



**UNIVERSIDAD NACIONAL
AUTÓNOMA DE MÉXICO**

FACULTAD DE ESTUDIOS SUPERIORES ACATLÁN

**VOTO EN MÉXICO DE LOS CIUDADANOS CON DOBLE
NACIONALIDAD**

TESIS

QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE
LICENCIADO EN DERECHO

PRESENTA

BRENDA ANAHÍ GÓMEZ CARDOSO

ASESOR: LIC. JOSÉ ARTURO ESPINOSA RAMÍREZ

DICIEMBRE 2006.



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.

A DIOS

Gracias Señor por haberme dado vida suficiente para llegar a realizar esta meta que me propuse y por bendecirme con una familia maravillosa.

A MIS PADRES

Gracias por haberme dado la vida, por haberme dado esta gran herencia, por sus consejos, por su apoyo y por todo su amor; porque gracias a ustedes he logrado ser una persona de provecho; lo cuál no podré pagar ni con toda la riqueza del mundo. Sientan este triunfo como suyo. ¡Los amo!

A TI HERMANITA

Gracias por existir, por todo tu apoyo, por tu amor; espero que este triunfo lo sientas como tuyo y que además lo tomes como ejemplo a seguir, tú puedes. ¡Te amo Rubí!

A MIS AMIGOS Y AMIGAS

A todos ustedes, les agradezco su apoyo y su amistad incondicional; gracias por compartir los momentos de tristeza y alegría conmigo. Los quiero mucho. Gracias a todos y todas.

A TI LUIS FELIPE

Gracias por todo tu amor, tu apoyo, tu ayuda, siente este triunfo como tuyo, porque lo logré en gran parte gracias a ti. Gracias por existir y ser una parte importante en mi vida.

LIC. TERESA HERNANDEZ JIMENEZ

Gracias por brindarme todo su apoyo, por su amistad, por transmitirme sus conocimientos y por darme ánimo en todo momento. Gracias por ser uno de mis ejemplos a seguir.

LIC. JOSÉ ARTURO ESPINOSA RAMÍREZ

Gracias por ser mi asesor, porque gracias a todos sus conocimientos y a su paciencia, logré terminar mi tesis, la cuál constituye una etapa muy importante en mi vida.

A MIS SINODALES

Gracias por haber dedicado parte de su valioso tiempo, en la revisión de mi tesis y por hacer las observaciones correspondientes, para que mi trabajo fuera de mejor calidad.

A LA FACULTAD DE ESTUDIOS SUPERIORES ACATLÁN

Gracias por aceptarme en este magnífico campus y por haberme dado esta gran herencia a través de extraordinarios profesionales del Derecho. Gracias FES ACATLAN.

A LA UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

Gracias por permitirme ser parte de la máxima casa de estudios, por darme una carrera profesional y por poder llegar a ser una persona de provecho.

DEDICATORIAS

PARA TI PAPÁ

Porque te lo prometí y Dios no te dio la oportunidad de que estuvieras físicamente conmigo en estos momentos de felicidad, pero sé que estarás conmigo hoy y siempre bendiciéndome desde el cielo. Sé que este logro te haría muy feliz y que lo esperaste por mucho tiempo. Siéntelo como tuyo, fue gracias a ti. Nunca te voy a olvidar. ¡Te amo Oscar Gómez Castillo!

PARA TI MAMÁ

Por estar conmigo en todo momento, porque gracias a ti he llegado a cumplir con la meta más grande de mi vida, sé que este logro te hace tan feliz como a mí. Lo logramos juntas. ¡Te amo Josefina Cardoso Flores!

A TI DIOS

Te dedico este gran logro, porque gracias a que me prestaste vida, una familia que me apoyó y me diste las herramientas necesarias, pude lograr mi gran meta, ser Licenciada en Derecho.

INDICE

INTRODUCCIÓN	IV
CAPÍTULO I.- MARCO TEÓRICO.	1
1. NACIÓN.	1
1.1. DIFERENTES ENFOQUES DEL CONCEPTO DE NACIÓN.	1
2. ESTADO.	3
3. NACIONALIDAD.	4
3.1. ELEMENTOS CONSTITUTIVOS DE LA NACIONALIDAD.	6
3.2. ADQUISICIÓN DE LA NACIONALIDAD MEXICANA.	9
3.3 PRUEBA DE LA NACIONALIDAD MEXICANA.	15
3.4. PÉRDIDA DE LA NACIONALIDAD MEXICANA.	20
3.5. PRINCIPIOS QUE RIGEN LA NACIONALIDAD.	25
4. CIUDADANÍA.	27
4.1. NATURALEZA DE LA CIUDADANÍA.	27
4.2 EJERCICIO DE LA CIUDADANÍA.	29
4.3 ¿QUIÉNES SON CIUDADANOS?	30
4.4. PRERROGATIVAS DE LOS CIUDADANOS.	31
4.5. PÉRDIDA DE LA CIUDADANÍA.	32
4.6. DERECHO DE VOTO.	33
4.6.1. CARACTERÍSTICAS DEL SUFRAGIO.	34
5. DOBLE NACIONALIDAD.	35
CAPÍTULO II. ANTECEDENTES HISTÓRICOS.	41
1. ESTUDIO DE LA NACIONALIDAD MEXICANA EN EL SIGLO XIX.	41
1.1. PRIMER PERIODO, 1808 – 1867.	41
1.2. SEGUNDO PERIODO, DE 1867 A 1917.	55
2. LA NACIONALIDAD MEXICANA EN EL SIGLO XX.	57

3. REFORMA CONSTITUCIONAL DE 1997 EN MATERIA DE NACIONALIDAD.	70
4. PROBLEMÁTICA GENERAL DE LA DOBLE NACIONALIDAD EN MÉXICO.	80
CAPITULO III. MARCO JURÍDICO DEL VOTO EN MÉXICO DE LOS CIUDADANOS CON DOBLE NACIONALIDAD.	83
1. CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.	83
1.1. REGULACIÓN DE LA NACIONALIDAD MEXICANA. (Art. 30, 32 y 37).	83
2. LEY DE NACIONALIDAD.	88
2.1. REGLAMENTOS DE LA LEY DE NACIONALIDAD.	91
3. CÓDIGO FEDERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES.	94
CAPÍTULO IV. PROBLEMÁTICA DEL VOTO DE LOS MEXICANOS CON DOBLE NACIONALIDAD.	98
1. PROBLEMÁTICA GENERAL.	98
2. VENTAJAS DEL VOTO EN MÉXICO DE LOS CIUDADANOS CON DOBLE NACIONALIDAD.	106
3. DESVENTAJAS DEL VOTO EN MÉXICO DE LOS CIUDADANOS CON DOBLE NACIONALIDAD.	107
4. INICIATIVA DEL VOTO DE LOS MEXICANOS CON DOBLE NACIONALIDAD, REALIZADA POR EL PARTIDO REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL.	108
5. INICIATIVA DEL VOTO DE LOS MEXICANOS CON DOBLE NACIONALIDAD, REALIZADA POR EL PARTIDO REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA.	113

6. INICIATIVA DEL VOTO DE LOS MEXICANOS CON DOBLE NACIONALIDAD, REALIZADA POR EL PARTIDO ACCIÓN NACIONAL.	114
7. DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE GOBERNACIÓN Y DE POBLACIÓN, FRONTERAS Y ASUNTOS MIGRATORIOS, CON PROYECTO DE DECRETO.	115
CAPÍTULO V. PROPUESTA DE VOTO PARA LOS MEXICANOS CON DOBLE NACIONALIDAD.	127
1. PROPUESTA DE MODIFICACIÓN A LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.	128
2. PROPUESTA DE MODIFICACIÓN A LA LEY DE NACIONALIDAD.	130
3. PROPUESTA DE MODIFICACIÓN AL CÓDIGO FEDERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES.	132
CONCLUSIONES.	134
BIBLIOGRAFÍA.	138

INTRODUCCIÓN

Ahora que la posibilidad de ejercer el derecho al voto desde el extranjero es una realidad para los mexicanos y aquellos con doble nacionalidad, que estén inscritos en el padrón electoral y cuenten con credencial con fotografía para votar, es oportuno dejar el testimonio de los análisis y consideraciones que llevaron a la aprobación de la reforma al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, del 28 de Junio de 2005, y publicada en el Diario Oficial de la Federación el 30 de Junio del mismo año.

Se trata de una reforma sumamente importante, que no solamente impacta al sistema electoral, sino que introduce elementos novedosos en las relaciones de los poderes públicos y los partidos políticos con los nacionales residentes en el extranjero.

Asimismo es importante mencionar que el objetivo principal de esta tesis es estudiar los efectos de el hecho de que los ciudadanos con doble nacionalidad que radican en el extranjero voten en nuestro país, y como afecta los derechos y la política de los ciudadanos que viven dentro del mismo, estableciendo una propuesta sobre los puntos que deben observarse al respecto.

Para obtener el fin indicado, este trabajo se divide en cinco capítulos. En el primero, reflexionaremos sobre las cuestiones generales que tienen que ver con el voto de los ciudadanos con doble nacionalidad.

En el segundo, se aportan los antecedentes históricos referentes a la doble nacionalidad desde la época colonial hasta la reforma constitucional de 1997, con el fin de citar un precedente que nos indique como ha evolucionado históricamente el tema que nos ocupa.

En el tercer capítulo, se hace referencia al marco jurídico que regula el voto de los mexicanos que residen en el extranjero, aclarando que con esa calidad aún se ostentan las personas con doble nacionalidad.

Con lo que respecta al cuarto capítulo, se abarca de manera específica la problemática del voto de los mexicanos con doble nacionalidad, haciendo referencia a las ventajas y desventajas que ocasionará su sufragio desde el extranjero.

Asimismo, en dicho apartado, se analizan los principales documentos legislativos, que en este caso, son las iniciativas presentadas por los principales partidos políticos: Acción Nacional, Revolucionario Institucional y

de la Revolución Democrática; con el objeto de presentar diferentes propuestas, sin embargo, encaminadas al mismo fin.

En este marco, dentro del capítulo quinto de este trabajo, se plasman las propuestas de modificación que a mi consideración deben realizarse en los ordenamientos jurídicos de nuestro país para regular eficazmente la condición jurídica de los ciudadanos con doble nacionalidad y el voto de los mexicanos residentes en el exterior.

Para el desarrollo del trabajo se utilizó como principales fuentes de información, la bibliográfica, la hemerográfica y la electrónica.

Del mismo modo, la metodología usada fue de tipo deductivo, es decir, partiendo de lo general a lo particular.

CAPÍTULO I.- MARCO TEÓRICO

1. NACIÓN.

Para hablar de nacionalidad, necesariamente debemos remitirnos al derecho de nacionalidad, el cual tiene como objeto principal “estudiar la relación de una persona en razón del vínculo político y jurídico que la integra a la población constitutiva de un Estado”¹.

Entonces podemos decir que a la Nación la forman un conjunto de individuos que hablan el mismo idioma, comparten una misma historia y tradiciones comunes y pertenecen, en su mayoría, a una misma raza. Por lo que una nación puede encontrarse dispersa por todo el mundo, así como también varios grupos de individuos con las anteriores características pueden unirse y conformar un Estado.²

1.1. DIFERENTES ENFOQUES DEL CONCEPTO DE NACIÓN.

El concepto del cual se habla, es decir, Nación, ha sido considerado por distintas disciplinas, de entre las que destacan las siguientes:

- a) SOCIAL.- Juan Jacobo Rousseau, “consideró que una nación no es una comunidad de raza, idioma e historia, sino la determinación de un grupo de individuos de permanecer juntas y alcanzar objetivos comunes. Es decir, según ese autor los elementos fundamentales de la nación son de tipo volitivo y proyectados hacia el futuro.”

¹ PEREZNIETO CASTRO, Leonel; *Derecho Internacional Privado, Parte General* ; 7ª ed, Oxford, México, 2001, p.33

² Salvo que se cite otra fuente específica la información que se vierte en los puntos 1, 1.1, 2 se tomó de PEREZNIETO CASTRO, Leonel; Ob. Cit. pp. 33, 34 y 35.

- b) FILOSÓFICO.- Manuel García Morente, español, se refiere al concepto de Nación, de la siguiente manera: “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.” Es decir, la nación es un estilo de vida colectivo.
- c) JURÍDICO.- Pascual Estanislao Mancini, italiano, 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.”

De acuerdo con este autor hay tres factores que contribuyen a la formación de las naciones:

- naturales (territorio, raza e idioma)
- históricos (tradiciones, costumbres, religión y orden jurídico) y,
- psicológicos (conciencia nacional)

Este autor concluye diciendo, que “la nación es una singularidad de existencia histórica.”

Después de haber hecho un breve análisis de el concepto de Nación, el Licenciado Perezniето Castro, la define como “la voluntad de un grupo de individuos de permanecer unidos, de desarrollar juntos un proyecto de vida social que irán construyendo de acuerdo con las épocas 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”.³

³ Cfr. PEREZNIETO CASTRO, Leonel; Ob. Cit., p.34

2. ESTADO.

El segundo de los conceptos a analizar, es el Estado. La idea de Estado (status, situación, permanencia) implica un algo trascendente y con motivos y finalidad propios. Sus motivos existenciales son de justificación sociológica; pero su finalidad, aún envuelta en razones de orden político, es esencialmente jurídica.

Pensemos en la supuesta existencia de un grupo humano en que no hubiera diferencias entre sus componentes; la razón de un mediador, equilibrador o guardián del orden, se perdería, porque la justicia se realizaría sin necesidad de objetivarse por medio de la imposición, muchas veces forzosa, pero siempre necesaria.

“Para algunos, más que el Estado, en cuanto a organismo de la comunidad política, es la colectividad, la suprema concepción de la sociedad, de la cual el propio Estado no es más que un instrumento; el Estado sólo existe por y para los individuos, procede de ellos y de ellos depende. Como el Estado, ciertamente, es una persona distinta de los individuos, una persona moral real del todo y no una simple abstracción o concepción lógica, no existe por sí ni para sí, sino que acontece de cierta ordenación de las personas físicas individuales que, congregadas, persiguen determinado bien. Ser miembro del Estado es situarse dentro de este ordenamiento corporativo, es someterse a una disciplina en interés común, de sí mismo y de los demás”.⁴

Como podemos darnos cuenta, el concepto de Estado es de cierta manera complejo y también está íntimamente ligado con el de Nacionalidad, por lo que es de suma importancia referirnos al Estado desde una perspectiva multidisciplinaria.⁵

⁴ SAN MARTÍN Y TORRES, Xavier; *Nacionalidad y extranjería*; Mar S.A.; México; 1954; p.11

⁵ Cfr. PEREZNIETO CASTRO, Leonel, Ob. cit, p.35

“a) Lawrence Krader, antropólogo, considera que el Estado es el receptor de la evolución de dicha sociedad, es decir, un estadio de la evolución de dicha sociedad en el cual los nexos primitivos del grupo social dejan de tener la misma intensidad en la medida que el vínculo que prevalece – más objetivo – es el jurídico, que constituye el elemento aglutinador y común denominador de una sociedad más amplia y por tanto más compleja. El vínculo jurídico tiene un primer reflejo en la nacionalidad puesto que se trata del elemento de identificación de los miembros de esa sociedad.

“b) J. Bluntschli, filósofo y sociólogo, considera que la sociedad y el Estado son conceptos diferentes ya que la primera carece de una voluntad, de un poder político, de un orden jurídico y de un gobierno que, para el Estado son elementos constitutivos y sus funciones específicas. Así el proceso de desarrollo va desde la formación de la sociedad hasta la evolución de ésta, que desemboca en el Estado en la medida que la voluntad colectiva de los individuos se proyecta en el concepto de Estado y ahí surge una vida independiente. Es el momento en el que se crean las condiciones necesarias para la definición de la sociedad.

“c) Robert Lowie, antropólogo social, sostiene que la constante en la historia del hombre es su evolución cultural. Todos los agrupamientos humanos logran una identificación cultural. La reunión de dichos agrupamientos, con el tiempo, encuentra su expresión en el Estado y a partir de ese momento éste se constituye en la base de la identificación cultural, donde la nacionalidad es uno de sus elementos.

“d) Para Hans Kelsen, jurista, la nacionalidad es “una institución común a todos los órdenes jurídicos modernos”. Por su parte, el jurista mexicano Eduardo Trigueros, señala: “la nacionalidad es el atributo que señala a los individuos como integrantes, dentro del Estado, del elemento social llamado pueblo”.⁶

3. NACIONALIDAD.

Por último, el tercer concepto y más importante es el de Nacionalidad, el cual es un punto clave dentro de este trabajo de investigación.

Etimológicamente el término “nacionalidad” deriva de “nación”, que proviene del latín “natio-onis”: acción de nacer, nacimiento, nación, pueblo, gente nacida en determinado lugar.

⁶ PEREZNIETO CASTRO, Leonel, Ob. Cit, p.35

En la Enciclopedia del Idioma, de Martín Alonso, a la nacionalidad se le define como la “condición y carácter peculiar de los pueblos e individuos de una Nación; el estado propio de la persona nacida o naturalizada en una nación”.⁷ Como se puede observar se trata de un concepto meramente sociológico.

La palabra nacionalidad tiene el inconveniente de que consagra la confusión que se ha venido haciendo en el idioma, pues proviene de la palabra nación, y de lo que quiere hablarse en realidad, no es del lazo que liga al individuo con la nación, sino con el Estado, que es una concepción absolutamente diferente. No basta la nación para constituir la nacionalidad, ya que el Estado no puede corresponder a la nación y el término nacionalidad se refiere esencialmente al lazo jurídico que liga con el Estado, aún cuando el Estado no corresponda a la Nación.

La esencia de la idea de nacionalidad, debe considerarse simplemente desde el punto de vista político, que es la base del Estado, sin tener en cuenta otras consideraciones que se refieren a la nación, que en Derecho no es un Estado, que es el único que en las relaciones internacionales debe considerarse, ya que es el que ejerce la autoridad política soberana.

Es importante mencionar las reglas fundamentales en materia de nacionalidad, que son las siguientes:

- “I. Toda persona debe tener una nacionalidad y nada más que una nacionalidad.
- “II. Toda persona desde su origen, debe tener nacionalidad.
- “III. Puede cambiarse voluntariamente la nacionalidad, con el consentimiento del Estado nuevo.

⁷ ALONSO MARTÍN; *Enciclopedia del Idioma*, Tomo III, p.2935

“IV. Cada Estado determina soberanamente quienes son sus nacionales”.⁸

De las reglas antes mencionadas, para efectos del tema de importancia, se entrará al estudio más a fondo de la regla primera, por tratarse de la doble nacionalidad.

Por otro lado, es importante mencionar acerca de la nacionalidad, que aún cuando, ésta es materia del Derecho Público Interno, tradicionalmente desde el Código Napoleónico de 1804, ha sido materia propia del Derecho Civil, que la contempla en el Derecho de Personas, como un atributo de las mismas.

Recordando, que los atributos son las cualidades que son constantes y necesarias en toda persona. Se clasifican en: capacidad jurídica (de goce y de ejercicio); nombre, patrimonio, domicilio, estado civil y por supuesto, nacionalidad.

3.1. ELEMENTOS CONSTITUTIVOS DE LA NACIONALIDAD.

EL ESTADO QUE LA OTORGA.

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

⁸ ARCE, G. Alberto; *Derecho Internacional Privado*; 7ª ed; Universidad de Guadalajara; México; 1990, p.13

EL INDIVIDUO QUE LA RECIBE.

Toda persona tiene derecho a recibir una nacionalidad, ya que a través de ella estará vinculado con un determinado Estado, teniendo en cuenta que hay casos extremos en los que ciertos individuos no tienen nacionalidad, por lo que se conocen como *apátridas*.

El concepto de nacionalidad evoluciona y podemos comprobar que, si bien en Europa sigue habiendo nacionalidades, los países de la Unión Económica Europea otorgan, a través de ésta, un pasaporte común de forma paralela a la facultad que cada Estado miembro de la Comunidad tiene para otorgar sus propios pasaportes, dato que apunta en el sentido de que, sin perder los regionalismos y con ellos su cultura e identidad, algún día quizá podamos encontrar en Europa una nacionalidad común o, lo más probable, un vínculo de pertenencia la Comunidad y subsidiariamente, una nacionalidad francesa, alemana, española, etc., que podrá ser diferente en matices del sentido que le damos hoy en día, del concepto de la nacionalidad.

Lo que actualmente también es un hecho dentro de la Unión Europea es la libre circulación de las personas originarias de países de la misma Unión que gozan de todos los derechos de domiciliarse, trabajar, participar en la organización de sus comunidades y practicar sus profesiones con requisitos administrativos cada día más simples.⁹

EL NEXO DE LA NACIONALIDAD.

Los factores que fundamentan el nexo de la nacionalidad son básicamente históricos y entre ellos están las necesidades del Estado, que sólo son sufragables con el concurso de sus nacionales.

⁹ Cfr. PEREZNIETO CASTRO, Leonel; Ob cit, p.36

También puede describirse la naturaleza de ese nexo que, en el sentido que sólo se da jurídicamente a partir del Estado. A este nexo se le ha analizado y algunos autores lo consideran de naturaleza constitucional en la medida que, por lo general, se desprende del documento base o constitutivo del Estado.

Por otro lado, algunos otros autores consideran que se trata de un nexo de naturaleza administrativa, ya que su otorgamiento y regulación están vinculados con las entidades administrativas del Estado. Al mismo tiempo, los Estados están interesados internacionalmente en que exista una organización mínima de la nacionalidad. Por ello, a través de la Sociedad de las Naciones, en 1930 declararon que:

- “ todo individuo debe poseer una nacionalidad, y
- no debe poseer más de una”.¹⁰

Los dos principios anteriores fueron recogidos por la Declaración Universal de los Derechos del Hombre, expedida en París por la Asamblea General de las Naciones Unidas, el 10 de diciembre de 1948. Entre las dos guerras mundiales y la segunda posguerra el problema era el de la apatridia, es decir, las personas que se habían quedado sin nacionalidad y, por tanto, representaban un problema que era necesario resolver.

Que a partir de los años recientes, es un uso internacional otorgar doble nacionalidad debido a la irrenunciabilidad de algunas naciones y la imperdibilidad en el caso de México.

¹⁰ PEREZNIETO CASTRO, Leonel; Ob. Cit. p.37

3.2. ADQUISICIÓN DE LA NACIONALIDAD MEXICANA.

Se considera que existen dos medios o modos de adquisición de la nacionalidad: los originarios y los derivados, de los cuales se hace un estudio a continuación.

Los medios ORIGINARIOS, son aquellos que la otorgan por el sólo hecho del nacimiento. Desde el Derecho Romano se han seguido dos principios para determinar la nacionalidad: el *Ius Sanguinis*, el *Ius Soli* y posteriormente se generó el *Ius Domicilii*.

“ a) *Ius Sanguinis*: Consiste en conferir al hijo la nacionalidad de los padres, porque se funda en los vínculos de la sangre. Por lo cual es lógico decir que el hijo tenga la nacionalidad de los padres, pues en opinión del maestro Arce: “la nacionalidad se determina ante todo por la raza y los lazos de la sangre aseguran en consecuencia la continuación de la raza.”¹¹

Dentro de éste modo originario de adquisición tenemos que puede ser por nacimiento, que a la vez se subdivide en nacimiento en territorio nacional y nacimiento fuera de territorio nacional, pero sujeto a que la persona sea hija de padres o de padre o madre mexicanos. Veamos los dos supuestos:

1. Por nacimiento en territorio nacional. Se trata de la persona que nazca dentro de territorio nacional, asimilando a éste a las embarcaciones y aeronaves mexicanas, sin importar la nacionalidad de sus padres. Este supuesto se basa en el criterio *Ius Soli* (que veremos más adelante), conforme al cual el sólo hecho del nacimiento en un determinado territorio trasmite la nacionalidad.

¹¹ CLIMENT BONILLA, Ma. Margarita; Ob. Cit., p.32

Se dice que el suelo hace suyos a quienes nazcan en él. Sin embargo, este criterio no es siempre suficiente ya que determina un vínculo tan importante como lo es la nacionalidad, sin que, eventualmente, se dé otro tipo de relación.

2. Por nacimiento fuera del territorio nacional. Se trata de la persona cuyos, padre o madre, son mexicanos y por esa circunstancia transmiten a su hijo su nacionalidad, no importando el lugar en el que éste último haya nacido fuera de territorio nacional. Este supuesto se basa en el criterio *lus Sanguinis*, conforme al cual la nacionalidad se transmite por la filiación.¹²

Conforme a las recientes reformas en materia de nacionalidad a que nos hemos referido, en el nivel constitucional se impuso una limitación respecto a la transmisión de la nacionalidad mexicana de padres a hijos y que consiste en lo siguiente: sólo pueden transmitir la nacionalidad mexicana a sus hijos los mexicanos, padres, padre o madre que hayan nacido en territorio nacional, con lo cual se evita que la transmisión de la nacionalidad mexicana sea hecha sin límite por parte de personas nacidas en el extranjero de padres o abuelos mexicanos.

“ b) *lus Soli*. Según el lugar de nacimiento del individuo, éste se encontrará comprendido dentro de los estatales de un Estado; es decir, la estatalidad de una persona se determina por el territorio en que nace. En los casos en que coincide la nacionalidad con la estatalidad, no existe el problema de determinar que principio es el que debe aplicarse, el de *lus Sanguinis* o el de *lus Soli*, puesto que ambos concuerdan. Es obvio que el del *lus Soli*, tiene un carácter originariamente jurídico, ya que impera únicamente en el territorio sobre el cual el Estado ejerce su soberanía”.¹³

¹² Cfr. CLIMENT BONILLA, Ma. Margarita; Ob. Cit.; p.33

¹³ *Ibidem*.

Por otra parte, el principio del *Ius Sanguinis* rompe con la unidad necesaria entre los estatales, en cuanto que tiende a mantener vivos los sentimientos nacionales, y cuando los habitantes de un Estado tienen diferentes orígenes nacionales, nunca llegan a equipararse realmente a la existencia del Estado y, en consecuencia, éste se alejará de sus propósitos de lograr la unión de aquellos y evitar su división.

Para evitar los problemas que suscita la no coincidencia del *Ius Soli* y el *Ius Sanguinis*, la mayoría de los países han adoptado un sistema mixto, por medio del cual se atribuye a los hijos de extranjeros la nacionalidad del lugar donde hayan nacido o subsidiariamente la de sus padres, de manera temporal, mientras ejercitan el derecho de opción al llegar a la mayoría de edad. Esta fue la solución que adoptó en México el Congreso Constituyente de 1917.

Es factible concluir que, tanto por el *Ius Soli* como por el *Ius Sanguinis*, se otorga, por el sólo hecho del nacimiento, la nacionalidad; en el primer caso, la del lugar del nacimiento, y en el segundo, la de los padres.

De estos dos principios, el más acertado por su congruencia, es el del *Ius Soli*, por ser el natural, ya que la nacionalidad constituye un atributo de carácter soberano por parte del Estado que la otorga, y tiene por objeto el señalar a un individuo como integrante de su competencia personal, otorgándole un status jurídico y sólo estamos de acuerdo con el sistema de un *Ius Sanguinis* como fundamento secundario para determinarla.

“ c) *Ius Domicilii*. Es el más moderno y consiste en reconocer al nacido la nacionalidad del país donde sus padres estén domiciliados”. Entendiendo por domicilio comúnmente el lugar en que un individuo establece su morada fija y permanentemente; y en su aceptación jurídica, puede ser también el lugar en que tiene el principal asiento de sus

negocios, o el que señale para el cumplimiento de sus obligaciones y el ejercicio de sus derechos”.¹⁴

Para los fines de la determinación de la nacionalidad el que nos interesa es el primero.

Algunos autores como Xavier de San Martín, manifiestan que el *lus Domicilii* “consiste en otorgar, por el simple transcurso del tiempo que un extranjero esté domiciliado en determinado territorio, la nacionalidad correspondiente al Estado al que pertenezca esa tierra”.¹⁵

Con lo cual, coloca a este principio dentro de los medios derivados de adquisición de la nacionalidad.

De aquí se desprende una notoria diferencia de esta definición a la que expone el tratadista Arjona Colomo, en su obra *Derecho Internacional Privado, Parte Especial*, el cual señala al *lus Domicilii* dentro de los medios originarios de adquisición de la nacionalidad, al decir que ésta se determinará según el lugar del domicilio de los padres en el momento del nacimiento del hijo, lo que al parecer es correcto.

En conclusión, por *lus Domicilii* debe entenderse el principio que concede al individuo la nacionalidad del lugar del domicilio de sus padres, que consecuentemente será el suyo, como sucede en la mayoría de los casos.

Los modos DERIVADOS consisten en un cambio o modificación de ésta, que trae por consecuencia una nueva adquisición, ya sea por conductos familiares, como la adopción o el matrimonio; o no familiares, como por

¹⁴ Ibidem.

¹⁵ SAN MARTIN Y TORRES, Xavier; Ob. Cit., p.49

concesión, transferencia, concesión previa, petición u opción; la cual no ha sido codificada por una Convención nacional única.

La no pérdida de la nacionalidad, en las legislaciones actuales, como la nuestra (mexicana), se contempla como una medida de protección hacia el individuo mexicano que reside en el extranjero, para el efecto de que pueda defender de mejor manera sus intereses en aquél país, obteniendo la nacionalidad de éste sin menoscabo de la mexicana, es decir, permitiendo, tácitamente la doble nacionalidad.

El procedimiento que se sigue para la obtención de una nueva nacionalidad se denomina *naturalización*, que consiste en la concesión de la nacionalidad a personas que no han nacido en el país estando en posesión o no de otra.

La naturalización se refiere a las personas, y es el único modo derivado de adquisición de la nacionalidad.

Es importante hacer mención la opinión de algunos tratadistas; por ejemplo, para San Martín “Naturalización es el término empleado para designar el acto de adquirir la ciudadanía o nacionalidad en un Estado dentro de cuyos límites no se ha nacido”.¹⁶

De lo cual desprendemos que este autor no sigue la postura americana que distingue entre “nacionalidad y ciudadanía”; entendiendo por nacionalidad a la estatalidad, es decir, el vínculo entre el individuo y el Estado, y por ciudadanía la participación activa del estatal en la vida y funcionamiento del Estado; sino que identifica ambos términos.

¹⁶ Ibidem, p.45

Entonces, podemos definir la naturalización como “el acto soberano y discrecional de la autoridad pública, por el cual otorga a un individuo, a petición del mismo, una nueva nacionalidad, la del Estado que dicha autoridad representa.”¹⁷

Teniendo ya una definición de naturalización, es importante señalar las diversas modalidades de ésta. Puede ser individual o colectiva, según recaiga el reconocimiento de la nueva nacionalidad en una o en varias personas; y a su vez, puede ser de carácter voluntario, semivoluntario o forzado, ya sea que se tome o no en cuenta la voluntad del o de los interesados.

Naturalización Ordinaria:

- a) Naturalización individual. Consiste en equiparar al naturalizado con los estatales del Estado que lo adopta, en cuanto a sus deberes y derechos, mediante el cumplimiento de ciertos requisitos.
- b) Naturalización colectiva. Cuando el reconocimiento hecho por el Estado adoptante afecta a todas las personas que se encuentren en determinadas condiciones, derivadas principalmente de una anexión o de una independencia.

Mencionábamos que la naturalización puede, además, ser de tres clases:

- a) Voluntaria. Aquella cuyo otorgamiento es requerido y aceptado por la persona en la cual recae, es el caso más frecuente y, en realidad el único válido. El solicitante tiene que cubrir diversos requisitos para obtener la naturalización, generalmente el de haber establecido su

¹⁷ Ibidem.

domicilio en el territorio del Estado otorgante, con una residencia más o menos prolongada; y por lo general, se le exige la renuncia expresa a la nacionalidad anterior.

El requisito de residencia es necesario que se cumpla, pues de lo contrario se excluye el motivo determinante del cambio de nacionalidad.

b) Semivoluntaria. El Estado reconoce cierto predominio a la ley del esposo y del padre en la familia, y otorga la nacionalidad a la esposa y a los hijos menores reconocidos legitimados, y en algunos casos también a los adoptivos.

Se confiere por lo tanto la nacionalidad a través de una naturalización Semivoluntaria, puesto que para el Estado otorgante basta que el marido o padre acepte que su familia tenga su nacionalidad.

c) Forzada. Cuando se impone al individuo sin tener en cuenta su voluntad para ningún efecto, y aun a veces contrariándola. Se ha dado el caso de que por el sólo hecho de ingresar un individuo al territorio de un Estado, éste le confiera su nacionalidad sin que haya sido solicitada la naturalización.¹⁸

3.3 PRUEBA DE LA NACIONALIDAD MEXICANA.

La nacionalidad es base y origen de derechos y obligaciones; integra y complementa el estado civil de las personas y tiene una importancia dentro de la vida práctica.

¹⁸ Cfr. CLIMENT BONILLA, Ma. Margarita; Ob. cit, p.39

Debido a que este tema es complejo, se hará una clasificación, por el cual lo subdividiremos en dos rubros:

Prueba de la nacionalidad en el nivel interno: Como ya se había mencionado, la nacionalidad mexicana es originaria o se adquiere por naturalización.

Así, tenemos que el artículo 3º de la Ley de Nacionalidad vigente menciona lo siguiente:

“Son documentos probatorios de la nacionalidad mexicana, cualquiera de los siguientes:

- “I. El acta de nacimiento expedida conforme a lo establecido en las disposiciones aplicables;
- “II. El certificado de nacionalidad mexicana, el cuál se expedirá a petición de parte, exclusivamente para los efectos de los artículos 16 y 17 de esta Ley;
- “III. La carta de naturalización;
- “IV. El pasaporte;
- “V. La cédula de identidad ciudadana; y
- “VI. La matrícula consular que cuente con los siguientes elementos de seguridad:
 - “a) Fotografía digitalizada;
 - “b) Banda magnética, e
 - “c) Identificación holográfica.
- “VII. A falta de los documentos probatorios mencionados en las fracciones anteriores, se podrá acreditar la nacionalidad mediante cualquier elemento que, de conformidad con la ley, lleve a la autoridad a la convicción de que se cumplieron los supuestos de atribución de la nacionalidad mexicana.”¹⁹

El acta de nacimiento, es un elemento de prueba de la nacionalidad mexicana por nacimiento; sin embargo, los cambios de nacionalidad no se consignan en dichas actas.

¹⁹ Ley de Nacionalidad; PAC; México; 2005; p.1.

La Cédula de Identidad Ciudadana es un servicio público que presta el Estado, a través de la Secretaría de Gobernación, y tendrá valor como medio de identificación personal ante todas las autoridades mexicanas ya sea en el país o en el extranjero. Dicha Cédula, contiene los siguientes datos:

1. Apellido paterno, materno y nombre;
2. CURP;
3. Fotografía del titular;
4. Lugar de nacimiento;
5. Fecha de nacimiento, y
6. Firma y huella dactilar.

La vigencia de la Cédula es de 15 años.

Asimismo, para el caso de identificar a los mexicanos menores de 18 años, el Reglamento de la Ley General de Población, en su artículo 54, nos menciona la expedición de una Cédula de Identidad Personal, el cual debe contener los siguientes datos:

- “a) Nombre completo;
- “b) Sexo del o la menor;
- “c) Lugar y fecha de nacimiento;
- “d) Nombres completos del padre y la madre;
- “e) Clave Única de Registro de Población;
- “f) Fotografía del titular;
- “g) Huella dactilar y de ser factible, firma del titular, y
- “h) Lugar y fecha de expedición.”²⁰

Esta Cédula podrá ser solicitada por los padres del menor, y a partir de los catorce años y podrá solicitarla él personalmente. Tiene una vigencia de

²⁰ REGLAMENTO DE LA LEY GENERAL DE POBLACIÓN; México; 2000; p.9

seis años y podrá renovarse cuando a criterio de los padres, los rasgos del menor hayan cambiado con los de la fotografía de la Cédula.

Por otro lado, la prueba de la nacionalidad mexicana por naturalización se lleva a cabo a través de la Carta de Naturalización, documento por el cual, en cualquier momento podrá probar su nacionalidad, también mencionada en el artículo 3º de la Ley de Nacionalidad.

En cuanto a la matricula consular, podemos decir, que su objetivo es llevar el registro de los nacionales mexicanos que residen en el exterior y proporcionar un documento de identidad que, a la vez, facilite las labores de asistencia consular, cuando los propios nacionales mexicanos lo requieren. Tiene una vigencia de cinco años, y se puede renovar si el interesado no ha cambiado domicilio.

Prueba de la nacionalidad en el nivel internacional. La prueba de la nacionalidad mexicana fuera del territorio nacional se efectúa con el pasaporte correspondiente (diplomático, oficial u ordinario).

Entendiendo por pasaporte, “el documento de viaje que se expide para acreditar la nacionalidad e identidad de los mexicanos, y solicitar a las autoridades extranjeras permitan el libre tránsito, proporcionen seguridad y protección y, en su caso, dispensen las cortesías e inmunidades que correspondan al cargo o representación del titular del mismo.”²¹

²¹ DICCIONARIO JURÍDICO MEXICANO, INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURÍDICAS; TOMO P-Z; 11º ed.; Editorial Porrúa; México; p.2346.

Es importante hacer mención de los conceptos de los tipos de pasaportes, de acuerdo la Ley Federal para la Expedición de Pasaportes y Documentos de Identificación y Acreditación de Nacionalidad.

Pasaporte diplomático: Tiene este carácter el expedido a:

- “I. El Presidente de los Estados Unidos Mexicanos;
- “II. Los Diputados y Senadores al Congreso de la Unión;
- “III. Los Magistrados de la Suprema Corte de Justicia de la Nación;
- “IV. Gobernadores de los Estados y de Jefe de Gobierno del Distrito Federal;
- “V. Secretarios de Estado;
- “VI. Procurador General de la República;
- “VII. Jefe del Estado Mayor Presidencial;
- “VIII. Secretario Particular del Presidente de los Estados Unidos Mexicanos;
- “IX. Subsecretarios, oficial mayor y directores generales y adjuntos de la Secretaría de Relaciones Exteriores;
- “X. Miembros del Servicio Exterior Mexicano de la rama diplomático consular;
- “XI. Personal asimilado al Servicio Exterior Mexicano de conformidad con la Ley del Servicio Exterior Mexicano de conformidad con la Ley del Servicio Exterior Mexicano con nivel equivalente dentro de la rama diplomática consular, en comisión en el extranjero;
- “XII. Cónyuge e hijos de las personas mencionadas en las fracciones I a IX del presente artículo cuando acompañen al titular; y
- “XIII. Cónyuge e hijos y familiares dependientes económicos hasta en segundo grado en línea recta ascendiente o descendiente que vivan con ellos en el lugar de adscripción, de las personas mencionadas en las fracciones X y XI del presente artículo.”²²

La vigencia para el pasaporte diplomático de los Miembros del Servicio Exterior Mexicano, será por dos años, refrendable hasta por dos veces por el mismo periodo; en los demás casos, la vigencia será la misma que dure el cargo o comisión del titular del mismo.

²² LEY FEDERAL PARA LA EXPEDICIÓN DE PASAPORTES Y DOCUMENTOS DE IDENTIFICACIÓN Y ACREDITACIÓN DE NACIONALIDAD, Art. 23; México, 2003, p. 4.

El pasaporte oficial, es el expedido a:

“I. Subsecretarios de Despacho;

“II. Titulares de las entidades paraestatales de la Administración Pública Federal que viajen al extranjero en comisión oficial;

“III. Servidores Públicos del resto de las dependencias con rango mínimo de Director General o equiparable que viajen al extranjero en comisión oficial;

“IV. Servidores Públicos de la rama técnico administrativa del Servicio Exterior Mexicano comisionados en el extranjero, así como a sus cónyuges, hijos, familiares y otros familiares dependientes económicos.”²³

Tendrán una vigencia de un año y son refrendables hasta en dos ocasiones por el término de un año.

El pasaporte ordinario, es el expedido a todos los particulares que lo soliciten para acreditar su nacionalidad. El pasaporte ordinario tendrá una vigencia de 10 años a partir de su expedición, y sólo podrá tener una vigencia menor cuando así lo determine la autoridad judicial competente.

3.4 PÉRDIDA DE LA NACIONALIDAD MEXICANA.

El Estado decide soberanamente en su territorio sobre la nacionalidad de origen y también decide soberanamente en su territorio de la pérdida de la nacionalidad.

El principio racional en esta materia es que toda persona tiene derecho a cambiar de nacionalidad para ligarse con el Estado con el que tenga afinidad por sus sentimientos o intereses.

²³ Ibidem, p.3

Sin embargo, el principio racional entra en conflicto con los derechos de otros estados y a veces con derechos de otros estados y a veces con derechos incuestionables de éstos.

“Históricamente el principio de la voluntad para abandonar o adquirir nacionalidad ha sufrido una evolución completa pues el principio del derecho feudal era de que la liga con el súbdito era perpetua.

“En el derecho anglosajón, ese principio se conservó por largo tiempo y hasta hace poco se admite en ese derecho la libertad para cambiar de nacionalidad. Hasta mitad del siglo pasado, los estados no tenían mucho interés en conservar a sus nacionales, y dejaban partir hasta con gusto a los que consideraban desafectos con su régimen y siendo deseable por parte de los estados mucha población, la emigración extranjera se admitía ampliamente pues en poco tiempo como en los Estados Unidos de América, creó prosperidad sin ejemplo”.²⁴

Por otro lado, vemos que el caso más claro de la pérdida de la nacionalidad voluntariamente, es el de adquisición de nacionalidad nueva, pero como es el principio de libertad el que rige en este sentido exclusivamente, hay otros casos en que la pérdida de la nacionalidad la impone el Estado soberanamente, como pena o porque presume que la persona no quiere ya estar ligada con él.

En cuanto a lo que refiere la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, como norma suprema de nuestro sistema jurídico mexicano, dispone como principio fundamental los supuestos de pérdida de la nacionalidad mexicana y en una última reforma constitucional en materia de nacionalidad se establece que:

“Ningún mexicano por nacimiento podrá ser privado de su nacionalidad.”²⁵

²⁴ ARCE, G., Alberto; Ob. Cit., p.52

²⁵ PEREZNIETO CASTRO, Leonel; Ob. Cit., p.54

Sin embargo, esta norma no implica que ese mexicano pueda renunciar a su nacionalidad, pues en caso contrario se estaría violando su derecho de adquirir o mantener o no, la nacionalidad mexicana.

Entonces, al establecer el dispositivo constitucional que a ningún mexicano por nacimiento se le puede privar de su nacionalidad, ese mexicano puede conservar la nacionalidad que otro Estado le atribuye sin que ello implique la pérdida de la nacionalidad mexicana.

Un caso diferente, contemplado en el mismo supuesto, es el del mexicano por nacimiento que adquiera una nacionalidad extranjera.

Por este sólo hecho no podrá considerarse que ha renunciado a la nacionalidad mexicana, y si la persona así no lo manifiesta, seguirá aplicándose el principio del dispositivo constitucional, según el cual a los mexicanos por nacimiento no se les puede privar de su nacionalidad.

El Artículo 37 apartado B), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, nos habla de la pérdida de la nacionalidad mexicana para los mexicanos por naturalización.

La fracción I, textualmente menciona, se perderá:

“Por adquisición voluntaria de una nacionalidad extranjera, por hacerse pasar en cualquier instrumento público como extranjero por usar un pasaporte extranjero, o por aceptar o usar títulos nobiliarios que impliquen sumisión a un Estado Extranjero.”²⁶

²⁶ C. P.E.U.M. ; 21ed.; Editorial Sista; México; 2005; Art.37,p.90

Ésta fracción se refiere al hecho de que el mexicano por naturalización se haga pasar en cualquier instrumento público como extranjero, o bien, use pasaporte extranjero.

Esta causal tiene en principio una lógica; si el extranjero, al optar por la nacionalidad mexicana renunció a su nacionalidad extranjera como requisito, el hacerse pasar por extranjero o el uso del pasaporte extranjero en México estaría indicando que su renuncia no fue sincera y de ahí la pérdida de la nacionalidad que adquirió bajo aquella renuncia; sin embargo, las situaciones para el mexicano por naturalización no son simples ni lineales.

Es decir, si el extranjero que adquirió la nacionalidad mexicana por naturalización es originario de uno de los múltiples Estados que no aceptan la renuncia a su nacionalidad, y menos aún la renuncia hecha ante un gobierno extranjero (en este caso el mexicano), resulta que pese a su renuncia esa persona seguirá siendo considerada como nacional del Estado extranjero. Tendrá dos nacionalidades.

Pese a la renuncia a su nacionalidad originaria, si con el tiempo la persona que adquirió la nacionalidad mexicana se da cuenta de que en su país de origen le ofrecen una serie de presentaciones sociales como ayuda para el estudio de sus hijos, un régimen de pensiones y jubilaciones más favorables que el mexicano.

Lo que se busca en última instancia con la renuncia a la nacionalidad extranjera es que a partir de ese momento la persona pueda ser considerada como mexicana para todos los efectos en sus relaciones en México.

El tercer supuesto y último, es el aceptar o usar títulos nobiliarios que impliquen sumisión a un Estado extranjero.

" Los movimientos de Reforma y la Constitución de 1857 tuvieron como consecuencia, la total y definitiva separación entre la Iglesia y el Estado, así como la extinción de títulos nobiliarios, cuyo simple uso queda sancionado con la pérdida de la ciudadanía".²⁷

Por estas mismas razones históricas se estableció que el uso de títulos nobiliarios, que además impliquen sumisión a un Estado extranjero, debería sancionarse con mayor severidad; de ahí incluso la pérdida de la nacionalidad.

La fracción II, del Artículo 37, apartado B), nos menciona que se pierde por residir durante cinco años continuos en el extranjero.

A continuación se mencionan algunas precisiones que es conveniente tener en cuenta en materia de pérdida de la nacionalidad mexicana.

- "a) La pérdida de la nacionalidad mexicana es personalísima, es decir, sólo afecta de manera directa al interesado, y
- "b) En el sistema jurídico mexicano no existe un procedimiento de carácter general con base en el cual pueda declararse la pérdida de la nacionalidad mexicana. La Secretaría de Relaciones Exteriores, a la que competen todas las cuestiones relativas a la nacionalidad, tiene amplias facultades para pronunciarse a este respecto".²⁸

²⁷ Ibidem, p.58

²⁸ Ibidem.

3.5 PRINCIPIOS QUE RIGEN LA NACIONALIDAD.

Los tratadistas señalan la existencia de cuatro principios que regulan a la nacionalidad, principios que desde mi punto de vista, sólo se deben considerar como marco teórico, cabe aclarar que de dichos principios el más importante es el primero, el cual pierde su vigencia a partir de las Reformas Constitucionales de 1997.

Las reglas o principios fundamentales que rigen la nacionalidad son los siguientes:

1 .Toda persona debe tener una nacionalidad y nada más que una.

Es decir, atendiendo al término nacionalidad en su acepción sociológica, es indudable que una persona no puede tener más de una nacionalidad, puesto que el carácter de un grupo étnico sólo puede corresponder a una nación, aun cuando tenga semejanza con los de otras. Pero si aceptamos la nacionalidad entendiéndola como el vínculo jurídico – político al que nos referimos, se caería en un error, pues si bien es cierto que toda persona debe tener una nacionalidad, ello no excluye el poder ser sujeto de varias; es decir, tener dicho vínculo con más de un Estado.

Entonces, no se puede decir que toda persona debe tener sólo una nacionalidad, porque a raíz de la Reforma Constitucional a los artículos 30, 32 y 37, nuestra Carta Magna, acepta la doble nacionalidad, la cual es un perjuicio para los Estados, ya que de la nacionalidad se derivan derechos y obligaciones con respecto al Estado.

Contrariando la regla establecida, se encuentran los que tienen varias nacionalidades, sin embargo, al hablar de doble o múltiple nacionalidad, implica doble o múltiple ciudadanía, situación que es motivo de un análisis más adelante.

II. Toda persona desde su origen debe tener una nacionalidad.

Este principio es consecuencia del anterior. Ciertamente es que toda persona desde su origen debe tener una nacionalidad, al igual que debe contar también con una nacionalidad. Todo individuo desde el momento en que nace queda dentro del ámbito de la competencia personal de un Estado, y por ese motivo el Estado le confiere su condición de estatal o nacional, aunque no tenga conocimiento de ello.

III. Puede cambiarse voluntariamente la nacionalidad con el asentimiento del Estado nuevo.

Anteriormente se consideraba que el lazo nacional, es decir, la dependencia con el Estado o su soberano, era perpetua y no podía cambiarse. En la actualidad, si se llenan ciertos requisitos se admite que el Estado pueda aceptar que sus nacionales lo abandonen, sin que por eso corran algún peligro. Los estados no están obligados a aceptar al extranjero entre sus nacionales, ya que la manifestación del extranjero de querer adoptar una nacionalidad, no basta, pues ante todo, la aceptación o no de los extranjeros, es un derecho soberano de los estados. En todos se admite la nacionalidad por naturalización, siendo distintas las condiciones que se imponen para adquirirla.

IV. Cada Estado determina soberanamente quienes son sus nacionales.

En este punto la doctrina de la territorialidad es absoluta. La condición de nacionalidad o extranjero, se arregla necesariamente conforme a las leyes nacionales o conforme a las leyes de Estado de que depende el extranjero y es por eso que en tales casos, los jueces deben aplicar la ley nacional o la ley extranjera cuando se trata de determinar la nacionalidad.²⁹

4. CIUDADANÍA.

4.1. NATURALEZA DE LA CIUDADANÍA.

Para tener un concepto de ciudadanía, es importante mencionar una definición de las más comunes de lo que es un ciudadano, que para el tratadista Jean Leca (Dictionnaire Constitutionnel) identifica al ciudadano como “miembro de una comunidad política territorial, titular de derechos y sometido a obligaciones uniformes, independientemente de su pertenencia o colectivos específicos (sexo, religión, etcétera)”. Otro tratadista, Capitant, lo identifica como “el individuo nacional de un Estado que participa en el ejercicio de la soberanía.”

Así se podrían acumular muchas definiciones más, pero en ellas encontraremos dos elementos comunes para caracterizar la ciudadanía: ejercicio de la soberanía y vínculo jurídico con el Estado. Hariou subraya que la ciudadanía se trata de una condición inseparable, no atribuida al hombre mediante una autorización social. Esta es una precisión valiosa, porque es

²⁹ Para los comentarios anteriores, Cfr., a CLIMENT BONILLA, Ma. Margarita, p. 30 y ARCE; G, Alberto, p.14

precisamente la que identifica a la ciudadanía como un elemento de la soberanía.³⁰

Por eso los requisitos exigidos para el ejercicio de la ciudadanía están directamente relacionados con el concepto de soberanía que prevalezca y con la estructura y el funcionamiento de los órganos del Estado. En estos términos la ciudadanía es un elemento definitorio del Estado y permite identificar el sistema constitucional adoptado por cada uno.

Para el tratadista T.H. Marshall, trazó tres grandes elementos de la ciudadanía: el civil, el político y el social.

“El elemento civil de la ciudadanía es el conjunto de elementos necesarios para la libertad individual; entre éstos se encuentran la libertad personal de tránsito, libertades de pensar, creer y expresarse, el derecho a la justicia, la seguridad y otros más por los que debe responder el Estado.

“El elemento político de la ciudadanía es el derecho a participar en el ejercicio político del poder, sea como miembro de la comunidad que decide acerca de los titulares de los órganos del poder, o como integrante de alguno de esos órganos.

“Y por último el elemento social de la ciudadanía que es el conjunto de atribuciones que permiten a una persona ejercer derechos de naturaleza económica concernientes a su bienestar y a disfrutar del acceso a la riqueza que le permitan compartir los niveles de vida prevalecientes en la colectividad de la que forme parte”.³¹

Después de lo anteriormente analizado, observamos que la ciudadanía tiene una naturaleza que permite definir, además de las relaciones de poder, el amplio espectro de las relaciones sociales. De ahí que la ciudadanía se explique como un atributo compartido por una comunidad sujeta al mismo sistema jurídico, político, social y económico.

³⁰ Cfr. CARPIZO, Jorge y VALADES Diego; Ob. Cit; p. 40

³¹ Ibidem, p. 41

Una de las grandes conquistas modernas de la ciudadanía es la igualdad, la ciudadanía siempre ha significado una forma de libertad, pero la libertad no siempre ha sido un patrimonio común de todos los integrantes de una sociedad.

De la antigüedad griega y romana, de la que proceden los primeros conceptos de ciudadanía, se ha avanzado hasta construir un concepto que se caracteriza por cuatro elementos fundamentales: libertad, igualdad, independencia y responsabilidad. La ciudadanía implica una extensa gama de libertades públicas, sin las cuales carecería de sentido; de alguna manera este fue el primer atributo de la ciudadanía en el mundo clásico.

La igualdad, la independencia y la responsabilidad son las aportaciones modernas y contemporáneas al concepto de ciudadanía. La igualdad procede de las revoluciones inglesa, americana y francesa, la independencia de las técnicas de sufragio que permiten garantizar el secreto del voto, y la responsabilidad del sistema representativo, propio del constitucionalismo moderno.

El último de esos elementos de la ciudadanía, la responsabilidad, está en riesgo. El sistema representativo se encuentra hoy sometido a enormes presiones, entre ellas la del sufragio en el extranjero. El voto en el extranjero, a menos que se trate de residentes temporalmente alejados, es en esencia un sufragio sin responsabilidad.

4.2 EJERCICIO DE LA CIUDADANÍA.

Los derechos o prerrogativas, y las obligaciones de los ciudadanos, los establece la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos,

respectivamente en los artículos 35 y 36, a los que nos referirnos posteriormente; en ellos se define el status civitatis.

La voluntad política del individuo se manifiesta a través del derecho de voto, ya sea en la creación del Estado, al conformarlo, o al elegir a sus representantes.

De acuerdo con el artículo 21 de la Declaración Universal de los Derechos del Hombre:

“1. Toda persona tiene derecho a participar en el gobierno de su país, directamente o por medio de representantes libremente escogidos. 2. toda persona tiene el derecho de acceso, en condiciones de igualdad, a las funciones públicas de su país. 3. La voluntad del pueblo es la base de la autoridad del poder público; esta voluntad se expresará mediante elecciones auténticas que habrán de celebrarse periódicamente, por sufragio universal e igual y por voto secreto u otro procedimiento equivalente que garantice la libertad de voto”.³²

En este mismo sentido, el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en el Título Segundo: “De la participación de los ciudadanos en las elecciones”, comprende en el capítulo Primero, “De los derechos y obligaciones”; el artículo 4º: “1. Votar en las elecciones constituye un derecho y una obligación del ciudadano que se ejerce para integrar los órganos del Estado de elección popular;...”³³

4.3 ¿QUIENES SON CIUDADANOS?

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos regula a la ciudadanía en el Capítulo IV, denominado “De los ciudadanos Mexicanos”, el

³² CLIMENT BONILLA, Ma. Margarita; Ob. Cit, p. 50

³³ COFIPE, Art. 4º; p.6

precepto que nos dice quienes son ciudadanos mexicanos es el Artículo 34 de la Carta Magna, que textualmente dice:

“Son ciudadanos de la República los varones y las mujeres que, teniendo la calidad de mexicanos, reúnan, además los siguientes requisitos:

“I. Haber cumplido dieciocho años, y

“II. Tener un modo honesto de vivir.”³⁴

De acuerdo al artículo anterior, se desprende que no pueden ser ciudadanos, los extranjeros, quienes no gozan de la capacidad de ejercicio por ser incapaces de decidir responsablemente; y que son, por una parte, los menores de edad, es decir, quienes no cumplen aún los 18 años, así también como aquellas personas que padecen una perturbación o enfermedad mental que los incapacite.

Por otra parte, la segunda fracción del artículo en mención, se estima que la capacidad de ejercicio por no tener el individuo un modo honesto de vida, puede quedar suspendida temporal o definitivamente; lo cual se traduce en la pérdida de la ciudadanía como sanción por parte del Estado; en el entendido de que seguirá disfrutando de la capacidad de goce.

4.4. PRERROGATIVAS DE LOS CIUDADANOS.

Las prerrogativas a su vez, se encuentran establecidas en el Art. 35 de la Carta Magna, (entendiendo por prerrogativas un privilegio, gracia, exención que se concede a uno para que goce de ella, que anexa regularmente a una dignidad, empleo o cargo) el cual a la letra dice:

³⁴ C.P.E.U.M., Art.34, p.35

“Son prerrogativas del ciudadano:

- “I. Votar en las elecciones populares;
- “II. Poder ser votado para todos los cargos de elección popular y nombrado para cualquier otro empleo o comisión, teniendo las calidades que establezca la ley;
- “III. Asociarse individual y libremente para tomar en forma pacífica en los asuntos políticos del país;
- “IV. Tomar las armas en el Ejército o Guarda Nacional, para la defensa de la República y de sus instituciones, en los términos que prescriben las leyes, y
- “V. Ejercer en toda clase de negocios el derecho de petición.”³⁵

En cuanto a las prerrogativas, se considera que son las fracciones III, IV y V, porque la fracción I y II que se refieren a votar y ser votado respectivamente, no lo son, toda vez que votar y ejercer una función de elección popular son obligación del ciudadano.

4.5. PÉRDIDA DE LA CIUDADANÍA.

El Art. 37 en su inciso C de la Carta Magna, menciona las causas por las que se pierde la ciudadanía mexicana, el cual textualmente dice:

- “I. Por aceptar o usar títulos nobiliarios de gobiernos extranjeros;
- “II. Por prestar voluntariamente servicios oficiales a un gobierno extranjero sin permiso del Congreso Federal o de su Comisión Permanente;
- “III. Por aceptar o usar condecoraciones extranjeras sin permiso del Congreso Federal o de su Comisión Permanente;
- “IV. Por admitir del gobierno de otro país títulos o funciones sin previa licencia del Congreso Federal o de su Comisión Permanente, exceptuando los títulos literarios, científicos o humanitarios que pueden aceptarse libremente;
- “V. Por ayudar, en contra de la Nación, a un extranjero, o a un gobierno extranjero, en cualquier reclamación diplomática o ante un tribunal internacional, y
- “VI. En los demás casos que fijan las leyes...”³⁶

³⁵ Ibidem, Art. 35, p.35

³⁶ Ibidem.

4.6. DERECHO DE VOTO.

Refiriéndonos a las prerrogativas que tiene el ciudadano como tal mencionadas en el artículo 35 de nuestra Constitución Federal, es importante mencionar que el vocablo voto significa: parecer o manifestación de la voluntad de uno; por ende , el votante o elector, es quien lo ejerce.

Por otra parte, el sufragio es un derecho de los ciudadanos, es el sistema electoral para la provisión de cargos. Es el ejercicio del derecho electoral, como uno de los derechos políticos en los países en que éstos son reconocidos. En tanto que según el artículo 36 se trata de una obligación.

Esta aparente contradicción se resuelve si se indica que el sufragio tiene una doble función:

“Es el ejercicio de un derecho en tanto que significa una forma de libertad; pero al mismo tiempo es una obligación, porque el voto constituye una forma de integrar la voluntad colectiva, y por ende es una expresión de la soberanía popular a que alude el artículo 39 de la Constitución”.³⁷

Por otro lado, el voto se divide en universal y restringido.

Decimos que es restringido, cuando sólo puede ser ejercido por los electores que reúnen ciertos requisitos, es decir, disfrutar determinados bienes o pagar determinada contribución. Este sufragio es fruto principalmente de razones históricas, por tener su origen en el interés económico, como si todo se redujera en el Estado a los gastos públicos.

“El sufragio universal, es el derecho de votar en las elecciones públicas, el cual parte del principio de la soberanía popular y del contrato social, ya que al convenir los hombres en el pacto para vivir en

³⁷ CARPIZO Jorge Y VALADES Diego; *El voto de los mexicanos en el extranjero*; 2ª Ed; Porrúa; México; p.34

sociedad, lo hicieron en igualdad de condiciones, no otorgando al Estado más poder que el que con uno tenía individualmente y quería darle y, por lo tanto, reservándose el derecho a participar del poder como garantía de todas las libertades. De ahí que se considere al sufragio como un derecho natural”.³⁸

El autor Jesús Alfredo Dosamantes Terán, nos hace ver que el sufragio, “aunque se emplea como sinónimo de voto, sólo se produce cuando materialmente y en forma voluntaria, se introduce la boleta electoral en la urna respectiva.”³⁹

4.6.1. CARACTERÍSTICAS DEL SUFRAGIO.

El COFIPE en su artículo 4º, punto número dos indica las características del voto, a saber:

“Es UNIVERSAL porque tienen derecho a él todos los ciudadanos que satisfagan los requisitos establecidos por la ley.

“Es LIBRE, porque el elector lo emite según su preferencia, es decir, no está sujeto a ningún tipo de presión o coacción para su emisión.

“Es SECRETO, porque la ley garantiza que no se conocerá públicamente la preferencia o voluntad de cada elector, es decir, porque se tiene el derecho de votar sin ser observado desde que se marca la boleta electoral hasta que se deposite en la urna.

“Es DIRECTO, ya que el ciudadano elige por sí mismo a sus representantes, sin intermediarios.

Además de estas características que señala el artículo 41 de la Constitución, el voto también se considera personal e intransferible.

“Es PERSONAL, porque atañe exclusivamente a la persona del titular, es decir, el elector debe acudir personalmente a la casilla que le corresponda para depositar su voto, por sí mismo y sin asesoramiento alguno.

³⁸ CLIMENT BONILLA, Ma. Margarita; Ob. Cit., p.53

³⁹ DOSAMANTES TERÁN, Jesús Alfredo; *Diccionario de Derecho Electoral*, Porrúa; México, p.309

“Es INTRANSFERIBLE, porque el elector no puede otorgar poder o mandato para ejercerlo, o ceder su derecho al voto a ninguna persona.”⁴⁰

5. DOBLE NACIONALIDAD

En palabras de Leonel Pereznieta Castro un doble nacional “es aquella persona a quien dos o más Estados le atribuyen su nacionalidad”, sin embargo, éste sencillo concepto resulta ser mucho más complejo; por lo que a continuación se hace un estudio más a fondo, puesto que es uno de los temas centrales que nos ocupa.

El concepto de doble nacionalidad tiene dos aspectos: uno positivo, atribución a una persona del carácter de nacional de dos países; y otro negativo, excepción en esa misma persona de la condición de extranjería, vigente en esos dos países.

Para terceros países, la persona dotada de este doble vínculo es ciertamente extranjera, pero no se podrá considerar también extranjero en relación con alguno de los países de los cuales se titula nacional.

La doble nacionalidad tiene su causa principal en la autonomía, prácticamente absoluta de los Estados en materia de nacionalidad, en la insuficiencia de limitaciones y de normas positivas impuestas por el Derecho Internacional. Los Estados se guían por sus particulares intereses políticos, económicos, demográficos, etc, sin tener en cuenta las leyes de otros países.

⁴⁰ CLIMENT BONILLA, Ma. Margarita; Ob. cit. p.53 y 54

La elección de principios diversos origina la doble nacionalidad ya, desde el nacimiento. En ocasiones, las normas dirigidas por idénticos principios pueden provocarla también.

En resumen, las condiciones para adquirir la nacionalidad de varios países se pueden cumplir fácilmente, en tanto que no siempre se toman las medidas necesarias para evitar la doble nacionalidad.

La doble nacionalidad puede ser originaria o adquirida, según que ambos lazos nacionales acompañen a la persona desde su nacimiento o haya surgido la duplicación en cualquier fecha después de ese momento. Los casos más frecuentes de doble nacionalidad son estos últimos.

“La doble nacionalidad puede considerarse como una situación de derecho si así es reconocida y organizada en sus efectos por las normas jurídicas, o bien, como una situación de hecho, que la realidad de la vida presenta, pero que el derecho no admite, considerándolo como una situación anormal o conflictual que debe ser evitada o resuelta a favor de una de las nacionalidades”.⁴¹

Resulta equívoco hablar, en estos casos, de una situación legal de doble nacionalidad. No existe una situación de doble nacionalidad, pues ni en los sistemas jurídicos de cada uno de los países, ni en ningún otro, se reconocen otros presupuestos que los de la nacionalidad única. De hecho, existen dos nacionalidades, pero de derecho, sólo cuenta con una.

Sabemos que la nacionalidad debe ser única, de acuerdo con los principios tradicionales de organización de la sociedad internacional. En caso de duplicación de dicho vínculo hay que pensar en una situación de hecho y no de derecho, de carácter conflictual, que no puede ser mantenida ante ninguna

⁴¹ LVI LEGISLATURA CÁMARA DE DIPUTADOS DEL H. CONGRESO DE LA UNIÓN; La No Pérdida de la Nacionalidad Mexicana; México; 1996; p. 349.

norma, pues no se consideran jamás, en ellas, casos de sujetos con doble nacionalidad, lo cual, por tanto, obliga a un esclarecimiento de la nacionalidad legítima.

A diferencia de la doble nacionalidad, de hecho o conflictual, la doble nacionalidad, de derecho, constituye una situación absolutamente legal. Ambos títulos nacionales están previstos y garantizados por las leyes e igualmente lo están su acumulación y las consecuencias prácticas de cada uno de ellos.

“En el artículo 4º de la Convención de La Haya de 1930, se habla de la protección diplomática de las personas con doble nacionalidad. En éste se reconoce la existencia de dos nacionalidades, pero no se puede decir que exista un sistema jurídico que regule tal situación”.⁴²

Por otro lado, la base sociológica de la doble nacionalidad, se refiere a que la persona que tiene jurídicamente dos nacionalidades no tiene más que una, sociológicamente hablando.

Este mismo pensamiento constituye la base de uno de aquellos criterios de discriminación de la nacionalidad verdadera en el caso de la doble nacionalidad, de hecho; el de la nacionalidad efectiva.

La persona utilizará con preferencia una nacionalidad y expresará esta preferencia usando la lengua de un país concreto, situado en él, la sede de sus negocios, de su trabajo, regulando de acuerdo con las leyes correspondientes a su estatuto personal y familiar.

⁴² Ibidem, p.350

Para que el régimen de derecho de la doble nacionalidad sea posible, habrá que modificar, en la mayoría de los casos la legislación interior, sobre la base de un acuerdo expreso o tácito entre las dos organizaciones políticas interesadas.

Una decisión unilateral carecería realmente de valor, pues no se podría impedir que el otro país limitarse, a su arbitrio, la eficacia de las decisiones tomadas en el primero.

Por otro lado, es obvio que la doble nacionalidad pueda aparecer después de la adquisición de otra nacionalidad por naturalización o por opción o matrimonio.

En los casos de naturalización y opción, no siempre se exigirá la renuncia a la nacionalidad anterior. Pero ha de reconocerse también la posibilidad de doble nacionalidad desde el momento del nacimiento de la persona, por confluencia en ese instante de las disposiciones de dos ordenamientos.

Ante una relación jurídica en la que intervenga un sujeto que posea dos nacionalidades, la solución jurisprudencial y el criterio doctrinal más comunes son los de liquidar previamente esa situación plural, descubriendo la nacionalidad verdadera.

El problema de la doble nacionalidad, de hecho, como previo a la resolución de un caso en el cual aparezca complicado, tiene por objeto averiguar cuál es la nacionalidad única.

En cambio, en la hipótesis de la doble nacionalidad, de derecho, si se admite que la doble nacionalidad no es una situación anormal, sino,

legalmente correcta, que ambos títulos están conformes con el derecho de cada uno de los Estados que los han otorgado, es inútil hablar de exclusividad.

Hablando de doble nacionalidad, uno de los aspectos más interesantes y más compleja es sin duda el que incluye las cuestiones que se denominan de Derecho Privado.

Entre los asuntos de Derecho Privado a los que puede afectar la doble nacionalidad del sujeto, el más importante es el llamado estatuto personal, el cual, sin entrar a discutir el problema de su exacta delimitación comprende en principio el estado y la capacidad de las personas.⁴³

Sin embargo, el aspecto que más nos interesa es el político. Los efectos de la doble nacionalidad sobre los derechos políticos han sido objeto de diferentes soluciones doctrinales.

En este sentido, la opinión general es que tal acumulación no es posible y aún más, que esta confluencia es precisamente uno de los efectos más graves de la doble nacionalidad.

La razón es que si la nacionalidad tiene un contenido político primordial, si la independencia es una característica muy importante del estado, la independencia debe alcanzar también a los elementos que son la base personal de la organización.

⁴³ Cfr. LVI LEGISLATURA CÁMARA DE DIPUTADOS DEL H. CONGRESO DE LA UNIÓN; La No Pérdida de la Nacionalidad Mexicana; México; 1996; p.349

Las dos nacionalidades concurren en una persona, porque esa persona participa de un elemento que poseen en común dos Estados, a la vez que participan de algunos de los rasgos que los distinguen. Es decir, desde el punto de vista sociológico - político nada se opone a la acumulación de dos nacionalidades.

La posesión de los derechos políticos correspondientes a los dos títulos nacionales debe ser admitida también. No se puede decir, sin embargo, que su ejercicio conjunto sea conveniente en todo caso.

El criterio en una nueva Ley de Nacionalidad es el de impedir todo ejercicio simultáneo de los derechos políticos, por ejemplo, los dos nacionales en el exterior, en el sistema jurídico mexicano, la calidad de ciudadano conlleva la de nacional.

En ese sentido, a raíz de la apertura y reformas electorales, varias organizaciones políticas nacionales han venido haciendo laborales de proselitismo foráneo para que los mexicanos en el extranjero ejerzan el derecho de voto.

Sin embargo, como veremos más adelante, se han ido dando algunas iniciativas de los principales partidos políticos con el objeto de modificar y reformar el COFIPE y se permita el voto desde el extranjero.

Reforma que fue aprobada tal y como lo indica el dictamen con proyecto de decreto del 28 de junio de 2005.

CAPÍTULO II. ANTECEDENTES HISTÓRICOS.

1. ESTUDIO DE LA NACIONALIDAD MEXICANA EN EL SIGLO XIX

En este capítulo, se hablará de la regulación de la nacionalidad en las leyes fundamentales de México, desde la época virreinal hasta 1917.

La decadencia del Imperio Español llega a su fin hacia 1808; en este sentido, Felipe Tena Ramírez nos dice:

“Desde el año de 1808, en que apuntaron las primeras inquietudes de emancipación, hasta el de 1867 en que se consumó el triunfo de la República, la historia de México registró un número considerable de asambleas constituyentes, de instrumentos constitucionales y de planes que se proponían convocar a las primeras o a modificar los segundos. Con el triunfo de la república en 1867, cambió de pronto y definitivamente el panorama constitucional de México.”¹

De este modo la historia de la organización política de México se escinde en dos grandes periodos: el anterior y el posterior al año de 1867.

Siguiendo este criterio, es conveniente hacer un estudio de manera muy breve los hechos que fueron sucediendo en la historia jurídica de México.

1.1. PRIMER PERIODO, 1808 – 1867.

a) El primer antecedente constitucional son los Elementos Constitucionales de 1811, elaborados por Ignacio López Rayón, sucesor de Hidalgo en la dirección del movimiento insurgente, quien en agosto de ese año instaló en Zitácuaro, Michoacán, la Suprema Junta Nacional Americana, encargada de gobernar a la Nueva España en nombre y en ausencia de Fernando VII.

¹ TENA RAMÍREZ, Felipe; *Leyes Fundamentales de México 1808-1975*; 6ª ed; Porrúa; México; 1975; p. XI.

Este documento en 1813 lo censuró el propio Rayón, al manifestarle a Morelos que no convenía en su publicación porque ya no le parecía bien y era preferible esperar a que se pudiera “dar una Constitución que sea verdaderamente tal.” Sin embargo, dicho proyecto influyó en Morelos y sirvió, sobre todo, para estimular la expedición de una Ley Fundamental.

En relación al tema que me ocupa, en el punto 20 se establecía:

“Todo extranjero que quiera disfrutar los privilegios de ciudadano americano, deberá impetrar Carta de Naturalización a la Suprema Junta que se concederá con acuerdo del Ayuntamiento respectivo y disensión del Protector Nacional; más sólo los Patricios obtendrán los empleos, sin que en esta parte pueda valer privilegio alguno o Carta de naturaleza”.²

En este precepto, por vez primera se alude al tema de la nacionalidad. También refleja la situación social de la época de la Colonia; además, muestra la importante evolución del vocablo aplicable a la diferenciación entre americanos y españoles, pues en un principio se hablaba únicamente de “españoles y europeos”, lo que demuestra la fuerte vinculación que existía con España, dado que el criollo se autodenominaba “español”, y a los nacidos en la Península se les llamaba “europeos”. A fines de 1700, ya existe una conciencia americana y se distingue entre “españoles americanos”, “españoles” y “americanos”.

Como principal testimonio de lo señalado, se encuentra la Carta a los Españoles Americanos, escrita por el jesuita peruano Juan Pablo de Vizcardo y Guzmán.

Posteriormente, esta conciencia de americanidad se agudiza y se distingue únicamente entre “españoles” y “americanos”, distinción basada en el principio

² Ibidem; p.23

del ius soli. A esta época pertenecen los conocidos Elementos Constitucionales.

b) El segundo antecedente es la *Constitución Política de la Monarquía Española*, promulgada por el Rey Fernando VII, en Cádiz el 19 de marzo de 1812 y jurada en la Nueva España el 30 de Septiembre del mismo año. Suspendida y restablecida en varias ocasiones en algunas de sus partes, concluyó su vigencia por Decreto de Fernando VII, de 4 de Mayo de 1814, que restituyó el sistema absolutista desconociendo lo hecho por las Cortes en España. Sin embargo, el mismo Fernando VII se vio obligado a restituirla en España, y en México se adelantaron los Estados de Campeche y Veracruz a prestarle adhesión, por lo que el Virrey Apodaca tuvo que jurarla el 31 de Mayo de 1820.

Se subraya la trascendencia no sólo porque rigió en la Nueva España, sino por la influencia que ejerció en varias de nuestras Constituciones.

La Constitución Gaditana en su artículo 5º disponía:

“Son españoles:

“Primero. Todos los hombres libres nacidos y avecindados en los dominios de las Españas y los hijos de éstos.

“Segundo. Los extranjeros que hayan obtenido de las Cortes, Carta de naturaleza.

“Tercero. Los que sin ella lleven diez años de vecindad, ganada según la ley en cualquier pueblo de la Monarquía”.³

c) Después del grito de independencia, dado el 15 de Septiembre de 1810, nuestro primer documento Constitucional es “*El Decreto Constitucional para la*

³ CLIMENT BONILLA, Ma. Margarita; *Nacionalidad, estatalidad y ciudadanía*; Porrúa; México; 2002; p.145

libertad de la América Mexicana”, más conocido como “Constitución de Apatzingán”.

Tan importante y trascendente Decreto, en el Capítulo III, disponía, bajo el rubro: “De los ciudadanos”:

“Artículo 13. Se reputan ciudadanos de esta América todos los nacidos en ella.

“Artículo 14. Los extranjeros radicados en este suelo, que profesaren la religión católica, apostólica, romana y no se opongan a la libertad de la Nación, se reputarán también ciudadanos de ella, en virtud de la Carta de naturaleza que se les otorgará, y gozarán de los beneficios de la Ley.

“Artículo 15. La calidad de ciudadano se pierde por crimen de herejía, apostasía y lesa nación.

“Artículo 16. El ejercicio de los derechos anexos a esta misma calidad se suspende en el caso de sospecha vehemente de infidencia, y en los demás determinados por la Ley.

“Artículo 17. Los transeúntes serán protegidos por la sociedad; pero sin tener parte en la institución de sus leyes. Sus personas y propiedades gozarán de la misma seguridad que los demás ciudadanos, con tal que reconozcan la soberanía e independencia de la nación, y respeten la religión católica, apostólica, romana”.⁴

Transcurrieron más de diez años desde que se dio el grito de Independencia, hasta que, el *24 de febrero de 1821*, en Iguala, Agustín Iturbide suscribe su “*Plan de Independencia*” también conocido como *Plan de Iguala*, en el que en 24 artículos desarrolló su programa liberador y de organización del nuevo Estado. Uno de sus puntos señala: “*todos los habitantes de Nueva España, sin distinción alguna de europeos, africanos ni indios, son ciudadanos de esta monarquía...*”

⁴ GONZÁLEZ AVELAR, Miguel; *La Constitución de Apatzingán y otros estudios*; SEP; México; p. 40

Posteriormente, el 19 de mayo de 1822, Agustín Cosme Damián de Iturbide y Arámbaro Villaseñor, a los treinta y nueve años de edad, fue proclamado Agustín I, Primer Emperador de México.

Es entonces, cuando el Emperador de México emite el *Reglamento Provisional Político del Imperio Mexicano*, sin tener el carácter de Carta Fundamental; que fue suscrito en la Ciudad de México el 18 de diciembre de 1822, publicado en la Gaceta del Gobierno Imperial de México. El cual, en lo que nos interesa disponía:

“Artículo 7. Son mexicanos sin distinción de origen, todos los habitantes que en consecuencia del glorioso grito de Iguala han reconocido la independencia; y los extranjeros que vinieren en lo sucesivo, desde que con conocimiento y aprobación del Gobierno se presenten al Ayuntamiento del pueblo que elijan para su residencia, y juren fidelidad al emperador y a las leyes”.⁵

a) El sistema federalista es el que implanta la forma de Estado llamada Federación, la cual supone la libertad, soberanía e independencia de sus Estados o entidades integrantes, pero exclusivamente por lo que hace a su administración y gobierno interior, debido a que se encuentran unidos y supeditados a aquella por un Pacto Federal.

En nuestro país el federalismo se instituye mediante el Acta Constitutiva de la Federación, de 31 de enero de 1824, que posteriormente se ratificó en la *Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos*, sancionada por el Congreso General Constituyente, el 4 de octubre de 1824, siendo presidente Don Guadalupe Victoria. Publicada en la Gaceta del Supremo Gobierno de la Federación Mexicana.

⁵ CLIMENT BONILLA; Ma. Margarita; *Ob. Cit.*; p.146

Este ordenamiento, por cierto, exige como requisito para ser Presidente o Vicepresidente de los Estados Unidos Mexicanos, el ser mexicano por nacimiento (artículo 76); sin embargo, no define quienes lo son, cómo se adquiriría tal calidad.

La Constitución de 1824 en el Artículo 79 establecía las atribuciones del Congreso, en la fracción XIX, disponía: *“Dar reglas generales para la concesión de cartas de naturaleza y de ciudadanía”*; y en la fracción XXXII: *“Rehabilitar a los que hayan perdido los derechos de ciudadano”*.

e) Con las *Bases Constitucionales de la República*, decretadas por el Congreso General de la Nación el 23 de octubre de 1835, se dio fin al sistema federal al disolver las Legislaturas de los Estados y someter a los Ejecutivos Locales; inaugurando así, la etapa centralista de nuestro sistema de gobierno.

f) Posteriormente se decretaron las igualmente centralistas *“Leyes Constitucionales”*, porque estaba dividida en siete estatutos. La primera se refiere a los Derechos y Obligaciones de los Mexicanos y Habitantes de la República, fue promulgada el 15 de diciembre de 1835. La precitada Ley Primera en su artículo 1º establecía:

“Artículo 1. Son mexicanos:

“I. Los nacidos en el territorio de la República, de padre mexicano por nacimiento o por naturalización.

“II. Los nacidos en país extranjero de padre mexicano por nacimiento, si al entrar en el derecho de disponer de sí, estuvieren ya radicados en la República o avisaren que resuelven hacerlo, y lo verificaren dentro el año después de haber dado el aviso.

“III. Los nacidos en territorio extranjero de padre mexicano por naturalización, que no haya perdido esta cualidad, si practican lo prevenido en el párrafo anterior.

“IV. Los nacidos en el territorio de la República de padre extranjero, que hayan permanecido en él hasta la época de disponer de sí, y dado al entrar en ella el referido aviso.

“V. Los no nacidos en él que estaban fijados en la República cuando ésta declaró su independencia, juraron la Acta de ella y han continuado residiendo aquí.

“VI. Los nacidos en el territorio extranjero que, introducidos lealmente después de la independencia, hayan obtenido Carta de Naturalización, con los requisitos que prescriben las leyes.”⁶

g) La hostilidad que los federalistas demostraron hacia la Constitución de las Siete Leyes desde los inicios de su vigencia, hicieron que antes del término de seis años que para la procedencia de cualquier alteración a la misma, preveía la Ley Séptima, denominada de las “Variaciones de las Leyes Constitucionales”, el 9 de noviembre de 1839 se propusiera el proyecto de *Reformas a las Leyes Constitucionales de 1836*, cuyo texto definitivo fue aprobado en la Ciudad de México el 30 de Junio de 1840, en el cual se contemplaba:

“Artículo 7. Son mexicanos por nacimiento:

“I. Los nacidos en el territorio de la República de padre mexicano.

“II. Los no nacidos en el territorio de la Nación, que estaban avecindados en ella en 1821, prestaron servicios a su independencia y, han continuado residiendo aquí.

“III. Los que habiendo nacido en territorio que fue parte de la Nación mexicana, desde entonces han permanecido en ella.

“IV. Los nacidos fuera del territorio de la República de padre mexicano por nacimiento, que se halle ausente en servicio de la Nación, o de paso y sin avecindarse en país extranjero.

“Artículo 8. Son mexicanos por naturalización:

“I. Los nacidos en el territorio de la República, de padre extranjero, que habiendo permanecido en él hasta la época de disponer de sí, avisaren ser su ánimo continuar aquí su residencia.

“II. Los no nacidos en la República, que se habían fijado en ella, cuando declaró su independencia, juraron la Acta de ésta, y continuaron residiendo aquí.

⁶ TENA RAMÍREZ, Felipe; Ob. Cit., p.403

“III. Los nacidos en territorio extranjero, que introducidos legalmente en la República, después que se hizo independiente, hayan obtenido u obtengan Carta de Naturalización, con los requisitos prescritos en las leyes.

“IV. Los nacidos fuera del territorio de la República, de padre mexicano por naturalización, que no hayan perdido esta cualidad, si al entrar en el derecho de disponer de sí, ya estuvieren aquí radicados, o avisaren que se resuelven a hacerlo, y lo verificaren dentro de un año después de haber dado el aviso”.⁷

Posteriormente, en 1842, la Comisión de Constitución del Congreso General, presentó los dos proyectos de Constitución que se mencionan a continuación:

h) Del *Primer Proyecto de Constitución Política de la República Mexicana*, fechado en la Ciudad de México el 25 de agosto de 1842, el artículo 14 establecía:

“Artículo 14. Son mexicanos:

“I. Los nacidos en el territorio de la Nación, o fuera de ella, de padre o madre que sean mexicanos por nacimiento, o de padre por naturalización.

“II. Los no nacidos en el territorio de la Nación que estaban vecindados en él en 1821, y que no han perdido la vecindad.

“III. Los que habiendo nacido en territorio que fue parte de la nación han continuado en ésta su vecindad.

“IV. Los nacidos en territorio de la Nación de padre extranjero, si durante el primer año de su nacimiento no manifiestan el padre que quiere que su hijo sea considerado como extranjero.

“V. Los extranjeros que adquieren legítimamente bienes raíces en la República, o que se casen con mexicana, y los que, aunque no tengan estas cualidades, adquieran Carta de naturaleza por las circunstancias que determinen las leyes.”⁸

i) El *Segundo Proyecto de Constitución Política de la República Mexicana*, fechado en la Ciudad de México el 2 de noviembre de 1842, establecía:

⁷ Ibidem, p.404

⁸ Ibidem.

“Artículo 4º. Son mexicanos:

- “I. Los nacidos en el territorio de la Nación.
- “II. Los nacidos fuera de él, de padre o madre mexicanos.
- “III. Los no nacidos en el territorio de la Nación, que estaban vecindados en él en 1821 y que no han perdido la vecindad.
- “IV. Los que habiendo nacido en el territorio que fue parte de la Nación, han continuado en ésta su vecindad.
- “V. Los extranjeros que obtengan la naturalización conforme a las leyes.
- “VI. Los que adquieran bienes raíces en la República”.⁹

j) Reiteran al sistema centralista, las Bases de la Organización Política de la República Mexicana, conocidas como “*Bases Orgánicas de la República Mexicana*”, que fueron acordadas por la Honorable Junta Legislativa establecida de conformidad con los Decretos de 19 y 23 de diciembre de 1842.

Tales bases fueron sancionadas por el Supremo Gobierno Provisional el 12 de junio de 1843; constan de 11 títulos, el Tercero de los cuales se denomina: “De los mexicanos y derechos y obligaciones de unos y otros”. Para los cuales nos interesan:

“Artículo 11. Son mexicanos:

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

⁹ Ibidem.

“Artículo 12. Los nacidos en el territorio de la República de padre extranjero, y fuera de ella de padre mexicano que no estuviere en servicio de la República, para gozar de los derechos de mexicano, han de manifestar que así lo quieren. La ley designará el modo de verificar esta manifestación y la edad en que deba hacerse.

“Artículo 13. A los extranjeros casados o que se casaren con mexicana, o que fueren empleados en servicio y utilidad de la República, o en los establecimientos industriales de ella, o que adquirieren bienes raíces en la misma, se les dará Carta de naturaleza sin otro requisito, si la pidieren.

“Artículo 16. Se pierde la calidad de mexicano:

“I. Por naturalizarse en país extranjero.

“II. Por servir bajo la bandera de otra Nación sin licencia del Gobierno.

“III. Por aceptar empleo o condecoración de otro gobierno sin permiso del Congreso.

“Artículo 17. El mexicano que pierda la calidad de tal, puede ser rehabilitado por el Congreso”.¹⁰

k) Acta de Reformas de 1847.

Las “Bases orgánicas” de 1843, rigieron por un poco más de tres años, pero habrían de sucumbir a pronunciamientos y revueltas que deseaban la convocación de un nuevo Constituyente para poner en vigor otra vez documentos Constitucionales de 1824.

El artículo 1º del Acta de Reformas, estableció:

“Todo mexicano, por nacimiento o por naturalización, que haya llegado a la edad de veinte años, que tenga modo honesto de vivir, y que no haya sido condenado en proceso legal a alguna pena infame, es ciudadano de los Estados Unidos Mexicanos.”¹¹

¹⁰ Ibidem.

¹¹ CLIMENT BONILLA, Ma. Margarita; Ob. Cit., p. 155.

l) Desde el punto de vista constitucional, Comonfort expidió el *Estatuto Orgánico Provisional de la República Mexicana*, que fue proporcionado en el Palacio Nacional, en la Ciudad de México el 15 de mayo de 1856. Este ordenamiento tuvo carácter de temporal, porque sólo regiría el tiempo en que tardase la aprobación de la Constitución. Tomado en general, de la Constitución de 1824 y de las Bases Orgánicas de 1843, presentaba pensamientos nuevos, que eran especialmente en materia de garantías individuales: libertad, seguridad, propiedad e igualdad. Al no pronunciarse por una determinada forma de gobierno, lo que es una nueva muestra de la indecisión prevaleciente en la época o de la timidez de Comonfort; y que se interpretó como una inclinación favorable de éste hacia el centralismo; pero sobre todo el hecho de que abordara temas muy polémicos en el Constituyente, determinaron que el Estatuto nunca rigiera en verdad, puesto que estuvo en teórica vigencia hasta la promulgación de la Constitución de 1857.

En su articulado dispone:

“Artículo 10. Son mexicanos los nacidos en el territorio de la nación; los nacidos fuera de él de padre o madre mexicanos; los nacidos fuera de la República, pero que, establecidos en ella en 1821, juraron el Acta de Independencia y no han abandonado la nacionalidad mexicana; los extranjeros naturalizados conforme a las leyes.

“Artículo 11. Los nacidos en el territorio de la República de padres extranjeros y fuera de él de madre mexicana, para gozar de los derechos mexicanos han de manifestar que así lo quieren. Esta manifestación se hará ante la primera autoridad política del lugar, si el interesado reside en México, o ante el ministro o cónsul respectivo, si reside fuera del país.

“Artículo 12. La mexicana que casare con extranjero, seguirá la condición de su marido; pero si enviuda, podrá recobrar su nacionalidad en la forma prevenida en el artículo anterior.

“Artículo 13. A los extranjeros casados o que casaren con mexicana, o que fueren empleados en alguna comisión científica, o en los establecimientos industriales de la República, o que adquieran bienes raíces en ella conforme a la ley, se les dará Carta de Naturaleza, sin otro requisito, si lo pidieren.

“Artículo 14. El extranjero que quiera naturalizarse, deberá acreditar previamente, en forma legal, que ejerce una profesión o industria útil para vivir honradamente.

“Artículo 15. El extranjero se tendrá por naturalizado si acepta algún cargo público de la nación o perteneciente al ejército o armada, a excepción del caso prevenido en el artículo 7º.

“Artículo 16. No se concederán Cartas de naturaleza a los súbditos de otra nación que se halle en guerra con la República.

“Artículo 17. Tampoco se concederán a los habidos reputados y declarados judicialmente en otros países por piratas, traficantes de esclavos, incendiarios, monederos falsos o falsificadores de billetes de banco u otros papeles que hagan veces de moneda, así como a los parricidas y envenenadores.

“Artículo 18. El mexicano, por nacimiento o por naturalización, que se naturalice en país extranjero sin previo y expreso consentimiento del gobierno supremo, no quedará exento de las obligaciones de mexicano, ni podrá en ningún caso alegar derechos de extranjería.

“Artículo 19. La calidad de mexicano se pierde:

“I. Por naturalizarse legalmente en país extranjero.

“II. Por servir bajo la bandera de otra nación sin licencia del Gobierno.

“III. Por admitir empleo o condecoración de otro gobierno sin permiso del mexicano; se exceptúa la admisión de los empleos y condecoraciones literarias.

“IV. Por enarbolar en sus casas algún pabellón extranjero en caso de ocupación por el enemigo exterior. Probado el delito, el culpable será expulsado del territorio de la República.

“Artículo 20. El mexicano que pierda la calidad de tal, puede ser rehabilitado por el Gobierno.

“Artículo 22. Todo mexicano, por nacimiento o por naturalización, que haya llegado a la edad de dieciocho años, que tenga modo honesto de vivir y que no haya sido condenado en proceso legal a alguna pena infame, es ciudadano de la República”.¹²

¹² Ibidem, p.158.

m) Poco después fue presentado el *Dictamen y Proyecto de Constitución Política de la República Mexicana*, fechados en la Ciudad de México el 16 de Junio de 1856.

El artículo 35 del Proyecto, dispone:

“Son mexicanos todos los nacidos en territorio de la República, los nacidos fuera de él de padres mexicanos, los extranjeros que adquieran bienes raíces en la República o tengan hijos mexicanos, siempre que no manifiesten expresamente la resolución de conservar su nacionalidad y los que se naturalicen conforme a las leyes de la Federación”.¹³

Este último artículo se integró con el número 30 en la Constitución de 1857.

n) El 18 de febrero de 1856 se celebró la apertura de las sesiones del Congreso Constituyente que elaboraría la *Constitución Política de la República Mexicana*, que fue firmada el 5 de febrero de 1857, e inició su vigencia hasta el 16 de septiembre de ese año.

Esta Constitución fue promulgada por Ignacio Comonfort, Presidente sustituto de la República Mexicana, en los siguientes términos:

“CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LA REPUBLICA MEXICANA, SOBRE LA INDESTRUCTIBLE BASE DE SU LEGÍTIMA INDEPENDENCIA, PROCLAMADA EL 16 DE SEPTIEMBRE DE 1810 Y CONSUMADA EL 27 DE SEPTIEMBRE DE 1821.

“En la Sección II, “De los mexicanos”, el artículo 30 define a éstos; en el 31 establece sus obligaciones y en el 32 establece sus derechos.

“Decía el artículo 30:

“Son mexicanos:

“I. Todos los nacidos dentro o fuera del territorio de la República, de padres mexicanos.

“II. Los extranjeros que se naturalicen conforme a las leyes de la Federación.

¹³ TENA RAMÍREZ, Felipe; Ob. Cit., p. 717.

“III. Los extranjeros que adquieran bienes raíces en la República o tengan hijos mexicanos, siempre que no manifiesten la resolución de conservar su nacionalidad”.¹⁴

Por otra parte, el artículo 72 establecía:

“El Congreso tiene facultad; ... XXI. Para dictar leyes sobre naturalización, colonización, colonización y ciudadanía”; y por reforma de 12 de noviembre de 1908, esta fracción dispuso:

“Para dictar leyes sobre ciudadanía, naturalización, colonización, emigración e inmigración y salubridad general en la República”.¹⁵

ñ) Leyes de Reforma.

El 7 de julio de 1859, Juárez y sus Ministros expidieron el “Manifiesto del Gobierno Constitucional a la Nación. El 11 de enero de 1861, fecha en que tres años antes Zuloaga había desconocido a Comonfort, hizo su entrada a la capital el Presidente Juárez, cerrando así el ciclo histórico conocido como la Guerra de los Tres Años. El 9 de mayo de 1861 se instaló el segundo Congreso Constituyente y el 11 de junio declaró Presidente Constitucional de la República a D. Benito Juárez.

Es importante mencionar, en este sentido, la Ley Orgánica del Registro Civil, expedida el 28 de julio de 1859. Dicha Ley, en los artículos 18 al 24, contiene lo referente a las actas de nacimiento, instrumento jurídico de esencial importancia para acreditar la nacionalidad de las personas físicas.

o) Bajo el Imperio de Fernando Carlos Maximiliano de Habsburgo, se emitió el *Estatuto Provisional del Imperio Mexicano* dado en el Palacio de Chapultepec

¹⁴ Ibidem, p.630.

¹⁵ Ibidem.

el 10 de abril de 1865; publicado en el Diario del Imperio. Su artículo 53 disponía:

“Son mexicanos:

“I. Los hijos legítimos de padre mexicano, dentro o fuera del territorio del Imperio;

“II. Los extranjeros naturalizados conforme a las leyes;

“III. Los hijos nacidos en México de padres extranjeros que, al llegar a la edad de 21 años, no declaren que quieren adoptar la nacionalidad extranjera;

“IV. Los nacidos fuera del territorio del Imperio, pero que, establecidos en él antes de 1821, juraron el Acta de Independencia;

“V. Los extranjeros que adquieran en el Imperio propiedad territorial de cualquier género; por el sólo hecho de adquirirla”.¹⁶

1.2. SEGUNDO PERIODO, DE 1867 A 1917.

El 15 de julio de 1867, al publicar Benito Juárez la derrota al imperio de Maximiliano, se inicia la República Restaurada.

“Para el historiador Edmundo O’ Gorman, el triunfo de la República significa, dentro del horizonte de la historia de México, la afirmación del país como un ser republicano. Este triunfo es definitivo en la consolidación de la nacionalidad”.¹⁷

La república Restaurada llega a su fin en 1876 al tomar las riendas del poder el General Porfirio Díaz Mori, cuya vida y la de México se entretajeron durante casi sesenta años.

¹⁶ Ibidem.

¹⁷ CLIMENT BONILLA, Ma. Margarita; Ob. Cit., p. 164.

Por otro lado, es importante transcribir la legislación reglamentaria de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos dentro del siglo en estudio.

* Ley de Extranjería y Naturalización, promulgada por el Presidente de la República, Porfirio Díaz, el 28 de mayo de 1886.

“Artículo 1º. Son mexicanos:

- “I. Los nacidos en el territorio nacional, de padre por nacimiento o por naturalización;
- “II. Los nacidos en el mismo territorio nacional, de madre mexicana y de padre que no sea legalmente conocido, según las leyes de la República. En igual caso se considerarán los que nacen de padres ignorados o de nacionalidad desconocida;
- “III. Los nacidos fuera de la República, de padre mexicano que no haya perdido su nacionalidad. Si esto hubiere sucedido, los hijos se reputarán extranjeros; pudiendo sin embargo, optar por la calidad de mexicano dentro del año siguiente al día en que hubieren cumplido veintiún años, siempre que hagan la declaración respectiva ante los agentes diplomáticos o consulares de la República, si residieren fuera de ella, o ante la Secretaría de Relaciones si residiesen en el territorio nacional.
- “IV. Los nacidos fuera de la República, de madre mexicana, y si el padre fuere desconocido y ella o no hubiese perdido su nacionalidad según las disposiciones de esta ley. Si la madre se hubiere naturalizado en país extranjero, sus hijos serán extranjeros; pero tendrán el derecho de optar por la calidad de mexicanos, ejercido en los mismos términos y condiciones que determina la fracción anterior;
- “V. Los mexicanos que habiendo perdido su carácter nacional conforme a las prevenciones de esta Ley, lo recobren cumpliendo con los requisitos que ella establece, según los diversos casos de que se trate;
- “VI. La mujer extranjera que contraiga matrimonio con mexicano conservando la nacionalidad mexicana aún durante su viudez;
- “VII. Los nacidos fuera de la República, pero que, establecidos en ella en 1821, juraron el acta de independencia, han continuado su residencia en el territorio y no han cambiado de nacionalidad;
- “VIII. Los mexicanos que, establecidos en los territorios cedidos a los Estados Unidos por los Tratados de 2 de febrero de 1848 y 30 de noviembre de 1853, llenaron las condiciones exigidas por esos Tratados para conservar su nacionalidad mexicana. Con igual carácter se considerará a los mexicanos que continúen residiendo en territorios que pertenezcan a Guatemala y a los ciudadanos de esta República que queden en los que corresponden a México, según el Tratado

de 27 de septiembre de 1882; siempre que esos ciudadanos cumplan con las prevenciones estipuladas en el artículo 5º del mismo Tratado;

“IX. Los extranjeros que se naturalicen conforme a la presente Ley;

“X. Los extranjeros que adquieran bienes raíces en la República, siempre que no manifiesten la resolución de conservar su nacionalidad. En el acto de verificarse la adquisición, el extranjero manifestará al notario o juez receptor respectivo, si desea o no obtener la nacionalidad mexicana que le otorga la fracción III del artículo 30 de la Constitución, haciéndose constar en la escritura la resolución del extranjero sobre este punto.

Si elige la nacionalidad mexicana, ú omite hacer alguna manifestación sobre el particular, podrá ocurrir a la Secretaría de Relaciones dentro de un año, para llenar los requisitos que expresa en el artículo 19, y ser tenido como mexicano;

“XI. Los extranjeros que tengan hijos nacidos en México, siempre que no prefieran conservar su carácter de extranjeros. En el acto de hacer la inscripción del nacimiento, el padre manifestará ante el Juez del Registro Civil su voluntad respecto de este punto, lo que se hará constar en la misma acta; y si opta por la nacionalidad mexicana, ú omite hacer alguna manifestación sobre el particular, podrá ocurrir a la Secretaría de Relaciones, dentro de un año, para llenar los requisitos que expresa el artículo 19, y ser tenido como mexicano;

“XII. Los extranjeros que sirvan oficialmente al Gobierno mexicano o que acepten de él títulos o funciones públicas, con tal que dentro de un año de haber comenzado a servir oficialmente al Gobierno mexicano, ocurran a la Secretaría de Relaciones para llenar los requisitos que expresa el artículo 19, y ser tenidos como mexicanos.”¹⁸

2. LA NACIONALIDAD MEXICANA EN EL SIGLO XX.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917, que reformó a la Constitución de 1857, dando lugar a una nueva Constitución, se encuentra vigente, aún cuando ha sido objeto de múltiples reformas; por lo que se hará una pequeña semblanza de sus antecedentes, a fin de mostrar los diversos matices jurídicos e ideológicos que se propusieron en lo que nos ocupa.

¹⁸ Ibidem.

a) Programa del Partido Liberal Mexicano.

Este primer antecedente, fue suscrito por Ricardo Flores Magón en la Ciudad de Saint Louis Missouri, Estados Unidos de América, el 1º de julio de 1906; en el cual el Partido Liberal Mexicano expuso como reforma constitucional, en materia de extranjeros, el “Punto 15: Prescribir que los extranjeros, por el sólo hecho de adquirir bienes raíces, pierden su nacionalidad primitiva y se hacen ciudadanos mexicanos”.¹⁹

b) El Mensaje y el Proyecto de Constitución presentado por el Primer Jefe, Venustiano Carranza, fechados en la Ciudad de Querétaro, el 1º de diciembre de 1916.

En el quincuagésimo párrafo del Mensaje, se dice:

“En la reforma al artículo 30 de la Constitución de 1857, se ha creído necesario definir, con toda precisión y claridad, quiénes son los mexicanos por nacimiento y quiénes tiene esa calidad de naturalización, para dar término a la larga disputa que en épocas no remotas se estuvo sosteniendo sobre si el hijo de un extranjero nacido en el país, que al llegar a la mayor edad opta por la ciudadanía mexicana, debía tenerse o no como mexicano por nacimiento”.²⁰

En tal virtud, se presentó el Proyecto mencionado, en el cual la Sección II “De los mexicanos”, estaba redactada en los siguientes términos:

“Artículo 30. Los mexicanos lo serán por nacimiento o por naturalización

“I. Son mexicanos por nacimiento, los hijos de padres mexicanos que nacieren dentro o fuera de la República;

“II. Son mexicanos por naturalización;

¹⁹ Ibidem.

²⁰ Ibidem.

- “ a) Los que nacieren de padres extranjeros dentro de la República, si al mes siguiente a su mayor edad no manifiestan ante la Secretaría de Relaciones Exteriores su propósito de conservar la nacionalidad de su origen.
- “ b) Los extranjeros que teniendo modo honesto de vivir e hijos nacidos de madre mexicana o naturalizados mexicanos, manifiesten a la Secretaría de Relaciones Exteriores su propósito de quedar también nacionalizados.
- “ c) Los que hubieren residido en el país cinco años consecutivos, tengan modo honesto de vivir y obtengan Carta de Naturalización de la Secretaría de Relaciones.
- “ d) En los casos de esta fracción y de la anterior, la ley determinará la manera de comprobar los requisitos que en ella se exigen”.²¹

También la Sección III “De los extranjeros”, estaba redactada en los siguientes términos:

“Artículo 33. Son extranjeros los que no posean las calidades determinadas en el artículo 30. Tienen derecho a las garantías que otorga la Sección I, Título I, de la presente Constitución; pero el Ejecutivo de la Unión tendrá la facultad exclusiva de hacer abandonar el territorio nacional inmediatamente y sin necesidad de juicio previo, a todo extranjero cuya permanencia juzgue inconveniente.

“Las determinaciones que el Ejecutivo dictare en uso de esta facultad, no tendrán recurso alguno.

“Los extranjeros no podrán, de ninguna manera, inmiscuirse en los asuntos políticos del país.

“Tampoco podrán adquirir bienes raíces, si no manifiestan antes, ante la Secretaría de Relaciones, que renuncian a su calidad de extranjeros y a la protección de sus Gobiernos en todo lo que a dichos bienes se refiere, quedando enteramente sujetos, respecto de ellos, a las leyes y autoridades de la Nación”.²²

c) Diario de los Debates del Congreso Constituyente de los Estados Unidos Mexicanos.

En el Teatro Iturbide en la Ciudad de Querétaro de Arteaga, el Congreso Constituyente de los Estados Unidos Mexicanos, reunido desde el 20 de

²¹ TENA RAMÍREZ, Felipe; Ob Cit. , p.755

²² Ibidem, p.756

noviembre de 1916 hasta el 5 de febrero de 1917 con el objeto de reformar la Constitución de 1857 el 1º de diciembre de 1916, su Presidente hizo la declaratoria de apertura del periodo único de sus Sesiones; y en el mes de enero sometió a discusión la redacción y contenido de los artículos 30, 31, y 32 relativos a la nacionalidad, discusión que terminó varios días después.

Dada la trascendencia e importancia de las preocupaciones y valores que denotan, es sumamente valioso un análisis de manera parcial y limitada el artículo 30.

En la 47ª sesión ordinaria, celebrada el 17 de enero, la 1ª Comisión de Constitución presenta a discusión los artículos 30 y 31.

El C. Secretario da lectura al dictamen sobre el artículo 30, que dice:

“Ciudadanos Diputados:

“Es indiscutible el derecho que tiene cada nación para determinar las condiciones que han de concurrir a fin de considerar a sus habitantes como nacionales o extranjeros; pero al legislar sobre estas materias, el deseo de evitar conflictos con otras naciones obliga a cada país a sujetarse a los principios del Derecho Internacional. La Comisión cree que el artículo 30 del proyecto de Constitución se ajusta a esos principios y solamente advierte la falta de alguna franquicia especial para que los indo latinos puedan adquirir la nacionalidad mexicana, significando con esto nuestros anhelos de fraternidad que nos une con los países de la misma raza.

“La distinción entre mexicanos por nacimiento y mexicanos por naturalización tiene interés desde el punto de vista práctico, porque nuestras leyes exigen la primera cualidad para dar acceso a ciertos cargos públicos, exigencia muy justa y que obliga a definir cuales de los mexicanos debe considerarse que lo son por nacimiento.

“La Comisión está conforme, a este respecto, con lo indicado en el inciso primero del artículo 30; pero considera justo ampliarlo para asimilar a los mexicanos por nacimiento, a aquellos que, habiendo

nacido de padres extranjeros, dentro de la República, opten por la nacionalidad mexicana al llegar a la mayor edad.

“El hecho de haber nacido...

“En consecuencia, proponemos a esta honorable Asamblea la aprobación del artículo 30, modificado en los términos siguientes:

“Artículo 30. Los mexicanos lo serán por nacimiento o por naturalización.

“I. Son mexicanos por nacimiento, los hijos de padres mexicanos y nacidos dentro o fuera de la República. Se reputan como mexicanos por nacimiento, los que hubieren nacido en la República, de padres extranjeros, si dentro del año siguiente a su mayor edad manifiestan ante la Secretaría de Relaciones Exteriores que optan por la nacionalidad mexicana.

“II. Son mexicanos por naturalización:

“ A) Los extranjeros que, teniendo modo honesto de vivir e hijos nacidos de madre mexicana o naturalizados mexicanos, manifiestan a la Secretaría de Relaciones Exteriores su propósito de quedar también naturalizados.

“ B) Los que hubieren residido en el país cinco años consecutivos, tengan modo honesto de vivir y obtengan carta de naturalización de la citada Secretaría de Relaciones.

“ C) Los nacionales de los países indolatinos que se avecinen en la República y manifiesten su deseo de adquirir la nacionalidad mexicana. En los casos de estos incisos, la ley determinará la manera de comprobar los requisitos que en ella se exigen”.²³

A lo cual el Ciudadano Machorro Narváez, somete a discusión, en la cual se dice que el Artículo 30 en la fracción I se asienta un error muy grave, tanto en materia jurídica como en materia política. En él se dice que son mexicanos por nacimiento, los hijos de padres mexicanos, nacidos dentro o fuera de la República. Siempre que en éste último caso los padres sean mexicanos por nacimiento.

Luego sigue:

²³ CLIMENT BONILLA, Ma. Margarita; Ob. Cit. p.168.

“Se reputan mexicanos por nacimiento, los que nazcan en la República, de padres extranjeros, si dentro del año siguiente a su mayor edad manifiestan ante la Secretaría de Relaciones Exteriores que optan por la nacionalidad mexicana y comprueban ante aquella que han residido en el país los últimos seis años anteriores a dicha manifestación.

“Lo cual, según la teoría y según el derecho, es nacionalización, no es que sean mexicanos por nacimiento. En segundo lugar, trastorna la teoría política; al votar que para ser diputado se necesitaba ser mexicano por nacimiento, todos entendieron que deben ser hijos de padres mexicanos, no de extranjeros nacionalizados.

“Por lo que piden que se separe únicamente la fracción I para votarla por separado”.²⁴

A lo cual el C. Lizardi dijo:

“Si aceptamos el proyecto de la Comisión tal como se nos presenta, nos encontraremos con que los hijos de padres extranjeros que optan por la nacionalidad mexicana, pero nacidos en México; los hijos de dos ingleses, o más bien dicho, de un inglés y de una inglesa, nacidos en territorio nacional, una vez llegados a la mayor edad, al optar por la nacionalidad mexicana, a pesar de que no tienen nuestras costumbres, nuestra educación, que acaso hubieran sido educados en el extranjero, que quizá nuestro idioma y nuestros modismos los ignoran, se encontrarían perfectamente capacitados para desempeñar puestos públicos de importancia. Si aceptamos el proyecto como está presentado por el Primer Jefe, pero después de haber modificado el artículo 55, nos encontramos con que un individuo nacido de madre mexicana, en territorio nacional, educado entre nosotros, viviendo nuestra misma vida, teniendo nuestras mismas costumbres, que racionalmente debe suponerse que acepta nuestra nacionalidad, que es la que quiere tener, se ve considerado a fuerza como un extranjero”.²⁵

EL C. Rodiles Saúl dijo:

“Yo creo que lo que se trata de discutir aquí es la nacionalidad, quiénes son los que tienen la condición de mexicanos por nacimiento. No es, sin embargo, mi propósito el tratar de inmiscuirme en asuntos de orden jurídico lo que me ha traído a esta tribuna; me trae esencialmente un espíritu de justicia; yo deseo que estos asuntos, que van a traspasar seguramente los límites de nuestro país,

²⁴ Ibidem, p.171

²⁵ Ibidem.

que sean vistos en el extranjero como verdaderas pruebas, porque así podrían tildarse, de oposición al elemento extranjero en nuestro país...”²⁶

El C. Martínez Escobar entre otras cosas dijo:

“¿Qué antecedentes despierta con más vigorosidad la suprema idea de patria? ¿Qué antecedentes despierta con más fuerza el supremo sentimiento de la nacionalidad? ... Los principios generales a este respecto son: Hay que tener en cuenta la procedencia, el nacimiento y la voluntad, es decir, los lazos de sangre, los lazos del hombre con la sierra, con el lugar en que nace, y el consentimiento, o sea la voluntad de tener tal o cual nacionalidad”.²⁷

El comentario de C. González Galindo fue:

“Un argumento poderoso para no admitir la nacionalidad de extranjeros por nacimiento, en la nacionalidad mexicana es que, admitiéndose, les quedan dos nacionalidades y si a los que se nacionalizan aquí les damos el derecho de representar al pueblo, no sabemos a cuál nacionalidad van a proteger mejor, si a la mexicana o a la extranjera”.²⁸

d) LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS DE 1917.

Finalmente, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, dada en el Salón de Sesiones del Congreso Constituyente en Querétaro, el 31 de enero de 1917, cuya publicación fue ordenada en el Palacio Nacional de la Ciudad de Querétaro el 5 de febrero de 1917, por Venustiano Carranza; de acuerdo con su artículo 1º Transitorio, entró en vigor hasta el 1º de mayo del mismo año, en cuya fecha debía instalarse el Congreso Constitucional y prestar la protesta de Ley el ciudadano que resultare electo para ejercer el cargo de Presidente de la República; el artículo 30 quedó redactado en los siguientes términos:

²⁶ Ibidem.

²⁷ Ibidem.

²⁸ Ibidem.

“Artículo 30. La calidad de mexicano se adquiere por nacimiento o por naturalización:

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

“II. Son mexicanos por naturalización:

“ a) Los hijos que de padres extranjeros 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 por cinco años consecutivos, tengan modo honesto de vivir y obtengan Carta de Naturalización de la citada Secretaría de Relaciones.

“ c) Los indolatinos que se avecinen en la República y manifiesten su deseo de adquirir la nacionalidad mexicana.

“III. En los casos de estos incisos, la Ley determinará la manera de comprobar los requisitos que en ellos se exigen”.²⁹

e) REFORMAS A LOS ARTÍCULOS 30, 32 Y 37 CONSTITUCIONALES.

El Artículo 30 ha sufrido las siguientes reformas:

1ª Reforma publicada en el “Diario Oficial” de 18 de enero de 1934.

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

“ A) Son mexicanos por nacimiento:

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

²⁹ Ibidem.

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

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

“ B) Son mexicanos por naturalización:

“I. Los extranjeros que obtengan de la Secretaría de Relaciones, Carta de Naturalización.

“II. La mujer extranjera que contraiga matrimonio con mexicano y tenga o establezca su domicilio dentro del territorio nacional.³⁰

2ª Reforma publicada en el “Diario Oficial de la Federación” de 26 de diciembre de 1969.

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

“ A) Son mexicanos por nacimiento:

“I. ...

“II. Los que nazcan en el extranjero de padres mexicanos, de padre mexicano y de madre extranjera, o de madre mexicana”.³¹

3ª Reforma publicada en el “Diario Oficial de la Federación” de 31 de diciembre de 1974.

“Artículo 30. ...

“ A) ...

“ B) ...

“I. ...

“II. La mujer o el varón extranjeros que contraigan matrimonio con varón o con mujer mexicanos y tengan o establezcan su domicilio dentro del territorio nacional”.³²

4º Reforma publicada en el “Diario Oficial de la Federación del 20 de marzo de 1997.

³⁰ Ibidem.

³¹ Ibidem.

³² Ibidem.

“Artículo 30: ...

A) ...

“I. ...

“II. Los que nazcan en el extranjero, hijos de padres mexicanos nacidos en territorio nacional, o de madre mexicana nacida en territorio nacional;

“III. Los que nazcan en el extranjero, hijos de padres mexicanos por naturalización, de padre mexicano por naturalización, o de madre mexicana por naturalización, y

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

“ B) Son mexicanos por naturalización

“I. Los extranjeros que obtengan de la Secretaria de Relaciones carta de naturalización.

“II. La mujer o el varón extranjeros que contraigan matrimonio con varón o con mujer mexicanos, que tengan o establezcan su domicilio dentro del territorio nacional y cumplan con los demás requisitos que al efecto señale la ley.”³³

Por su parte el artículo 32 ha sufrido las siguientes reformas:

1ª Reforma publicada en el “Diario Oficial” del 15 de diciembre de 1934:

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

“Para pertenecer a la Marina Nacional de Guerra y desempeñar cualquier cargo o comisión en ella, se requiere ser mexicano por nacimiento. Esta misma calidad será indispensable en capitanes, pilotos, patronos, maquinistas y de una manera general para todo el personal que tripule cualquier embarcación que se ampare con la bandera mercante mexicana. Será también necesaria la calidad de ciudadano mexicano por nacimiento para desempeñar el cargo de Capitán de Puerto y todos los servicios de practica, así como las funciones de Agente Aduanal en la República.”³⁴

2ª Reforma publicada en el “Diario Oficial de la Federación” del 10 de febrero de 1944.

“Artículo 32. ...

³³ Ibidem.

³⁴ Ibidem.

Para pertenecer a la Marina Nacional de Guerra o a la Fuerza Aérea, y desempeñar cualquier cargo o comisión en ellas, se requiere ser mexicano por nacimiento. Esta misma calidad será indispensable en capitanes, pilotos, patrones, maquinistas, mecánicos y, de una manera general, para todo el personal que tripule cualquier embarcación o aeronave que se ampare con la bandera o insignia mercante mexicana. Será también necesaria la calidad de mexicano por nacimiento para desempeñar los cargos de Capitán de Puerto, y todos los servicios de practica y Comandante de Aeródromo, así como todas las funciones de Agente Aduanal en la República.”³⁵

3ª Reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el 22 de marzo de 1997:

“Artículo 32. La Ley regulará el ejercicio de los derechos que la legislación mexicana otorga a los mexicanos que posean otra nacionalidad y establecerá normas para evitar conflictos por doble nacionalidad.

El ejercicio de los cargos y funciones para los cuales, por disposición de la presente Constitución, se requiera ser mexicano por nacimiento, se reserva a quienes tengan esa calidad y no adquieran otra nacionalidad. Esta reserva también será aplicable a los casos que así lo señalen otras leyes del Congreso de la Unión.

“En tiempo de paz, ningún extranjero podrá servir en el Ejército, ni en las fuerzas de policía o seguridad pública. Para pertenecer al activo del Ejército en tiempo de paz y al de la Armada o al de la Fuerza Aérea en todo momento, o desempeñar cualquier cargo o comisión en ellos, se requiere ser mexicano por nacimiento.

“Esta misma calidad será indispensable en capitanes, pilotos, patrones, maquinistas, mecánicos y, de una manera general, para todo el personal que tripule cualquier embarcación o aeronave que se ampare con la bandera o insignia mercante mexicana. Será también necesaria para desempeñar los cargos de Capitán de Puerto y todos los servicios de practica y Comandante de Aeródromo.

“Los mexicanos serán preferidos a los extranjeros en igualdad de circunstancias, para toda clase de concesiones y para todos los empleos, cargos o comisiones de gobierno en que no sea indispensable la calidad de ciudadano.”³⁶

³⁵ Ibidem.

³⁶ Ibidem.

Y finalmente el artículo 37, las siguientes reformas:

1ª Reforma publicada en el “Diario Oficial” del 18 de enero de 1934.

“Artículo 37. La calidad de ciudadano mexicano se pierde:

“I. Por naturalización en país extranjero, y

“II. Por servir oficialmente al Gobierno de otro país, o admitir de él condecoraciones, títulos o funciones, sin previa licencia del Congreso Federal, exceptuando los títulos literarios, científicos y humanitarios, que pueden aceptarse libremente.”³⁷

2ª Reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el 22 de marzo de 1997.

“Artículo 37.

“ A) Ningún mexicano por nacimiento podrá ser privado de su nacionalidad.

“ B) La nacionalidad mexicana por naturalización se perderá en los siguientes casos:

“I. Por adquisición voluntaria de una nacionalidad extranjera, por hacerse pasar en cualquier instrumento público como extranjero, por usar un pasaporte extranjero, o por aceptar o usar títulos nobiliarios que impliquen sumisión a un Estado extranjero; y

“II. Por residir durante cinco años continuos en el extranjero.

“ C) La ciudadanía mexicana se pierde:

“I. Por aceptar o usar títulos nobiliarios de gobiernos extranjeros;

“II. Por prestar voluntariamente servicios oficiales a un gobierno extranjero sin permiso del Congreso Federal o de su Comisión Permanente;

“III. Por aceptar o usar condecoraciones extranjeras sin permiso del Congreso Federal o de su Comisión Permanente;

“ IV. Por admitir del gobierno de otro país títulos o funciones sin previa licencia del Congreso Federal o de su Comisión Permanente, exceptuando los títulos literarios, científicos o humanitarios que pueden aceptarse libremente;

“V. Por ayudar, en contra de la Nación, a un extranjero, o a un gobierno extranjero, en cualquier reclamación diplomática o ante un tribunal internacional; y

“VI. En los demás casos que fijan las leyes.

³⁷ Ibidem.

“En el caso de las fracciones II a IV de este apartado, el Congreso de la Unión establecerá en la ley reglamentaria respectiva, los casos de excepción en los cuales los permisos y licencias se entenderán otorgados, una vez transcurrido el plazo que la propia ley señale, con la sola presentación de la solicitud del interesado”.³⁸

LEYES Y REGLAMENTOS EN MATERIA DE NACIONALIDAD BAJO LA VIGENCIA DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

Por otro lado es de suma importancia hacer mención, en orden cronológico de las diferentes Leyes Reglamentarias de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que han regulado la materia de nacionalidad; así como los Decretos que reforman a dichas leyes secundarias y los Reglamentos que amplían y desarrollan su contenido para su mejor observancia.

“Ley de Nacionalidad y Naturalización, expedida por Abelardo L. Rodríguez, Presidente Constitucional Substituto de los Estados Unidos Mexicanos. Promulgada el 5 de Enero de 1934, y publicada en el Diario Oficial N° 27, el 20 de Enero de 1934; entró en vigor al día siguiente.

“Decreto de 18 de Diciembre de 1939, que reforma la Ley de Nacionalidad y Naturalización de 5 de Enero de 1934, en su artículo 2º... Publicado en el Diario Oficial N° 19, de 23 de Enero de 1940.

“Reglamento de los Artículos 47 y 48 de la Ley de Nacionalidad y Naturalización, promulgado el 20 de agosto de 1940 por el Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, Lázaro Cárdenas. Publicado en el Diario Oficial de 6 de septiembre de 1940.

“Decreto de 30 de diciembre de 1940, que amplía la fracción I del Artículo 3º de la Ley de Nacionalidad y Naturalización. Publicado en el Diario Oficial N°. 15, de 18 de enero de 1941, siendo Presidente Constitucional, Manuel Ávila Camacho.

³⁸ Ibidem.

“Decreto de 28 de diciembre de 1949, que reforma los artículo 2º fracciones I y II..., de la Ley de Nacionalidad y Naturalización, publicado en el Diario Oficial de 31 de diciembre de 1949. Estando como Presidente Constitucional, Miguel Alemán.

“Reglamento del artículo 57 de la Ley de Nacionalidad y Naturalización de la Ley de Nacionalidad y Naturalización expedido el 4 de agosto de 1970 y publicado en el Diario Oficial del día 11 siguiente. Presidente Constitucional: Gustavo Díaz Ordaz.

“Decreto de 4 de febrero de 1971, por el que se reforma la fracción II del artículo 1º de la Ley de Nacionalidad y Naturalización. Publicado en el Diario Oficial de la Federación de 20 de febrero de 1971. Presidente Constitucional: Luis Echeverría Álvarez.

“Decreto de 8 de febrero de 1971, por el que se reforma el artículo 35, y adiciona el 39 de la Ley de Nacionalidad y Naturalización. Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 20 de febrero de 1971.

“Decreto de 27 de diciembre de 1971, que reforma el artículo 57 de la Ley de Nacionalidad y Naturalización. Publicado en el Diario Oficial de la Federación del 29 de diciembre de 1971.

“Decreto de 5 de diciembre de 1974, por el cual, su artículo segundo, reforma y adiciona diversos artículos de la Ley de Nacionalidad y Naturalización... Publicado en el Diario Oficial de la Federación N°.41, de 31 de diciembre de 1974.

“Ley de Nacionalidad expedida el 18 de junio de 1993, por el Presidente de la República Carlos Salinas de Gortari, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 21 de junio de 1993, entró en vigor al día siguiente. (Abroga la Ley de Nacionalidad y Naturalización de 1934).

“Ley de Nacionalidad expedida por el Presidente de la República Ernesto Zedillo Ponce de León , publicada en el Diario Oficial de la Federación el 23 de enero de 1998, entró en vigor al día siguiente.”³⁹

1. REFORMA CONSTITUCIONAL DE 1997 EN MATERIA DE NACIONALIDAD.

³⁹ Ibidem.

Hasta las reformas constitucionales de 1997, los ordenamientos legislativos mexicanos, tanto fundamentales como de orden secundario, procuraron evitar o, por lo menos reducir, los casos de doble o múltiple nacionalidad, previendo, por una parte, de manera limitativa los supuestos de atribución de la misma, ya por nacimiento, ya por naturalización; y por otra parte sancionando con su pérdida a quienes adquirieran por voluntad propia una nacionalidad extranjera.

Es así que encontramos que la Ley de Nacionalidad, reglamentaria de los preceptos relativos de nuestra Constitución, que estuvo vigente del 22 de junio de 1993 hasta el 19 de marzo de 1998, en su artículo 6º el cual mencionaba: *“La nacionalidad mexicana deberá ser única.”* Siendo la pérdida de la nacionalidad la grave sanción que contemplaba la propia Ley para que el que tramitara la obtención de una nacionalidad diferente, pues su artículo 22 disponía: *“La nacionalidad mexicana se pierde por: I. Adquirir voluntariamente una nacionalidad extranjera, entendiéndose por tal la obtención de un documento oficial expedido por un Estado extranjero que lo acredite como su nacional.”*⁴⁰

Sin embargo, el legislador, a fin de proteger a los mexicanos que vivían en el extranjero, conservó la previsión contenida en los anteriores ordenamientos, en el sentido de que: *“No se considerará adquisición voluntaria la naturalización que hubiere operado por virtud de la ley, simple residencia o ser condición indispensable para adquirir trabajo o conservar el adquirido.”*⁴¹

No obstante, era inadmisibles la doble nacionalidad; lo cual también se advierte del artículo 12:

⁴⁰ Ibidem.

⁴¹ Ibidem.

“Los mexicanos por nacimiento a quienes otro Estado atribuya su nacionalidad, podrán optar por la nacionalidad mexicana o extranjera, a partir de su mayoría de edad. Las personas a que se refiere el párrafo anterior, que quieran optar por la nacionalidad mexicana, deberán presentar a la Secretaría solicitud por escrito y formular renuncia expresa a la nacionalidad que le es atribuida por otro Estado, así como a toda sumisión, obediencia y fidelidad a cualquier gobierno extranjero, especialmente de quien el solicitante ha recibido el atributo de nacionalidad, así como a toda protección extraña a las leyes y autoridades mexicanas y a todo derecho que los tratados o convenciones internacionales concedan a los extranjeros, protestando adhesión, obediencia y sumisión a las leyes y autoridades mexicanas. Asimismo, deberán renuncia al derecho de poseer, aceptar o usar títulos nobiliarios que impliquen sumisión a un Estado extranjero”.⁴²

Con las reformas a los artículos 30, 32 y 37 Constitucionales, establecidas el 7 de marzo de 1997 y publicadas en el Diario Oficial de la Federación el día 20 del mismo mes y año, se dio un giro de ciento ochenta grados a la postura hasta entonces sostenida. Curiosamente, tanto en la Exposición de Motivos de dichas reformas, como de la relativa a la expedición de la nueva Ley de Nacionalidad, se advierte que en ellas no se hace mención expresa a la doble nacionalidad, simplemente se sugiere, siendo que es la consecuencia necesaria, de la no pérdida de la nacionalidad. Sólo en el artículo 32 se alude a que *“La Ley establecerá normas para evitar conflictos por doble nacionalidad.”*⁴³

Dichas reformas establecen “la no pérdida de la nacionalidad mexicana”, medida cuyo objetivo es, según se aprecia de la referida Exposición de Motivos, que quienes opten por alguna nacionalidad distinta a la mexicana, puedan ejercer plenamente sus derechos en su lugar de residencia, en igualdad de circunstancias respecto de los nacionales del lugar; y no se vean desfavorecidos frente a los nacionales de otros países cuyas legislaciones consagran la no pérdida de su nacionalidad.

⁴² Ibidem.

⁴³ Ibidem.

Con la doble nacionalidad se benefician millones de mexicanos, primero, porque muchos en ocasiones no obtenían la nacionalidad extranjera por no perder la mexicana, permaneciendo en desventaja con los nacionales del país donde residen; y segundo, porque no perderán las propiedades que posean en territorio mexicano en la franja prohibida a los extranjeros por el artículo 27 Constitucional (100 kilómetros en las fronteras y 50 en los litorales), por el hecho de naturalizarse.

A esto también hay que aumentar que actualmente el concepto jurídico y, más aún, el concepto sociológico de la nacionalidad ampliaron sus horizontes, ya que la nacionalidad no se termina en un territorio geográfico, va más allá de los límites impuestos por las fronteras y, por lo tanto, la nacionalidad no puede ser impuesta por el espacio o territorio en el que se nace, se amplían las necesidades de fluir cruzando fronteras, y es entonces cuando se redefine el concepto de nacionalidad.

Estas razones expuestas podrían ser tan sólo algunas de las motivaciones de los legisladores mexicanos para reformar la nacionalidad en México. El derecho cambia, afortunadamente, al ritmo de los cambios sociales; por lo anterior, debemos actualizar nuestro ordenamiento jurídico.

Ahora bien, en razón de que son por demás convincentes y explícitos los argumentos que se contienen tanto en la Exposición de Motivos de la reforma a los artículos 30, 32 y 37 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, referente a la no pérdida de la nacionalidad mexicana; como en la que se explica la necesidad de una nueva Ley de Nacionalidad, acorde con las reformas aludidas y se propone la iniciativa respectiva; por lo cual se transcribirá, pues son suficientemente claras y elocuentes.

* Exposición de Motivos de la reforma a los artículos 30, 32 y 37 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, propuesta por el Presidente de la República ante la Cámara de Senadores del Congreso de la Unión, el 3 de diciembre de 1996.

“CC. SECRETARIOS DE LA
CÁMARA DE SENADORES DEL
HONORABLE CONGRESO DE LA UNIÓN.
PRESENTES.

“En ejercicio de la facultad que al Presidente de la República confiere el artículo 71, fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, me permito someter a consideración de esa Honorable Soberanía el reformar los artículos 30, 32 y 37 de nuestra Ley Fundamental.

“La reforma Constitucional tiene por objeto la no pérdida de la nacionalidad mexicana, independientemente de que se adopte alguna otra nacionalidad o ciudadanía. Con esta medida, se pretende que quienes opten por alguna otra nacionalidad distinta a la mexicana, puedan ejercer plenamente sus derechos en su lugar de residencia, en igualdad de circunstancias respecto a los nacionales del lugar.

“Esta reforma Constitucional se ve motivada por el hecho de que un número importante de mexicanos que reside en el extranjero, se ve desfavorecido frente a los nacionales de otros países cuyas legislaciones consagran la no pérdida de su nacionalidad. De esta manera, México ajustaría a su legislación a una práctica crecientemente utilizada en la comunidad internacional y, con ello, daría pie para que sus nacionales defiendan de mejor manera sus intereses donde residen, sin menoscabo de conservar su nacionalidad mexicana. ...”⁴⁴

Sigue diciendo:

“Esta reforma constitucional que se realizaría en ejercicio de la facultad soberana del Estado mexicano, tanto de identificar y determinar quiénes son sus nacionales, como de establecer los supuestos legales que permitan preservar la nacionalidad mexicana, tiene como objetivo establecer la

⁴⁴ Ibidem.

no pérdida de la nacionalidad mexicana por nacimiento, independientemente de que se adopte otra nacionalidad o ciudadanía.

“En virtud de lo anterior, desaparecerían las causales de pérdida de nacionalidad mexicana por nacimiento señaladas en el apartado A) del artículo 37 Constitucional, salvo en circunstancias excepcionales exclusivamente aplicables a personas naturalizadas mexicanas.

“Se cuida en todo momento que los mexicanos continúen manteniendo lazos con nuestro país. Para lograr este objetivo, se establece una nueva modalidad en el artículo 30 respecto a la transmisión de la nacionalidad, a los que nazcan en el extranjero, hijos de mexicanos nacidos en territorio nacional, así como a los que nazcan, en el extranjero, hijos de mexicanos por naturalización.

“Por otra parte, se mantiene y fortalecen, tanto en el artículo 30 como en lo relativo a los extranjeros que contraen matrimonio, como en el artículo 37, en lo relativo a la pérdida de la nacionalidad, criterios específicos para asegurar que los mexicanos por naturalización, acrediten plenamente un vínculo efectivo con el país y una voluntad real de ser mexicanos.

“De igual manera, se agrega un nuevo párrafo, en el artículo 32, para que aquellos mexicanos por nacimiento que posean otra nacionalidad, al ejercer sus derechos y cumplir sus obligaciones derivados de la legislación mexicana, siempre sean considerados como mexicanos, por lo que, para el ejercicio de esos derechos y en cumplimiento de sus obligaciones, deberán sujetarse a las condiciones que establezcan las leyes nacionales.

“En el marco de esta reforma, resulta indispensable tener presente que el ejercicio de los cargos y funciones correspondientes a las áreas estratégicas y prioritarias del Estado mexicano que por naturaleza sustentan el fortalecimiento de la identidad y soberanía nacionales, exige que sus titulares estén libres de cualquier posibilidad de vínculo jurídico o sumisión hacia otros países.

“ Por ello, se agrega otro nuevo párrafo también en el artículo 32, en el que los cargos establecidos en la Constitución, tanto los de elección popular, tales como los de Presidente de la República, Senadores, Diputados y Gobernadores, así como los de Secretarios de Estado, Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, y todos los que se señalen en otras leyes del Congreso de la Unión, que de alguna manera puedan poner en riesgo la soberanía y lealtad nacionales, se reservan de manera exclusiva a mexicanos por nacimiento que no adquieran otra nacionalidad. ...”⁴⁵

Sigue diciendo:

⁴⁵ Ibidem.

Atendiendo a la finalidad de esta reforma, y considerando que un número significativo de mexicanos por nacimiento han adquirido otras nacionalidades, se prevé conceder un plazo de tres años a partir de la entrada en vigor de esta reforma, para que dichas personas puedan acudir ante las autoridades competentes a efecto de recuperar su nacionalidad mexicana.

Por lo expuesto, por el digno conducto de ustedes, Ciudadanos Secretarios me permito someter, a la elevada consideración de la Cámara de Senadores del Honorable Congreso de la Unión, la presente iniciativa.⁴⁶

* Decreto por el que se declaran reformados los artículos 30, 32 y 37 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, de fecha 7 de marzo de 1997, publicado en el Diario Oficial de la Federación del día 20 del mismo mes y año.

DECRETO

“LA COMISIÓN PERMANENTE DEL CONGRESO GENERAL DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN USO DE LA FACULTAD QUE LE CONFIERE EL ARTÍCULO 135 CONSTITUCIONAL Y PREVIA LA APROBACIÓN DE LAS CÁMARAS DE DIPUTADOS Y DE SENADORES DEL CONGRESO DE LA UNIÓN, ASÍ COMO DE LA MAYORÍA DE LAS HONORABLES LEGISLATURAS DE LOS ESTADOS, DECLARA REFORMADOS LOS ARTÍCULOS 30, 32 Y 37 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS...

“ ARTÍCULO ÚNICO.- Se reforma la fracción II, la fracción III se recorre y pasa a ser IV y se adiciona una nueva fracción III, del apartado A) del artículo 30; se reforma la fracción II del apartado B) del artículo 30; se reforma el artículo 32; y se reforma el apartado A), el apartado B), se recorre y pasa a ser el C), se agrega un nuevo apartado B), se reforma la fracción I y se agrega un último párrafo al nuevo apartado C) del artículo 37; todos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue: ...”⁴⁷

* Exposición de Motivos del Decreto por el que el Presidente de la República ante la Cámara de Senadores del Congreso de la Unión, propone una nueva

⁴⁶ Ibidem.

⁴⁷ Ibidem.

Ley de Nacionalidad y la reforma de diversos ordenamientos jurídicos que se ven afectados por la misma; de fecha 13 de octubre de 1997.

“CIUDADANOS SECRETARIOS DE LA
CÁMARA DE SENADORES DEL
HONORABLE CONGRESO DE LA UNIÓN.
PRESENTES.

“En el mes de marzo de 1997, el Constituyente Permanente reformó diversos artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos con el objeto principal de preservar la nacionalidad mexicana, independientemente de que se adopte alguna otra nacionalidad o ciudadanía.

“Las reformas constitucionales citadas respondieron a la demanda de un numeroso grupo de mexicanos por nacimiento que por razones económicas y familiares han tenido que emigrar al extranjero. El apego a la cultura, tradiciones y valores nacionales frecuentemente ocasiona que esos mexicanos no adopten la nacionalidad que otros Estados les ofrecen, encontrándose en situación de desventaja frente a los nacionales de esos Estados.

“Así el nuevo texto constitucional favorece la protección de los derechos de nuestros nacionales, y les brinda la posibilidad de que se desarrollen en un ámbito de igualdad en las sociedades de las que forman parte, conservando al mismo tiempo sus derechos como mexicanos.

“Esta importante reforma constitucional entrará en vigor en marzo de 1998, por lo que resultaría indispensable llevar a cabo las modificaciones correspondientes a las leyes secundarias. Es en este contexto que se inscribe la presente iniciativa.

“El Decreto que se somete a consideración de esa Soberanía consta de dos artículos. En el primero de ellos, se propone una nueva Ley de Nacionalidad, ya que la reforma constitucional implicó un cambio radical al actual marco jurídico que hasta el momento reconoce a la nacionalidad mexicana como única y permite que esta nacionalidad pueda perderse. En el segundo artículo, se propone reformar disposiciones de diversos ordenamientos jurídicos que se ven afectados por la reforma constitucional referida. ...”⁴⁸

Sigue diciendo:

⁴⁸ Ibidem.

“La valoración de la reforma constitucional conllevó la necesidad no sólo de prever posibles conflictos jurídicos derivados de la doble nacionalidad, sino de evitarlos.

“ Atendiendo a esta preocupación, en la nueva Ley se regula, en el capítulo correspondiente a la nacionalidad mexicana por nacimiento, el ejercicio de los derechos que la legislación mexicana otorgaría a los mexicanos que posean o adquieran otra nacionalidad, y se establecen normas para evitar conflictos por doble nacionalidad.

“ En ese sentido, ya que la reforma constitucional tiene como finalidad el que los mexicanos que adquieran otra nacionalidad, mantengan inalterables sus vínculos con México, que conserven sus derechos como nacionales y que no queden sujetos a los extranjeros en nuestro país, en la iniciativa se fijan reglas claras para evitar fraudes a la ley o que se utilice la nacionalidad mexicana sólo como una nacionalidad de conveniencia para obtener beneficios indebidos tendientes a evadir las leyes nacionales en perjuicio de la Nación. De esta manera, en el artículo 12 del proyecto se impone la obligación para los mexicanos que ingresen o salgan del territorio nacional, de hacerlo siempre como nacionales, aun y cuando posean o adquieran otra nacionalidad.

“En este mismo contexto y reconociendo que la doble o múltiple nacionalidad puede originar conflictos de orden económico o jurisdiccional, en el artículo 13 se especifica la obligación de las autoridades correspondientes de exigir a los interesados la presentación de dicho certificado.

“Adicionalmente, para dar eficacia a estas disposiciones se establece como sanción la separación inmediata del cargo o función en caso de que se adquiera otra nacionalidad durante su ejercicio. ...”⁴⁹

Sigue diciendo:

“ Al elaborar la presente iniciativa se cuidaron de manera especial dos aspectos: en primer lugar, que los mexicanos continúen manteniendo lazos con nuestro país, para lo cual se confirma el límite a la transmisión de la nacionalidad a la primera generación nacida en el exterior; en segundo lugar, la necesidad de fortalecer, respecto de los extranjeros que contraen matrimonio con mexicanos, los criterios específicos para asegurar que los mexicanos por naturalización acrediten plenamente un vínculo efectivo con el país y una voluntad real de ser mexicano.

“El primer aspecto tiene como objetivo evitar que se creen en el extranjero generaciones que ya no estarían realmente vinculadas con el país. Sin embargo, a efecto de poder brindar a otras

⁴⁹ Ibidem.

generaciones posteriores nacidas en el exterior , la oportunidad de establecer vínculos con nuestro país, se fija en esta iniciativa de ley una vía de naturalización privilegiada para los descendientes en línea recta de mexicanos por nacimiento que acrediten una residencia en el país mayor de dos años.

“El objetivo del segundo punto es evitar que se sigan dando casos de fraude a la ley, dejando claro que el matrimonio no concede en forma automática el derecho a la naturalización. De esta manera en esta iniciativa se define el concepto de domicilio conyugal como el establecido legalmente por los cónyuges en territorio nacional, en el cual vivan de consuno por más de dos años, mismo que se mantiene como requisito para obtener la naturalización por vía del matrimonio.

“Por lo que respecta al capítulo de pérdida de nacionalidad, siendo que al entrar en vigor la reforma constitucional no operará más la pérdida de la nacionalidad mexicana por nacimiento, se elimina del texto de la ley la figura de la recuperación de la nacionalidad, ya que no tendrá ninguna aplicación”.⁵⁰

Por otro lado, esta misma iniciativa nos señala:

Dentro de la seguridad social, las reformas establecen que para ser integrante de los órganos colegiados o titulares de las instituciones de seguridad social, se requiere ser mexicano por nacimiento con una sola nacionalidad, como condición para cumplir con la función de proteger la salud y el salario de los trabajadores, así como proporcionar las prestaciones y seguros correspondientes.

Con relación a lo que nos interesa la iniciativa dice:

“Asimismo, se estima que para ocupar cargos directivos en el Instituto Federal Electoral es necesario ser ciudadano mexicano y no haber adquirido otra nacionalidad. Lo anterior, toda vez que la función estatal de organizar las elecciones constituye un aspecto fundamental para la integración de los órganos de gobierno y la legitimidad de nuestras autoridades electas. ...”⁵¹

Finalmente, en el mismo conjunto de ordenamientos que se propone modificar, se presentan algunas propuestas que, además de la reserva

⁵⁰ Ibidem.

⁵¹ Ibidem.

relativa al cargo, tienen que ver con aspectos específicos sobre la adquisición de la nacionalidad, licencias, pensiones e inversiones realizadas por mexicanos con doble nacionalidad.

En relación con el régimen transitorio, resulta necesario que las reformas y adecuaciones a la legislación secundaria entren en vigor simultáneamente con la reforma de la que fue objeto la Constitución. Por ello se propone como entrada en vigor del Decreto el 20 de marzo de 1998.

Por último, es importante hacer mención que el Decreto, es publicado en el Diario Oficial de la Federación el 23 de enero de 1998, por el cual se expide la Ley de Nacionalidad, el cual queda vigente a partir del 20 de marzo de 1998.

4. PROBLEMÁTICA GENERAL DE LA DOBLE NACIONALIDAD EN MÉXICO.

Tradicionalmente, los Estados, tanto en su régimen jurídico interno como internacional, han procurado evitar la doble o múltiple nacionalidad; sin embargo es innegable que el cambio migratorio internacional origina esta situación cada vez más en el orden de los hechos, provocando que este tema cada día adquiera mayor importancia.

La emigración de muchos de nuestros compatriotas hacia otros países, fundamentalmente a los Estados Unidos de América, es un hecho que lastima profundamente a los mexicanos. Existen diversas explicaciones a este fenómeno, sin embargo la causa más evidente es la constante atracción de una oferta de mano de obra que interactúa entre las economías, tanto en México como de los Estados Unidos.

Lo anterior, nos conlleva a consecuencias, las cuales son por muchos conocidas: los mexicanos no han podido hasta hoy integrarse con los nacionales del país al que han tenido que emigrar, ya que si bien aportan su energía y capacidad para contribuir a la prosperidad del mismo, podemos decir que es la fecha en que no han conseguido gozar el ejercicio de sus derechos políticos, tan indispensables para la convivencia con la comunidad en que residen.

Asimismo, la política norteamericana es predominantemente pragmática. Allí es muy importante el papel que juegan los grupos de presión y las diversas organizaciones que puedan emitir sufragios. Por lo que podríamos decir: emites voto, luego existes.

Por ello, el tema de la doble nacionalidad, adquiere singular relevancia, en los momentos actuales en que nuestros connacionales que viven al otro lado de las fronteras, anhelan mejorar sus condiciones de vida para estar en posibilidades de ejercer sus derechos cívicos que les permita preservar su mexicanidad, al mismo tiempo que puede enlazarlos en una fuerza electoral acabada y dinámica.

Del mismo modo, el ejercicio del voto por los mexicanos que residen en el extranjero y particularmente en los Estados Unidos de Norteamérica, es materia hasta la fecha de serio debate, que al parecer presenta más inconvenientes que beneficios.

El Constitucionalista Jorge Carpizo señala:

“Uno es el tema de la nacionalidad y otro es el problema de la ciudadanía. En lo sucesivo se podrá tener, además de la nacionalidad mexicana, una extranjera; ¿pero qué ocurriría con la ciudadanía?

¿Es razonable ser ciudadano de dos naciones? (...) El voto es un instrumento de la voluntad colectiva. ¿Puede un ciudadano norteamericano expresarse también como ciudadano mexicano? El voto es un derecho que se ejerce para elegir al gobernante propio, no al gobernante ajeno.”⁵²

En este sentido, es necesario diferenciar claramente dos situaciones: primera, la de los mexicanos que residen en el extranjero pero que no han elegido por la nacionalidad extranjera de ese país, y que por lo tanto no son sujetos de la doble nacionalidad.

En cuanto a ellos sí cabe la posibilidad de que ejerciten el derecho de voto en el extranjero para que participen en las decisiones fundamentales del Estado Mexicano, con toda la serie de peligros que al parecer ello conlleva, los cuales no son materia de este estudio.

Y segunda, la de los mexicanos que por residir en el extranjero han optado por la nacionalidad del país respectivo y que, debido a la implantación de la no pérdida de la nacionalidad mexicana, son sujetos de las dos nacionalidades.

⁵² CARPIZO, Jorge Y Diego VALADÉS; *El voto de los mexicanos en el extranjero*; 2ª ed.; Porrúa; México; 1999; p.17

CAPÍTULO III. MARCO JURÍDICO DEL VOTO EN MÉXICO DE LOS CIUDADANOS CON DOBLE NACIONALIDAD.

1. CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

1.1. REGULACIÓN DE LA NACIONALIDAD MEXICANA. (Art. 30,32 y 37).

En nuestra Constitución Política, la nacionalidad es regulada en tres preceptos fundamentalmente; el artículo 30, 32 y 37, mismos que como ya vimos en el capítulo anterior, han surgido una serie de reformas.

Dentro de este capítulo es de suma importancia hacer mención de la última reforma que surgieron estos a propuesta del Ejecutivo Federal ante la Cámara de Senadores del Congreso de la Unión; exposición de motivos que se presentó el 3 de diciembre de 1996.

Las reformas constitucionales correspondieron a la demanda de un numeroso grupo de mexicanos por nacimiento que por razones económicas y familiares han tenido que emigrar al extranjero.

La reforma constitucional que se propuso, tuvo por objeto la no pérdida de la nacionalidad mexicana, independientemente de que se adoptare alguna otra nacionalidad distinta a la mexicana, para que los mexicanos pudiesen ejercer plenamente sus derechos en su lugar de residencia, por supuesto, en igualdad de circunstancias respecto a los nacionales del lugar.

Esta es la razón por la cual, desaparecerían las causales de pérdida de nacionalidad mexicana por nacimiento señaladas en el apartado A) del artículo 37 Constitucional, salvo en circunstancias excepcionales exclusivamente aplicables a personas naturalizadas mexicanas.

Esta reforma, se ve originada por el hecho de que un número importante de mexicanos que reside en el extranjero, se ve desfavorecido frente a los nacionales de otros países, con lo cual México ajustaría su legislación a una práctica crecientemente utilizada y con ello, daría pie para que sus nacionales defendieran de mejor manera sus intereses donde residen; sin menoscabo de conservar su nacionalidad mexicana.

Por otro lado, es importante destacar que una característica del migrante mexicano es mantener vivo el apego a su cultura, valores y tradiciones nacionales; sin embargo con la restricción constitucional que había hasta antes de la reforma, los conducía a que no buscaran la adopción de otra nacionalidad, aunque así lo aconsejaran sus intereses laborales, de bienestar familiar o de otra índole en el país donde residen. Con dicha reforma se daría un importante estímulo para quienes han vivido en el exterior, puedan repatriarse a nuestro país. Sin embargo, es posible que, después de cumplir un ciclo productivo en otro país, los mexicanos busquen regresar a México, reintegrándose a sus comunidades de origen.

Es por ello que al aprobarse la reforma constitucional se subsanaron las preocupaciones de esos mexicanos, los cuales ahora pueden integrarse con plenos derechos a las sociedades donde viven, sea permanente o temporalmente; con lo cual independientemente de las decisiones que tomen, los beneficiarios de esta reforma mantienen inalterables sus vínculos con México.

Así, el nuevo texto constitucional favorece la protección de los derechos de nuestros nacionales y les brinda la posibilidad de que se desarrollen en un ámbito de igualdad en las sociedades de los que forman parte, conservando al mismo tiempo sus derechos como mexicanos.

“ARTÍCULO 30 CONSTITUCIONAL.

La nacionalidad mexicana se adquiere por nacimiento o por naturalización.

“ A) Son mexicanos por nacimiento:

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

“II. Los que nazcan en el extranjero, hijos de padres mexicanos nacidos en territorio nacional, o de madre mexicana nacida en territorio nacional.

“III. Los que nazcan en el extranjero, hijos de padres mexicanos por naturalización, de padre mexicano por naturalización, o de madre mexicana por naturalización, y

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

“ B) Son mexicanos por naturalización:

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

“II. La mujer o el varón extranjeros que contraigan matrimonio con varón o con mujer mexicanos, que tengan o establezcan su domicilio dentro del territorio nacional y cumplan con los demás requisitos que al efecto señale la ley.¹

En este precepto constitucional, se cuida en todo momento que los mexicanos continúen manteniendo lazos con nuestro país.

Para lograr este objetivo, se establece una nueva modalidad respecto a la transmisión de la nacionalidad a los que nazcan en el extranjero, hijos de mexicanos por naturalización.

Por otra parte, se mantienen y fortalecen, criterios determinados para asegurar que los mexicanos por naturalización, acrediten plenamente un vínculo efectivo con el país y una voluntad real de ser mexicanos.

¹ C.P.E.U.M.; ART. 30; p. 32

ARTÍCULO 32 CONSTITUCIONAL.

“La ley regulará el ejercicio de los derechos que la legislación mexicana otorga a los mexicanos que posean otra nacionalidad y establecerá normas para evitar conflictos por doble nacionalidad.

“El ejercicio de los cargos y funciones para los cuales, por disposición de la presente Constitución, se requiera ser mexicano por nacimiento, se reserva a quienes tengan esa calidad y no adquieran otra nacionalidad. Esta reserva también será aplicable a los casos que así lo señalen otras leyes del Congreso de la Unión.

“En tiempo de paz, ningún extranjero podrá servir en el Ejército, ni en las fuerzas de policía o seguridad pública. Para pertenecer al activo del Ejército en tiempo de paz y al de la Armada o al de la Fuerza Aérea en todo momento, o desempeñar cualquier cargo o comisión en ellos, se requiere ser mexicano por nacimiento.

“Esta misma calidad será indispensable en capitanes, pilotos, patronos, maquinistas, mecánicos y, de una manera general, para todo el personal que tripule cualquier embarcación o aeronave que se ampare con la bandera o insignia mercante mexicana. Será también necesaria para desempeñar los cargos de capitán de puerto y todos los servicios de practica y comandante de aeródromo.

“Los mexicanos serán preferidos a los extranjeros en igualdad de circunstancias, para toda clase de concesiones y para todos los empleos, cargos o comisiones de gobierno en que no sea indispensable la calidad de ciudadano”.²

En el artículo 32 se agrega un nuevo párrafo, para que aquellos mexicanos por nacimiento que posean otra nacionalidad, el ejercer sus derechos y cumplir sus obligaciones derivados de la legislación mexicana, siempre sean considerados como mexicanos, por lo que, para el ejercicio de esos derechos y en cumplimiento de sus obligaciones, deberán sujetarse a las condiciones que establezcan las leyes nacionales.

Dentro de este precepto, resulta indispensable tener presente que el ejercicio de los cargos y funciones correspondientes a las áreas estratégicas o

² *Ibidem*, p.33

prioritarias del Estado mexicano que por naturaleza sustentan el fortalecimiento de la identidad y soberanía nacionales, exige que sus titulares estén libres de cualquier posibilidad de vínculo jurídico o sumisión hacia otros países.

Por ello, se agrega otro nuevo párrafo en el que los cargos establecidos en la Constitución, tanto los de elección popular, tales como los de Presidente de la República, Senadores, Diputados y Gobernadores, así como a los Secretarios de Estado, Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, y todos los que se señalen en otras leyes del Congreso de la Unión, que de alguna manera puedan poner en riesgo la soberanía y la lealtad nacionales, se reservan de manera exclusiva a mexicanos por nacimiento que no adquieran otra nacionalidad.

Considerando además, que las Fuerzas Armadas por norma constitucional y legal tienen como misión principal garantizar la integridad, independencia y soberanía de la Nación, el derecho de pertenecer a las mismas y de desempeñar cargos o comisiones en ellas, se reserva igualmente, dentro de este precepto constitucional, de manera exclusiva a mexicanos por nacimiento que no adquieran otra nacionalidad.

ARTÍCULO 37 CONSTITUCIONAL.

“ A) Ningún mexicano por nacimiento podrá ser privado de su nacionalidad.

“ B) La nacionalidad mexicana por naturalización se perderá en los siguientes casos:

“I. Por adquisición voluntaria de una nacionalidad extranjera, por hacerse pasar en cualquier instrumento público como extranjero, por usar un pasaporte extranjero, o por aceptar o usar títulos nobiliarios que impliquen sumisión a un Estado extranjero; y

“II. Por residir durante cinco años continuos en el extranjero.

“ C) La ciudadanía mexicana se pierde:

- “I. Por aceptar o usar títulos nobiliarios de gobiernos extranjeros;
- “II. Por prestar voluntariamente servicios oficiales a un gobierno extranjero sin permiso del Congreso Federal o de su Comisión Permanente;
- “III. Por aceptar o usar condecoraciones extranjeras sin permiso del Congreso Federal o de su Comisión Permanente;
- “ IV. Por admitir del gobierno de otro país títulos o funciones sin previa licencia del Congreso Federal o de su Comisión Permanente, exceptuando los títulos literarios, científicos o humanitarios que pueden aceptarse libremente;
- “V. Por ayudar, en contra de la Nación, a un extranjero, o a un gobierno extranjero, en cualquier reclamación diplomática o ante un tribunal internacional; y
- “VI. En los demás casos que fijan las leyes.

“En el caso de las fracciones II a IV de este apartado, el Congreso de la Unión establecerá en la ley reglamentaria respectiva, los casos de excepción en los cuales los permisos y licencias se entenderán otorgados, una vez transcurrido el plazo que la propia ley señale, con la sola presentación de la solicitud del interesado”.³

2. LEY DE NACIONALIDAD.

La reforma constitucional implicó un cambio radical al anterior marco jurídico, el cual reconocía a la nacionalidad mexicana como única y que permitía que esta nacionalidad pueda perderse.

Por lo que atendiendo a esta preocupación, en la nueva Ley se regula, en el capítulo relativo a la nacionalidad mexicana por nacimiento, el ejercicio de los derechos que la legislación mexicana otorgaría a los mexicanos que posean o adquieran otra nacionalidad, y se establecen normas para evitar conflictos por doble nacionalidad.

El 20 de marzo de 1998, una nueva Ley de Nacionalidad entró en vigencia en México, implementando enmiendas constitucionales que el Congreso adoptó hacía un año. Establece que las personas nacidas ciudadanos

³ Ibidem.

mexicanos no pierdan la nacionalidad haciéndose ciudadanos de otro país lo que significa especialmente Estados Unidos. Elaborada con algún cuidado, evitando choque directo con esfuerzos del norte, esta ley proviene de un deseo de preservar los derechos dentro de México, de mexicanos naturalizados en Estados Unidos. Una gran parte del empuje tiene poco que ver con la sociedad norteamericana. Pero los comentarios particulares, por ambos lados de la frontera, insistieron en comprender la medida de una manera más amplia.

En esta Ley, se prevé la presunción, salvo prueba en contrario, de que un mexicano ha adquirido una nacionalidad extranjera cuando realice cualquier acto jurídico para obtenerla o conservarla o bien cuando se ostente como extranjero ante cualquier autoridad o en algún instrumento jurídico.

La valoración de la reforma constitucional conllevó la necesidad no sólo de prever posibles conflictos jurídicos derivados de la doble nacionalidad, sino de evitarlos.

La nueva ley creó algo distinto de lo que había funcionado, por muchas partes, como la "nacionalidad dual" de emigrantes. Muchos gobiernos han insistido en que los ciudadanos jóvenes no pueden escaparse del servicio militar con no más jurar lealtad a un gobierno ajeno. Muchos han permitido que los individuos guarden el pasaporte de la nacionalidad original, aún después de hacerse ciudadanos de otro, así empleando ambos pasaportes.

Pero México ya ha dicho que un nacional, aceptando la ciudadanía ajena, pudiera dejar de ejercer los derechos políticos en México, aun no perdiendo la etiqueta de nacionalidad, ni con ella un surtido de beneficios, como la

capacidad de recibir los servicios sociales, o el derecho de poseer bienes raíces en todas partes de México.

Por otra parte, es importante mencionar que la Ley de Nacionalidad comprende cinco capítulos: disposiciones generales, nacionalidad mexicana por nacimiento, nacionalidad mexicana por naturalización, pérdida de la nacionalidad mexicana por naturalización e infracciones y sanciones administrativas.

En el capítulo de disposiciones generales se regula, entre otras cuestiones, los documentos idóneos para probar la nacionalidad mexicana, así como la facultad de la Secretaría de Relaciones Exteriores de exigir al interesado pruebas adicionales necesarias para comprobar dicha nacionalidad y verificar la autenticidad de la documentación que la acredite.

También se prevé la presunción, salvo prueba en contrario, de que un mexicano ha adquirido una nacionalidad extranjera cuando realice cualquier acto jurídico para obtenerla o conservarla o bien cuando se ostente como extranjero ante cualquier autoridad o en algún instrumento jurídico.

La valoración de la reforma constitucional conllevó la necesidad no sólo de prever posibles conflictos jurídicos derivados de la doble nacionalidad, sino de evitarlos.

Atendiendo a esta preocupación, en la nueva Ley se regula, en el capítulo correspondiente a la nacionalidad mexicana por nacimiento, el ejercicio de los derechos que la legislación mexicana otorgaría a los mexicanos que posean o adquieran otra nacionalidad, y se establecen normas para evitar conflictos por doble nacionalidad.

2.1. REGLAMENTOS DE LA LEY DE NACIONALIDAD.

En virtud de que aún no existe un reglamento de la Ley de Nacionalidad, o al menos aún no se publica, se elaboraron ciertas reglas o lineamientos sobre trámites de nacionalidad con el objeto de unificar criterios de expedición y trámite en todas las oficinas encargadas de prestar estos servicios mediante un servicio ágil y eficiente.

La Secretaría de Relaciones Exteriores, a través de la Dirección de Nacionalidad y Naturalización, son las autoridades facultadas para conocer y resolver trámites relativos a la nacionalidad.

En esta materia, las autoridades facultadas podrán expedir los siguientes documentos, siempre y cuando así se señale en los lineamientos:

- Certificado de Nacionalidad Mexicana por Nacimiento (CNM).
- Declaración de Nacionalidad Mexicana por Nacimiento (DNM).
- Duplicado de Certificado o de Declaración de Nacionalidad Mexicana por Nacimiento (DNM) (DDN).
- Copias Certificadas de Certificados o de Declaraciones de Nacionalidad Mexicana por Nacimiento (CCN) (CDN).

Cada documento presenta sus propias características, las cuales se resumirán a continuación:

a. CERTIFICADO DE NACIONALIDAD MEXICANA POR NACIMIENTO.

“De acuerdo a la Ley de Nacionalidad y Naturalización de 1934, se les exigía a los mexicanos por nacimiento que al mismo tiempo otro Estado les atribuyera una nacionalidad extranjera, la presentación del CNM para el ejercicio de los derechos que quedaban reservados a los nacionales.

“El CNM se expedirá en los casos que señalan los artículos 32 Constitucional y 16 y 17 de la Ley de Nacionalidad vigente, cuando al interesado se le haya atribuido otra(s) nacionalidad(es) además de la mexicana, y de acuerdo con la Constitución o las leyes secundarias se exija que el interesado sea mexicano por nacimiento y que no hayan adquirido otra nacionalidad”.⁴

Por ejemplo, un mexicano al que le sea atribuida una nacionalidad extranjera, al momento de querer ejercer el cargo o la función que le va a exigir el CNM, aún cuando no haya adquirido dicha nacionalidad.

Es un documento único, por lo que hay que recomendar al solicitante que lo cuide y si es posible, obtenga copias cotejadas por notario público.

b. DECLARACIÓN DE NACIONALIDAD MEXICANA POR NACIMIENTO.

Para referirnos a esta Declaración, hay un punto que debe quedar claro y evitar confusiones, y es el relativo a la reforma del Artículo 37 Constitucional, el cual establece que ningún mexicano por nacimiento podrá ser privado de su nacionalidad, sin embargo, no habla de una recuperación de nacionalidad, sino de un beneficio para los mexicanos que hayan adquirido otra nacionalidad.

Distinguiendo entre una figura y otra; en el caso de la recuperación de nacionalidad la Secretaría de Gobernación emitía una opinión, previa y para ello el interesado debía documentarse y permanecer legalmente en el país, como extranjero, hasta en tanto no se resolviera su trámite.

⁴ PEREZNIETO CASTRO, Leonel; *Derecho Internacional Privado, Parte General*; 8ª ed.; Oxford; México; 2003; p. 668.

“En cambio, por lo que se refiere al otorgamiento de este beneficio constitucional, se elaborará una Declaración de Nacionalidad Mexicana por Nacimiento que no hará necesaria la estancia del interesado en el país...”⁵

Esta Declaración se expedirá únicamente a los mexicanos por nacimiento que siendo mayores de edad, adquirieron otra nacionalidad y que lo acrediten con el pasaporte extranjero, carta de naturalización o cualquier otro documento que pruebe la adquisición de la nacionalidad extranjera.

Este beneficio, es una situación transitoria, sólo tendrán cinco años a partir de que entró en vigor la reforma (20 de marzo 2003).

c. DUPLICADOS DE CERTIFICADO Y DECLARACIÓN DE NACIONALIDAD MEXICANA POR NACIMIENTO.

Este trámite sólo se realiza en la Dirección de Nacionalidad y Naturalización, ya que el Archivo físico se encuentra en el sector central. Sin embargo, en las delegaciones foráneas, puede tramitarse si cuentan con la copia autógrafa del CNM o de la DNM.

d. COPIAS CERTIFICADAS DE CERTIFICADO Y DECLARACIÓN DE NACIONALIDAD MEXICANA POR NACIMIENTO.

“De conformidad con lo que establece el Reglamento Interior de la Secretaría de Relaciones Exteriores (RISRE), únicamente se podrán expedir copias certificadas de las constancias que obran en los archivos de la Secretaría, cuando deban ser exhibidas ante autoridades del Ministerio Público, judiciales, administrativas o del trabajo”.⁶

⁵ Ibidem, p. 673, 674

⁶ Ibidem.

3. CÓDIGO FEDERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (COFIPE) son la base sobre la que se construye el sistema electoral mexicano.

En 1996, la aprobación del nuevo Código Electoral incluyó un artículo transitorio (el octavo) para facultar y ordenar al Instituto Federal Electoral que realizara los estudios pertinentes para demostrar la viabilidad del voto en el extranjero.

Esos estudios fueron realizados en 1998 y se concluyó, con la determinación de todos los especialistas participantes, que era y es técnicamente viable votar en el extranjero, respetando evidentemente el marco y las seguridades que establece la Constitución para el voto dentro del territorio nacional.

En cuanto a las iniciativas que refieren a este código, se presentó el 15 de abril de 1999 la iniciativa que propuso adicionar un libro noveno al COFIPE, en el que se reglamentase los procedimientos para hacer posible el voto de mexicanos y ciudadanos con doble nacionalidad desde el extranjero.

De 1998 a la fecha, se han presentado dieciséis iniciativas, de las cuales, tres han sido presentadas en el Senado y trece en la Cámara de Diputados, incluida la del Presidente Vicente Fox; cuatro proponen únicamente reformas constitucionales; nueve, reformas al COFIPE y tres, a ambos ordenamientos.

Ocho iniciativas contemplan sólo la elección de Presidente de la República; tres, de Presidente, diputados y senadores de representación proporcional.

Las iniciativas más completas y precisas proponen una regulación en el COFIPE sobre la manera en que ha de llevarse el proceso electoral en el exterior.

Las iniciativas son las siguientes:

- “1. Del diputado federal Lázaro Cárdenas Batel (PRD), el 30 de abril de 1998, para adicionar diversos artículos del Cofipe con objeto de permitir el voto de los mexicanos en el extranjero, únicamente para presidente de la república.
- “2. Del diputado federal José de Jesús González Reyes (PAN), presentada el 17 de noviembre de 1998, para reformar diversos artículos del Cofipe con el fin de regular todo lo referente a la instalación de casillas especiales.
- “3. Del diputado federal Rafael Alberto Castilla Peniche (PAN), del 15 de abril de 1999, para reformar el artículo 236 del Cofipe a fin de integrar al Registro Federal de Electores la sección del Padrón Electoral de votantes en el Extranjero y adicionar un libro noveno al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en el que se reglamentan los procedimientos para hacer procedente el voto de los ciudadanos mexicanos en el extranjero.
- “4. Del diputado federal Rafael Alberto Castilla Peniche (PAN), presentada el 17 de noviembre de 1998, para adicionar a la fracción I del artículo 35 de la Constitución, como prerrogativa del ciudadano, el derecho al voto en el extranjero.
- “5. De diputados de diversos partidos: Pablo Gómez (PRD), Carlos Medina Plascencia (PAN), Jorge Emilio González Martínez (PVEM), entre otros, presentada el 22 de abril de 1999, para reformar diversos artículos del Cofipe con el fin de hacer efectivo el derecho al voto de los ciudadanos mexicanos en el extranjero.
- “6. Del diputado federal Felipe de Jesús Preciado Coronado (PAN), el 27 de abril de 2000, para reformar el artículo 53 en su segundo párrafo, adicionar un séptimo párrafo al artículo 54 y modificar la fracción tercera el artículo 55, todos de la Constitución Política de los Estados

Unidos Mexicanos, para establecer una sexta circunscripción especial que integre a los mexicanos radicados en el extranjero y para que éstos elijan a diez diputados federales.

- “7. Del diputado federal Sergio Acosta Salazar (PRD), del 6 de septiembre de 2001, para adicionar un segundo párrafo a la fracción I del artículo 35, a fin de permitir el voto de los ciudadanos mexicanos en el extranjero para presidente de la república.
- “ 8. Del diputado federal Gregorio Urías Germán (PRD), el 4 de octubre de 2001, para adicionar y reformar los artículos 52, 53, 54, 55, 56 y 60 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos para establecer el derecho al voto en las elecciones presidenciales.
- “9. Del senador Genaro Borrego Estrada (PRI), del 12 de junio de 2002, para adicionar un artículo transitorio al Cofipe para determinar procedimientos para la participación de ciudadanos mexicanos en el extranjero a diputaciones federales.
- “ 10. Del diputado federal Miguel Bortolini (PRD), el 24 de julio de 2002, para adicionar y reformar los artículos 35, 52, 53, 54, 55, 115 116 de la Constitución de los Estados Unidos Mexicanos para la creación de la sexta y séptima circunscripciones electorales.
- “11. Del senador Luis Alberto Rico Samaniego (PAN), presentada el 13 de diciembre de 2002, que propone la adición de un libro noveno al COFIPE para reglamentar la instauración del voto de los mexicanos en el extranjero.
- “12. De la diputada federal Irma Piñeyro Arias (PRI), presentada el 18 de marzo de 2003, para reformar diversos artículos del Cofipe con objeto de otorgar atribuciones al Consejo General del IFE para regular el voto fuera del país.
- “13. Del diputado federal Eduardo Rivera Pérez (PAN), del 28 de abril de 2003, para adicionar y reformar diversos artículos del Cofipe para permitir el derecho de votar y ser votados a los ciudadanos en el extranjero.
- “14. Del senador Raymundo Cárdenas Hernández (PRD), del 30 de abril de 2003, por la que propone reformas al artículo 52, 53 y 54 Constitucionales.
- “15. Presentada por el Ejecutivo Federal, el 16 de junio de 2004, que reforma y adiciona diversos artículos del Cofipe (añade Libro VI) para hacer efectivo el derecho al voto de los ciudadanos mexicanos en el extranjero.

“16. Presentada por el Grupo parlamentario del PRD el 14 de Septiembre de 2004; que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Constitución Política y del Cofipe.

“Además de las iniciativas presentadas formalmente por los legisladores, un grupo de ciudadanos mexicanos, residentes en el extranjero, entregó en abril de 2003 a las mesas directivas del Congreso de la Unión su propuesta ciudadana, para reformar diversos artículos de la Constitución y del Cofipe, con el fin de ampliar gradualmente los derechos políticos de los ciudadanos residentes en el extranjero: en 2006 el voto para presidente; en 2009 el derecho a ser votados ; en 2012 el ejercicio pleno de votar y ser votados”.⁷

En este marco; no hay alternativa, para ejercer el voto en el extranjero en 2006, hay que votar con credencial para con fotografía, expedida por el IFE y por correo certificado, tal y como fue aprobado en el dictamen de 28 de junio de 2005.

Por el momento no queda más alternativa para ejercer el voto desde el extranjero, sin embargo, se tiene que optar por una modalidad que sea práctica, legalmente viable y prácticamente confiable.

⁷ GARCÍA OCHOA, Juan José; *Derechos políticos plenos para los mexicanos en el exterior*; Centro de producción editorial, México, 2005, p.174

CAPÍTULO IV. PROBLEMÁTICA DEL VOTO DE LOS MEXICANOS CON DOBLE NACIONALIDAD.

1. PROBLEMÁTICA GENERAL.

Después de haber estudiado aspectos generales, así como antecedentes históricos, es importante entrar a la problemática que genera el tema de este trabajo.

Me parece necesario retomar algunos otros antecedentes históricos, puesto que el problema del voto es una cuestión que se ha vivido en México a lo largo de toda nuestra vida independiente; que por una u otra razón ha formado parte de conflictos con el extranjero.

Un ejemplo claro lo ofrece la negociación del Tratado de Guadalupe, cuyo artículo VIII está dedicado a regular los derechos ciudadanos de los mexicanos que permanecieron en los territorios desmembrados de México, a quienes se adjudica el derecho de optar entre la ciudadanía mexicana o la norteamericana en 1848; México, en las condiciones más adversas, fue capaz de defender sus derechos de ciudadanía y de soberanía sobre el territorio del que fue despojado.

“ Otro caso es de las tensiones políticas con el Vaticano, que llevaron a Pío XI a expedir, en marzo de 1937, la encíclica *Firmissimam Constantiam*, referida a la situación política y religiosa de México, mediante la que exhorta a los católicos mexicanos a ejercer su derecho al voto “cuando el bien de la Iglesia lo requiera”.¹

¹ CARPIZO, Jorge Y Diego VALADÉS; *El voto de los mexicanos en el extranjero*; 2ª ed.; Porrúa; México; 1999; p. 22

Más adelante en 1995, se inició un proceso de debate y reformas legislativas sobre la idea de la doble nacionalidad.

En 1996, se modificó la Constitución y el COFIPE, para abrir paso a la posibilidad del voto de los mexicanos en el extranjero. Tanto la doble nacionalidad como el voto en el extranjero tienen como destinatarios principales a los mexicanos que viven en Estados Unidos y representan el clímax de la relación política entre los compatriotas en ambos Estados.

El hecho de que el Ejecutivo y los legisladores decidieran tocar la Constitución para introducir la figura de la doble nacionalidad y la posibilidad del voto, habla de cambios profundos en la percepción que el gobierno de México tenía de los mexicanos en Estados Unidos.

Como se ve, el voto tiene gran relevancia en cuanto a nuestras relaciones con el extranjero, el ejemplo más claro es que ahora se va a permitir el voto a los ciudadanos que se encuentren fuera del territorio mexicano, sin embargo, no estoy del todo de acuerdo con tal situación, y no porque se les prive de votar, sino porque afecta directamente a los que vivimos dentro del territorio mexicano.

En este marco de la doble nacionalidad, nos enfrentamos a otro problema, si definimos que la nacionalidad es la pertenencia jurídica de una persona a la población constitutiva de un Estado; y que la ciudadanía es la participación en la vida democrática de un Estado a través del voto, podemos decir que los ciudadanos expresan la vida colectiva, su unidad y su voluntad a través de su voto, el cual es el instrumento de esa voluntad colectiva, es decir, puede haber doble nacionalidad, pero no doble ciudadanía.

Por lo tanto, sabemos que ese voto es un derecho con el cual se elige a un gobernante pero no ajeno. Es decir, quienes tienen doble nacionalidad son ciudadanos también de otro país y bien pueden ejercer su derecho a elegir a sus gobernantes en su lugar de residencia.

En relación a las modalidades del voto de los mexicanos en el extranjero, una Comisión de especialistas del Instituto Federal Electoral, llevó a cabo un estudio de dichas modalidades, así como de las implicaciones de las reformas a los artículos 30, 32 y 37 constitucionales.

De acuerdo al estudio realizado, vemos que la consecuencia más importante de estas reformas es la posibilidad con que cuentan los mexicanos de poseer otra nacionalidad, además de la mexicana.

Dicho estudio se propuso la tarea de identificar y evaluar los posibles problemas de oposición de leyes por doble nacionalidad, que la implementación del voto de los nacionales fuera del territorio pudiera suscitar con respecto a las normas de Derecho Internacional y de derecho extranjero, específicamente en los países donde reside un mayor número de mexicanos, así como en relación a la normatividad constitucional y electoral mexicana.

Del estudio arriba mencionado, se obtuvieron los siguientes resultados:

“PRIMERO: El marco jurídico y la práctica internacional en materia de nacionalidad y ciudadanía, atraviesan por una etapa de profunda revisión. Las legislaciones nacionales sobre nacionalidad en alrededor de 50 países, han experimentado reformas importantes que responden a las nuevas realidades de la creciente migración internacional y la integración económica.

“SEGUNDO: La tendencia general en el mundo apunta hacia una expansión y una aceptación creciente del fenómeno de nacionalidad múltiple. En la actualidad, al menos 55 países reconocen el principio de no pérdida de la nacionalidad original. Un número creciente de convenciones y acuerdos

internacionales cuenta con disposiciones que garantizan el derecho a conservar la nacionalidad de origen.

“TERCERO: en lo que respecta a la legislación de Estados Unidos, no se identificaron disposiciones que impidan la posibilidad de que tanto los mexicanos naturalizados estadounidenses, como los nacidos en los Estados Unidos de América, hijos de padres mexicanos que se acojan a la Ley de Nacionalidad mexicana, ejerzan el derecho a votar en las elecciones mexicanas, siempre que cumplan con los requisitos que marque la legislación electoral en México.

“CUARTO: El marco jurídico no contiene referencia acerca del derecho de votar por parte de los ciudadanos con doble nacionalidad. En cambio, tanto la Constitución como la Ley de Nacionalidad, contiene disposiciones explícitas que impiden a los mexicanos con otra nacionalidad, desempeñar cargos de elección y otras funciones públicas. Estas restricciones, que afectan principalmente la integración de mesas directivas de casillas y el funcionamiento de los partidos políticos, deberán ser observadas durante la organización del proceso electoral en el extranjero.

“QUINTO: Las disposiciones de los artículos 37 y 38 de la Constitución, no consideran la posesión de otra nacionalidad entre las causas de pérdida o suspensión de la ciudadanía. Por lo tanto, las disposiciones referentes a la pérdida o suspensión de la ciudadanía, aplican por igual a ciudadanos mexicanos con nacionalidad única y a aquellos con doble nacionalidad.

“SEXTO: En cuanto a las dimensiones del fenómeno de la nacionalidad múltiple en México, se advierte que no existen estimaciones directas confiables, dado que no se cuenta con convenios que permitan contrastar los registros oficiales de adquisición, retención y pérdida de nacionalidad”.²

Por otro lado, el tema del voto de los mexicanos en el extranjero se ha tratado con gran énfasis, sin embargo, se ha dejado de lado el problema existente con la doble nacionalidad.

En estos tiempos, el voto en el extranjero es una forma que tiende a generalizarse, sin embargo la proporción de países (se pueden señalar como ejemplo; Argentina, Brasil, Canadá, Estados Unidos, Panamá, Bélgica,

² www.ife.org.mx

Australia, España, Portugal, etc.) que la llevan a cabo todavía es relativamente limitada.

“México se incorporó a esa corriente cuando fue reformado el artículo 36 de la Constitución y el Código Electoral en vigor incorporó la posibilidad de que los mexicanos en el extranjero pudieran emitir su voto en las elecciones presidenciales”.³

Con posterioridad a las reformas constitucionales de 1996 al artículo 32 que entró en vigor en Marzo de 1998, encontramos que se ha dado un debate en cuanto a las siguientes cuestiones: la primera de naturaleza moral y en segundo lugar la de orden técnico.

Refiriéndonos a la primera cuestión, se puede decir que es inaceptable privar de sus derechos electorales a los millones de ciudadanos con doble nacionalidad, que en sí, es la esencia del concepto que ya anteriormente se abordó, que es la ciudadanía, entendida como: “vinculación y participación en la integración de la voluntad de la comunidad a la que se pertenece y en la que se actúa.”⁴

En cuanto a los aspectos técnicos, se trata de resolver una cuestión meramente procedimental en relación a diversas experiencias que permiten afirmar que el voto emitido desde otros países puede ajustarse a los preceptos de transparencia que la legislación nacional establezca para garantizar la legitimidad democrática del mandato electoral.

³ CARPIZO, Jorge Y Diego VALADÉS; Ob. Cit.; p. 52

⁴ Ibidem; p.53

De esta manera, el problema de fondo no es técnico. Conforme a la reforma del artículo 32 Constitucional, el cuál entró en vigor dos años después de la correspondiente al artículo 36, ocurre que ahora no sólo votarán los mexicanos en el extranjero, sino que existe la posibilidad de que varios millones de personas con doble nacionalidad participen en la elección del Presidente de México.

Podemos decir que no existe ningún argumento legal para privar del voto a los mexicanos que también tienen otra nacionalidad.

“La Constitución no podía haber hecho una distinción así, de suerte que la doble nacionalidad de los mayores de edad implica inexorablemente la doble ciudadanía”.⁵

Así, podemos decir que sólo tenemos dos opciones, como lo dice Valadés:

“... o permitimos que en las elecciones presidenciales mexicanas vote un número indeterminado de ciudadanos extranjeros, o no lo permitimos. Si la decisión se inclinara en éste último sentido, habría a su vez dos modalidades posibles: enmendar la Constitución para que diga que no serán ciudadanos mexicanos quienes también tengan otra ciudadanía, o simplemente se modifica el código electoral y se elimina la posibilidad de votar en el extranjero, pero sólo a quienes estuvieran temporalmente ausentes del país”.⁶

Conforme a lo anterior, la opción más complicada sería la limitación constitucional del voto a quienes también tuvieran otra nacionalidad.

Como se ve, no es un tema sencillo, al contrario, es demasiado complejo porque una reforma constitucional en ese sentido, implicaría una violación a

⁵ Ibidem.

⁶ Ibidem.

lo que por otro lado se está permitiendo, el derecho a tener doble nacionalidad.

Otro punto que debe tenerse en cuenta y que se trata de una situación real, es el saber si la persona que se presenta a votar como mexicano ya es también norteamericano.

Nuestra legislación contempla tanto la nacionalidad como la ciudadanía, pero en Estados Unidos sólo existe la ciudadanía, que puede ser adquirida por naturalización o por nacimiento.

Por otro lado, es importante hacer mención acerca de las modalidades de registro ante el Instituto Federal Electoral (IFE).

Dentro de los criterios para determinar los elementos principales que intervendrían en la elaboración de las modalidades de registro, se analizaron los elementos contenidos en las recientes reformas electorales.

La Comisión de especialistas del IFE, ubicó tres posibilidades para llevar a cabo este registro.

La primera, sería hacer una campaña de credencialización en el extranjero, la cual tiene la ventaja de que se podría contar con un registro de mexicanos en el extranjero que respondiera exactamente los mismos controles y diera la misma certidumbre a las autoridades electorales y a los partidos políticos, así como también, el hecho de poder contar con un padrón electoral lo cual permite asegurar la elaboración de listas nominales con fotografía.

Sin embargo, también esta modalidad cuenta con desventajas, la principal y más importante, es su costo y la complicación logística, puesto que esto

implicará ubicar una gran cantidad de sedes de registro y contratar personal suficiente.

La segunda, consiste en expedir en el extranjero una tarjeta de identificación electoral con fotografía; esta modalidad tiene los mismos requisitos para el registro de ciudadanos, estaría operada también por funcionarios del IFE y en sedes similares a la anterior modalidad. Su principal diferencia consiste en el procedimiento de elaboración del instrumento de identificación. En esta modalidad, los módulos de registro tendrían la capacidad técnica para producir la tarjeta en el mismo sitio.

La tercera, supone que el registro de votantes y la emisión de la credencial para votar con fotografía se efectúe únicamente en territorio nacional.

Esta modalidad, no supone un esfuerzo mayor del que realizaría normalmente el IFE, es decir, la campaña intensiva del Registro Federal de Electores se llevaría a cabo en territorio nacional conforme al calendario previsto. En ese sentido hablamos de que es la modalidad más simple y la menos costosa. La idea es que ejerzan su voto en casillas especiales.

Sin embargo, cuenta también con desventajas; excluiría a todos los que no cuenten con credencial de elector con fotografía.

Con lo cual sería complicado determinar el número de casillas a instalar, puesto que no se contaría con un padrón electoral.

Como vemos, la Comisión de especialistas, tuvo una gran labor para elegir la mejor modalidad, sin embargo, se decidió que al menos para las elecciones de 2006, el voto se lleve a cabo por correo certificado, previo registro, para el cual el IFE establece los siguientes requisitos:

- “1. Saca una copia de tu Credencial para Votar por ambos lados, preferente en hojas por separado, y fírmalas de tu puño y letra (la firma debe ser igual a la de tu credencial.)
- “2. Saca una copia legible de una constancia de tu domicilio en el extranjero, puede ser un comprobante de servicios (por ejemplo: agua, luz, teléfono, etc.), de preferencia a tu nombre o, si la tienes, copia de tu Matrícula Consular. A este domicilio te será enviada la boleta para que votes.
- “3. Llena la solicitud de inscripción y no olvides firmarla.
- “4. Mete todo en un sobre. Ciérralo con cinta adhesiva transparente y anota como remitente tu nombre y dirección, que debe ser igual al de la constancia de tu domicilio. Ten en cuenta que no se aceptará más de una solicitud por sobre”.⁷

Como observaciones, es importante mencionar que no se aceptará más de una solicitud por sobre; que una vez inscrito en la Lista Nominal de Electores residentes en el Extranjero, no se podrá votar en territorio mexicano y por último, que el IFE no tramitará ninguna solicitud que sea enviada después del 15 de enero de 2006, o recibida después del 15 de febrero.

2. VENTAJAS DEL VOTO EN MÉXICO DE LOS CIUDADANOS CON DOBLE NACIONALIDAD.

Como hemos visto, el voto de los ciudadanos por doble nacionalidad, ha suscitado diversos puntos de vista, en este sentido, se mencionaran los puntos positivos:

- No se encuentra una buena razón para violar el derecho al sufragio universal, ya que el voto es un derecho de todos, tal y como nos lo indica el artículo 36 constitucional, fracción tercera.

⁷ www.ife.org.mx.

- Sería una forma para estrechar lazos entre los ciudadanos que se encuentran en el extranjero, haciéndoles sentir que aún pueden decidir en la vida política de México.
- Al votar los ciudadanos con doble nacionalidad, se les permite que se corresponsabilicen con la política de su país.
- Con ese voto, se amplía y fortalece la idea del sufragio universal, y por lo tanto, el sistema político del país.
- El ciudadano con doble nacionalidad, mantiene su calidad de ciudadano, por lo cual, sus derechos políticos.
- Si participan en la economía, no hay razón por la cual no puedan participar en la política.
- Los ciudadanos que se encuentran en el extranjero, aportan divisas a la economía mexicana.

3. DESVENTAJAS DEL VOTO EN MÉXICO DE LOS CIUDADANOS CON DOBLE NACIONALIDAD.

Así como encontramos ventajas, también hay puntos en contra o desventajas.

- Se invertiría una gran cantidad de dinero en el proceso electoral.

- Debido a que no residen dentro del territorio mexicano, carecen de información adecuada para tomar una decisión.
- No deberían votar esos ciudadanos, pues a ellos no los va a gobernar el presidente electo.
- Estados Unidos podría manipular el proceso electoral.
- Con este voto, se afectaría a los ciudadanos que viven dentro del país, no a los que viven fuera.
- Al realizarse este voto por correo certificado, se pone en entredicho el que el voto sea secreto.
- Se correría el riesgo de que Estados Unidos intervenga en asuntos de política interna de México.

4. INICIATIVA DEL VOTO DE LOS MEXICANOS CON DOBLE NACIONALIDAD, REALIZADA POR EL PARTIDO REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL.

A continuación, entraremos a un breve análisis de la iniciativa presentada por la Diputada Laura Elena Martínez Rivera del Partido Revolucionario Institucional, que si bien es cierto, no es en cuanto a los ciudadanos con doble nacionalidad, sino de los mexicanos en el extranjero.

Sin embargo, podríamos encuadrar a los ciudadanos con doble nacionalidad, dentro de los mexicanos residentes en el extranjero.

En mi punto de vista, su exposición de motivos merece un análisis, puesto que a partir de esta iniciativa, fue que se aprobó la reforma al COFIPE, en cuanto al tema que nos ocupa. Con el cual, se llegó a un dictamen el día 28 de junio de 2005, aprobando dichas reformas.

Esta iniciativa se dio a conocer en la Gaceta Parlamentaria de la Cámara de Diputados, con número 1621-I, el martes 9 de noviembre de 2004.

En dicha iniciativa se expone lo siguiente:

“Para poder entender el marco legal en el que sustentaremos la propuesta es necesario comprender quién, de acuerdo con la Ley, es ciudadano mexicano para entonces proponer la forma en que deberá cumplir su obligación. De conformidad con lo que establece el artículo 30 constitucional, la nacionalidad mexicana se adquiere por nacimiento o por naturalización”.⁸

En cuanto al comentario anterior, podemos especificar que nos habla tanto de la nacionalidad originaria y derivada que establece nuestra Carta Magna, situación que no tiene mayor problema.

Otro punto importante dentro de esta exposición de motivos, es la que refiere el artículo 37 Constitucional:

“La ley establece que no podrá ser privado de su nacionalidad a aquellos que son mexicanos por nacimiento (artículo 37 constitucional), por lo que queda claro que no importa donde resida, o más aun, no importa que tenga otra nacionalidad y resida en el extranjero, seguirá siendo mexicano. Esto no

⁸ ALCOGER V., Jorge; *El voto de los Mexicanos en el Extranjero*; Nuevo Horizonte Editores; México; 2005; p.17.

sucede con el mexicano por naturalización quien si puede perder su nacionalidad”.⁹

Agregando que este mismo artículo en su inciso c) establece las condiciones en las que se puede perder la ciudadanía.

En el artículo 38 constitucional describe las razones por las que se puede suspender los derechos ciudadanos.

Recordemos que en ninguna fracción del artículo citado, encontramos que los derechos se suspendan por la adquisición de otra nacionalidad.

Más adelante el Dictamen establece:

“Podemos deducir que los migrantes mexicanos por nacimiento siguen siendo nacionales y ciudadanos, en esto ultimo solo aquellos que cumplan con los requisitos, y que tienen derechos y obligaciones iguales a los mexicanos en territorio nacional”.¹⁰

Los Diputados que llevaron a cabo esta iniciativa, también hacen mención de los siguientes antecedentes, a efecto de que quede bien justificada su exposición:

“Durante el siglo XIX se consideró que los conceptos de "pueblo", "ciudadanía", y "territorio" estaban indisolublemente ligados. La realidad cotidiana de principios de siglo XXI no es la que imaginaban los republicanos del XIX, sino la de un constante flujo de pueblos y personas que no respetan límites geográficos, y por ello no debe extrañarnos que el concepto clásico de ciudadanía esté siendo fuertemente debatido en todo el mundo (Pablo Mijangos y González), más aún, ahora debemos entender el concepto de "ciudadano transnacional", término que ha sido definido dentro del concepto de la "gran villa" y la globalización de la socióloga Sassen, un ejemplo de ello es la Unión Europea”.¹¹

⁹ Ibidem, p.17

¹⁰ Ibidem.

¹¹ Ibidem.

Además de los anteriores antecedentes, hacen referencia al cómo han ido evolucionando este tipo de conceptos:

“Entre 1920 y 1929, más de 500,000 connacionales cruzaron la frontera norte en busca de refugio y de trabajo, como consecuencia de ello se fueron formando grandes concentraciones de mexicanos en ciudades como Los Ángeles, San Antonio, Houston y Chicago. El antropólogo Arturo Santamaría observó que las comunidades migrantes desarrollaron rápidamente organizaciones y medios de expresión independientes. En efecto, fue en uno de estos medios -el diario *La Opinión*, publicado en Los Ángeles, a partir de septiembre de 1926- donde se propuso por primera vez la necesidad de que los migrantes mexicanos conservaran el derecho al voto y la protección de las leyes en su país de origen. Para su fundador, el intelectual vasconcelista Ignacio Lozano, era indispensable que los migrantes gozaran del ejercicio pleno de sus derechos políticos, a fin de que influyeran en las transformaciones de la patria y de este modo pudieran regresar a salvo a la "tierra materna". Aunque notemos una influencia derechista y antigobiernista por razones obvias, es necesario fijar el hecho histórico”.¹²

Ya más cercanos a nuestras fechas, durante el sexenio de Carlos Salinas de Gortari hubo un cambio notorio de la política gubernamental hacia las comunidades mexicanas en el exterior, sin embargo no avanzó la discusión sobre el ejercicio de sus derechos políticos, por lo que:

“ Entre 1988 y 1994 se incrementaron los contactos con asociaciones empresariales mexicano-estadounidenses, se fomentó la organización de "clubes de oriundos", y se crearon programas de apoyo al migrante y nuevos consulados, pero todas estas iniciativas resultaron infructuosas pues hubo quien creyó que sus verdaderos objetivos eran "socavar el apoyo existente de los migrantes a los partidos mexicanos de oposición", y con esto se contaminó políticamente el debate sobre el voto en el extranjero”.¹³

La iniciativa, también expone que:

“Aunque el PRI ganó la Presidencia en 1994, se negoció con la oposición un gran Acuerdo Político Nacional, a fin de garantizar una transición democrática ordenada y la gobernabilidad del país. Uno de

¹² Ibidem

¹³ Ibidem.

los resultados de dicho acuerdo fue la presentación conjunta de un paquete de reformas constitucionales en materia electoral aprobadas y publicadas en el Diario Oficial de la Federación el 22 de agosto de 1996”.¹⁴

En cuanto a dicha reforma nos dice lo siguiente:

“Esta reforma consistió en la modificación de la estructura del Instituto Federal Electoral y la conformación de las cámaras de Diputados y Senadores, hizo posible la elección del Jefe de Gobierno de la Ciudad de México, estableció nuevas reglas de fiscalización y transparencia, e instauró por primera vez en nuestra historia reciente el control de constitucionalidad de los actos en materia electoral. La reforma incluyó también la tan citada reforma del artículo 36 constitucional que hacia jurídicamente posible el voto en el extranjero.

“Tres meses después, en cumplimiento de las nuevas disposiciones de la Ley fundamental, se publicó un Decreto de reformas al Cofipe, en cuyo artículo octavo transitorio se definieron los pasos a seguir para hacer efectivo el voto de los mexicanos en el extranjero. Según el analista Pablo Mijangos y González, revela que, en el fondo, los legisladores sólo removieron los obstáculos para votar fuera y exclusivamente en las elecciones presidenciales, pero dejaron en el aire la instrumentación práctica de este derecho. De acuerdo con Javier Patiño, esta disposición condiciona el ejercicio al sufragio en el extranjero a la realización de tres acciones complementarias: 1) la creación del Registro Nacional Ciudadano y la expedición de las cédulas de identidad ciudadana, que de acuerdo con el artículo 97 de la Ley General de Población son servicios de interés público que presta el Estado a través de la Secretaría de Gobernación, lo que no se ha realizado; 2) la designación de una comisión de especialistas del Consejo General del IFE, cuya función sería determinar las modalidades que hicieran posible el voto a distancia, lo que ya se llevó a cabo; y 3) la reglamentación legislativa de dicho voto, que es atribución exclusiva del Congreso de la Unión”.¹⁵

Después de los anteriores antecedentes y motivos, proceden a hacer su propuesta de reforma al COFIPE, la cual al texto dice:

“De esto último, compañeros y compañeras Diputados, nos ocuparemos, y por lo tanto, propongo realizarlo. Nos permitimos presentar esta iniciativa para hacer realidad el voto de los mexicanos en el extranjero de la misma manera a la que se realiza por los mexicanos en nuestro país. Proponemos la instalación de una estructura en el extranjero del Instituto Federal Electoral, la credencialización, el

¹⁴ Ibidem.

¹⁵ Ibidem.

voto a través de casillas y la posibilidad de hacer campaña en el extranjero. Con esto se asegura la fortaleza de la Institución, al garantizar una amplia estructura responsable electoral en el extranjero y la sustentación jurídica para asegurar la equidad de la contienda; el voto secreto, universal y directo, y el derecho del votante a conocer la mejor oferta política”.¹⁶

Sin embargo, más adelante veremos que se hizo la reforma, pero varía un poco en cuanto a la propuesta de dicha iniciativa. Por ejemplo, el voto no se realizará a través de casillas, se realizará a través de correo certificado; y no se hará campaña política en el extranjero, con lo cual los ciudadanos en el extranjero, no tendrán la suficiente información para emitir correctamente y a conciencia su voto.

Y por lo tanto, hablamos de que se pone en entredicho el que el voto sea secreto.

5. INICIATIVA DEL VOTO DE LOS MEXICANOS CON DOBLE NACIONALIDAD, REALIZADA POR EL PARTIDO REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA.

Por cuanto hace al Partido de la Revolución Democrática, el 14 de Septiembre de 2004, se presenta la Iniciativa, por el grupo parlamentario en la Cámara de Diputados, para reformar y adicionar diversas disposiciones a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y del COFIPE.

Esta iniciativa comprende las siguientes propuestas:

- a) Voto para elegir Presidente, Diputados y Senadores de representación proporcional en el caso de residentes en el extranjero, y para presidente y senadores, en el caso de ciudadanos en tránsito.

¹⁶ Ibidem.

- b) Se establecen las modalidades de voto electrónico por correo y por teléfono, además de una casilla especial.
- c) Se establece una sexta circunscripción de diez Diputados y tres Senadores para la representación de los ciudadanos mexicanos en el extranjero.
- d) A cargo del IFE estarían el nombramiento de funcionarios para el extranjero, un listado nominal de electores y oficinas de credencialización.
- e) Prohíbe el financiamiento de origen extranjero y la contratación de publicidad en el territorio por los partidos políticos, puesto que sería el IFE el encargado de dichas contrataciones.

Cabe hacer mención que esta iniciativa no tuvo mayor relevancia en el recinto legislativo; sin embargo, establece un antecedente a la reforma realizada para el voto de los mexicanos en el exterior del territorio mexicano.

6. INICIATIVA DEL VOTO DE LOS MEXICANOS CON DOBLE NACIONALIDAD, REALIZADA POR EL PARTIDO ACCIÓN NACIONAL.

En cuanto al Partido Acción Nacional, encontramos que la Iniciativa más reciente es la presentada por el Diputado Federal Eduardo Rivera Pérez, el 28 de abril de 2003. Esta establece la reforma a algunas disposiciones del COFIPE a fin de regular el voto de los mexicanos en el extranjero, en los siguientes términos:

- a) Voto para Presidente. Propone dos modalidades, además de la credencial para votar: credencial para votar con fotografía emitida en el extranjero y tarjeta de identificación electoral con fotografía emitida en el extranjero. Para efecto del voto, se conformaría el padrón electoral respectivo.
- b) Coordinación del IFE con la Secretaría de Relaciones Exteriores para la instalación de casillas en el extranjero.
- c) Topes a gastos de campaña en el extranjero.

Esta iniciativa forma un precedente legislativo en referencia al voto de los mexicanos en el extranjero, sin surtir los efectos esperados por el Partido Acción Nacional, pues no fue considerada en su totalidad para la reforma final de 2005.

7. DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE GOBERNACIÓN Y DE POBLACIÓN, FRONTERAS Y ASUNTOS MIGRATORIOS, CON PROYECTO DE DECRETO.

Después de analizar la iniciativa del Partido Revolucionario Institucional (PRI), es importante hacer un breve resumen del dictamen con proyecto de decreto con el cual se reforman y adicionan disposiciones del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Dicho dictamen cuenta con los siguientes Antecedentes:

- “ 1. Con fecha 9 de noviembre de 2004, la Diputada Laura Elena Martínez Rivera integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, presentó al Pleno de la

Cámara de Diputados, a nombre propio y de los Diputados David Hernández Pérez, Claudia Ruiz Massieu Salinas, Emilio Badillo Ramírez, Jaime Fernández Saracho, Heliodoro Carlos Díaz Escárraga y Omar Bazán Flores, la iniciativa con Proyecto de decreto que reforma y adiciona diversas disposiciones del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en materia de voto de mexicanos en el extranjero, haciendo uso de la facultad que le confiere el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

- “2. En esa misma sesión, la Mesa Directiva de la Cámara de Diputados dispuso que dicha iniciativa fuera turnada a las Comisiones Unidas de Gobernación y de Población, Fronteras y Asuntos Migratorios para su estudio y dictamen.
- “3. En sesión del 14 de diciembre de 2004, estas Comisiones Unidas presentaron a consideración del Pleno de la Cámara de Diputados el dictamen correspondiente para su primera lectura, siendo aprobado en lo general por 391 votos en pro, 5 en contra y 22 abstenciones, el martes 22 de febrero de 2005. La Presidencia dispuso se turnara a la Colegisladora para sus efectos constitucionales.
- “4. En sesión ordinaria de fecha 24 de febrero de 2005, el Pleno de la Cámara de Senadores recibió la Minuta referida turnándose a las Comisiones Unidas de Gobernación; de Relaciones Exteriores; América del Norte y de Estudios Legislativos para su análisis y posterior dictamen.
- “5. El Senado de la República, en su sesión ordinaria del 27 de abril de 2005 aprobó por 91 votos en pro, 2 en contra y 1 abstención el dictamen correspondiente. Se instruyó devolver el expediente a la Cámara de Diputados, para los efectos del inciso e) del artículo 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
- “6. La Minuta correspondiente se recibió en la Cámara de Diputados en la sesión de fecha 28 de abril de 2005 siendo turnado a las Comisiones Unidas de Gobernación y de Población, Fronteras y Asuntos Migratorios para su estudio y dictamen”.¹⁷

En cuanto a las CONSIDERACIONES EN LO GENERAL de éste dictamen es importante mencionar sólo algunos puntos de gran interés en cuanto al tema que nos interesa, por lo cual, tenemos que:

¹⁷ Gaceta Parlamentaria; Número 1785-III; Palacio Legislativo de San Lázaro, martes 28 de junio de 2005; Anexo III, p.2

El punto número cinco, nos dice:

“El voto es un derecho humano de naturaleza civil y política que ha sido reconocido en diversos tratados internacionales firmados y ratificados por México. En especial, la Declaración Universal de los Derechos del Hombre, Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, Y la Convención Americana de los Derechos del Hombre”.¹⁸

En cuanto a este punto, no hay mucho comentario que hacer al respecto pues, como bien sabemos, el voto es un derecho político por el cual elegimos a nuestros gobernantes.

El punto número seis, dice:

“Que en 1988 el Instituto Federal Electoral, a través de una Comisión de Especialistas que estudió las posibles modalidades del voto de los mexicanos en el extranjero concluyó que era técnicamente viable la participación de los votantes mexicanos en el exterior en las elecciones y que para ello estudió diversas modalidades para la emisión del voto que cumplieran con la racionalidad jurídica del sistema electoral mexicano”.¹⁹

En este punto de consideraciones en lo general, retomamos lo que hablábamos en el primer inciso de éste capítulo, donde hablamos de las tres posibles modalidades de voto que investigó la Comisión de especialistas en la materia.

En cuanto al numeral número siete, se dice lo siguiente:

“Que es interés de la Cámara de Diputados hacer efectivo el derecho al voto de los mexicanos en el extranjero, como lo demuestran las iniciativas que, en

¹⁸ Ibidem, p.3

¹⁹ Ibidem.

este rubro, han sido presentadas en las últimas tres legislaturas por legisladores de los diferentes grupos parlamentarios.”²⁰

Aquí es importante hacer mención que éstas iniciativas se vinieron dando por diversos partidos políticos, desde el año de 1998.

El número ocho de este dictamen, dice:

“ Que el párrafo segundo de la fracción I del artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos señala como objetivo primordial de los partidos políticos el promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de la representación nacional y como organizaciones de ciudadanos, hacer posibles el acceso de éstos al ejercicio del poder público, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan y mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo”.²¹

Sin embargo, de acuerdo al Instituto Federal Electoral, a los partidos políticos no se les va a dar la oportunidad de hacer proselitismo político en el extranjero, y por lo tanto, podemos decir que los ciudadanos que se encuentren en el extranjero, no van a tener la suficiente información para tomar una decisión y emitir su voto.

El punto número nueve del multicitado dictamen dice:

“Que en éste sentido, el lograr la consolidación cuantitativa de la democracia y el reconocimiento de los derechos políticos de nuestros connacionales fuera del territorio nacional es una responsabilidad de los actores políticos de nuestro país y más aún de aquellos que integran el Poder Legislativo Federal”.²²

Al aprobarse la reforma al COFIPE, los legisladores, están contribuyendo en ese gran paso que es el voto de los mexicanos en el extranjero, situación que

²⁰ Ibidem.

²¹ Ibidem.

²² Ibidem

da cierto apoyo a los ciudadanos en el extranjero, pero que a la vez resulta demasiado complejo en su operatividad.

En cuanto a la propuesta del dictamen en cuestión, se menciona lo siguiente:

“El otorgamiento del derecho al sufragio para los ciudadanos mexicanos que se encuentran en territorio extranjero ha sido una demanda planteada desde hace varias décadas, tanto por organizaciones nacionales como de mexicanos en el extranjero. Sería también la culminación de un proceso democrático de larga data en México, como en otras naciones democráticas, inició con la eliminación de los requisitos censatarios que diferenciaban a los mexicanos por motivos de sexo, propiedad, u otros, para otorgar, primeramente, la universalidad e igualdad del voto a los varones. A este paso siguió, hace poco un más de medio siglo, el reconocimiento de la mujer al voto, y prosiguió a principios de la década de los setenta con la reducción de la edad para votar de 21 a 18 años”.²³

Referente a este comentario del dictamen, es importante mencionar que anteriormente el artículo 30 Constitucional, hacía referencia a la calidad de mexicanos. Por lo que hace a la reforma de 1974, vemos que esta tuvo por objeto dejar de discriminar a la mujer, equiparándola al varón con respecto a la paternidad de los hijos, a fin de que estos sean nacionales también por parte de su madre, y no sólo por la del padre.

El dictamen sigue diciendo:

“Sin embargo, quedó pendiente el tema del voto de los mexicanos en el extranjero que con el fenómeno migratorio adquirió para México características únicas. Hoy en día, según las estimaciones más recientes, casi 11 millones de mexicanos, nacidos en México, residen fuera de nuestras fronteras. De ellos, se estima que el 98 por ciento residen en Estados Unidos de América, y de esa cifra, según estimaciones del IFE, entre 2.5 y 4 millones están empadronados y tienen credencial para votar lo que, en principio, debe ser asumido como señal de que mantienen con México un lazo de identidad ciudadana”.²⁴

²³ Ibidem.

²⁴ Ibidem.

Por consenso de los participantes en aquella reforma del artículo 36 fracción III (1996), se decidió que, el ejercicio del voto en el extranjero sería solamente para la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, y que la reglamentación específica se produciría una vez que el Instituto Federal Electoral contara con estudios sobre posibles modalidades de voto en el extranjero.

Por otro lado, el dictamen nos dice que:

“Entre 1998 y 2004, fueron presentadas ante el H. Congreso de la Unión 18 iniciativas de reforma al Cofipe para reglamentar el ejercicio del derecho al voto de los ciudadanos mexicanos en el extranjero. Ello da testimonio del interés e importancia que los partidos políticos, los grupos parlamentarios y el propio Ejecutivo Federal- que presentó el año pasado una iniciativa en esta materia- siguen teniendo en el tema”.²⁵

En cuanto a lo anterior, hay que recordar que estas iniciativas fueron enunciadas en el capítulo tercero de éste trabajo.

Más adelante, hace el siguiente comentario:

“Concebimos la expansión del derecho al voto para los mexicanos que residen en el extranjero, en primerísimo lugar en Estados Unidos de América, como el paso inicial de una política nacional de respaldo y reconocimiento a su condición de ciudadanos mexicanos a los que diversas circunstancias, que esperamos sean superadas en el futuro inmediato, alejaron de nuestro territorio”.²⁶

En cuanto a esta idea, es muy importante que les sean respetados sus derechos en el extranjero, sin embargo, podemos decir que es una desventaja por el hecho de que Estados Unidos, tendría más dominio sobre nuestro país.

²⁵ Ibidem.

²⁶ Ibidem.

Más adelante nos dice:

“Cualquier propuesta para posibilitar el derecho al voto de los mexicanos residentes en el extranjero debe sumar a su rigor jurídico y a su operatividad técnica, una visión de mediano y largo plazos que la inscriba en un proyecto del más elevado interés nacional: mantener con las comunidades mexicanas en el extranjero, con cada uno de esos compatriotas, un vínculo político permanente de solidaridad y corresponsabilidad con el presente y el futuro de la patria común”.²⁷

Este comentario es muy acertado, en cuanto a que esta votación debe apegarse a la Ley, pero es importante saber que la operatividad técnica en este tipo de votación no es del todo fácil, al contrario, es compleja.

Dentro del multicitado dictamen, en su apartado de propuestas, nos habla de la modalidad de voto que se llevará a cabo para las elecciones de 2006.

La modalidad planteada como solución, es la de voto por correo, que a juicio de las Comisiones Unidas, permitirá asegurar la igualdad de los ciudadanos ante la Ley.

Esta modalidad, establece los mismos requisitos para el ejercicio del voto, independientemente del lugar donde se encuentren. Estar inscrito en el Padrón Electoral y contar con Credencial para votar con fotografía.

La modalidad que se eligió para llevar a cabo el voto en el extranjero, iguala a los ciudadanos en su oportunidad y posibilidad de ejercer su derecho, además de cumplir con los requisitos establecidos, debe tener disponible el servicio postal para enviar y recibir los documentos electorales involucrados en el proceso.

²⁷ Ibidem.

En cuanto a esta modalidad, el dictamen concluye diciendo que la misma, es una forma para igualar a los que se encuentran en el extranjero con los que residimos en territorio nacional, asegurando y preservando los principios constitucionales aplicables a la organización, desarrollo y vigilancia de los procesos electorales.

Para llegar a esta conclusión, de la modalidad del voto desde el extranjero, se invitó a un pequeño grupo de reconocidos especialistas en materia electoral, quienes después de estudiar el tema, coincidieron en que la forma más adecuada, era la del voto a distancia por correo, misma que ya había sido planteada en 1998.

También, dentro del mismo dictamen, se plantea lo siguiente:

“Los especialistas analizaron también las modalidades de voto a distancia por medios electrónicos, por Internet, correo de voz, o las llamadas “urnas electrónicas”. Sin embargo, ellos mismos sugirieron desechar cualquiera de esas modalidades vista la decisión adoptada el año pasado por el Congreso de Estados Unidos de América de cancelar los estudios y el proyecto piloto que venía desarrollándose en aquél país. La razón fue clara y contundente: en el estado actual de la tecnología, no hay forma de evitar, con plena seguridad, la intrusión de agentes externos al sistema de cómputo. Los riesgos informáticos, es obvio, no distinguen país, mientras que los riesgos se acrecientan cuando esos sistemas enlazan países diferentes”.²⁸

En cuanto a lo anterior, ésta propuesta tuvo que ser discutida entre la Comisión de especialistas del IFE. Se puede decir que esta propuesta no se adapta al momento y la realidad que vivimos.

Esta propuesta traería como problema, la natural desconfianza que se tiene sobre la confiabilidad de estos sistemas electrónicos, que tienden a caerse.

²⁸ Ibidem.

Sin embargo, podemos decir, que el argumento fundamental para descartar esta propuesta, es la gran desconfianza que existe en México con los medios electrónicos después de la caída del sistema en 1988.

Después del pequeño análisis realizado, se llevó a cabo un estudio por parte de las Comisiones Unidas, relativo a las características del voto que establece el artículo 4 del COFIPE.

Sin embargo, la característica que a todos interesa, es la referente al secreto del voto, a lo cual el dictamen dice lo siguiente:

“El secreto del voto es una garantía, un derecho, para el ciudadano, y una ineludible obligación para la autoridad. Un ciudadano que, en nuestro territorio, diera a conocer el sentido de su voto, no estaría cometiendo una grave falta.

“Votar en el extranjero, teniendo en su poder la boleta electoral, no cancela, en sí mismo, el secreto al voto que el ciudadano tiene como derecho, en todo caso, deja el ejercicio de ese derecho a su personal decisión.

“La solución que se propone hace posible que, con las normas y procedimientos necesarios, la autoridad electoral asegure y garantice, el secreto del voto emitido por los ciudadanos que residen en el extranjero, desde el momento mismo que la boleta electoral contenida dentro de un sobre cerrado llegue a su poder”.²⁹

Por otro lado, casi en la última parte del dictamen, se establece el procedimiento a seguir, para poder emitir el voto desde el extranjero. El cual se llevará a cabo de la siguiente manera:

1. Entre el 1º de Octubre del 2005 y el 15 de enero de 2006, los interesados deberán dar aviso por escrito al IFE su intención de votar, solicitando su inscripción en la lista nominal de electores residentes en

²⁹ Ibídem.

el extranjero. Para lo cual el IFE pondrá a disposición el formato correspondiente.

2. El interesado deberá enviar por correo certificado, su solicitud, copia fotostática de la Credencial de elector y un comprobante de domicilio en el extranjero, para que le sea enviada la boleta electoral.
3. Después de cumplidos los anteriores requisitos, el Registro Federal de Electores procederá a elaborar las listas nominales de electores residentes en el extranjero, ordenados conforme a su domicilio, sección y distrito en territorio nacional, según los datos asentados en su credencial para votar.

En cuanto a los partidos políticos, el dictamen nos dice, que tendrán derecho a revisar las listas nominales de electores residentes en el extranjero, sin embargo ese derecho, lo ejercerán exclusivamente en las oficinas centrales del Registro Federal de Electores y mediante el uso de medios electrónicos.

Para efectos del material electoral, el dictamen nos dice, que entre el 30 de enero y el 20 de mayo, el IFE realizará los actos necesarios para la aprobación de los formatos de boleta electoral, actas y demás documentos necesarios para el ejercicio del voto.

Después enviará el IFE, por correo certificado con acuse de recibo, a cada ciudadano inscrito en la lista nominal de electores residentes en el extranjero.

Recibida en su domicilio en el extranjero la boleta electoral, acompañada del instructivo para su correcto uso, el ciudadano marcará el cuadro que

corresponda a su preferencia, doblará la boleta y la colocará dentro del sobre que el IFE envíe para ser remitido al propio instituto.

Es importante mencionar que los sobres para envío a México de la boleta electoral, tendrán impresa la clave de elector del ciudadano remitente, así como el domicilio del Instituto que determine la Junta General Ejecutiva.

El plazo para la recepción de los sobres que contienen las boletas electorales vencerá veinticuatro horas antes del inicio de la jornada electoral.

Para llevar a cabo el cómputo y escrutinio, los partidos políticos designarán un representante por cada mesa y además representantes generales. Cada mesa será responsable del escrutinio y cómputo de hasta 1,500 votos.

El día de la jornada electoral, a las 17 horas, los ciudadanos seleccionados como funcionarios de las mesas de escrutinio y cómputo procederán, en presencia de los representantes de los partidos políticos, a su instalación. A las 18 horas darán inicio al escrutinio y cómputo conforme al procedimiento establecido en el artículo 291 del nuevo Libro Sexto del COFIPE.

Concluido el escrutinio y cómputo de las mesas correspondientes a cada distrito electoral funcionarios del IFE, en presencia de representantes de los partidos políticos, procederán a sumar los resultados asentados en las actas respectivas, para obtener el resultado distrital de la votación proveniente del extranjero para la elección de Presidente de la República.³⁰

³⁰ Cfr. Gaceta Parlamentaria; Número 1785-III; Palacio Legislativo de San Lázaro, martes 28 de junio de 2005; Anexo III, p.15.

Este es un breve resumen comentado del dictamen con proyecto de decreto que reforma y adiciona al COFIPE.

CAPÍTULO V. PROPUESTA DE VOTO PARA LOS MEXICANOS CON DOBLE NACIONALIDAD.

La participación creciente de los mexicanos radicados en el extranjero en asuntos públicos nacionales, ha traído a la par una mayor exigencia ciudadana, sobre el reconocimiento de los derechos políticos plenos de los mexicanos en el exterior.

En 1996, se comenzó a tratar de manera seria el tema en las mesas de negociación sobre la reforma electoral en México, generalizándose, desde entonces, entre los partidos políticos el consenso del reconocimiento del derecho a votar de los mexicanos en el exterior.

En ese año, se aprobó una reforma constitucional que eliminó el requisito de que para ejercer el derecho al voto; este debería realizarse dentro del territorio nacional, abriendo con ello la puerta para la organización de elecciones en el exterior.

En este marco, desde la jornada electoral de 1998, en la cual por primera vez en el México moderno se abrió la posibilidad de la alternancia democrática del poder, se inició un proceso de reformas que han tendido a reconocer los derechos políticos plenos de los ciudadanos mexicanos.

El Congreso de la Unión tenía pendiente la tarea de legislar para establecer las bases que hicieran posible el ejercicio del derecho al voto de los mexicanos residentes en el extranjero, dentro de los cuales se encuadran los ciudadanos de doble nacionalidad.

A partir de entonces, se ha realizado un gradual pero consistente trabajo entre los legisladores y grupos parlamentarios en ambas Cámaras.

Prueba de ello, es que entre 1998 y 2005, se presentaron en el Congreso 18 iniciativas al respecto, una de ellas del titular del Poder Ejecutivo Federal.

Sin embargo, desde mi punto de vista, como he ido mencionando desde el inicio de este trabajo, los legisladores han dejado de lado la difícil situación de los ciudadanos con doble nacionalidad.

La razón por la cual considero que se olvidaron de este tipo de ciudadanos, es la manera tan precipitada en que se llevó a cabo la reforma, la cual no fue lo suficientemente analizada y de ahí que ahora se tengan las desventajas anteriormente planteadas.¹

Es por eso, que en este capítulo, se enumeraran mis propuestas de modificación a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a la Ley de Nacionalidad y al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; que desde mi punto de vista regularían la situación de los ciudadanos olvidados por los legisladores.

1. PROPUESTA DE MODIFICACIÓN A LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

Considero necesario modificar la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, por las siguientes razones:

¹ Vid Infra, p. 102, 103.

- a) Al adoptar una segunda nacionalidad, a parte de la mexicana, se entiende que el individuo adoptante adquiere la ciudadanía del Estado, lo que le conlleva a ser sujeto de las obligaciones del país extranjero, entre ellas elegir a sus representantes.
- b) Desde mi punto de vista, se debe suspender la ciudadanía a aquellas personas que cuenten con doble nacionalidad, y que se encuentren radicando en el extranjero; pues no serán gobernados por el presidente electo en los Estados Unidos Mexicanos.
- c) Tomando en consideración el punto anterior, la operatividad para las elecciones de los ciudadanos mexicanos que no cuenten con doble nacionalidad y radiquen en el exterior sería mejor, toda vez que se reduce el padrón electoral y por lo tanto su costo.

En este marco, el artículo 38 Constitucional vigente, indica:

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

“I. Por falta de cumplimiento, sin causa justificada, de cualquiera de las obligaciones que impone el artículo 36. Esta suspensión durará un año y se impondrá además de las otras penas que por el mismo hecho señalare la Ley;

“II. Por estar sujeto a un proceso criminal por delito que merezca pena corporal, a contar desde la fecha del auto de formal prisión;

“III. Durante la extinción de una pena corporal;

“IV. Por vagancia o ebriedad consuetudinaria, declarada en los términos que prevengan las Leyes;

“V. Por estar prófugo de la justicia, desde que se dicta la orden de aprehensión hasta que prescriba la acción penal, y

“VI. Por sentencia ejecutoria que imponga como pena esa suspensión.

“La Ley fijará los casos en que se pierden y los demás en que se suspenden los derechos de ciudadano, y la manera de hacer la rehabilitación”.²

De los puntos anteriormente citados propongo adicionar una fracción al artículo 38 Constitucional para quedar como sigue:

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

- I. ...
- II. ...
- III. ...
- IV. ...
- V. ...
- VI. ...
- VII. Durante su residencia en otro país, a causa de la doble nacionalidad.

2. PROPUESTA DE MODIFICACIÓN A LA LEY DE NACIONALIDAD.

Al modificar el texto Constitucional y crear la figura de la suspensión de la ciudadanía por motivo de la doble nacionalidad, es necesario modificar también la Ley de Nacionalidad, toda vez que en esta no se regula el supuesto anteriormente citado.

En referencia a este apartado podemos encontrar que el Capítulo IV del texto vigente de la Ley, manifiesta:

² C. P. E. U. M. , Artículo 38, p. 93

“CAPITULO IV.

DE LA PÉRDIDA DE LA NACIONALIDAD MEXICANA POR NATURALIZACIÓN”³

Por tanto, desde mi punto de vista, se debe modificar la denominación del título IV, así como adicionar el artículo 27-BIS a la citada Ley, para quedar como sigue:

CAPÍTULO IV

DE LA PÉRDIDA DE LA NACIONALIDAD MEXICANA POR NATURALIZACIÓN Y DE LA SUSPENSIÓN DE LA CIUDADANÍA DE LOS MEXICANOS CON DOBLE NACIONALIDAD.

Artículo 27-BIS. La ciudadanía queda suspendida, de conformidad con lo establecido en el artículo 38, fracción VII de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

La razón por la cual propongo esta modificación al Título del Capítulo y la adición del artículo 27 Bis, es porque considero que dentro de este apartado encuadra la figura de la suspensión de la ciudadanía mexicana por la adquisición de una nacionalidad diferente a la nacional.

Asimismo, encontramos que existe un Reglamento para la Expedición de Certificados de Nacionalidad Mexicana, complementario de la Ley de Nacionalidad, dicho reglamento es del 18 de octubre de 1972, el cual no fue derogado por la Ley de Nacionalidad de 1994 ni por la de 1998 vigente, pues las disposiciones del Reglamento además de no oponerse a la nueva Ley, la complementa.

³ Ley de Nacionalidad, p. 6

Por lo anterior, propongo la creación del Reglamento de la Ley de Nacionalidad que en mi opinión deberá incluir muchos de los supuestos ya establecidos por el reglamento existente y en mi opinión tendría que derogar al hasta ahora vigente.

3. PROPUESTA DE MODIFICACIÓN AL CÓDIGO FEDERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES.

En cuanto al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en el Libro Sexto, titulado “Del voto de los mexicanos residentes en el extranjero”, el artículo 273, establece:

“Artículo 273.

“1. Los ciudadanos que residan en el extranjero podrán ejercer su derecho al voto exclusivamente para la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos.”⁴

Propongo adicionar el artículo 273, numeral 1, para quedar como sigue:
Artículo 273.

1. Los ciudadanos que residan en el extranjero podrán ejercer su derecho al voto exclusivamente para la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, salvo lo dispuesto en el artículo 38 fracción VIII de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

La propuesta anterior responde a la propuesta de modificación expresada en los puntos anteriores, es decir, en la de modificación a la Carta Magna y a la Ley de Nacionalidad.

⁴ Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, p. 224

Considero que si se modifican los ordenamientos anteriormente citados, se tendría un control y se regularía a la doble nacionalidad como tal, además de que habría más control del voto desde el extranjero, excluyendo a todos aquellos que cuenten con dos o más nacionalidades.

Con lo anterior se evitaría la doble lealtad y se permitiría que los mexicanos que se encuentren fuera del territorio nacional al momento de las elecciones presidenciales, puedan ejercer su derecho de voto, derecho que establece expresamente la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos para sus nacionales.

CONCLUSIONES

1. La mayoría de los juristas confunden los términos nacionalidad y ciudadanía, por lo que es necesario aclarar que nacionalidad es un vínculo político – jurídico que relaciona a un individuo con un Estado, mientras la ciudadanía es la participación en la vida democrática de un Estado a través del voto.
2. Queda claro que con la ciudadanía, todas las personas tienen derecho a participar en el gobierno de su país, tal como lo indica el artículo 21 de la Declaración Universal de los Derechos del Hombre; por lo que no es lógico que los ciudadanos con doble nacionalidad residentes en el extranjero, voten para elegir a un Presidente del lugar donde no residen.
3. Una de las características del voto, según lo indica el artículo 4º del COFIPE, es que el voto es SECRETO; sin embargo, al aprobarse en la reforma al Código mencionado, que el mismo, se llevará a cabo por correo certificado, pone en entredicho la secrecía del voto; ya que el sobre en el que se mandará el voto a México, debe contener los datos del ciudadano.
4. La doble nacionalidad, como tal, no ha sido regulada jurídicamente. Anteriormente a la reforma del 97, se establecía que la nacionalidad mexicana debería ser única; posteriormente a la reforma mencionada, se dio un giro a la postura sostenida.

En el único artículo que se menciona como tal, es en el 32 Constitucional.

Por lo anterior, sugiero que se regule jurídicamente esta figura, pues considero que aún hay lagunas legislativas en cuanto al tema.

5. En cuanto a las reformas constitucionales surgidas a partir de 1997 en materia de nacionalidad, podemos decir que se llevaron a cabo por la alta demanda de mexicanos por nacimiento que por razones económicas y familiares tuvieron que emigrar al extranjero.

Pero esto no es problema, podemos decir que es una protección para estos ciudadanos; lo que sí considero un problema es que no se regule la doble nacionalidad de una manera más específica en los ordenamientos jurídicos, principalmente en la Carta Magna.

En ese sentido, no estoy en desacuerdo en que los mexicanos voten desde el extranjero, porque tienen el derecho de ejercer plenamente sus derechos políticos y por alguna situación no se encuentran dentro del territorio nacional en el momento de las elecciones.

Sin embargo, los ciudadanos con doble nacionalidad, no es posible que elijan a un Presidente que no los va a gobernar.

6. Considero que es necesaria la creación de un Reglamento de la Ley de Nacionalidad, con el objeto de que la expedición y trámite de los documentos, materia de la nacionalidad sea mediante un servicio ágil y eficiente.
7. En el momento en que los ciudadanos con doble nacionalidad ejerzan su derecho de voto, van a decidir la forma en que se gobierne al país,

pero no serán responsables de las consecuencias de su decisión electoral.

8. Las reformas aprobadas en cuestión del voto, considero que es un experimento que se introduce en el sistema político mexicano y que a mediano plazo va a entregar a intereses externos, especialmente norteamericanos, la decisión más importante del país, que es elegir a su Presidente de la República.
9. Aunque nuestra Constitución ya establece el voto de los mexicanos en el extranjero, ahora lo importante es reglamentar su emisión para evitar que participen los que ostentan la doble nacionalidad.

Debemos aclarar que debe hacerse tal distinción, pues quien tiene la doble nacionalidad, especialmente norteamericana, establecieron un nexo de lealtad con el Estado norteamericano; por lo que es incomprensible que a través del voto participen en nuestra elección presidencial.

Desde mi punto de vista, hablamos de una doble lealtad, con lo cual no estoy de acuerdo.

10. Al suspenderse la ciudadanía a aquellos que cuentan con doble nacionalidad, el universo de votantes mexicanos en el extranjero, se reduciría y facilitaría la operatividad del voto de los mexicanos en el exterior.
11. Al reducirse el número de votantes en el extranjero, disminuiría el costo de la votación y aumentaría la confiabilidad de dicho proceso

teniendo en consideración que también debe modificarse la modalidad de voto y así asegurar su secrecía.

12. Si bien es cierto, el objetivo de esta tesis, es analizar los efectos del hecho de que los ciudadanos con doble nacionalidad que radican en el extranjero, voten en nuestro país; las reformas realizadas al COFIPE en 2005, nos conducen al estudio del voto de las personas con doble nacionalidad y las modalidades de su voto desde el extranjero.
13. Por lo anterior, considero que el objetivo de mi tesis se cumplió puesto que se analizó el marco teórico del tema, pasando por los antecedentes históricos, para finalmente llegar al punto de la problemática real de mi tema de investigación, de la cual se desprenden las ventajas y desventajas que implica el voto desde el extranjero de los ciudadanos con doble nacionalidad radicados en el extranjero.
14. Del estudio realizado, puedo decir que mi objetivo se cumplió, sin embargo, existen algunas interrogantes que no son motivo principal de ésta investigación, pero no menos importantes y en las que no se escudriñó profundamente, y que podrían ser materia de una nueva investigación más a fondo, por ejemplo, ¿cuál sería la mejor modalidad para ejercer el voto desde el extranjero?; ¿cómo podría identificarse y diferenciarse a un ciudadano mexicano de un ciudadano con doble nacionalidad?; ¿vale la pena el voto desde el extranjero?; los mexicanos indocumentados, ¿no tienen derecho a votar desde el extranjero?; en fin, una serie de interrogantes muy importantes que pudiesen dar origen a ordenamientos jurídicos que respondan a las necesidades actuales de los mexicanos.

BIBLIOGRAFÍA

I. OBRAS CONSULTADAS.

1. ALCOCER V., Jorge; *“El voto de los mexicanos en el extranjero”*; 1a. ed., Nuevo Horizonte Editores; México; 2005; 562 pp.
2. ALONSO, Martín; Enciclopedia del Idioma; Tomo III; Edición Mexicana; 1a. ed., México; 1985; 1159 pp.
3. ARCE, Alberto G.; *“Derecho Internacional Privado”*; 7ª ed.; Editorial Universidad de Guadalajara; México; 1990; 313 pp.
4. ARJONA COLOMO, Miguel; *“Derecho Internacional Privado. Parte Especial”*; 1a. ed., Editorial Bosch; España; 1954.
5. CARPIZO, Jorge y Diego VALADÉS; *“El voto de los mexicanos en el extranjero”*; 2ª ed.; Editorial Porrúa; México; 1999; 140 pp.
6. CLIMENT BONILLA, Ma. Margarita; *“Nacionalidad, estatalidad y ciudadanía”*; 1a. ed., Editorial Porrúa; México; 2002; 255 pp.
7. DOSAMANTES TERÁN, Jesús Alfredo; *Diccionario de Derecho Electoral*; 1a. ed., Editorial Porrúa; México; 2000; 351 pp.
8. GARCÍA OCHOA; Juan José; *“Derechos políticos plenos para los mexicanos en el exterior”*; 1a. ed., Grupo Parlamentario del PRD; México; 2005; 291 pp.

9. GARCÍA FERNÁNDEZ, Dora; *“Manual para la elaboración de tesis y otros trabajos de investigación jurídica. Normas básicas de estilo y redacción para investigadores del Derecho”*; 1a. ed., Editorial Porrúa; México; 2002; 161 pp.
10. GONZÁLEZ AVELAR, Miguel; *“La Constitución de Apatzingán y otros estudios”*; 1a. ed., Secretaría de Educación Pública; México; 1973; 181 pp.
11. HERNÁNDEZ CHÁVEZ, Alicia; *“Ciudadanía política y formación de las naciones. Perspectivas históricas de América Latina”*; 1a. ed., Fondo de Cultura Económica; México; 1999; 449 pp.
12. LVI LEGISLATURA CÁMARA DE DIPUTADOS DEL H. CONGRESO DE LA UNIÓN; *“La no pérdida de la nacionalidad mexicana”*; 1a. ed., México; 1996; 765 pp.
13. PEREZNIETO CASTRO, Leonel; *“Derecho Internacional Privado. Parte General”*; 8ª ed.; Editorial Oxford University Press; México; 2003; 780 pp.
14. SAN MARTÍN y TORRES, Xavier; *“Nacionalidad y Extranjería”*; 1a. ed., Editorial Mar; México; 1954; 347 pp.
15. TENA RAMÍREZ, Felipe; *“Leyes fundamentales de México. 1808 – 1975”*; 6ª ed.; Editorial Porrúa; México; 1975; 1011 pp.

II. HEMEROGRAFÍA.

1. GACETA PARLAMENTARIA; Número 1785 – III; Año VIII; Anexo III; 28 de Junio 2005, 45 pp.
2. GARCÍA MORENO, Víctor Carlos; “El voto de los mexicanos en el extranjero”; Ponencia inédita para ser presentada en el Seminario de Derecho Internacional Privado; 15 pp.
3. MUÑOZ LEDO, Porfirio; “Doble nacionalidad y derecho al voto en el extranjero no son incompatibles”; Proceso; México; 13 de Septiembre de 1998; 7 pp.
4. ROSS, Raúl; “El voto incómodo”; Masiosare; México; 13 de septiembre de 1998; 9 pp.
5. VALADÉS, Diego; “La doble ciudadanía”; Senado de la República; Veracruz; México; 14 de septiembre de 1998; 12 pp.
6. ZOVATTO, Daniel; “Voto de los mexicanos en el extranjero”; Instituto Federal Electoral; México; 1998; 6 pp.

III. OTRAS FUENTES CONSULTADAS.

1. “INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURÍDICAS”
<http://www.jurídicas.unam.mx>
2. “INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL”

<http://www.ife.org.mx>

IV. LEGISLACIÓN CONSULTADA.

1. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Comentada; Dr. Rubén Delgado Moya; 21ª ed.; Editorial Sista; México; 2005; 421 pp.
2. Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; 3ª ed.; Instituto Federal Electoral; México; 2005; 417 pp.
3. Ley de Nacionalidad; PAC; México; 2005; 10 pp.
4. Reglamento para la Expedición de Certificados de Nacionalidad Mexicana; México; 1972; 13 pp.