su denominación, no pueden establecer limitaciones adicionales, pues es un principio fundamental de interpretación constitucional que, en el caso de los derechos concedidos a los particulares por la Constitución, solamente ésta puede restringirlos⁸²

Estos derechos deben ser respetados inclusive cuando los individuos no tengan su residencia o no se encuentren en territorio mexicano, pues no se establece ningún requisito o condición al respecto. No operan respecto de ellos ninguna de las limitaciones o prohibiciones que se imponen, constitucional o legalmente, a los extranjeros.

No les son aplicables las normas migratorias que imponen requisitos para entrar al país a los extranjeros, no requieren más documentos migratorios que los que se exigen a los mexicanos; no deben dar aviso a las autoridades de sus cambios de domicilio en territorio nacional.

⁸² O. Rabasa Emillo, Caballero Gloria, Mexicano ésta es tu Constitución, Porrúa, LVI Legislatura de la Cámara de Diputados, México, 1995, 10^a. Ed.

No puede sujetárseles a restricciones en materia de propiedad de inmuebles o de inversión; deber reconocérseles como mexicanos para los efectos de los empleos que quieran desempeñar y darles la preferencia respecto de los extranjeros. Como mexicanos no están sujetos a restricciones de número de trabajadores en cualquier empresa y pueden ocupar cargos diversos en los sindicatos, etcétera. Prevé que la adquisición de otra nacionalidad provoque su pérdida; no incluyeron reglas especiales para el ejercicio de los derechos que de ella derivan.

4.4.1 Derechos políticos

La reforma constitucional se refiere a la posibilidad de que algunos mexicanos puedan tener doble nacionalidad, pero no regula uno de los efectos más importantes de ésta que es la ciudadanía. Tampoco se modificaron las disposiciones relativas a la pérdida ni a la suspensión de los derechos del ciudadano que están actualmente en vigor; por lo tanto quienes tengan o adquieran doble nacionalidad quedan sujetos a ellas; no se establece diferencia alguna respecto de quienes tienen nacionalidad única.

En estas circunstancias, si prestan voluntariamente servicios oficiales al otro Estado del que son nacionales, si aceptan o usan condecoraciones que ellos les otorguen, si admiten de sus gobiernos títulos o funciones sin previo permiso del Congreso de la Unión o si ayudan a un extranjero, que puede ser su connacional, en cualquier reclamación diplomática o ante un tribunal internacional pueden perder su ciudadanía, conforme a lo dispuesto por el artículo 37 inciso C. Sus derechos de ciudadanos pueden ser suspendidos por falta injustificada en el cumplimiento de cualquiera de sus obligaciones de como tales, por estar sujetos a proceso criminal, por delito que merezca pena corporal y durante la extinción de ésta, por vagancia o ebriedad constitudinaria, por estar prófugo de la justicia y por sentencia que imponga la suspensión como pena, de acuerdo a lo que señala el artículo 38 de la Constitución.

De lo anterior puede concluirse que el legislador ha aceptado la subsistencia de la doble ciudadanía. Permite que se conserven y ejerciten los derechos políticos de las personas que tengan

doble nacionalidad en el país, sin más restricciones que las que puedan derivar del propio texto constitucional o a las que puedan imponer las constituciones de los estados de la Federación.

Desde la perspectiva del derecho comparado esta situación es bastante irregular. Los sistemas jurídicos que admiten la doble nacionalidad generalmente sujetan el ejercicio de los derechos políticos al requisito de residencia, con objeto de limitar, tanto éstos como el cumplimiento de las obligaciones de los sujetos afectados, a uno solo de los Estados involucrados.⁸³

Por lo que respecta al derecho de votar en las elecciones, ésta se puede ejercer en todos los casos, excepto aquéllos en los que la constitución general o las de los estados de la Federación establezcan, como requisitos para hacerlo, el de residencia. En el caso de las elecciones federales, éste es un requisito esencial. Respecto de las locales o municipales, en casi todas las constituciones de las entidades federativas existe una limitación al respecto, pues el ejercicio de este derecho se basa precisamente en ese criterio. Sin embargo, hay algunas excepciones, por lo que, en los estados que no requieran la residencia en la localidad para poder votar, quienes tengan doble nacionalidad y residan en el extranjero sí lo podrán hacer.⁸⁴

En el caso de la Constitución general, el derecho de voto sí puede hacerse efectivo, puesto que el artículo 36 fracción III solamente señala que éste deberá ejercerse por todos los ciudadanos. Para el caso de los que residan en el extranjero, se atenderán a los sistemas que las autoridades pongan en práctica para esos efectos, como pudieran ser la habilitación de las

⁸³ Ver convenios de doble nacionalidad sobre derechos políticos, Juan Aznar S., La doble nacionalidad, Montecorvo, Madrid, 1977, pp.81 y ss. Laura Trigueros G., *Op.cit.*

⁸⁴ En los artículos 13 y 14 de la Constitución del estado de Morelos, se exige la residencia para obtener la calidad de ciudadano del estado y poder votar en las elecciones y ser electos para ocupar un cargo público. En el estado de Querétaro, para tener derecho al voto y para ocupar cargos públicos se requiere ser ciudadano de los estados unidos mexicanos, nacido en el territorio del estado, de padres avechudados en él o haber residido en el estado por más de veinte años según los artículos 18 y 20 de la Constitución del estado de Chihuahua, artículos 18 y 20.

embajadas o consulados o el correo certificado. En todo caso es obligación del gobierno federal proporcionar los medios adecuados para que todos sus ciudadanos puedan ejercer sus derechos.⁸⁵

Un tratado internacional sobre doble nacionalidad no podría modificar esta situación y privar de este derecho a los residentes en el extranjero, puesto que el artículo 133 dispone que los tratados deben estar de acuerdo en todo con la ley suprema.⁸⁶

En teoría, debe aplicarse el mismo criterio al *derecho de ocupar un cargo público*, tanto en el gobierno federal como en los estados de la federación y en los municipios. En el caso de la constitución general, para ocupar un cargo de elección popular y los del poder judicial de la federación, se establece como requisito el de residencia por un tiempo determinado de manera que, si quien lo pretende no la tiene, no lo podrá ocupar.

Por lo que se refiere a los cargos públicos locales o municipales, éstos dependerán de lo que establezcan sus respectivas constituciones, ya que, como antes se mencionó, en esta materia sólo ellas pueden determinar los requisitos a cumplir y, por tanto, no se les aplican las restricciones de la general. Si en algún caso no se requiere la residencia para ejercerlos, será posible hacer efectivo este derecho. En los casos en que haya alguna limitación, ésta cesará en el momento en que de adquiera la residencia en el país.

En caso de conflictos positivos de nacionalidad, en México o ante sus autoridades en el extranjero, deber reconocérseles la nacionalidad mexicana. Esta condición deber respetarse aun en

⁸⁵ Francia, España y Suiza, por ejemplo, utilizan sistemas para garantizar el ejercicio del voto a sus ciudadanos residentes en el extranjero

⁸⁶ Sobre el artículo 133 y la supremacía de la Constitución sobre los tratados internacionales ver Elisur Arteaga Nava, *Derecho constitucional, México*, tomo III UNAM, 1994, pp.88 y ss; Laura Trigueros G., "la aplicación de los tratados internacionales en el sistema federal". *Revista mexicana de derecho internacional privado*, México, núm 1, 1996: en contra, Carlos Arellano García, *Derecho internacional privado*, México, Editorial Porrúa, 1996.

los casos de extradición, mientras no existan las limitaciones a las que se ha hecho referencia con anterioridad.

4.4.2. Obligaciones

Como mexicanos se les imponen las obligaciones previstas en el artículo 31 de la Constitución. Deben hacer que sus hijos concurren a la escuela para recibir educación primaria y secundaria y la preparación militar en los términos que determine la ley.

Estas obligaciones, contenidas en la fracción uno del artículo, pueden entenderse cumplida, no importa en dónde se reciba la instrucción correspondiente; sin embargo, un aspecto esencial de la educación, que sin duda es la que la Constitución exige que se dé a sus nacionales, se refiere al conocimiento del país, de su territorio, de su historia, de sus instituciones, de sus leyes y de sus problemas. El artículo tercero de la Constitución así lo exige expresamente. Los mexicanos residentes en el extranjero están obligados a atender a ella.⁸⁷

Lo mismo puede afirmarse, en principio, de la obligación de contribuir para los gastos públicos de la Federación, puesto que reciben atención y protección de los funcionarios del servicio exterior. Por lo que se refiere a los de estados y municipios, en principio no deberán hacerlo; no hay justificación para ello. Pero, dado que se trata de una obligación impuesta por la Constitución, sólo la propia ley fundamental podría liberarlos de ella; la ley reglamentaria no puede modificarla. Deben prestar el servicio militar y presentarse ante las autoridades correspondientes en caso de reclutamiento. Al igual que en el caso anterior, se requeriría de una reforma a la Constitución para regular esta situación.

⁸⁷ No puede desconocerse que es difícil exigir y vigilar que esta obligación se cumpla. Sin embargo, las autoridades diplomáticas deberán apoyar y procurar que las comunidades de mexicanos a su cargo, tengan acceso a cuantos medios sean necesarios para darle cumplimiento

Son evidentes las dificultades que existen para hacer efectiva esta obligación y la de alistarse en la guardia nacional. En el primer caso, es difícil que las autoridades puedan ejercer coacción alguna al respecto. En el segundo, existe una imposibilidad física de hacerlo: la guardia nacional a la que se refiere la Constitución, no existe en la realidad. La ley reglamentaria que el Congreso de la Unión debería haber exigido para tal efecto, nunca se ha dado. Hubiera sido conveniente que se previera esto en la reforma; la ley reglamentaria no puede solucionar el problema.

En otros países cuyas constituciones aceptan la doble nacionalidad, el ejercicio de los derechos políticos y el cumplimiento de algunas obligaciones de los plurinacionales, se regula por un tratado. Generalmente se sujetan al requisito de residencia.⁸⁸

Esta solución, de carácter internacional, podría eximirlos de las obligaciones mencionadas; sin embargo, es poco probable que se logre un acuerdo de esa naturaleza con los Estados Unidos de América, que es el país directamente interesado. En este caso no podría alegarse la inconstitucionalidad del tratado, puesto que se trata de mejorar la condición de estas personas y no de limitar sus derechos o prerrogativas.

Por lo que toca a la obligación de inscribirse en el catastro municipal y en el registro nacional de ciudadanos respectivo, deberán hacerlo, pues la disposición constitucional no los exime de ello. En caso de incumplimiento de estas obligaciones se actualiza el supuesto de suspensión de los derechos de ciudadanía, previa declaración de la autoridad competente en el procedimiento que corresponda.

⁸⁸ O. Rabasa Emilio, Caballero Gloria, Mexicano ésta es tu Constitución, Porrúa, LVI Legislatura de la Cámara de Diputados, México, 1995, 10ª. Ed.

Sólo la Constitución general puede limitar los derechos que ella misma reconoce a las personas. Las restricciones que prevea deben interpretarse en sentido estricto, es decir, objeto de analogía de ningún mecanismo que implique efectos o actos no contemplados en ella. Esta regla es de carácter general y no admite excepciones.

En la interpretación de los derechos de los particulares debe observarse también el principio de que, en materia de derechos se entiende que se concede lo máximo, mientras que en materia de prohibiciones, se entiende que se restringe lo mínimo.

El análisis de los derechos y obligaciones de los individuos que tengan doble nacionalidad debe sujetarse a estas reglas y principios; no se justifica ninguna excepción. En el caso, se trata de la regulación de un derecho fundamental, el que deriva del hecho de que el individuo que tiene la nacionalidad de un Estado forma parte del pueblo de éste, como uno de sus elementos constitutivos; y el que se desprende de la declaración de los derechos humanos en la que se establece que todo individuo debe tener una nacionalidad como derecho fundamental.

Por lo que se refiere a las limitaciones para desempeñar cargos y funciones en el ejército, la armada, la fuerza aérea y las fuerzas de policía o de seguridad pública, el tercer párrafo del artículo 32 establece distintos supuestos.

A) *En tiempo de paz*: en este caso los extranjeros no podrán servir en el ejército ni en las fuerzas de policía o de seguridad pública; para pertenecer al activo del ejército o desempeñar cualquier cargo o comisión en él, en este mismo supuesto, es decir, en tiempo de paz, se requiere ser mexicano por nacimiento.

B) *En todo momento*, sea de paz o de guerra: para pertenecer al activo de la armada y de la fuerza aérea, o desempeñar cualquier cargo o comisión en ellos, se requiere ser mexicano por nacimiento.

Por lo tanto, por lo que se refiere al ejército, en tiempo de guerra los extranjeros pudieran servir en él, así como en los cuerpos de policía y seguridad, puesto que la prohibición se refiere solamente al tiempo de paz: la leyes reglamentarias no pueden corregir esta situación, porque no es posible establecer limitaciones a los derechos de las personas más allá de lo prescrito por la Constitución.

Puede concluirse que, en caso de guerra, cualquier individuo que está dispuesto a defender al país y arriesgar su vida en ello, puede hacerlo; pero también debe tomarse en consideración que su disponibilidad puede deberse a una maniobra de infiltración controlada por el enemigo. Tal parece que se toma un riesgo innecesario.

En cuanto a la armada y la fuerza aérea, se excluye totalmente la presencia de extranjeros como parte de su activo, así como del desempeño de todo cargo o comisión en ellos. Se excluye también a quienes no sean mexicanos por nacimiento o hayan adquirido otra nacionalidad. En estos casos la prohibición abarca tanto el tiempo de paz como el caso de declaración de guerra.

Resulta difícil de entender por qué estas limitaciones del artículo 32 no se aplican a los casos de doble nacionalidad de origen, por motivo del nacimiento, o por atribución automática; no se trata de un afán de restringir el acceso a esos puestos a un mayor número de personas, sino de mantener una congruencia con el espíritu de la regulación. Tampoco resulta comprensible que no se tome en cuenta el factor de la residencia habitual o el de residencia por un tiempo determinado, para atemperar tales prohibiciones.

El hecho de que una persona posea dos nacionalidades, aun cuando haya adquirido una de ellas con posterioridad a su nacimiento, no determina su desvinculación con el Estado mexicano. Prueba fehaciente de ello puede ser el hecho de que tenga su residencia en territorio nacional. Este criterio, que es el más relevante desde el punto de vista internacional, al que se

acude para determinar la nacionalidad efectiva en los casos de conflicto, no puede ser desconocido en un sistema en que se acepta como principio de doble nacionalidad.

El argumento no es válido, desde luego, en el caso de que se hubiera dictado resolución judicial declarando la pérdida de la nacionalidad mexicana del individuo de conformidad con lo dispuesto por el actual artículo 37 de la Constitución. Resulta también incongruente que se apliquen estas limitaciones a mexicanos que sólo detentan la nacionalidad mexicana, como es el caso de los mexicanos por naturalización.

Se mantiene el criterio de que la nacionalidad originaria es la mejor garantía de que quien ocupa un cargo público o realiza cierta clase de funciones o trabajos, lo hará de manera honesta y responsable y de que tomará las mejores decisiones para el fortalecimiento del Estado y el bienestar de la población, por el solo hecho de ser mexicano por nacimiento.

Se considera que la residencia prolongada no proporciona los elementos suficientes para asegurar la seriedad y el compromiso del funcionario público o no, o del trabajador. Sin embargo, los hechos han demostrado, con frecuencia, lo contrario. Probablemente ningún sistema puede garantizar a los ciudadanos un buen gobierno y una buena administración pública, más que la democracia. Lo que sí es cierto es que los mexicanos por naturalización, por serlo, no deben ser privados de ese derecho. Si no se confía en el sistema de atribución de nacionalidad, debe reforzarse o modificarse.

4.4.3 Recuperación de la nacionalidad

A pesar de que las disposiciones constitucionales regular con aptitud la distribución de la nacionalidad y su pérdida, no se refieren a su recuperación que, finalmente, constituye otro modo de adquirir la calidad de mexicano. En el derecho mexicano, la recuperación de la nacionalidad se ha previsto en las leyes secundarias.

Respecto de las normas que están actualmente en vigor, se puede alegar que este procedimiento de atribución tiene vicios de constitucionalidad, dado que no está previsto por la ley suprema. Sólo en el caso de la que obtiene el naturalizado es regular, puesto que se le exige que cumpla con los requisitos del procedimiento privilegiado y se le otorga nuevamente su carta de naturalización. Por lo que toca a quien tuvo la nacionalidad originaria, se han previsto como requisitos: que acrediten la residencia, el domicilio y la solicitud del interesado. La nacionalidad se recupera con el carácter que antes tuvo, como nacionalidad por nacimiento.

Este artículo segundo transitorio prevé la recuperación cuando su pérdida se haya debido a la adquisición voluntaria de una nacionalidad extranjera. En principio, dado que se trata de una disposición que forma parte de la reforma de la Constitución, debe dársele ese carácter. Aun cuando su ubicación en el texto es completamente irregular. En el caso, deberá resolverse el problema relativo a la posibilidad de que este artículo sea objeto de reglamentación, dado que formalmente, por su naturaleza, no está sujeto a desarrollo alguno. Deberá hacerse valer su contenido para justificar la necesidad de incluirlo en la ley secundaria para hacer posible su aplicación.

Esta labor va a ser muy compleja, pues los términos de la disposición son contradictorios. Se prevé como único requisito, además de la solicitud del interesado, el que éste, se encuentre en pleno goce de sus derechos. Este requisito es imposible de cumplir.

Cuando una persona pierde su nacionalidad pierde también los derechos que de ella derivan. Sólo en el supuesto de que la pérdida no se haya operado, se podría cumplir con el requisito exigido por el artículo segundo. Si ésta no fue declarada por la autoridad judicial, competente no pudo privarse de su derecho a la nacionalidad al sujeto en cuestión, no se actualizó la pérdida de la nacionalidad; por lo tanto el procedimiento no tiene objeto.

Es prácticamente imposible hacer una interpretación distinta del precepto. El legislador no puede haberse referido a que los derechos que requiere estén en vigor para efectos de la recuperación de nacionalidad, sean los que otorga el sistema jurídico extranjero. Esto sería absurdo, además de inconsciente.

En el caso de que pudiera darse la recuperación, se estaría ante una aplicación retroactiva de la reforma que, además, implicaría dar al individuo un tratamiento distinto del que resulta de la aplicación del texto del artículo tercero transitorio.

Los mexicanos por nacimiento que han conservado siempre su nacionalidad, no pueden tener acceso a la nacionalidad permanente, porque ésta se limita a quienes sean concebidos después de la entrada en vigor de la reforma. Aquellos que perdieron su nacionalidad pueden recuperarla beneficiándose al hacerlo, porque se les atribuye con carácter de permanente, no importa cuándo hayan sido concebidos.

El voto de los mexicanos en el extranjero se ha tratado con especial énfasis en las cuestiones de naturaleza técnica, pero se ha omitido uno de sus aspectos más relevantes: el problema de la doble ciudadanía. En la actualidad el voto en el extranjero es una forma que tiende a generalizarse, y si bien la procuración de países que la practicaron todavía es relativamente limitada, corresponde a una tendencia que parece ir cobrando progresivamente más adeptos.

Es un hecho que debe reconocerse, pero también es necesario subrayar que no hay un solo país que haya incorporado esa modalidad de voto que tenga similitud con la situación geográfica, migratoria y de doble nacionalidad y ciudadanía que ofrece México.

México se incorpora a ese comente cuando fue reformado el artículo 36 Constitucional y el Código electora en vigor incorporó la posibilidad de que los mexicanos en el extranjero

podieran emitir su voto en las elecciones presidenciales. Estas reformas entraron en vigor en octubre de 1996.

Pero a partir de marzo de 1998 el problema de fondo no es la naturaleza técnica. Conforme a la mencionada reforma del artículo 32 Constitucional, que entró en vigor dos años después, es decir el 20 de marzo de 1998, de la correspondiente al artículo 36, sucede que ahora sólo votarán los mexicanos en el extranjero, sino que existe la posibilidad de que varios millones de personas, con nacionalidad mexicana y norteamericana a la vez, voten en las elecciones.

Se plantea dar el voto a los mexicanos en el extranjero sólo en el caso de las elecciones presidenciales por razones de estricta funcionalidad electoral, pero resulta imposible incluirlos en un distrito determinado para que elijan también senadores o diputados; de ahí que se haya modificado la fracción III del artículo 36 por cuanto a la restricción que contenía de votar “en el distrito electoral que le corresponda a cada ciudadano.

El voto de los mexicanos en el extranjero es una antigua demanda de partidos políticos y de comunidades de mexicanos que viven en Estados Unidos, principalmente acentuado desde las polémicas elecciones presidenciales de 1988. Aparte de estas demandas, en 1988 y 1994 los migrantes en varias ciudades llevaron a cabo elecciones simbólicas para evidenciar aún más el interés popular por su derecho a sufragar. Las elecciones simbólicas también destacaron la creatividad política de los migrantes así como su capacidad para organizar con éxito eventos con amplia participación comunitaria.

Sin embargo, la posibilidad legal se inició ocho años después, a partir de la reforma electoral de 1996, cuando en los artículos 35 y 36 de la Constitución se asentó como prerrogativa y como obligación de todos los ciudadanos mexicanos el “votar en las elecciones populares”.

Se eliminó el texto constitucional la referencia anterior a los “distritos en los que se debería de votar”, con lo cuál se abrió el espectro especial y se anuló un candado, legal territorial. El artículo 36 constitucional, en particular, hace referencia a “votar en las elecciones populares en los términos que señala la Ley.”⁸⁹

La Ley electoral, el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (Cofipe), también se modificó ese mismo año de 1996, y en el artículo 8 transitorio se asentó textualmente:

Durante el primer semestre de 1997, la Secretaría de Gobernación publicó el Escrito mediante el cual dio a conocer el Programa para el establecimiento del Registro Nacional de Ciudadanos y la expedición de la correspondiente Cédula de identidad Ciudadana, con vistas a su utilización en el proceso electoral federal de año 2000, realizándose en su oportunidad las modificaciones legales para regular adecuaciones pertinentes al actual Registro Federal de Electores.

4.5 EL VOTO DE LOS MEXICANOS EN EL EXTRANJERO.

Una de las comunidades de mexicanos que mayor presión ha ejercido para conseguir el voto en el extranjero es la que radica en Chicago, Illinois. Cabildean, establecen contactos, se organizan y con frecuencia realizan viajes a México para entrevistarse con funcionarios del Instituto Federal Electoral (IFE) y otros protagonistas políticos, aunque es evidente su acercamiento a las propuestas electorales del Partido de la Revolución Democrática.

⁸⁹ RABASA, Emilio O., Gloria Caballero, *Mexicano ésta es tu Constitución*, Porrúa, México, LVI Legislatura de la Cámara de Diputados, 1995, 10ª. Ed.

Según el censo de 1990 de Estados Unidos, en ese estado residían 281,651 personas nacidas en México, de las cuales 69,243 han adquirido la naturalización estadounidense. Otras fuentes sin embargo, señalan que sólo en la ciudad de Chicago, hasta 1996, vivía una población de origen mexicano que ascendía a 692,020 personas.

Los pasados 9 y 10 de octubre de 1998, American Friends Service Committee y la Universidad de Illinois en Chicago, llevaron a cabo el foro los mexicanos y el voto sin fronteras con el objetivo “examinar cómo hacer realidad el voto en el extranjero para los mexicanos en el año 2000”. Y su posible aprobación de poder votar en los comicios electorales del años 2000 pero esto, no fue posible el voto de los mexicanos en el extranjero debido a que ahora le corresponde a las diferentes cámaras que componen al Congreso para que este tipo de voto pueda quedar plasmada como ley.

En el Partido Revolucionario Institucional(PRI) hay gente que está haciendo cuentas de que en Estados Unidos saldrían perdiendo si hubiera elecciones presidenciales. No todos en el PRI piensan así pero parece ser que es la hipótesis que se estaba imponiendo, con las votaciones del 2 de julio el sistema se empezó a derrumbar después de mas de 70 años en el poder México entra a un nuevo milenio con una alternancia el poder.

Los mexicanos que viven en el extranjero buscarán a quién cobrarle la factura política. No hay que olvidar que los mexicanos en el extranjero tienen relaciones con sus comunidades de origen, cuentan con organizaciones importantes, manejan recursos económicos, tienen acceso a los medios de difusión y círculos políticos.

Durante mucho tiempo hemos mandado dinero a México, ahora queremos enviar votos. Fijense bien, queremos enviar votos, no balas y armas.⁹⁰

⁹⁰ Entrevista con María Antorqueta Barragán publicada en la revista Expansión, 18-XI-1998

El derecho de voto no sólo tiene una vertiente individual como derecho fundamental de la persona, sino colectiva y corporativa, ya que se ejerce en cuanto parte del cuerpo electoral como una forma de autogobierno de la actividad política.

Ello determina la universalidad del sufragio y por ende la obligación del Estado de proporcionar a todos los ciudadanos las mayores facilidades posibles para ejercer este derecho. Este es el fundamento principal para reconocer el derecho de voto de los ausentes del territorio nacional y por ello, exigir el requisito de residencia en el país para poder ejercer el sufragio sería notoriamente injusto, frente a quienes se han visto obligados a desarraigarse físicamente por estrictas razones de supervivencia económica.

La legitimidad de dicha demanda es incuestionable, no sólo por la enorme contribución que nuestros connacionales, a base de inagotables esfuerzos y sacrificios, han hecho a la economía de país, sino por que a través del tiempo han sabido conservar y fortalecer sus lazos de pertenencia e identidad nacional. La visión tradicional de comunidad y membresía a un Estado-Nación ha sido claramente rebasada ante esta realidad y nos presenta retos y oportunidades para redefinir la nación mexicana.

4.5.1 Informe de la Comisión de Especialistas del IFE para el estudio del voto de los mexicanos en el extranjero.

1. Personas de ascendencia mexicana nacidas en EU (1996): **11 millones**
2. Personas nacidas en México con residencia en EU (1996): **7.0-7.3 millones.**
3. Personas nacidas en México con residencia no autorizada en EU (996): **2.3-2.4 millones.**
4. Personas nacidas en México con residencia autorizada en EU (1996): **4.7-4.9 millones**
5. Personas nacidas en México naturalizadas de EU (1996): **medio millón.**
6. Migrantes nacidos en México con porcentaje de la población de EU (1996): **3 por ciento.**

7. Migrantes nacidos en México con porcentaje de la población de EU (1996): **8 por ciento.**
8. Flujo neto anual de migrantes mexicanos hacia EU: **277-315 mil**
9. Porcentaje de mexicanos en el extranjero que se encuentran en EU: **98.7 por ciento**
10. Funcionarios del Servicio Exterior Mexicano que residen en EU: **420.**
11. Turistas mexicanos que se hallaría en el extranjero el día de las elecciones presidenciales del año 2000: **383 mil.**
12. Mexicanos naturalizados estadounidenses e hijos de mexicanos nacidos en EU, con derecho a reclamar doble nacionalidad en el 2000: **3.701 millones.**
13. Mexicanos que en agosto de 1998 había obtenido el certificado de doble nacionalidad: **2 mil 572.**
14. Máximo de casillas que se necesitarían para recibir en EU el voto de los mexicanos en el año 2000: **9 mil 141.**
15. Porcentaje de migrantes mexicanos que expresó su deseo de votar en las elecciones mexicanas del año 2000, si éstas se llevaran a cabo en EU; **83 por ciento.**
16. Migrantes en EU que cuentan con credencial de elector expedida en México: **1.3-1.5 millones.**
17. Cantidad de diferentes modalidades básicas y derivaciones que se pueden emplear para recibir el voto de los mexicanos en el extranjero:
18. Leyes mexicanas que requerirían de una aplicación extraterritorial al celebrarse las elecciones de los mexicanos en el extranjero.
19. Costo máximo de las elecciones mexicanas en el extranjero según la comisión de especialistas del IFE; **356.4 millones de dólares.**
20. Costo mínimo de las elecciones mexicanas en el extranjero según la comisión de especialistas del IFE: **76.1 millones de dólares.**
21. Costo de las elecciones mexicanas en el extranjero según el secretario de gobernación Francisco Labastida Ochoa: **mil millones de dólares.**

22. Remesas a México de inmigrantes mexicanos en EU: **6 mil millones de dólares.**⁹¹

Del informe de la comisión de especialistas

1. En virtud de la reforma al Artículo 36 constitucional, publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 22 de agosto de 1996, los mexicanos son titulares del derecho y la obligación de votar, independientemente del lugar en el que se encuentren el día de las elecciones.
2. Este derecho se podrá ejercer en el extranjero para la elección presidencial del año 2000, una vez que el Congreso de la Unión establezca las reformas legales correspondientes que posibiliten su puesta en práctica.
3. El Instituto Federal Electoral (IFE) es, según el mismo artículo, la única autoridad encargada de la organización de los procesos electorales federales. En virtud de ello, el Instituto deberá ser la instancia responsable de instrumentar los procedimientos necesarios para que los mexicanos que se encuentran fuera del territorio nacional puedan ejercer su derecho al sufragio.
4. La organización de las elecciones federales en México se basa en los principios de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad establecidos en el párrafo tercero del Artículo 41 constitucional.
5. La traducción de estos principios constitucionales en legislación, instituciones y prácticas electorales ha requerido un largo esfuerzo de concentración entre los partidos políticos y los órganos del poder federal. Encontrar la fórmula para aplicar en el extranjero, los principios

⁹¹ Fuentes: 1-8, Informe del estudio binacional México-Estados Unidos sobre migración; 9-20, Informe de la comisión de especialistas del IFE; 21-22, La Jornada

constitucionales que hoy norman y dan confianza a la organización de las elecciones en nuestro país, es una tarea compleja que reclama un esfuerzo de concentración equivalente.

6. Dicha concentración requiere encontrar soluciones, al menos, a tres situaciones problemáticas:
7. La ruta para brindar a los participantes la plena garantía de transparencia, ha llevado a un alto grado de complejidad en la ley y en las instituciones electorales vigentes.
8. La aplicación y acción extraterritorial de la legislación electoral implica realizar algunos arreglos con instancias en el exterior y desplegar un trabajo logístico nunca antes realizado.
9. El electorado potencial que se encuentra fuera del territorio nacional es de considerable magnitud.
10. Con base en lo anterior, la Comisión procedió a la identificación de las condiciones objetivas y jurídicas para la realización de elecciones fuera del territorio nacional, así como la elaboración y evaluación del rango más amplio posible de modalidades para el ejercicio del voto en el extranjero, las cuales garanticen condiciones aceptables de cobertura, seguridad y equidad del proceso electoral en el exterior, similares a las que prevalecen en el país. Se cuidó particularmente que dichas modalidades respetaran escrupulosamente la confiabilidad del proceso electoral, a fin de preservar los avances que el país ha logrado alcanzar en la materia.
11. Para ello, la Comisión realizó los estudios jurídicos, internacionales, demográficos, sociológicos, logísticos y técnicos necesarios para lograr este propósito, en virtud del mandato legal que dio origen a sus trabajos.

La comisión concluyó que es viable llevar a cabo la elección presidencial del año 2000 con la participación de los votantes mexicanos en el exterior y que para ello es posible acudir a

diversas modalidades para la emisión del voto, aquí identificadas, que cumple con la racionalidad jurídica del sistema electoral mexicano.⁹²

El Consejo General del IFE y el Informe final de la Comisión de especialistas que estudia las modalidades del voto de los mexicanos que residen en el extranjero, mismo en el que se asienta como conclusión básica que no hay condición jurídica, económica o logística que impida el ejercicio del derecho al voto de los mexicanos en el extranjero, por lo que siempre habrá, en la gama de posibilidades, alguna modalidad que cumpla con la racionalidad jurídica del sistema electoral mexicano y que preserve los avances que el país a logrado alcanzar en la materia.

4.5.2 El sufragio exterior y el proceso de democratización de México.

Es evidente que el proceso democrático en México está en una etapa de transformación de que se está ampliando la concepción, la definición con la que vivimos muchos años de lo que era la democracia mexicana. Ahora existe la posibilidad de incorporar a millones de mexicanos, ciudadanos de este país al ejercicio pleno de sus derechos políticos-electorales. Hay señales de que el IFE está comprometido con la defensa y la extensión de los derechos políticos-electorales hacia todos los ciudadanos mexicanos y de que una democracia debe de ser un sistema político en donde todos sus ciudadanos se sientan parte actuante del mismo. El sufragio exterior en donde los mexicanos en el extranjero también son parte de la soberanía nacional mexicana.

Ante el temor de que los comicios en el extranjero no sean limpios es conveniente recordar que se cuenta con un cuerpo diplomático y embajadas los cuales podrían cuadyuvar en el proceso electoral que se llevara acabo en el extranjero, otra instancia de suma importancia para dicho desarrollo sería el Instituto Federal Electoral el cual supervisaría al Servicios Exterior

⁹² Sección de Consideraciones Generales del Informe final que presenta la comisión de especialistas que estudia las modalidades del voto de los mexicanos residentes en el extranjero, 12-XI-1998

Mexicano para que los comicios fueran limpios y transparentes. El derecho de voto no solo tiene una vertiente individual como derecho fundamental de la persona, sino colectiva y corporativa, ya que se ejerce en cuanto parte del cuerpo electoral como una forma de autogobierno de la actividad política.

Es imprescindible ya que un derecho de rango constitucional fundamental como lo es el del voto, sea garantizado para toda la colectividad nacional que pueda hacer uso de él, incluidos los ausentes del país que manifiesten su deseo de ejercerlo.

El sufragio es pues un instrumento de cohesión social; es la vía por medio de la cual una comunidad política se expresa, actúa y aún se conserva. El sufragio, es en resumen, el derecho político que los ciudadanos tienen a participar en los asuntos políticos de su país, directamente o por medio de representantes libremente elegidos. Se trata de un derecho público subjetivo de naturaleza política.

Si al aplicarse los procedimientos técnicos y administrativos que tiendan al logro del propósito señalado en el párrafo que antecede, se presentara inconsistencias en la información de los registros civiles del país que impidieran la adecuada expedición o utilización de la Cédula de Identidad Ciudadana en las elecciones federales, se harán al efecto los planteamientos de ajuste que se requieran principalmente. Es necesario que los legisladores de todos los partidos representados en el Congreso de la Unión, a que se haga una evaluación objetiva del informe de la Comisión de Especialistas para que en la siguiente LVIII legislatura el Congreso de la Unión, emita la ley correspondiente y a su vez destine los recursos necesarios al IFE para que pueda dar cumplimiento de una petición hecha de hace tiempo por aquellos mexicanos que se encuentran en el extranjero. Sin el ejercicio pleno de sus derechos ciudadanos de los migrantes, el proceso de transición a la democracia que en estos momentos vive el país quedaría inconcluso pues se excluirían más de once millones de mexicanos con derecho al voto.

CONCLUSIONES

El *jus sanguinis* de la nacionalidad mexicana tiene su origen en la etapa precolombina, debido a los vínculos de parentesco, tradición, religión, idioma, costumbre y raza de los pueblos autóctonos. Por lo tanto, la identidad nacional de los mexicanos se relacionan estrechamente con el pasado indígena común. Esto nos lleva a entender el concepto de nacionalidad debido a que esto es una acepción moderna, lo que podemos entender es que existía una necesidad de pertenencia a un grupo, una serie de costumbres que se vinculan, esa unión de sangre y de parentesco que se unen a un pueblo o tribu, pero no de nacionalidad.

Con la Constitución de Cádiz de 1812 se establece el *jus soli*, como requisito para obtener el carácter de subdito de la Corona Española, tanto en las penínsulas como en las colonias y posesiones. En ésta se establece una igualdad de los españoles de ambos hemisferios y se les da el carácter de españoles a todos los hombres nacidos y avecinados en los dominios de la España y a los hijos de éstos. En esta misma ley fundamentalmente se incluye por primera vez la diferenciación conceptual entre nacionalidad y ciudadanía.

El concepto de nacionalidad mexicana ha evolucionado de acuerdo con los ordenamientos constitucionales que han regido al país desde 1824. Se han integrado progresivamente el *jus sanguinis* como medio para adquirir la nacionalidad, la causa de pérdida de derechos y los requisitos para recuperar el estatuto legal de nacional mexicano.

El concepto de nación a lo largo de la historia ha tenido diversas acepciones y ha sido entendido de manera diferente. La nacionalidad es el vínculo jurídico que une a una persona con el Estado y se obtiene, en México, por el derecho de sangre, *jus sanguinis*, y por el derecho de suelo, *jus soli*.

Podemos decir que esta nueva ley supera a la Ley de Nacionalidad y Naturalización de 1934, en cuanto a técnica jurídica ya que organiza de mejor forma sus apartados y contenidos al igual que actualiza la legislación en materia de nacionalidad.

· La historia de la nacionalidad de la legislación mexicana ha tenido una evolución que va desde el origen de nuestra nacionalidad, consagrado en el “*jus sanguinis*” y “*jus soli*”, hasta la nacionalidad como vínculo jurídico que une una persona con el Estado y la cual en nuestro país siempre se había manejado como única.

Los tiempos cambian y las necesidades también, México en la actualidad enfrenta nuevos retos que lo obligan a tomar decisiones diferentes, uno de ellos es el estudiar la posible aceptación de que los mexicanos que residen en el exterior no pierdan su nacionalidad de origen y puedan tener doble nacionalidad. El momento ha llegado y hay que enfrentarlo de forma responsable sin olvidar la historia que nos ha tocado vivir.

El estudio del derecho comparado nos ha permitido examinar la regulación jurídica interna e internacional desarrollada en países diferentes al nuestro. Nos ha permitido de igual forma obtener interesante información pues, la doble nacionalidad lejos de desaparecer va en aumento.

En el caso de los Estados Unidos que es el país que más interesa a México, por el número tan grande de migrantes mexicanos que viven y trabajan en él y tienen la posibilidad de naturalizarse estadounidenses lo cual es una gran ventaja la doble nacionalidad que el Gobierno de México les ofrece. Podemos decir que para este país la adquisición de la nacionalidad se da por nacimiento o por naturalización y de acuerdo con la Constitución, los ciudadanos estadounidenses por ese hecho adquieren privilegios e inmunidades. Ahora para perder la nacionalidad

norteamericana se necesita además de caer en la causal de pérdida, es decir, la intención de no querer ser más ciudadano estadounidense.

Lo que podemos concluir de lo anterior es que los puntos de vista para aceptar el principio de la doble nacionalidad es muy variable y depende de las circunstancias, principios y necesidades del país aceptante.

Existe una tendencia irreversible en las leyes modernas a aceptar el principio de la doble nacionalidad y en el caso de México la realidad se impone y el hecho mismo de una vecindad, distante en lo sociopolítico, pero cercana en lo geográfico y económico ha llevado a millones de mexicanos a establecerse en los Estados Unidos y a generar, a lo largo de años y décadas, una nueva realidad que no puede desconocer ni soslayar los gobiernos de los líderes políticos de ambas naciones. Ante esta situación México debe de dar una solución madura y reflexionada que permita solucionar de alguna forma esta problemática.

El tema de la doble nacionalidad ha adquirido una gran importancia política, como lo comprueba su incorporación a los asuntos tratados por el Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000 y la conformación de una Comisión Especial de la Cámara de Diputados de la LVI legislatura en la cual se trató el tema de nacionalidad reformando los Artículos 30, 32 y 37 de la Constitución. Esta Comisión fue apoyada en los sectores académicos, político, social y cultural, así como los representantes de migrantes en el extranjero, con dichas reformas ahora México cuenta con una doble nacionalidad.

La doble nacionalidad mexicana fortalece el vínculo entre la nacionalidad y la nación constituyendo relaciones de unidad, solidaridad e identidad cultural, lo suficientemente fuertes para fijar actuaciones y características semejantes de un país. La no pérdida de la nacionalidad mexicana fortalece el vínculo entre la nacionalidad y la nación, constituyendo relaciones de

unidad, solidaridad, e identidad cultural, lo suficientemente fuertes para fijar actuaciones y características semejantes de un grupo.

La doble nacionalidad mexicana debe de entenderse como un derecho que pertenece a los mexicanos y que si por razones personales, económicas, sociales, académicas o políticas se ven en la necesidad de adquirir otra nacionalidad, los mexicanos ahora pueden hacer valer su derecho, manteniendo así un vínculo con su país de origen.

Es evidente llevar acabo las elecciones presidenciales con la participación de los votantes mexicanos en el extranjero y que para ello es posible acudir a diversas modalidades para la emisión del voto, aquí identificadas, que cumple con la racionalidad jurídica del sistema electoral mexicano.

Pero aun persisten los candados jurídicos que impiden que millones de mexicanos radicados en el extranjero y principalmente en los Estados Unidos no puedan votar en elecciones presidenciales, es decir no poder hacer uso de un derecho que la misma Constitución les otorga.

Por otro lado conforme a la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia, se estableció en 1990 que el hecho de votar en una elección en el extranjero no causa la perdida de la nacionalidad en Estados Unidos, lo cual nos ayuda a concluir que se acepta la doble ciudadanía y por ende la doble nacionalidad.

Es evidente que el proceso democrático en México está en una etapa de transformación de que se está ampliando la concepción, la definición con la que vivimos muchos años de lo que era la democracia mexicana. Ahora existe la posibilidad de incorporar a millones de mexicanos, ciudadanos de este país al ejercicio pleno de sus derechos políticos-electorales. Hay señales de que el Instituto Federal Electoral (IFE) está comprometido con la defensa y la extensión de los

derechos políticos-electorales hacia todos los ciudadanos mexicanos y de que una democracia debe de ser un sistema político en donde todos sus ciudadanos se sientan parte actuante del mismo. El sufragio exterior en donde los mexicanos en el extranjero también son parte de la soberanía nacional mexicana.

Lo que puedo concluir de esta investigación que el derecho de los ciudadanos mexicanos a votar en el extranjero quedó establecido en el año de 1996, cuando todos los partidos políticos, en el marco de la reforma electoral federal de ese año, por unanimidad modificaron la fracción III del artículo 36 de nuestra Carta Magna, con el objeto de eliminar el *candado* que establecía que los mexicanos sólo podían votar *en su distrito electoral*.

Posteriormente, en la reforma electoral al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (COFIPE), el Congreso de la Unión incluyó en el *artículo octavo* transitorio del artículo primero decreto por el que se reforma, adicionan y derogan diversas disposiciones de dicho código, entre otros ordenamientos legales, el mandato al Consejo General del Instituto Federal Electoral de designar una *comisión de especialistas* en diversas disciplinas relacionadas con la materia electoral, para realizar los estudios de las modalidades para que los mexicanos residentes en el extranjero puedan ejercer su voto en las elecciones para presidente de los Estados Unidos Mexicanos en el año 2000, procediéndose a proponer, en su caso, a las instancias competentes, las reformas legales correspondientes.

La *comisión de especialistas que estudia las modalidades del voto de los mexicanos en el extranjero*, mismo en el que se asienta como conclusión básica que no hay condición jurídica, económica o logística que impida el ejercicio del derecho al voto de los mexicanos residentes en el extranjero, por lo que siempre habrá, en la gama de posibilidades, alguna modalidad que cumpla con la racionalidad jurídica del sistema electoral mexicano y que preserve los avances que el país ha logrado alcanzar en la materia.

Sin embargo, el artículo octavo transitorio del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (COFIPE) establece como condición para el ejercicio del sufragio de los mexicanos en el extranjero, que se encuentre integrado y en operación el Registro Nacional de Ciudadanía y que haya sido expedida la cédula de identidad ciudadana.

En este sentido, el propio párrafo segundo del artículo de referencia indica que:

“Si al aplicarse los procedimientos técnicos y administrativos que entienden al logro del propósito señalado, se presentaran inconsistencias en la información de los registros civiles del país que impidieran la adecuada expedición o utilización de la cédula de identidad ciudadana en las elecciones federales del año 2000, se harán al efecto los planteamientos de ajuste que se requieran.”

Por su parte la Secretaría de Gobernación, en cumplimiento del mandato del COFIPE, publicó en el Diario Oficial de la Federación el 30 de junio de 1997, el Acuerdo que da a conocer el Programa para el establecimiento del Registro Nacional de Ciudadanos y la expedición de la correspondiente cédula de identidad ciudadana. La misma Secretaría de Gobernación señalaba que era inviable que para el proceso electoral del año 2000 se pueda integrar un Registro Nacional de Ciudadanos que garantice condiciones de seguridad, cobertura y confiabilidad.

Bajo estas consideraciones queda establecido fehacientemente que, en los términos establecidos por el artículo octavo transitorio del COFIPE, hemos arriba a la situación que en el mismo se prevé, a saber: que, por una parte, no existen condiciones para la adecuada expedición o utilización de la cédula de identidad ciudadana en las elecciones federales del año 2000, por lo que habrán de hacerse al efecto los planteamientos de ajuste que se requieran, entre el Consejo General del IFE y el Congreso de la Unión para que se hagan las reformas legales correspondientes.

Es evidente que nuestros connacionales sólo van a poder votar en las próximas elecciones federales del año 2006, que habrán de llevarse a cabo para elegir al presidente de la república, con esto existe el tiempo suficiente para madurar dicha iniciativa y de una vez por todas reconocer los derechos de aquellos mexicanos residentes en el extranjero. No hay que olvidar que el sufragio es pues un instrumento de cohesión social; es la vía por medio de la cual una comunidad política se expresa, actúa y aún se conserva. El sufragio, es en resumen, el derecho político que los ciudadanos mexicanos tienen a participar en los asuntos políticos de su país, directamente o por medio de representantes libremente elegidos. Se trata de un derecho público subjetivo de naturaleza política.

BIBLIOGRAFIA

I. LEGISLACION CONSULTADA:

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 70 ed, Edit. Porrúa, México, 1998.

Constitución de los Estados Unidos de América, Edit, Pac, México, 1997.

Illegal Immigration Reform and Immigration Responsibility Act of 1996. Estados Unidos, Trad, Secretaria de Relaciones Exteriores, México, 1996.

ARELLANO García, Carlos, *Derecho internacional privado*. México, Ed. Porrúa., 1996.

ARTEAGA Nava, Elisur, La supremacía de la Constitución sobre los tratados internacionales . *Derecho constitucional*, México, tomo III, UNAM, 1994.

BURGOA, Ignacio, *Derecho Constitucional Mexicano*, Porrúa, México, 1994, 9ª. ed

MIRALLES Sangro, Pedro Pablo, “La doble nacionalidad en el Derecho español”, *Memorias del XX seminario nacional de Derecho internacional privado y comparado*, Guadalajara, 1996, estudio en el que hace notar la tendencia de los países europeos de denunciar los tratados de doble nacionalidad.

RABASA, Emilio o., Gloria Caballero, *Mexicano ésta es tu Constitución*, Porrúa, México, LVI Legislatura de la Cámara de Diputados, 1995, 10ª. ed.

ROJINA Villegas, Rafael, *Derecho Civil Mexicano*, Porrúa, México 1986.

RODRIGUEZ, Ricardo, *La condición jurídica de los extranjeros en México*, Talleres Gráficos de México, 1903.

VERDUGO, Agustín, *Principios de Derecho Civil Mexicano*, Tipografía de Gonzalo A. Esteva, México, 1885.

SIQUEIROS, José Luis. "Síntesis del Derecho internacion privado mexicano". *Panorama del Derecho mexicano*. UNAM, México, 1965.

II. PUBLICACIONES PERIÓDICAS CONSULTADAS:

CASTAÑEDA, Jorge G., Nacionalidad doble, en *Proceso*, núm. 962, México, 10 de abril de 1995. Editorial Efuerso.

GARCIA Colín, Margarita, La doble nacionalidad, ¿ sólo un interés político ?, *Epoca*, México, 24 de abril de 1995. Edit. Grafica la Prensa.

Datos de las convenciones europeas sobre nacionalidad en "Los convenios de doble nacionalidad entre España y algunas Repúblicas americanas", *Revista española de Derechos internacional*, Madrid, España, 1966.

HELGUERA, Enrique, *Apuntes de Derecho internacional privado*, Universidad Iberoamericana, México, 1987.

TRIGUEROS, Eduardo, *La Nacionalidad Mexicana*, *Revista de Derecho y Ciencias Sociales*, Edit. Jus, México, 1940.

La diferencia de motivación puede apreciarse en las estadísticas de naturalización de europeos en México. Respecto del segundo punto ver Exposición de Motivos de la reforma.

TRIGUEROS, G. Laura, "La aplicación de los tratados internacionales en el sistema federal". *Revista mexicana de Derecho internacional privado*. Edit. Servicios Editorial Icaria, México núm. 1. 1996.

III. OBRAS CONSULTADAS:

CABALEIRO, Ezequiel, *La Doble Nacionalidad*, Instituto Editorial Reus, Centro de Enseñanza y Publicaciones, Madrid, Preciados 6 y 23, 1962.

CARRILLO Castro, Alejandro, *Nacionalidad y ciudadanía. La doble nacionalidad*, Porrúa, México, 1995. *La doble nacionalidad, Memoria del Coloquio*, Instituto de Investigaciones Legislativas, H. Cámara de Diputados, Miguel Ángel Porrúa, México, 1995. *La no perdida de la nacionalidad mexicana*, H: Cámara de Diputados, Miguel Ángel Porrúa, México, 1996..

ROSS PINEDA, Raúl, *Los mexicanos y el voto sin fronteras, Ed. Cemos, México, 1999.*

SERRA Rojas, Andrés, *Ciencia Política*, Porrúa, México, 1993, 11ª ed.

TENA Ramírez, Felipe, *Leyes Fundamentales de México 1808-1989*, Porrúa, Mexico, 1989, edic.15

1. Ver convenios de doble nacionalidad sobre derechos políticos, Juan Aznar S., *La dobel nacionalidad*, Montecorvo, Madrid, 1977, pp.81 y ss.: Laura Trigueros G., *op.cit*

IV. OTRAS FUENTES CONSULTADAS:

AZNAR Sánchez, Felipe, *La doble nacionalidad*, Montecorvo, Madrid, 1977, pp.79-167.

CRAWFORD, James, *The Creation of States in International Law*, Clarendon Press, Oxford, 1979.

FARIAS Campero, Pablo, Ponencia presentada en el IV Foro Regional de Análisis en Materia de Doble Nacionalidad, Campeche, 2 de mayo de 1996.

GARCIA Moreno, Victor Carlos, *La Propuesta Sobre Nacionalidad y sus Alcances*, ponencia presentada en el Taller Fronterizo en Materia de Nacionalidad organizado por la H: Cámara de Diputados, Tijuana, B. C., 25 y 26 de noviembre de 1995.

GONZALEZ Félix, Miguel Ángel, *El porqué de la reforma constitucional en materia de la no pérdida de la nacionalidad y sus alcances*, ponencia presentada en el Taller Fronterizo en Materia de nacionalidad, organizado por la H. Cámara de Diputados. Tijuana, B. C., 25 y 26 de noviembre de 1995.

LOYO, Gilberto, *La emigración de mexicanos no documentados hacia Estados Unidos*, Edit. CEMOS, México, 1999.

MICHELETTE, Marco Vicente, Delegación del Gobierno de Cantabria, resuelto por el Tribunal de Justicia de las comunidades Europeas el 7 de julio de 1992, (C369,1990).

PEREZ Canchola, José Luis, *La nacionalidad como un derecho irrenunciable*, ponencia presentada en el Taller Fronterizo en Materia de Nacionalidad, organizado por la H. Cámara de Diputados. Tijuana, B. C., 25 y 26 de noviembre de 1995.

RAMIREZ L, Heladio, *Los trabajadores migratorios y las zonas áridas de México*, ponencia presentada en el Primer Taller Fronterizo en Materia de Nacionalidad, Tijuana, B.C., 25 y 26 de noviembre de 1995.

ROBLEDO Martínez, Fernando, *Violación de los derechos humanos del trabajador migrante*, ponencia presentada en el I Foro Regional sobre la Doble nacionalidad, Zacatecas, 8 de noviembre de 1995.

SANDOVAL PALACIOS, Juan Manuel: *La nueva política migratoria de los Estados Unidos y el debate sobre la reconstitución de la nación: conservadurismo y neoconservadurismo*. Ponencia presentada en el taller de Análisis y discusión sobre nación, racismo e identidad , INAH, UAM Iztapalapa, noviembre de 1996 y enero de 1997.

SANDOVAL PALACIOS, Juan Manuel, y GUERRERO MENDOZA, Francisco Javier: *la actitud del gobierno mexicano ante la ola antimigrante estadounidense*. Revista del Senado de la Republica, abril de 1997.

Fuentes: 1-8, Informe del estudio binacional México-Estados Unidos sobre migración.; 9-20, Informe de la comisión de especialistas del IFE; 21-22, La Jornada.

Entrevista con María Antonieta Barragán publicada en la revista Expansión, 18-XI-1998

Fuentes: 1-8, Informe del estudio binacional México-Estados Unidos sobre migración.; 9-20, Informe de la comisión de especialistas del IFE; 21-22, La Jornada.

Sección de Consideraciones Generales del Informe final que presenta la comisión de especialistas que estudia las modalidades del voto de los mexicanos residentes en el extranjero, 12-XI-1998

Correo Electrónico

[Http://dicom.c/inforfrad/refint.htm/](http://dicom.c/inforfrad/refint.htm/)

<http://wwn-azc.vam.mx/gestión/mum5/doc.09htm>

ANEXOS: I

PROTECCIÓN A NACIONALES

Malos tratos por autoridades	17
Muertos por autoridades	11
Muertos por causas violentas	415
Tratado de ejecución de sentencias:	221
Solicitudes autorizadas:	14
Solicitudes denegadas:	88
Entrevistar internos cárceles	500
Entrevistas menores detenidos	183
Entrevistas detenidos INS	525
Gestión autoridades migratorias	202
Entradas negadas por INS	306
Deportaciones	4,319
Salidas voluntarias	5,753
Salarios insolutos	38
Indemnizaciones laborales	63
Sustracción de menores	74
Custodia de menores	105
Pensiones alimenticias	59
Cartas rogatorias	89
Repatriación Menores	72
Repatriación enfermos	15
Ayuda económica indigentes	205
Ayudas económicas	65
Reclamaciones comerciales	124
Recuperación pertenencias	18
Quejas contra autoridades mexicanas	180
Seguro social	40
Traslado restos a México	1,088
Paraderos	51
Certificado de presunción nacionalidad	1,401
Visas humanitarias	124
Certificado de supervivencia	350
Buenos oficios	1,405
Casos turnados a "MABA#	235
Total	18,352

Fuente: CONSULMEX, L.A.- Informe Anual 1996.- febrero 1997 Los Angeles, Calif. 83 pp

ANEXO II**ASUNTOS PRIORITARIOS DE LA COMUNIDAD LATINA**

1. Acceso a la educación superior
2. Deserción en preparatorias
3. Niños en la pobreza
4. Consumo de drogas
5. Pandilla
6. Discriminación en el trabajo
7. Cuidados médicos inadecuados
8. Vivienda

ANEXO III

OPINIONES DE GRUPOS ÉTNICOS

¿Cree usted que el racismo en nuestra sociedad es un problema muy serio, o no es un problema?

TEMA	ANGLOSAJON	AFROAMERICANO	ASIÁTICO	LATINO	OTROS
MUY SERIO	29.9%	68.4%	39.5%	45.3%	35.6%
SERIO	55.5%	28.4%	49.1%	47.3%	33.2%
NO ES SERIO	11.3%	3.2%	8.8%	4.9%	31.2%
NO SABE	3.2%		2.6%	2.5%	

Basado en su conocimiento sobre el incidente de Riverside entre los agentes del Sheriff y un grupo de indocumentados. ¿Piensa usted que los oficiales actuaron con propiedad o impropiamente dadas las circunstancias?

CON PROPIEDAD	26.8%	10.3%	14.8%	14.6%	25.2%
IMPROPIAMENTE	56.0%	79.5%	65.7%	82.5%	70.6%
NO SABE	17.1%	10.1%	19.4%	2.9%	4.3%

¿Cree usted que el trato de la policía a las minorías raciales es mejor, peor o de la misma manera que lo hace con los anglosajones?

MEJOR	3.4%	2.7%	0.9%	0.3%	5.0%
PEOR	45.4%	70.7%	51.1%	59.5%	42.6%
IGUAL	35.7%	24.0%	26.3%	28.0%	36.9%
NO SABE	15.5%	2.7%	21.6%	12.2%	15.4%

ANEXO IV

SOLICITUDES PARA RESIDENCIA LEGAL (AMNISTÍA 1986)

Estado de residencia	total	Sección 245 A	Sección 210
Total*	3,040,948	1,763,434	1,277,514
California	1,622,051	956,302	665,749
Texas	449,197	309,822	139,375
New York	174,189	118,572	55,617
Illinois	160,419	121,355	39,064
Florida	151,632	50,336	101,296
Subtotal	2,557,488	1,556,387	1,001,101
*Solicitantes de todas las edades.			

FUENTE USDpt. Of Labor, Characteristics and Labor market Behavior of the legalizad population five years following legalization, Wasgubgton D.C. may 1966 184 pp.Cuadro 2* p.86.

ANEXO V

Uno de sus principales promotores y coordinador de la Coalición de Mexicanos en el Exterior Nuestro Voto en el 2000, Raúl Ross Pineda, plasma en esta entrevista los planteamientos de su comunidad respecto del tan debatido sufragio.

¿Por qué quieren votar?

Queremos votar porque éste es uno de los derechos básicos de todo ciudadano de la república, y nosotros no hemos perdido esa condición; nada ni nadie nos la ha retirado. Estamos cansados de ser tratados como ciudadanos a medias o ciudadanos de segunda o tercera clase; queremos votar porque ésa es nuestra obligación y la manera más civilizada de participar en la vida pública de nuestro país.

¿Donde perciben que están los principales problemas para hacer viable este voto?

Creo que, al parecer, el presidente de la república ya se echó para atrás en lo que firmó en 1996. La campaña antivoto en el extranjero ha sido orquestada desde la Secretaría de Gobernación y la Secretaría de Relaciones Exteriores.

¿Por que votar por un presidente que no los gobernaría directamente?

¿Quién dice que no nos gobernaría? La mayoría de los que estamos aquí vivimos en los dos países; resolvemos problemas en los dos países; mantenemos familias en los dos países; nos asaltan en los dos países y pagamos impuestos en los dos países.

Se habla de siete millones de votantes potenciales que viven en los Estados Unidos, ¿se sabe qué piensan otras comunidades de ejercer el voto?

No tenemos posibilidades de realizar una encuesta de este tipo. Sin embargo, en el foro que recién organizamos en Chicago participaron, entre otras personas, los siete dirigentes de las federaciones estatales de clubes de oriundos en esta región. Estas organizaciones agrupan a cerca de 50 mil mexicanos del área y se manifestaron a favor del voto de los mexicanos en el extranjero.

¿Existe temor de que se desaten redadas contra los indocumentados el día de la jornada electoral?

Eso es un viejo invento del doctor Jorge Bustamante (del Colegio de la Frontera Norte) para ponerle un manto de benevolencia a su oposición al voto de los mexicanos en el extranjero. Sólo algunos periodistas se lo han creído. Primero, los indocumentados no son la mayoría, y segundo, no hay ningún antecedente de que eso haya ocurrido durante las elecciones de ninguno de los otros 48 países para los que se vota desde Estados Unidos. Y aunque pudiese ocurrir eso no es una razón para negar un derecho.

Se habla mucho de que su voto podría influir en el desenlace electoral de una competencia presidencial muy reñida, como la que se espera en el año 2000, ¿qué se piensa al respecto?

Los votos se distribuirían seguramente entre los tres mayores partidos políticos, y si alguno lograra algún margen de ventaja significativo no sería en la dirección diferente al resultado de las elecciones en México. En Estados Unidos no se va a revertir ningún resultado, que básicamente se decidirá en territorio nacional.

¿Cuáles fueron las conclusiones de su foro?

Que nuestra demanda es válida y que no significa un peligro para la soberanía nacional; que de haber problemas técnicos éstos pueden ser resueltos por los propios ciudadanos; y si hay

tanta preocupación por los costos que implicaría montar unas elecciones en el extranjero nosotros podemos colaborar en el financiamiento, así como en su organización.

¿Qué harían en el supuesto de que el Congreso de la Unión decidiera posponer la legislación del voto del mexicano en el extranjero para el año 2006?

Hasta la fecha hemos estado trabajando en el supuesto de que votaremos en el 2000 y no hemos decidido una estrategia en caso de que eso no ocurra. Estamos siguiendo de cerca a todas y cada una de las fuerzas políticas; en caso de una negativa buscaremos a quién cobrarle la factura.