



UNIVERSIDAD NACIONAL
AUTONOMA DE MEXICO

ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS
PROFESIONALES "ARAGON"

LA DOBLE NACIONALIDAD EN TORNO A LA PROTECCION
DE LOS INMIGRANTES MEXICANOS EN ESTADOS
UNIDOS

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:
LICENCIADO EN RELACIONES
INTERNACIONALES

P R E S E N T A:

BEATRIZ CARRERA MARTINEZ



San Juan de Aragón. Edo. de Méx.

1996

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



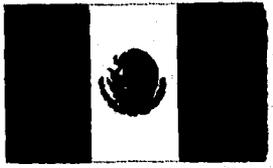
UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

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.

**LA DOBLE NACIONALIDAD EN TORNO A LA PROTECCION DE LOS
INMIGRANTES MEXICANOS EN ESTADOS UNIDOS**



Agradecimientos

A mis padres:

a quienes debo todo lo que soy, y aun más,
la vida...que con su esfuerzo abastaron y
forjaron en mí, la utilidad por la vida y la
responsabilidad que conlleva, y a quienes
debiendo todo, solo puedo darles cariño y
gratitud.

A mis hermanos:

Alejandro, Guillermo y César, por su cariño
y apoyo.

A la UNAM:

por darme la oportunidad de culminar mis
estudios.

A la Lic. Mra. Guadalupe Durán Alvarado:
por su ayuda y orientación en la realización
del presente trabajo.

A los honorables miembros del jurado:
por sus observaciones y sugerencias.

A mis amigos, y a mis compañeros de trabajo:
por el tiempo que me brindaron y por su
comprensión.

INTRODUCCION

El fenómeno de la migración de mexicanos a Estados Unidos es por sus antecedentes de muchos años, por el volumen de individuos que la conforman y por su impacto en la sociedad y la economía del vecino país del norte, un hecho que por más de medio siglo ha influido en las relación bilateral México-Estados Unidos.

Una de las causas que ha originado el desplazamiento de mexicanos al extranjero principalmente a Estados Unidos, el desempleo crónico que sufre nuestro país, el cual se agrava por las recurrentes crisis económicas como la que actualmente padecen todos los sectores de la sociedad mexicana. Esta situación motiva a los trabajadores mexicanos a dirigirse voluntariamente a otro país en busca de un cambio y una situación distinta que mejore sus condiciones de vida.

Actualmente son aproximadamente 20 millones de connacionales que residen legal o ilegalmente en Estados Unidos, por lo que la Secretaría de Relaciones Exteriores destina al Servicio Exterior Mexicano el 74% de sus recursos humanos, económicos y materiales con que cuenta a las oficinas consulares que México ha establecido a lo largo de la Unión Americana.

Los inmigrantes radicados en Estados Unidos se ven constantemente señalados como los culpables de los problemas internos del dicho país, los cuales van desde el desempleo, la inflación, el narcotráfico, hasta el incremento en los índices de criminalidad.

Lo anterior propicia que las acciones xenofóbicas y racistas en contra de los inmigrantes, principalmente los de origen mexicano se vean incrementadas, este panorama normalmente se presenta cuando la economía norteamericana atraviesa por periodos de recesión, como el que actualmente padece y en tiempo de elecciones, ya que el tema de la migración es utilizado con fines políticos, lo cual resulta electoralmente rentable.

Un claro ejemplo del clima antimigratorio fue la iniciativa de Ley 187 impulsada por el gobernador californiano Pete Wilson, que propone, entre otras cosas, negar servicios médicos y educativos a los extranjeros que se encuentran de manera ilegal en territorio estadounidense. Asimismo, cabe mencionar que los republicanos promueven en el Congreso la aprobación de algunas medidas migratorias que pueden considerarse como las más drásticas en la historia de Estados Unidos.

Esta situación ha motivado que las comunidades de origen mexicano que se encuentran en Estados Unidos hayan venido demandando desde hace ya varios años que el gobierno mexicano conceda el derecho de preservar la nacionalidad mexicana a los connacionales que se encuentran en el extranjero -principalmente en Estados Unidos- y que decidan adquirir la nacionalidad del país en el que residen, a efecto de poder ejercer a plenitud los derechos políticos que, como ciudadanos, estarían en aptitud de hacer. Dichas comunidades argumentan que los mexicanos que pueden aspirar a la naturalización estadounidense se encuentran reuentes a adquirirla porque al hacerlo perderían su nacionalidad de origen.

En respuesta a esta petición y ante la problemática que enfrentan nuestros connacionales, la Cámara de Diputados, por medio de la Comisión Especial para Tratar el Tema de la Nacionalidad, se encuentra estudiando una iniciativa de ley que de ser aprobada permitiría la doble nacionalidad. Este proyecto que cuenta con el consenso de las cuatro fracciones parlamentarias representadas en dicho órgano legislativo, implica la modificación de algunos artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como de otros ordenamientos secundarios.

La iniciativa de doble nacionalidad tiene grandes posibilidades de ser aprobada, ya que además del apoyo de los partidos políticos representados en la Cámara de Diputados, cuenta con el respaldo del Presidente de la República. Sin embargo, consideramos que resulta importante y necesario estudiar dicha iniciativa, por lo que el presente trabajo pretende entre otras cosas, analizar el proyecto en el cual se basa dicha propuesta, con el fin de determinar el impacto social, económico y psicológico que acarrearía dicha reforma.

El desarrollo de este estudio es el siguiente: en el primer capítulo se establece el marco histórico de la evolución de la actividad de protección a los nacionales en el exterior por parte del Estado, posteriormente, se mencionan los marcos jurídicos que actualmente dan sustento legal al desempeño de la función de protección de nuestros connacionales que lleva a cabo el gobierno mexicano y que son: el multilateral que se refiere a los diversos convenios internacionales en vigor, relacionados con el tema, y de los cuales son parte México y Estados Unidos -la Convención de Viena sobre Relaciones Diplomáticas y la Convención de Viena sobre Relaciones Consulares- y el bilateral que hace referencia a los convenios que hayan firmado nuestro país y Estados Unidos en relación a la protección de sus nacionales en el territorio de la otra parte -Convención Consular entre México y Estados Unidos-.

Además, se hace un análisis de los conceptos de protección diplomática y protección consular, en relación a esta última, se hace referencia a su clasificación que es la misma que realiza México.

En el segundo capítulo se indica quiénes son sujetos de protección por parte del gobierno mexicano. Para lo cual, se contemplan las leyes y reglamentos que regulan el ejercicio de la protección de los nacionales mexicanos en el extranjero, y las disposiciones que determina nuestro gobierno con relación a quiénes define como sus nacionales y por tanto tienen derecho a recibir protección.

De igual forma se explica lo que en la teoría y la práctica significa el ejercicio de la actividad de protección por parte del gobierno mexicano, además se reúnen y analizan los elementos esenciales para comprender las bases en las que se fundamenta dicha función. Asimismo, se precisan los conceptos de nacionalidad, ciudadanía y protección en el marco del Derecho Mexicano.

Posteriormente, se examinarán las principales disposiciones migratorias de Estados Unidos que afectan directamente a los mexicanos, haciendo énfasis en las contenidas en la Ley de

Immigración y Naturalización (LIN). Además, se describirán en términos generales los derechos que tienen los extranjeros en territorio norteamericano, lo cual incide directamente en la situación que viven actualmente los mexicanos que por diversos motivos radican en dicho país.

Por otra parte, el tercer capítulo muestra cuál es la problemática que enfrentan los mexicanos en Estados Unidos y la postura adoptada por nuestro país frente al endurecimiento de las políticas migratorias, cuya aplicación frecuentemente viola los derechos humanos de los indocumentados que tratan de cruzar la frontera.

Finalmente, en el cuarto capítulo, se analiza el proyecto de doble nacionalidad, así como las consecuencias e implicaciones que traerían las reformas que en materia de nacionalidad se pretenden hacer a la Constitución y a la legislación secundaria. En este apartado, se señalan los casos de doble nacionalidad que se encuentran previstos en la legislación mexicana, además, se hace referencia a la postura de diversos sectores de la sociedad mexicana, así como del gobierno estadounidense y de las comunidades mexicanas, en relación con dicha iniciativa de ley.

INDICE

	Pág.
Introducción	
1. La protección a los nacionales en el extranjero por parte del Estado	1
1.1 Antecedentes a nivel internacional sobre la protección	2
1.1.1 La Declaración Universal de los Derechos Humanos	2
1.2 Protección Diplomática	6
1.2.1 Convención de Viena sobre Relaciones Diplomáticas (1961)	6
1.3 Protección Consular	7
1.4 Fundamentos jurídicos para la protección consular de México en Estados Unidos	11
1.4.1 Convención de Viena sobre Relaciones Consulares (1963)	11
1.4.2 Convención Consular entre México y Estados Unidos	15
2. México y la protección de sus nacionales en Estados Unidos	22
2.1 Sujetos de goce de la protección del Estado mexicano	23
2.2 Concepto de nacionalidad	23
2.3 La nacionalidad en el marco legal de México	29
2.3.1 Otorgamiento	29
2.3.2 Pérdida	39
2.3.3 Recuperación	40

	Pág.
4. La doble nacionalidad como un elemento jurídico de protección para los mexicanos radicados en Estados Unidos	84
4.1 Concepto de doble nacionalidad	85
4.2 La doble nacionalidad en la legislación mexicana	87
4.3 Análisis político, económico y social de la iniciativa para otorgar la doble nacionalidad a los mexicanos radicados en el extranjero	93
4.3.1 Partidos políticos	93
4.3.2 Intelectuales, académicos e investigadores	104
4.3.3 Comunidades mexicanas en Estados Unidos	107
4.3.4 Gobierno estadounidense	110
4.3.5 La doble nacionalidad dentro del Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000	113
4.5. Generalidades	115
Conclusiones	118
Bibliografía	123

CAPITULO 1

**LA PROTECCION A LOS NACIONALES EN EL
EXTRANJERO POR PARTE DEL ESTADO**

1. LA PROTECCION A LOS NACIONALES EN EL EXTRANJERO POR PARTE DEL ESTADO

1.1 Antecedentes a nivel internacional sobre la protección

Max Sorensen, señala que el concepto de protección de los derechos humanos como tal, se originó en el ámbito de la legislación interna, y pone como ejemplo la Constitución de Estados Unidos y la Declaración de los Derechos del Hombre en Francia. Sin embargo, este concepto interno se tradujo al lenguaje internacional después de la Segunda Guerra Mundial, cuando se produjo la convicción de que el reconocimiento internacional y la protección de los derechos humanos para las personas de todo el mundo, son esenciales para el mantenimiento de la paz y el orden internacional.¹ La comunidad de los Estados ha advertido cada vez más, que el bienestar del individuo es materia de preocupación internacional, independientemente de su nacionalidad.²

Es difícil situar cuándo surgió la preocupación por proteger los derechos del hombre, ya que desde tiempos remotos ha existido. Los intentos que hasta entonces se habían llevado a cabo en esta materia lograron ser articulados con el establecimiento de los objetivos de la Organización de las Naciones Unidas (ONU), en los que se constituye y fomenta el respeto adecuado a los derechos de todos los seres humanos sin distinción, así como asegurar el respeto a la dignidad del hombre (como ser humano) y el derecho de los pueblos (a la libre determinación).

1.1.1 La Declaración Universal de los Derechos Humanos

Para hablar de la Declaración Universal de los Derechos Humanos es necesario remontarse a los objetivos de la ONU. En 1919 se creó la Sociedad de Naciones, de origen inglés,

¹ SORENSEN, Max. Manual de Derecho Internacional Público, p. 474.

² Idem.

cuyo fin principal era lograr la armonía entre las naciones, evitar la guerra, promover la cooperación internacional y lograr la paz y la seguridad internacional.

Debido a la falta de un poder central orgánico y fuerte, más de cincuenta naciones se reunieron en San Francisco, California, Estados Unidos del 25 de abril al 26 de junio de 1945,³ en donde se redactó la Carta de la Organización de Naciones Unidas, que se constituyó en su estatuto. Cabe destacar que los propósitos y principios tanto de la extinta Sociedad de Naciones así como de la ONU son los mismos.

En el preámbulo de la Carta de San Francisco, los fundadores de la ONU, reafirmaron su fe en los derechos fundamentales del hombre, en la dignidad y el valor de la persona humana, así como en la igualdad de derechos de hombres y mujeres de las naciones grandes y pequeñas.⁴

Remedios Arnaud, señala que "a partir de la firma de la Carta de la Organización de las Naciones Unidas se empezó a trabajar sistemáticamente para conseguir una protección general del individuo frente a todo tipo de injusticias, a diferencia de los escasos y esporádicos esfuerzos que se habían desarrollado hasta entonces".⁵

En los artículos 1 y 2 de la Carta de las Naciones Unidas, así como en su preámbulo se muestran los principios que la sustentan. Entre otras cosas, se mencionan los propósitos guías de la organización, como son: "realizar la cooperación Internacional...en el desarrollo y estímulo del respeto a los derechos humanos y a las libertades fundamentales de todos, sin hacer distinción por motivos de raza, sexo, idioma o religión".⁶

³ SEPULVEDA, César. *Derecho Internacional Público*, pp. 283-290.

⁴ *Ibid.*, p. 431.

⁵ GOMEZ ARNAUD, Remedios. *México y la Protección de sus Nacionales en Estados Unidos*, p. 66.

⁶ SEPULVEDA, César, *op. cit.*, p. 432.

En 1946 en el seno de la ONU se crea la Comisión Nacional de Derechos Humanos como un organismo subsidiario del Consejo Económico y Social, el cual en 1948 logra que la Asamblea General de Naciones Unidas emita la Declaración Universal de los Derechos Humanos, en donde se asientan los principios para gozar de los derechos y libertades fundamentales del hombre. Este hecho se constituyó en un gran avance, ya que tal declaración es "con la que por primera vez en la historia la comunidad internacional aceptó formalmente como obligación permanente, la responsabilidad de velar por la protección y cumplimiento de los derechos humanos".⁷

Dicho documento establece que "todos los seres humanos nacen libres e iguales en dignidad y derechos y dotados como están en razón y conciencia, deben comportarse fraternalmente los unos con los otros".⁸ Por esto, disfrutarán de los derechos de la Declaración todas las personas "sin distinción alguna de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política, o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición".⁹ Esta posición está fundada en la condición política de los territorios a los que se aplique esta declaración.

En este contexto, el autor Michael Akehurst en su obra "Introducción al Derecho Internacional", menciona los derechos que se encuentran plasmados en la Declaración Universal de Derechos Humanos, los cuales han sido denominados civiles y políticos. En términos generales señala que éstos "prohiben la esclavitud, los tratos inhumanos, la detención arbitraria y la interferencia arbitraria con la vida privada, así como la discriminación. También proclaman el derecho a juicio imparcial, libertad de movimiento y residencia, el derecho al asilo político, el derecho a gozar y a cambiar de nacionalidad, el derecho a contraer matrimonio, el derecho a la propiedad, la libertad de creencias y de

⁷ GOMEZ ARNAUD, Remedios, op. cit., p. 66.

⁸ SEPULVEDA, César, op. cit., p. 523.

⁹ Idem.

culto la de reunión y asociación pacíficas, la celebración de elecciones libres y la igualdad de oportunidades para el acceso a cargos públicos".¹⁰

Asimismo, Akehurst se refiere a los derechos económicos, sociales y culturales que contemplan "el derecho a la seguridad social, el pleno empleo y a condiciones equitativas de trabajo, a un nivel de vida adecuado, a la educación y a la participación en la vida cultural de la comunidad".¹¹

A pesar de que la Declaración fue proclamada como norma común de realización para todas las personas y todas las naciones, no fue redactada en forma de un tratado que impusiera obligaciones contractuales a los estados.

No obstante, tal documento -como carta internacional de derechos humanos- ha ganado una considerable autoridad que no puede ignorarse como guía general para el contenido de los derechos y las libertades fundamentales, tal como son entendidos por los miembros de las Naciones Unidas. Frecuentemente se hace referencia a ella en las constituciones nacionales y en otras legislaciones, en decisiones judiciales y también en instrumentos internacionales.¹²

Como ya vimos el carácter meramente declarativo del documento que estamos analizando se presenta como una limitante, ya que en la Declaración no se prevén mecanismos que garanticen su cumplimiento. Sin embargo, es un instrumento que nos sirve para evaluar en qué proporción, los derechos humanos, son violados o no en un determinado país.

¹⁰ AKEHURST, Michael. *Introducción al Derecho Internacional*, p.125. Citado por Gómez Arnaud, Remedios, op. cit., p. 67.

¹¹ *Idem*.

¹² SØRENSEN, Max, op. cit., p. 480.

En este sentido, Gómez Arnaud señala que la Declaración es "útil para desprender, a partir de tales derechos generales, aquellos más esenciales que deberían respetar los Estados a los extranjeros en sus territorios".¹³

1.2 Protección Diplomática

La Protección Diplomática se define como aquellas actividades que desarrolla el Estado emisor para presentar reclamaciones ante el Ministerio de Asuntos Exteriores del Estado receptor, cuando se han visto afectados los derechos o intereses de sus nacionales. Tales reclamaciones se manejan como un asunto de Estado a Estado.

Es importante destacar que la protección diplomática se ejerce sólo cuando se han agotado los recursos de que dispone el Estado en el que se encuentran los nacionales, lo cual se traduce en una denegación de justicia, por lo que ésta se lleva a cabo con el fin de que sean las más altas autoridades las que conozcan del caso y ofrezcan una reparación al daño.¹⁴

1.2.1 Convención de Viena sobre Relaciones Diplomáticas (1961)

La Convención de Viena sobre Relaciones Diplomáticas, en vigor para México desde junio de 1965,¹⁵ señala en su artículo 3o. que la segunda función de una misión diplomática es "proteger en el Estado receptor los intereses del Estado acreditante y los de sus nacionales, dentro de los límites permitidos por el derecho internacional".¹⁶

En este contexto, Gómez Arnaud propone que la Convención sobre Relaciones Diplomáticas se podría enriquecer "si estableciera con más detalle las actividades de protección que pueden realizar los agentes diplomáticos o si señalara específicamente

¹³ GOMEZ ARNAUD, Remedios, op. cit., p. 67.

¹⁴ Ibid., p. 83.

¹⁵ *Tratados Ratificados y Convenios Celebrados por México*, Tomo XVI, pp. 513-550.

¹⁶ GOMEZ ARNAUD, Remedios, op. cit., p. 63.

cuáles son los límites permitidos por el derecho internacional para que tales agentes ejerzan sus funciones protectoras. Lo mismo podría hacerse con la Convención de Viena sobre Relaciones Consulares o con las convenciones consulares bilaterales, si se incorporaran otras posibilidades específicas de protección no contempladas, como es el caso de los trabajadores migratorios internacionales".¹⁷

1.3 Protección Consular

En este apartado haremos referencia a la labor de protección y asistencia consulares, explicando además, en qué consisten tanto la asistencia consular interna (buenos oficios), como la externa. Cabe destacar que esta clasificación es la que realiza México en lo que respecta a las labores de protección a sus nacionales en el exterior.

La *protección consular* se ha definido como la "actividad primordial y prioritaria de la institución consular que realiza el Servicio Exterior para cuidar los intereses de sus nacionales, en especial de los desvalidos o indigentes, que consiste esencialmente en asegurar el respeto a sus derechos, evitándoles daños o perjuicios indebidos en sus personas o intereses; injusticia y arbitrariedad por parte de las autoridades en la jurisdicción (circunscripción) o persecución o discriminación en forma alguna. El Cónsul interviene como mediador y en favor o representación de sus nacionales ante autoridades civiles y oficiales, en sucesiones, indemnizaciones, repatriaciones, tutela, de menores incapacitados, paraderos y buenos oficios en general".¹⁸

A diferencia de la protección diplomática, las actividades de protección consular van encaminadas a anteponer una reclamación hacia las autoridades locales o centrales que se encuentren dentro de su jurisdicción, esto es cuando los derechos y/o intereses de sus compatriotas hayan resultado afectados, por un comportamiento contrario de las

¹⁷ Ibid., p. 66.

¹⁸ WlBO, Luis. *Terminología Usual en las Relaciones Internacionales -V. Asuntos Consulares*, p. 43.

autoridades del Estado en el que residen, a las obligaciones jurídicas ya sea del Derecho Internacional o del Derecho Interno.

La *asistencia consular* como tal está constituida por el "conjunto de funciones, de naturaleza y alcance bastante diferentes, que el Cónsul desarrolla en favor de sus nacionales para facilitarles su permanencia en el territorio del Estado receptor, dirigiéndose para este fin, si fuera necesario, a las autoridades locales. Esta acción consular no presupone -a diferencia de la protección en sentido estricto- un comportamiento de las autoridades locales contrario a las obligaciones jurídicas impuestas por el Derecho Internacional y por el Derecho Interno, y no se manifiesta, por tanto, en forma de reclamación. Se funda, en cambio en el deber general de cooperación recíproca que la institución consular implica, naturalmente, entre las autoridades locales y los cónsules extranjeros".¹⁹ Así pues, tenemos que la asistencia consular se divide en interna y externa.

La *asistencia consular interna* se realiza directa o exclusivamente entre los connacionales y el Consulado, lo cual puede suceder fuera de las instalaciones de dicha institución. Por consiguiente, el funcionario consular podrá realizar las siguientes actividades:

- Asesorar a los nacionales en cualquier aspecto de su vida y su actividad en el Estado receptor, ya sea en forma individual o colectiva;
- Tanto los funcionarios del consulado, como el propio Cónsul pueden escuchar los casos de sus connacionales y atenderlos en la oficina consular;
- Visitar en sus casas, hospitales, etc. a los mexicanos que así lo requieran y tener comunicación con ellos;
- Suministrar a sus compatriotas la información que el Cónsul considere apropiada y conveniente; y

¹⁹ MARESCA, Adolfo. *La Relaciones Consulares*, p. 221.

- Otorgar a los nacionales auxilios materiales (dinero, viveres, etc.).²⁰

La *asistencia consular externa* se constituye en todas aquellas acciones que puede desempeñar el Cónsul en favor de sus connacionales ante las autoridades del Estado receptor. De esta forma, el funcionario consular podrá llevar a cabo las siguientes actividades:

- Solicitar y obtener de la autoridad competente información sobre cualquier incidente en el que pueden estar implicados y resulten perjudicados los intereses de los mexicanos,
- Asistir ante esas mismas autoridades (administrativas o judiciales) a sus connacionales, en las relaciones que éstos puedan tener con dichas instancias,
- Designar a un abogado y/o interprete de confianza del consulado para la defensa del connacional que es parte de un procedimiento frente a autoridades judiciales. Asimismo, puede representar legalmente a los connacionales ausentes o a aquellos a los que, por distintos motivos, se hallen imposibilitados para defender sus intereses; y
- Prestar ayuda a los nacionales que se encuentren sometidos a medidas restrictivas de su libertad personal.²¹

Por otra parte, para efectuar la protección tanto consular como diplomática, se debe cumplir con lo siguiente:

- Es necesario que un Estado haya decidido hacerse cargo de la reclamación es decir, que se lleve a cabo el endoso;

²⁰ GOMEZ ARNAUD, Remedios, op. cit., pp. 86-87.

²¹ Ibid., pp. 85-86.

- Entre la persona física o moral y el Estado debe existir el vínculo jurídico de la nacionalidad. Cabe señalar que en el caso de los apátridas no se puede efectuar la protección ya que ningún Estado los reconoce como sus nacionales. Sobre el particular, el Permanente de Justicia Internacional ha declarado que "a falta de acuerdos especiales, únicamente el vínculo de la nacionalidad otorga al Estado el derecho de protección diplomática";

- En lo que respecta a la doble nacionalidad, el Estado reclamante se encuentra imposibilitado para proteger a una persona que también es nacional del Estado frente al que se pretende dirigir la reclamación. En este caso, el Tribunal Internacional de Justicia aplica el principio de nacionalidad activa o de hecho;

- Debe cumplirse con la nacionalidad continua de las reclamaciones, que indica que es fundamental que la persona tenga la nacionalidad del Estado reclamante cuando ésta sufrió el daño y que la conserve hasta el momento en que se presente la demanda. En caso contrario no puede dictarse laudo; y

- Por último, las reclamaciones consulares se deben dar en el tiempo que se estipule para cada caso en la legislación interna del Estado receptor. En lo que respecta a las reclamaciones diplomáticas se consideró que son tardías después de diez, quince o veinte años de que se produjo el daño.²²

Para la autora Remedios Gómez, la labor de protección a nacionales por parte de un Estado en la actualidad implica un "conjunto de labores de asistencia, asesoría y representación que lleva a cabo tal Estado, a través de sus funcionarios diplomáticos y consulares, en favor de sus nacionales que se encuentran en territorios extranjeros o que tengan intereses en los mismos, con el fin de facilitarles su estancia o el manejo de sus intereses; de informarles sobre los derechos que se les confieren; y, de ser necesario, para que en un caso de

²² *Ibid.*, pp. 83-84.

denegación de justicia, ésta les sea proporcionada conforme a las normas aplicables del Derecho Internacional y del Derecho interno del Estado transgresor".²³

1.4 Fundamentos jurídicos para la protección consular de México en Estados Unidos

Para estudiar la labor de protección de los nacionales mexicanos que se encuentran en Estados Unidos, debemos considerar los cuatro marcos jurídicos que dan legitimidad a esta actividad y que son: el multilateral, el bilateral, así como los de México y Estados Unidos respectivamente.

El marco jurídico multilateral que da sustento a la labor de protección, es aquel que se encuentra en los convenios internacionales en vigor -relacionadas con el tema- de los cuales son parte México y Estados Unidos y que está contenido en la Convención de Viena sobre Relaciones Diplomáticas (1961), -que ya fue analizada en otro apartado- y en la Convención de Relaciones Consulares (1963) -que a continuación revisaremos-.

Por lo que respecta al marco jurídico bilateral, éste encuentra halla en la Convención Consular entre México y Estados Unidos (1942), la cual está vigente y hace referencia a la protección de los nacionales en el territorio de la otra parte.

1.4.1 Convención de Viena sobre Relaciones Consulares (1963)

La Convención de Viena sobre Relaciones Consulares, vigente para México desde el 16 de junio de 1965,²⁴ es un instrumento jurídico de gran importancia ya que describe detalladamente en qué consisten las funciones de asistencia y protección consulares hacia los nacionales en el exterior, por parte del Estado emisor.

²³ *Ibid.*, pp. 91-92.

²⁴ *Trajes Ratificados...*, Tomo VII, pp. 63-65.

Las funciones de protección a nacionales en el exterior, se encuentra en el artículo 50. de la convención y son las siguientes:

- a) Proteger en el Estado receptor los intereses del Estado que envía y de sus nacionales, sean personas naturales o jurídicas, dentro de los límites permitidos por el derecho internacional; (...)
- e) prestar, ayuda y asistencia a los nacionales del Estado que envía, sean personas naturales o jurídicas; (...)
- g) velar, de acuerdo con las leyes y reglamentos del Estado receptor, por los intereses de los nacionales del Estado que envía, sean personas naturales o jurídicas, en los casos de sucesión por causa de muerte que se produzcan en el territorio del Estado receptor;
- h) velar, dentro de los límites que impongan las leyes y reglamentos del Estado receptor, por los intereses de los menores y de otras personas que carezcan de capacidad plena y que sean nacionales del Estado que envía en particular cuando se requiera instituir para ellos una tutela o curatela;
- i) representar a los nacionales del Estado que envía o tomar las medidas convenientes para su representación ante los tribunales y otras autoridades del Estado receptor, de conformidad con la práctica y los procedimientos en vigor en este último a fin de lograr que, de acuerdo con las leyes y reglamentos del mismo se adopten las medidas provisionales de preservación de los derechos e intereses de esos nacionales, cuando, por estar ausentes o por cualquier otra causa no puedan defenderlos oportunamente; (...)
- k) ejercer, de conformidad con las leyes y reglamentos del Estado que envía, los derechos de control e inspección de los buques que tengan la nacionalidad de dicho Estado y la aeronaves matriculadas en el mismo y, también, de sus tripulaciones;

- l) prestar ayuda a los buques y aeronaves a que se refiere el apartado k) de este artículo y, también a sus tripulaciones; recibir declaración sobre el viaje de esos buques, examinar y refrendar los documentos de abordaje y, sin perjuicio de las facultades de las autoridades del Estado receptor, efectuar encuestas sobre los incidentes ocurridos en la travesía y resolver los litigios de todo orden que se planteen entre el capitán, los oficiales y los marineros, siempre que lo autoricen las leyes y reglamentos del Estado que envía (...)"

El artículo 36, referente a la comunicación entre los funcionarios consulares y sus compatriotas, indica que:

"1. Con el fin de facilitar el ejercicio de las funciones consulares relacionadas con los nacionales del Estado que envía;

- a) Los funcionarios consulares podrán comunicarse libremente con los nacionales del Estado que envía y visitarlos. Los nacionales del Estado que envía deberán tener la misma libertad de comunicarse con los funcionarios consulares de ese Estado y visitarlos;
- b) si el interesado lo solicita, las autoridades competentes del Estado receptor deberán informar sin retraso alguno a la oficina competente en ese Estado cuando, en su circunscripción, un nacional del Estado que envía sea arrestado en cualquier forma detenido o puesto en prisión preventiva. Cualquier comunicación dirigida a la oficina consular por la persona arrestada, detenida o puesta en prisión preventiva, le será asimismo, transmitida sin demora por dichas autoridades, las cuales habrán de informar sin dilación a la persona interesada acerca de los derechos que se reconocen en este apartado;
- c) los funcionarios consulares tendrán derecho a visitar al nacional del Estado que envía y que se halle arrestado, detenido o en prisión preventiva, a conversar con, él y a organizar su defensa ante los tribunales. Asimismo, tendrán derecho a visitar a todo

nacional del Estado que envía que, en su circunscripción, se halle arrestado, detenido o preso en cumplimiento de una sentencia. Sin embargo, los funcionarios consulares se abstendrán de intervenir en favor del nacional detenido, cuando éste se oponga expresamente a ello.

2. Las prerrogativas a las que se refiere el párrafo 1 de este artículo se ejercerán con arreglo a las leyes y reglamentos del Estado receptor, debiendo entenderse, sin embargo, que dichas leyes y reglamentos no impedirán que tengan pleno efecto los derechos reconocidos por este artículo”.

Por otra parte, el artículo 37, señala lo relativo a la información en casos de defunción, tutela o curatela, naufragio y accidentes aéreos. De esta forma, manifiesta que “cuando las autoridades competentes del Estado receptor posean la información correspondiente, dichas autoridades estarán obligadas:

- a) a informar sin retraso, en caso de defunción de un nacional del Estado que envía, a la oficina consular en cuya circunscripción ocurra en el fallecimiento;
- b) a comunicar sin retraso, a la oficina consular competente, todos los casos en que el nombramiento de tutor o de curador sea de interés para un menor o un incapacitado nacional del Estado que envía. El hecho de que se facilite esa información, no será obstáculo para la debida aplicación de las leyes y reglamentos relativos a esos nombramientos;
- c) a informar sin retraso, a la oficina consular más próxima al lugar del accidente cuando un buque, que tenga la nacionalidad del Estado que envía naufrague o encalle en el mar territorial o en las aguas interiores del Estado receptor, o cuando un avión matriculado en el Estado que envía sufra un accidente en el territorio del Estado receptor”.

En el artículo 38 de la Convención, referente a la comunicación entre las autoridades del Estado receptor y los funcionarios consulares, se indica que:

“Los funcionarios consulares podrán dirigirse en el ejercicio de sus funciones;

- a) a las autoridades locales competentes de su circunscripción;
- b) a las autoridades centrales competentes del Estado receptor, siempre que sea posible y en la medida que lo permitan sus leyes, reglamentos y usos y acuerdos internacionales correspondientes”.²⁵

En términos generales, la Convención resalta el rol de los funcionarios consulares (frente al papel de los agentes diplomáticos) como los más indicados para desarrollar las funciones de protección hacia los nacionales que se encuentran en el extranjero. Así, este documento forma parte del marco jurídico multilateral que en la actualidad regula la actividad de protección, asimismo, sirve como punto de referencia a la mayoría de los países para evaluar la función consular.

Por último, cabe señalar que tanto la Convención de Viena sobre Relaciones Diplomáticas, como la Convención de Viena sobre Relaciones Consulares, se constituyen en avances significativos con respecto a las funciones de protección. Sin embargo, debemos reconocer que son susceptibles de mejoramiento, es decir que podrían modificarse para incorporar nuevos elementos que coadyuvaran en las tareas de protección a los nacionales en el extranjero.

1.4.2 Convención Consular entre México y Estados Unidos

Los lineamientos referentes a la actividad de protección y asistencia que realizan los funcionarios consulares tanto de Estados Unidos como de México en favor de los intereses

²⁵ MOLINA Cecilia, *Práctica Consular Mexicana*, pp. 22-26.

de sus nacionales, se encuentran contenidos en la Convención Consular que firmaron ambos países el 12 de agosto de 1942 y que entró en vigor para México a partir del 1° de junio de 1943.²⁶ A continuación se transcriben los artículos que se refieren al tema que tratamos:

“Artículo VI

1. Los Funcionarios Consulares de cualquiera de las dos Altas Partes Contratantes, dentro de sus distritos consulares respectivos, podrán dirigirse a las autoridades ya sea nacionales, estatales, provisionales o municipales con el objeto de proteger a los nacionales del Estado que los haya nombrado, en el goce de derechos que puedan ser fundados en tratado o de otra manera. Se podrán presentar quejas con motivo de infracción de dichos derechos. La omisión, por parte de las autoridades competentes, de otorgar satisfacción o protección, podrá justificar la intervención diplomática y, en ausencia de un representante diplomático, un Cónsul General o el funcionario consular residente en la capital podrán dirigirse directamente al gobierno del país.
2. Los funcionarios consulares, dentro de sus distritos consulares respectivos, tendrán derecho a:
 - a) Entrevistar y comunicarse con los nacionales del país que los nombró;
 - b) Investigar cualesquiera incidentes ocurridos que afecten a los intereses de los nacionales del país que los nombró;
 - c) Mediante aviso a las autoridades correspondientes, a visitar a cualesquiera de los nacionales del país que los nombró que hubieren sido encarcelados o detenidos por las autoridades del Estado; y

²⁶ Tratados Ratificados..., pp. 70-74.

d) Auxiliar a los nacionales del país que los nombró en juicios o gestiones ante las autoridades del Estado, o en sus relaciones con éstas.

3. Los nacionales de cualquiera de las dos Altas Partes Contratantes tendrán derecho en todo tiempo, a comunicarse con los funcionarios consulares de su país”.

“Artículo VII

1. Los funcionarios consulares, de acuerdo con las leyes de sus países respectivos, podrán dentro de sus distritos correspondientes:

a) Recibir las declaraciones y dar fe de las mismas, de cualquier persona respecto a la cual comprueben debidamente su identidad;

b) Legalizar firmas;

c) Extender, atestiguar, certificar y legalizar actas unilaterales, traducciones, disposiciones testamentarias y constancias del registro civil de los nacionales del país que haya nombrado al funcionario consular; y

d) Extender, atestiguar, certificar y legalizar escrituras, contratos, documentos y escritos de cualquier clase, siempre y cuando dichas escrituras, contratos, documentos y escritos deban tener aplicación, ejecución o producir efectos jurídicos, principalmente en el territorio del Estado que hubiere nombrado al funcionario consular.

2. Los instrumentos y documentos así otorgados, y las copias y traducciones de los mismos, una vez debidamente legalizados por el funcionario consular, bajo su sello oficial, serán recibidos como prueba en los territorios de cualquiera de los dos Estados, como documentos originales o copias legalizadas, según sea el caso, y tendrán la misma fuerza y surtirán los mismos efectos que si hubieren sido extendidos u otorgados ante un

notario u otro funcionario consular; a condición en todo caso, de que tales documentos hayan sido extendidos u otorgados de acuerdo con las leyes y reglamentos del Estado en donde habrán de surtir sus efectos”.

“Artículo VIII

1. En caso de fallecimiento de algún nacional de cualquiera de las dos Altas Partes Contratantes en el territorio de la otra Alta Parte Contratante, sin que haya en el lugar de su fallecimiento herederos conocidos ni albaceas testamentarios nombrados, las autoridades locales competentes comunicarán inmediatamente el hecho de su fallecimiento al funcionario consular más cercano del Estado de que el finado fuere nacional, con el objeto de que envíen los informes necesarios a los interesados.
2. En caso de fallecimiento de algún nacional de cualquiera de las dos Altas Partes Contratantes, sin dejar testamento con nombramiento de albacea testamentario y el funcionario consular del Estado del que fuere nacional el finado, de cuyo distrito tuviere su domicilio dicho finado en la fecha de su fallecimiento, será considerado, en cuanto lo permitan las leyes del país y mientras se nombre un albacea dativo y se abra el juicio abintestato, como competente para los bienes que dejare el finado, con el objeto de atender a la conservación y protección de tales bienes. Dicho funcionario consular tendrá derecho a que se le nombre como albacea del intestado a discreción del tribunal u otro organismo que intervenga en los juicios sucesorios, siempre que así lo permitan las leyes del lugar en donde se tramite el juicio sucesorio respectivo.
3. Cuando un funcionario consular acepte el puesto de albacea de la sucesión de un nacional fallecido, se somete, en cuanto a su carácter como tal, a la jurisdicción del tribunal u otro organismo que hiciera el nombramiento, para todos los fines necesarios, con el mismo grado que si fuera nacional del Estado que lo haya recibido”.

"Artículo IX

1. El funcionario consular de cualquiera de las dos Altas Partes Contratantes, dentro de su distrito, tendrá derecho a comparecer personalmente o por medio de representante autorizado en todos los asuntos relativos a la tramitación del juicio sucesorio de una persona fallecida, y a la distribución de sus bienes, bajo la jurisdicción de las autoridades locales, por lo que hace a los herederos o legatarios de la sucesión, ya sean de menor o mayor edad, que no fueren residentes del país y si fueren nacionales del Estado al cual debe su nombramiento el funcionario consular, a menos que dichos herederos o legatarios comparezcan, ya sea personalmente o por medio de representantes autorizados.

2. El funcionario consular de cualquiera de las dos Altas Partes Contratantes, en nombre de sus nacionales no domiciliados en el país, podrá cobrar y recoger las partes que les toquen de sucesiones en proceso de tramitación, o que corresponden conforme a las disposiciones de las leyes sobre indemnizaciones a trabajadores u otras de carácter parecido, dando recibos por dichas participaciones y transmitiéndolas a quien corresponda a través de los conductos prescritos por su propio gobierno, pero con la condición de que el tribunal u organismo que efectúe la distribución por conducto del funcionamiento consular que tenga derecho a exigirle que proporcione pruebas racionales del envío de los fondos a las personas entre quienes se deba distribuir".

"Artículo X

1. El funcionario consular ejercerá la jurisdicción exclusiva sobre las controversias que surjan con motivo del orden interno de las embarcaciones privadas de su país, y será el único que ejerza tal jurisdicción en las situaciones, donde quiera que se originen, que surjan entre los oficiales y las tripulaciones, relacionadas con el cumplimiento de la disciplina a bordo, siempre que la embarcación y las personas acusadas de mal comportamiento hayan entrado en las aguas territoriales o algún puerto dentro de su distrito consular. Los funcionarios consulares tendrán jurisdicción sobre las cuestiones

relacionadas con ajustes de salarios y cumplimiento de los contratos de trabajo de las tripulaciones; pero su intervención tendrá carácter conciliatorio y sin competencia para dirimir los conflictos que se planteen. La citada jurisdicción no excluye la conferida a las autoridades locales respectivas; conforme a las existentes en el lugar o a las que se dicten en el futuro.

2. Cuando algún acto cometido a bordo de una embarcación privada que enarbole el pabellón del Estado al que funcionario consular deba su nombramiento y dentro del territorio o las aguas territoriales del Estado que lo recibiera, constituye un delito de acuerdo con las leyes de este último Estado, y sujeto al culpable del acto antes mencionado a castigo como criminal, el funcionario consular no ejercerá la jurisdicción excepto en cuanto se lo permita la ley local.
3. El funcionario consular podrá invocar libremente el auxilio de las autoridades policíacas locales en cualquier asunto relacionado con la conservación del orden interno que enarbole el pabellón de su país, dentro del Territorio o de las aguas territoriales del Estado que lo hubiere recibido y que proporcionarán los auxilios necesarios cuando fueren pedidos
4. El funcionario consular podrá comparecer, en compañía de los oficiales y de las tripulaciones de los barcos que naveguen bajo el pabellón de su propio país, ante las autoridades judiciales del Estado que lo hubiere recibido, con el objeto de observar la tramitación de un juicio o de dar ayuda en calidad de intérprete²⁷.

De esta manera, se han abordado dos de los marcos jurídicos -el multilateral y el bilateral- que actualmente dan sustento legal a la función de protección de los connacionales en el exterior por parte del gobierno de México.

²⁷ Convención Consular entre México y Estados Unidos, pp. 30-33.

En relación con lo anterior, podemos destacar lo siguiente:

- A nivel internacional, la aplicación de la protección diplomática es aceptada, sólo en los casos de denegación de justicia y previo agotamiento de los recursos locales. Esto con el fin de evitar, entre otras cosas, políticas intervencionistas.
- En este sentido, cabe señalar que el Estado mexicano se ha caracterizado por llevar a cabo la protección de sus nacionales en el extranjero, principalmente a través de sus funcionarios consulares. Es decir, se privilegia la función consular sobre la diplomática. No obstante lo anterior, ambas categorías de protección tienen como finalidad facilitar a los connacionales la estancia y/o el manejo de sus intereses en el país en que radican, así como informarles sobre los derechos que se les confieren en dicho lugar.
- La importancia de las convenciones de Viena sobre Relaciones Diplomáticas y sobre Relaciones Consulares, radica en que ambas abordan la protección de los nacionales en el extranjero como tal. Además, de que actualmente rigen a nivel internacional el funcionamiento de las relaciones diplomáticas y consulares. En el caso de la convención sobre Relaciones Consulares, detalla como no se había hecho anteriormente, la actividad consular.
- En cuanto a la Convención Consular entre México y Estados Unidos, se constituye en el primer documento firmado por ambos países, que da legitimidad a la actividad de protección consular de cada uno de estos Estados en el territorio del otro. Dicha convención actualmente, se constituye en el marco jurídico de referencia para reglamentar las actividades que, a favor de sus connacionales, llevan a cabo los funcionarios consulares de México y Estados Unidos.

CAPITULO 2

MEXICO Y LA PROTECCION DE SUS NACIONALES EN

ESTADOS UNIDOS

2. MEXICO Y LA PROTECCION DE SUS NACIONALES EN ESTADOS UNIDOS

2.1 Sujetos de goce de la protección del Estado mexicano

El Estado es el único capaz de ejercer la labor de protección de sus nacionales en el exterior, a través de sus funcionarios consulares y diplomáticos, que con este fin realizan actividades de asistencia, asesoría y representación. De lo anterior se deduce que para que un individuo que se encuentra en el extranjero pueda ser protegido por México, es necesario que este último lo considere como su nacional. Por lo que es menester definir cuáles son las condiciones que deben llenar las personas físicas, morales, así como los buques o aeronaves para tener el carácter de nacionales mexicanos y por ende ser sujetos de protección por parte del gobierno.

2.2 Concepto de nacionalidad

La nacionalidad es uno de los conceptos más antiguos de la humanidad. A pesar de que se ha utilizado desde épocas muy remotas fue hasta la existencia de la Edad Moderna cuando se formó una estructura nacional más desarrollada.

Existen numerosos textos, diccionarios y ensayos que tratan de definir qué es la nacionalidad. En estas definiciones podemos apreciar que hay ciertas similitudes, como veremos a continuación. Los rasgos más comunes se destacan cuando los autores consultados hacen referencia a los vínculos jurídicos y políticos que unen al individuo con el Estado. He aquí algunas de esas definiciones.

Para Niboyet, "la nacionalidad es el vínculo jurídico político que relaciona a un individuo con el Estado".²⁸

²⁸ NIBOYET, Jean Paulin. *Derecho Internacional Privado*, p. 77.

Leonel Pereznieto describe a la nacionalidad como "la calidad de una persona en razón del nexo político y jurídico que la une a la población constitutiva de un Estado".²⁹

Para Jack Plano y Ray Olton la nacionalidad es "la relación legal entre el individuo y el Estado, mediante la cual el primero reclama la protección del segundo y, a su vez, el Estado exige su fidelidad y el cumplimiento de ciertas obligaciones...".³⁰

El jurista Carlos Arellano García define que "la nacionalidad es la institución jurídica a través de la cual se relaciona una persona física o moral con el Estado, en razón de pertenencia, por sí sola, o en función de cosas, de una manera originaria o derivada...".³¹

Por último, el Dr. Luis A. Rabago agrupa en dos rubros la definición de nacionalidad en el primero señala que ésta "deriva de una comunicación de hombres con tradición, origen y costumbres iguales, en donde la nacionalidad es irrenunciable, el sujeto no puede, aunque así lo desee, despojarse de los atributos que en él ha dejado impregnado su grupo social; y, el segundo, en el cual la nacionalidad es más subjetiva, depende del sentimiento de los hombres, quienes, en todo caso, por razones afectivas pueden variar su nacionalidad de manera objetiva".³²

De estas definiciones podemos concluir que la nacionalidad es el lazo jurídico, político y sociológico que vincula al individuo con un ente jurídico, conocido con el nombre de Estado, el cual lo reconoce como su nacional.

A continuación analizaremos los enfoques que se tienen del concepto de nacionalidad y que son: el jurídico y el sociológico.

²⁹ PEREZNIETO, Leonel. *Derecho Internacional Privado*, p. 32.

³⁰ PLANO, Jack y OLTON, Ray. *Diccionario de Relaciones Internacionales*, p. 365.

³¹ ARELLANO GARCIA, Carlos. *Derecho Internacional Privado*, p. 123.

³² RABAGO, Luis. *Inmigración y Extranjería*, pp. 23-24.

El concepto de *nacionalidad jurídica* presupone la existencia de un nexo de derecho público, es decir que el Estado es libre de establecer las formas en que los individuos podrán adquirir la nacionalidad, además se trata de un lazo de derecho interno en el cual las consideraciones internacionales no deben influir.

Por su parte, Arellano García, en su definición de nacionalidad le da prioridad a la relación jurídica al indicar que "la nacionalidad, desde el punto de vista sociológico, sólo tiene un interés histórico político o especulativo y debe ceder ante el concepto jurídico de nacionalidad, en el cual se finca la relación en bases jurídicas (normas) independientemente de los factores metajurídicos que pudieran llegar a separar a los grupos humanos".³³

La *nacionalidad sociológica* contempla a la relación entre una persona con el Estado, más allá de un vínculo de derecho, como un lazo espiritual que surge espontáneamente dentro del seno de una colectividad determinada y, por lo cual los individuos se identifican de una manera intuitiva con el grupo conocido como Nación, independientemente de que éste tenga la calidad de Estado o no.

§

De acuerdo con este enfoque son: la raza, la lengua, las costumbres, la religión, el clima, el suelo, etc., algunos de los elementos que identifican la nacionalidad de los individuos. Es decir que una persona que posee determinadas características semejantes tiene una identificación con un grupo, con el cual forma una nacionalidad común, y a su vez, diferenciada de otros conglomerados o grupos sociales.

Con respecto al enfoque sociológico de la nacionalidad el jurista Eduardo Trigueros señala que "es un vínculo natural, que por efecto de la vida en común y de la conciencia social idéntica, hace al individuo miembro del grupo que forma la nación".³⁴

³³ ARELLANO GARCÍA, Carlos, *op. cit.*, p. 128.

³⁴ TRIGUEROS, Eduardo, *La Nacionalidad Mexicana*, p. 7.

Así pues, la nación es en donde los individuos están identificados espiritualmente entre sí, a través de la pertenencia a un grupo y por lo tanto, cuando se trata del aspecto jurídico, es porque la nación tiene un carácter de Estado y entonces sí existe una vinculación jurídica de los individuos con ese ente, independientemente de su carácter social e histórico.³⁵

Por su parte, Sergio Guerrero, catedrático de la UNAM, señala que "sociológicamente se ha dicho que la nacionalidad es el atributo del grupo humano que forma parte de un Estado y que contiene una identidad propia, la cual ha sido producto de una transformación histórica".³⁶

De hecho, en un Estado puede haber diferencias de idioma, costumbres, religión, etc. es decir, variaciones que pueden afectar la cohesión de nación, pero efectivamente sólo habrá una nacionalidad jurídica para las personas físicas, aunque sociológicamente pueda haber varias nacionalidades.³⁷

De esta manera, la definición sociológica de nacionalidad corresponde a un grupo de personas que pertenecen a una colectividad en la que la gran parte de sus integrantes, manifiestan características comunes de lenguaje, raza, costumbres, historia, etc., todos estos elementos los comprometen con su comunidad y al mismo tiempo sirven para diferenciar a su grupo de otros que pudieran ser parecidos.

Con respecto a las reglas de nacionalidad, la doctrina ha señalado que son tres, las cuales disponen que:³⁸

1. Todo individuo debe tener una nacionalidad y solamente una nacionalidad. Lo anterior se desprende de la relación Estado-individuo. Esta regla se encuentra contemplada en la

³⁵ Ibid., pp. 20-21.

³⁶ GUERRERO VERDEJO, Sergio. *Apuntes de Derecho Internacional Privado*, p. 31.

³⁷ TRIGUEROS, Eduardo, op. cit., p. 21.

³⁸ GUERRERO VERDEJO, Sergio. *La Apatridia en el Derecho Internacional Privado*, pp. 5-7.

Declaración Universal de los Derechos Humanos, en la primera parte del artículo 15, en el cual se indica que "toda persona tiene derecho a una nacionalidad".

En alusión a la apatridia que se constituyen en una excepción de esta regla, Niboyet manifiesta que: "...no debería haber individuos sin nacionalidad, pues estando dividido el mundo civilizado en cierto número de estados, cuya soberanía tiene como base el territorio, los individuos han de pertenecer a un Estado..."³⁹

La doble o múltiple nacionalidad, es otra excepción a esta norma. Tal situación se origina por la aplicación de las disposiciones internas que en materia de nacionalidad legisla cada Estado. De lo anterior se deduce que la forma en que los países otorgan la nacionalidad no es uniforme. Cabe mencionar que este tema será objeto de estudio de la parte última del presente trabajo, en virtud de la importancia y la frecuencia con que se presenta actualmente.

2. Todo individuo debe tener una nacionalidad desde su origen. A partir del nacimiento del individuo el Estado le otorga una nacionalidad -por jus soli o jus sanguinis-, por consiguiente en este acto no interviene la voluntad del sujeto para convertirse en nacional de un país determinado. Aunque como vimos anteriormente existen casos en los que esta regla no se cumple, lo que da origen a la apatridia, la cual representa en sí misma la desvinculación natural o artificial del individuo con el Estado.
3. Toda persona tiene derecho al cambio de su nacionalidad. Esta disposición se encuentra planteada en la segunda fracción del artículo 15 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos. Este hecho es un acto voluntario, por medio del cual una persona adquiere la nacionalidad de un Estado, si así lo juzga conveniente a sus intereses.

En otro orden de ideas, es necesario establecer las diferencias que existen entre los conceptos de nacionalidad y ciudadanía, ya que recurrentemente son utilizados en forma

³⁹ NIBOYET, Jean Paulin, *op. cit.*, p. 84.

indistinta, si bien ambas definiciones guardan relación, no deben ser consideradas como sinónimos.

En primer término la *ciudadanía* expresa sólo un vínculo político del individuo con el Estado, que le da la posibilidad al primero de ejercer sus derechos políticos (por ejemplo el derecho de votar en elecciones populares, o ser votado para ocupar cargos de elección popular), por lo que esta unión es más política que jurídica.

El Estado atribuye la ciudadanía a los miembros de la nación dependiendo de los intereses políticos del país de origen y posteriormente se le da su fundamento legal. En nuestra Carta Magna, se establecen las disposiciones para que el Estado mexicano otorgue la ciudadanía, las cuales indican que:

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

I. Haber cumplido 18 años, y

II. Tener un modo honesto de vivir”.

Conforme al artículo 34 podemos deducir que no todos los mexicanos son ciudadanos ya que para ello es necesario ser mayor de edad y tener un modo honesto de vivir, esto viene a confirmar el carácter político de la ciudadanía.

Carlos Arellano expone que la definición de ciudadanía es utilizado constantemente de manera similar a la de nacionalidad, incluso en el ámbito internacional, pero aclara que: “...etimológicamente la palabra ciudadanía derivada de la voz latina *civitas* cuyo significado equivale, salvadas las distancias históricas, al concepto de Estado moderno...”⁴⁰

⁴⁰ ARELLANO GARCIA, Carlos, op. cit., p. 129.

En síntesis, podemos concluir que la ciudadanía es la característica legal por medio de la cual el individuo puede ejercer sus privilegios, así como cumplir sus obligaciones ante el Estado. Por lo tanto, se deduce que una de las diferencias fundamentales entre estos conceptos es que "...la nacionalidad se adquiere con el nacimiento del sujeto, en cambio la ciudadanía se adquiere con el transcurso del tiempo. Y aún cuando ambos conceptos van ligados, hay que hacer notar que se requiere de la nacionalidad para adquirir la ciudadanía, pues ésta no se puede ejercer si no existe la primera".⁴¹

2.3 La nacionalidad en el marco legal de México

Las normas jurídicas que contienen las disposiciones que establece el Estado mexicano con relación a quiénes considera como sus nacionales, se encuentran fundamentalmente en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en virtud de que la nacionalidad es un asunto de competencia federal. Por otra parte, tenemos como ley reglamentaria a la Ley de Nacionalidad expedida por el H. Congreso de la Unión el 21 de junio de 1993,⁴² en la cual se regulan las cuestiones de nacionalidad, los procedimientos de naturalización y algunos de los derechos y las obligaciones de los extranjeros. Asimismo, aquellas otras leyes y reglamentos que establecen qué personas físicas, morales, buques o aeronaves son reconocidos como nacionales por nuestro país, forman parte de la legislación mexicana sobre nacionalidad.

2.3.1 Otorgamiento

Como ya vimos anteriormente es el Estado mexicano quien haciendo uso de su soberanía dicta el derecho que contiene los principios políticos fundamentales en donde se encuentran las disposiciones jurídicas que determinan cuáles personas son consideradas como

⁴¹ GUERRERO VERDEJO, Sergio. *Apuntes de Derecho Internacional Privado*, op. cit., p. 32.

⁴² Esto con base en lo dispuesto por el artículo 73 constitucional, el cual establece que el Congreso tiene facultad para:

XVI. Dictar leyes sobre nacionalidad, condición jurídica de los extranjeros, ciudadanía, naturalización, colonización, emigración e inmigración...

nacionales mexicanos y cuáles no. De lo anterior se deduce que el otorgamiento de la nacionalidad es una facultad discrecional que ejerce el Estado, en ejercicio de su soberanía, a través de su legislación interna.

En este contexto, Leonel Pereznieto afirma que "...el Estado es libre de otorgar la nacionalidad como mejor convenga a sus intereses, sin perder de vista a la comunidad internacional de la cual forma parte. Se trata además de una facultad discrecional...". Asimismo, el Estado debe darle, al individuo, la libertad de conservar su nacionalidad o cambiarla libremente.⁴³

Cabe recordar, que los preceptos legales que dispone la legislación interna de cada uno de los países de la comunidad internacional en materia de nacionalidad no son uniformes, lo que da origen a dos problemas que el Derecho Internacional ha tratado de combatir y que son la doble o múltiple nacionalidad y la apatridia.⁴⁴

Así, las dos formas por medio de las cuales México puede otorgar la nacionalidad -por nacimiento o por naturalización- se encuentran estipuladas en la Constitución Política y en la Ley de Nacionalidad.

En el artículo 30 de nuestra Carta Magna, reformado según decretos publicados en el Diario Oficial de la Federación (DOF), los días 26 de diciembre de 1969 y el 31 de diciembre de 1974,⁴⁵ se indica con precisión a qué personas reconoce el Estado mexicano como sus nacionales, así pues, se dispone que:

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

A) Son mexicanos por nacimiento:

⁴³ PEREZNIETO, Leonel, *op. cit.*, p. 32.

⁴⁴ XILOTLI RAMIREZ, Ramón. *Derecho Consular Mexicano*, p. 257.

⁴⁵ MOLINA, Cecilia, *op. cit.*, p. 238.

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

B) Son mexicanos por naturalización:

- I. Los extranjeros que obtengan de la Secretaría de Relaciones carta de naturalización, y
- II. La mujer o el varón que contraigan matrimonio con varón o con mujer mexicanos y que tengan o establezcan su domicilio dentro del territorio nacional".

Con base en el inciso A del artículo 30, se desprende que las personas al nacer adquieren la nacionalidad mexicana de origen, por la aplicación tanto del *jus sanguinis* como del *jus soli*. Al respecto, Arellano García señala que por estos medios, "...se consigue obtener el mayor número de nacionales, pero nominalmente, pues hay que reflexionar que no se es nacional solamente porque la ley lo declare y a la fuerza, pues si el elemento verdadero que es la base de la nacionalidad, o sea el lazo voluntario con un país falta o es tan débil que casi no existe, es evidente que esos nacionales no lo son en realidad".⁴⁶

Con respecto a las dos figuras jurídicas que mencionamos anteriormente -*jus sanguinis* y *jus soli*- es necesario definir en qué consisten cada una de ellas.

El *jus sanguinis* es conocido como el derecho que tiene el individuo para adquirir la nacionalidad de un Estado, dependiendo del nexo sanguíneo que lo relaciona con sus

⁴⁶ ARELLANO GARCÍA, Carlos, *op. cit.*, p. 151.

padres, principalmente esta figura jurídica busca por una parte que los grupos tanto familiares como comunitarios no se desintegren y por otra, que haya continuación en las cualidades que se transmiten de padres a hijos.

El *jus soli* se constituye en el derecho que tiene el individuo para adquirir la nacionalidad de acuerdo al lugar físico de su nacimiento, independientemente de la nacionalidad que tengan sus progenitores, por lo que es el territorio del Estado el que define la nacionalidad de una persona.

Por consiguiente, ambas formas para conceder la nacionalidad a los individuos, presupone un acto que no depende de la voluntad de éstos para convertirse en nacionales de determinado país.

En cuanto a la nacionalidad no originaria o *naturalización*, se define como "...la institución jurídica en virtud de la cual una persona física adquiere y disfruta de la condición jurídica de nacional con las modalidades propias de los que no poseen nacionalidad originaria en su caso, en virtud de la adquisición de la nacionalidad de un Estado con posterioridad al nacimiento".⁴⁷ Lo anterior se sustenta en el derecho que tienen las personas para cambiar de nacionalidad.

La naturalización o nacionalidad no originaria, se encuentra contemplada en el inciso B del artículo 30 constitucional, que a su vez está reglamentado en el Capítulo II de la Ley de Nacionalidad, ambos instrumentos jurídicos establecen la posibilidad de que un individuo pueda obtener voluntariamente la calidad de nacional mexicano mediante la realización de ciertos trámites para la adquisición de la carta de naturalización que de otorgarse será expedida por la Secretaría de Relaciones Exteriores. De esta forma, la naturalización se constituye en un medio para adquirir una nueva nacionalidad diferente a la de origen.

⁴⁷ *Ibid.*, p. 207.

Las personas que adquieren la nacionalidad mexicana por medio de la naturalización tienen los mismos derechos y obligaciones que los mexicanos por nacimiento, salvo algunas excepciones. Por ejemplo, los naturalizados no pueden tener acceso a determinados cargos públicos como serían los de Presidente de la República, senadores, diputados, secretarios de Estado, funcionarios del Servicio Exterior Mexicano, por citar algunos.

Por otra parte, cabe destacar que de las disposiciones que se encuentran en la Constitución, se desprenden otros lineamientos jurídicos como son las leyes, reglamentos y acuerdos que a continuación analizaremos.

En lo que se refiere a la Ley de Nacionalidad de 1993 que derogó a la Ley de Nacionalidad y Naturalización de 1934, es un ordenamiento secundario en materia de nacionalidad, el cual está estructurado en 32 artículos, divididos en seis capítulos y una parte final, transitoria, compuesta por otros cuatro artículos.

Cabe señalar que los artículos 6 y 7 de la Ley de Nacionalidad reglamentan lo expuesto anteriormente en la Constitución, de hecho son copia fiel de los incisos A y B del artículo 30. Asimismo, establece en su capítulo II las condiciones para la adquisición de la nacionalidad mexicana por naturalización.

En cuanto a la prueba de nacionalidad mexicana fuera del territorio nacional se recurre al pasaporte que corresponda, ya sea diplomático, oficial u ordinario, según lo dispuesto por los artículos 1o. y 2o. del Reglamento de Pasaportes publicado en el DOF el 9 de julio de 1990.

En caso de no contar con el pasaporte, como suele ocurrir con los mexicanos indocumentados en Estados Unidos, las representaciones consulares y diplomáticas mexicanas pueden probar la nacionalidad mexicana de una persona con el acta de nacimiento o, con la Cédula de Identidad Ciudadana o, con cualquier otro documento idóneo o, en su defecto, mediante testimonio que presente el interesado y que permita a los agentes consulares presumir dicha nacionalidad y expedir en forma excepcional una

constancia en la que el gobierno mexicano le reconozca como su nacional. Lo anterior se encuentra reglamentado en el artículo 52 del Reglamento de la Ley General de Población publicado en el DOF el 31 de agosto de 1992.⁴⁸

Con respecto a la *nacionalidad de las personas morales*, también conocidas como personas jurídicas, Ruggiero, señala que “la persona jurídica puede ser definida como toda unidad orgánica resultante de una colectividad organizada de personas o de un conjunto de bienes a los que para la consecución de un fin social durable y permanente, es reconocida por el Estado una capacidad de derechos patrimoniales”.⁴⁹

La Ley de Nacionalidad en su artículo 9 señala cuándo una institución o entidad tiene la nacionalidad mexicana.

“Artículo 9. Son personas morales de nacionalidad mexicana las que se constituyan conforme a las leyes de la República y tengan en ella su domicilio legal. (...)”.

Las personas morales pueden ser de “derecho público, como el Municipio, las entidades Federativas, las empresas paraestatales y en general cualquier institución creada expreso por una ley específica; y de derecho privado como son las sociedades mercantiles, las civiles, las asociaciones civiles, los sindicatos y otras creadas por voluntades de los particulares al amparo de una ley general”.⁵⁰

En lo que se refiere al domicilio legal de las personas jurídicas, este es el del lugar donde se halla establecido su administración. Así lo dispone el artículo 33 del Código Civil para el Distrito Federal, publicado en el DOF el 26 de marzo de 1928.⁵¹

⁴⁸ XILOTL RAMIREZ, Ramón, op. cit., pp. 264-265.

⁴⁹ GUERRERO VERDEJO, Sergio, *Apuntes de Derecho Internacional Privado*, op. cit., p. 52.

⁵⁰ XILOTL RAMIREZ, Ramón, op. cit., pp. 267-268.

⁵¹ *Ibid.*, p. 268.

Cabe agregar que complementario a estos ordenamientos -que no hacen referencia a nada con respecto a la nacionalidad u origen de la inversión de las empresas- la Ley de Inversión Extranjera, publicada en el DOF el 27 de diciembre de 1993, señala en el apartado II del artículo 2o, que:

"Artículo 2o. Para los efectos de esta ley se entenderá por:

...II. Inversión Extranjera:

- a) La participación de inversionistas extranjeros, en cualquier proporción, en el capital social de sociedades mexicanas;
- b) La realizada por sociedades mexicanas con mayoría de capital extranjero; y
- c) La participación de inversionistas extranjeros en las actividades y actos contemplados por esta ley".

Por lo tanto, podemos concluir que aunque una persona moral sea reconocida legalmente como mexicana, su inversión es interpretada como extranjera y por ende no tendrá derecho, en determinado momento, a la protección que el Estado mexicano da a sus nacionales.⁵²

Asimismo, el artículo 3 de la ley a la que nos referimos anteriormente indica en relación a la nacionalidad u origen de la inversión que:

"Artículo 3. Para los efectos de esta ley, se equipara a la inversión mexicana la que efectúen los extranjeros en el país con la calidad de inmigrados, salvo aquella realizada en las actividades contempladas en los Títulos Primero y Segundo de esta ley".

⁵² Idem.

En el caso de que una persona moral solicite la protección de sus intereses en el extranjero por parte del Estado mexicano, la Secretaría de Relaciones Exteriores o los agentes consulares comprobarán la nacionalidad mexicana de tal sociedad a través de su escritura constitutiva, para determinar si procede o no otorgar dicha protección.⁵³

En lo que se refiere al caso específico de la protección de los intereses de importadores y exportadores mexicanos, la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial posee un organismo denominado Comisión para la Protección del Comercio Exterior de México cuyas funciones son: "...proteger el comercio exterior de México contra prácticas contrarias, a la ética comercial, y actuar como conciliador y árbitro en las controversias en las que intervienen importadores y exportadores nacionales".⁵⁴

Cabe agregar que aunque la mayoría de los casos de protección atendidos por las representaciones consulares de México en Estados Unidos, se enfocaron más bien a las personas físicas, algunas personas morales han recurrido a estas instancias para la protección de sus intereses.

Por otra parte, la ley da y reconoce la *nacionalidad de los buques y aeronaves*. Esta situación ha motivado una serie de confusiones, ya que erróneamente se ha creído que la institución de la nacionalidad es una relación de carácter personal entre el Estado y sus nacionales y por consecuencia el concepto de nacionalidad de las personas físicas o morales, tiene una connotación jurídica diferente del concepto de nacionalidad de los buques y aeronaves.⁵⁵

Al respecto Raúl Cervantes Ahumada indica que "todo ha derivado en el fondo, de un concepto falso de la institución de la nacionalidad, la que no es, como tradicionalmente se ha pretendido, una relación de carácter personal entre el Estado y sus nacionales,

⁵³ GOMEZ ARNAUD, Remedios, op. cit., p. 182.

⁵⁴ Véase *Aspectos Jurídicos del Comercio Exterior de México*, p. 37. Citado por Gómez, Remedios, op. cit., p. 183.

⁵⁵ XILOTL RAMÍREZ, Ramón, op. cit., p. 268.

generadora de obligaciones recíprocas. El vínculo de la nacionalidad es de imperio, el Estado ejerce soberanía sobre sus súbditos y sobre las cosas a que se aplica su ordenamiento jurídico. Por eso existen no sólo personas nacionales, sino cosas nacionales como el territorio, la bandera, los buques, las aeronaves, etc. Y las relaciones que del vínculo nacen no son obligaciones ordinarias sino derivadas de la situación especial del Estado y de las personas y cosas que se encuentran bajo su imperio".⁵⁶

Por consiguiente, el gobierno mexicano tiene la capacidad jurídica de otorgar la nacionalidad a buques y aeronaves.

Los instrumentos jurídicos que establecen cuáles son los buques y aeronaves deben ser consideradas como de nacionalidad mexicana son la Ley de Navegación⁵⁷ y la Ley de Aviación Civil.⁵⁸

La Ley de Navegación dispone que:

"Artículo 9. Son embarcaciones y artefactos navales mexicanos los abanderados y matriculados en alguna capitanía de puerto, a solicitud de su propietario o naviero, previa verificación de las condiciones de seguridad del mismo y presentación de la dimensión de bandera del país de origen, de acuerdo al reglamento respectivo".

La embarcación o artefacto naval se inscribirá en el Registro Público Marítimo Nacional y se le expedirá el "Certificado de Matrícula", cuyo original deberá permanecer a bordo como documento *probatorio* de su nacionalidad mexicana.

⁵⁶ Véase *Derecho Mercantil Marítimo*, p. 214. Citado por Xilotti, Ramón. *op. cit.*, pp. 268-269.

⁵⁷ *Ley de Navegación*. Diario Oficial de la Federación, 4 de enero de 1994.

⁵⁸ *Ley de Aviación Civil*. Diario Oficial de la Federación, 12 de mayo de 1995.

Asimismo, el artículo 12 establece que "se consideran embarcaciones de nacionalidad mexicana:

- I. Las abanderadas y matriculadas conforme a la presente ley;
- II. Las que causen abandono en aguas de jurisdicción nacional;
- III. Las decomisadas por las autoridades mexicanas;
- IV. Las capturadas al encmigo y consideradas buena presa; y
- V. Las que sean propiedad del Estado mexicano".

En este marco, cabe señalar que en el artículo 13 de esta ley, se establece que el certificado de matrícula de los buques mexicanos se pierde cuando su propietario deje de ser mexicano, por su venta, adquisición o cesión en favor de gobiernos o personas extranjeras.

Cabe destacar que las personas morales constituidas conforme a las leyes extranjeras, podrán abanderar, matricular y registrar como mexicanos embarcaciones y artefactos navales, de su propiedad o posesión, mediante contrato de fletamiento, y que los extranjeros, únicamente podrán hacerlo respecto a embarcaciones de recreo o deportivas para uso particular, lo anterior se encuentra reglamentado en el artículo 10 de esta ley.

En cuanto a las aeronaves Ley de Aviación Civil dispone en su artículo 45 que la nacionalidad mexicana de éstas se adquiere con el certificado de matrícula de la aeronave, el que se otorgará una vez inscrita la documentación en el Registro Aeronáutico Mexicano. Asimismo, se señala que la cancelación de la matrícula tendrá como consecuencia la pérdida de su nacionalidad mexicana, lo anterior puede deberse entre otras cosas, a que la aeronave sea matriculada en otro Estado.

Cabe destacar que la esta ley establece que en México podrán matricularse las aeronaves propiedad o legítima posesión de mexicanos, así como las de extranjeros dedicadas exclusivamente al transporte aéreo privado no comercial.

2.3.2 Pérdida

En relación a la pérdida de la nacionalidad el Estado mexicano tiene como ya vimos anteriormente, la atribución jurídica de otorgar la nacionalidad mexicana, y también cuenta con el derecho implícito de privar de la misma, a los individuos, siempre y cuando esta acción no sea arbitraria, como lo reconoce la Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1948 y la Conferencia de las Naciones Unidas para Suprimir o Reducir la Apatridia en el Porvenir, de 1961.⁵⁹

En el artículo 37 de la Constitución Mexicana, que a continuación transcribimos, se destacan los motivos por los cuales se puede perder la nacionalidad mexicana.

"Artículo 37.

a) La nacionalidad mexicana se pierde:

I. Por la adquisición voluntaria de una nacionalidad extranjera;

II. Por aceptar o usar títulos nobiliarios que impliquen sumisión a un Estado extranjero;

III. Por residir, siendo mexicanos por naturalización, durante cinco años continuos en el país de su origen, y

IV. Por hacerse pasar en cualquier instrumento público, siendo mexicano por naturalización, como extranjero, o por obtener y usar un pasaporte extranjero".

⁵⁹ XILOTL RAMIREZ, Ramón, op. cit., p. 259.

Asimismo, el artículo 22, fracción I de la Ley de Nacionalidad confirma lo dispuesto por el artículo 37 constitucional y agrega que la nacionalidad mexicana se pierde por 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. Además, establece 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 al adquirido.

Por consiguiente, el Estado mexicano acepta la doble nacionalidad, ya que no priva de la nacionalidad mexicana a los connacionales que se hayan naturalizado en otro país bajo las circunstancias señaladas en la Ley de Nacionalidad, ya que no se considera "adquisición voluntaria".

2.3.3 Recuperación

La recuperación de la nacionalidad mexicana está reglamentada en la Ley de Nacionalidad en sus artículos 28 y 29, los cuales disponen que:

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

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

2.4 Concepto de protección a los nacionales en el Derecho Mexicano

México define a la labor de protección de los nacionales en el exterior como...“la actividad primordial y prioritaria de la institución consular que realiza el servicio exterior para cuidar los intereses de sus *nacionales*, en especial de los desvalidos o indigentes, que consiste esencialmente en asegurar el respeto de sus derechos, evitándoles daños o perjuicios indebidos en sus personas o intereses, injusticia o arbitrariedad por parte de las autoridades en la jurisdicción (circunscripción) o persecución o discriminación en forma alguna. El Cónsul interviene como mediador y en favor o representación de sus nacionales ante autoridades civiles y oficiales”.⁶⁰

En este contexto, cabe señalar que en la Primera Conferencia de Codificación de Derecho Internacional Privado celebrada en La Haya, en abril de 1930, se estableció que:

“2.- Ningún Estado puede conceder protección en contra de otro Estado a aquellos de sus nacionales que, conforme a la legislación de este último, sean considerados también por el mismo como sus nacionales”.⁶¹

Por consiguiente, una persona que cuenta al mismo tiempo con la nacionalidad tanto del Estado al cual demanda protección, así como del país que ha afectado sus intereses, no es sujeto de protección por parte del primero. Tal es el caso de los individuos que México considera como sus nacionales por ser hijos de mexicanos nacidos en el extranjero, estas personas no son sujetos de protección, cuando el Estado al que se va a dirigir la reclamación los considera también sus nacionales.

A continuación analizaremos las leyes y reglamentos que regulan la labor de protección que lleva a cabo el gobierno de México a favor de sus nacionales que se encuentran en el extranjero.

⁶⁰ WIBO, Luis. *Terminología Usual en las Relaciones Internacionales - V. Asuntos Consulares*, p. 43.

⁶¹ MOLINA, Cecilia, *op. cit.*, p. 242.

2.4.1 Ordenamientos que regulan la protección de México a sus nacionales en el extranjero

El marco jurídico que da sustento a la actividad de protección por parte del gobierno de México a sus nacionales que se encuentran en el extranjero, se encuentra en la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal de 1976, en la Ley del Servicio Exterior Mexicano y en su Reglamento, estos últimos vigentes a partir 1994. Complementariamente a estos instrumentos jurídicos tenemos, el Reglamento Interior de la Secretaría de Relaciones Exteriores de 1993. Así como, las leyes y reglamentos que especifican qué personas físicas, morales, buques o aeronaves son reconocidos por el Estado mexicano como sus nacionales, las cuales ya analizamos anteriormente.

2.4.1.1 Ley Orgánica de la Administración Pública Federal

La Ley Orgánica de la Administración Pública Federal de 1976 indica que la impartición de protección a los mexicanos en el extranjero es atribución de la Secretaría de Relaciones Exteriores. Esta disposición se encuentra contenida en el artículo 28, fracción II de dicha ley, la cual establece que:

"Artículo 28.- A la Secretaría de Relaciones Exteriores corresponde el despacho de los siguientes asuntos:

...II. Dirigir el servicio exterior en sus aspectos diplomático y consular, en los términos de la Ley del Servicio Exterior Mexicano y, por conducto de los agentes del mismo servicio; velar en el extranjero por el buen nombre de México; *impartir protección a los mexicanos*; cobrar derechos consulares y otros impuestos; ejercer funciones consulares, de Registro Civil, de auxilio judicial y las demás funciones federales que señalan las leyes, y adquirir, administrar y conservar las propiedades de la Nación en el extranjero;..."⁶²

⁶² Ibid., p. 303.

2.4.1.2 Ley del Servicio Exterior Mexicano

Los ordenamientos jurídicos legales en México que en la actualidad se refieren a la protección de los nacionales mexicanos en el extranjero son la Ley del Servicio Exterior Mexicano y su Reglamento, que se publicaron en el DOF el 4 de enero y el 11 de octubre de 1994, respectivamente.

La Ley del Servicio Exterior Mexicano establece en su artículo 2, que "corresponde al Servicio Exterior Mexicano:

...II Proteger, de conformidad con los principios y normas del derecho internacional, la dignidad y los derechos de los mexicanos en el extranjero y ejercer las acciones encaminadas a satisfacer sus legítimas reclamaciones".

Al igual que en las anteriores leyes, en la vigente se establece la necesidad de efectuar la labor de protección dentro de los límites del Derecho Internacional. Asimismo, se dispone que el SEM deberá llevar a cabo las representaciones necesarias en favor de sus connacionales con el fin de satisfacer las legítimas reclamaciones de los mexicanos.

Por otra parte, en relación a las obligaciones de los jefes de misión, a diferencia de lo estipulado en la Ley Orgánica del SEM de 1982, en la nueva ley no se hace referencia a sus labores de protección. Sin embargo, en el artículo 43, se indica que las obligaciones de los jefes de misión son entre otras;

"...IV. Supervisar el funcionamiento de la sección consular de la misión diplomática a su cargo, misma que quedará bajo su responsabilidad institucional".

Por último, en el artículo 44 se dispone que "corresponde a los jefes de oficinas consulares:

1. Proteger, en sus respectivas circunscripciones consulares, los intereses de México y los derechos de sus nacionales, de conformidad con el derecho internacional y mantener

informada a la Secretaría de la condición en que se encuentran los nacionales mexicanos, particularmente en los casos en que proceda una protección especial”.

2.4.1.3 Reglamento de la Ley del Servicio Exterior Mexicano

El Reglamento de la Ley del Servicio Exterior Mexicano, indica más detalladamente la forma en que se debe llevar a cabo la protección a los mexicanos que se encuentran en el extranjero por parte de los miembros del servicio. Tales disposiciones se localizan en los artículos que a continuación transcribimos.

“Artículo 53.- Es obligación prioritaria de los miembros del Servicio Exterior proteger los intereses de los mexicanos en el extranjero. Con este propósito presentarán sus buenos oficios, impartirán asistencia y protección consular y, llegado el caso, proporcionarán a la Secretaría los elementos para que ésta decida si el Estado Mexicano ejercerá la protección diplomática.

La asistencia consular se impartirá cuando se requiera atender y asesorar a mexicanos en sus relaciones con las autoridades extranjeras. Para estos efectos los miembros del Servicio Exterior deberán:

- I. Asesorar y aconsejar a los mexicanos en lo relativo a sus relaciones con las autoridades e informarles sobre la legislación local, la convivencia con la población local, sobre sus derechos y obligaciones frente al estado extranjero en donde se encuentren, y sus vínculos y obligaciones en relación con México, en especial su registro en la oficina consular correspondiente;
- II. Asesorar jurídicamente a los mexicanos, cuando éstos lo soliciten, entre otros a través de los abogados consultores de las representaciones;
- III. Visitar a mexicanos que se encuentren detenidos, presos, hospitalizados o de otra manera en desgracia, para dar a conocer sus necesidades y actuar en consecuencia, y

IV. Asumir la representación de los mexicanos que por estar ausentes o por otros motivos estén imposibilitados de hacer valer personalmente sus intereses”.

En lo que se refiere al artículo 53, cabe resaltar la importancia que se le da a la asistencia consular en relación con las demás categorías de protección. Por ejemplo, se describe con mayor amplitud en qué consisten sus actividades. En la práctica este tipo de labor se presenta con mayor frecuencia y por consiguiente implica un mayor número de acciones a desarrollar.

Por otro lado, en el artículo 61 se establece que “corresponde a los consulados honorarios:

I. Proteger los derechos y los intereses de los mexicanos que se encuentren en sus respectivas circunscripciones;...”.

En este contexto, cabe señalar que en el artículo 46 de este Reglamento, se indica que los titulares de las embajadas deberán “mantener estrecha relación con los mexicanos que radiquen en el país donde se encuentran acreditados”.

En relación al contenido de los artículos que hemos mencionado, podemos hacer los siguientes comentarios:

- En lo que se refiere a los buenos oficios, cabe recordar que la división que hace México de las clases de la actividad de protección a nacionales en el exterior -asistencia consular interna y externa, y la protección consular y diplomática- coincide básicamente con la que hace Adolfo Maresca y que ya analizamos anteriormente, a excepción de que él nombra a los buenos oficios como asistencia consular interna.
- Los buenos oficios comprenden también la posibilidad de que el funcionario consular proporcione auxilios materiales (dinero o ayuda en gastos de repatriación) a los nacionales mexicanos. Esta labor se puede extender a realizar gestiones en beneficio de los connacionales, ayudarlos a obtener documentos oficiales, así como buscar los medios

para que los trabajadores migratorios no dejen de enviar recursos económicos a sus familias que se encuentran en México, cuando éstas así lo hayan pedido.

- En el Reglamento resalta la importancia que tiene la asistencia consular, en comparación con las otras clases de protección. El predominio de esta categoría se debe en gran parte a que esta labor "puede desarrollarse en tantas formas como situaciones jurídicas se presenten a los nacionales".⁶³
- Así pues, Maresea define a la asistencia consular interna como la posibilidad de asesoramiento que el Cónsul puede dar a sus nacionales, con relación a cualquier aspecto de su vida o de su actividad en el Estado en donde se encuentren, pero que a diferencia de la asistencia consular externa, no requiere de la vinculación del funcionario consular con las autoridades del Estado receptor.
- En este marco, resulta interesante conocer cuáles son las principales actividades que llevan a cabo las representaciones consulares de México en Estados Unidos. En primer lugar tenemos el otorgamiento de asistencia y protección consulares en asuntos del ámbito estrictamente migratorio es decir, prestar asesoría y ayuda a los nacionales mexicanos en caso de deportación y expulsión del país receptor. En segundo término, los consulados recuperan los salarios insolutos que los trabajadores mexicanos no pueden reclamar personalmente. Y por último, está la asesoría legal a los mexicanos presos o sujetos a un proceso de tipo penal en ese país.
- En el caso de la protección diplomática en el Reglamento no se hace mayor énfasis debido a que el gobierno mexicano prefiere agotar todos los recursos internos disponibles en el país receptor, antes de recurrir a la protección diplomática que implica como ya vimos una reclamación de Estado a Estado, por una denegación de justicia en perjuicio de un nacional del país reclamante. Esto refleja el apego de México a los lineamientos del Derecho Internacional.

⁶³ GOMEZ ARNAUD, Remedios, op. cit., p. 85.

- En este instrumento jurídico se señala que la actividad de protección es una obligación prioritaria para los miembros del Servicio Exterior Mexicano.

2.4.1.4. Reglamento Interior de la Secretaría de Relaciones Exteriores

El Reglamento Interior de la Secretaría de Relaciones Exteriores que se publicó en el DOF el 3 de marzo de 1993, señala en su artículo 14 que "corresponde a la Dirección General de Asuntos Consulares:

- I. Instruir a las oficinas del Servicio Exterior Mexicano y a las delegaciones en el interior de la República en el manejo eficaz y oportuno de los casos en que se requiera dar protección a nacionales mexicanos en el exterior; (...)

- III. Elaborar programas de protección y ordenar, revisar y someter a aprobación los que deban ser preparados por las oficinas del Servicio Exterior, así como supervisar su buen desarrollo y cumplimiento;

- IV. Recibir, estudiar y glosar los informes de protección que rindan las oficinas del Servicio Exterior;

- V. Ser el conducto para la entrega a los beneficiarios de los bienes obtenidos o recuperados en su favor por las oficinas del Servicio Exterior; (...)

- IX. Supervisar, en coordinación con la Dirección General de Programación, Organización y Presupuesto, el uso correcto y oportuno de las partidas de protección y de ayuda a mexicanos por parte de las oficinas del Servicio Exterior;

- X. Intervenir, de manera concertada con otras dependencias de la administración pública federal, en la negociación, ejecución y supervisión de programas de trabajadores mexicanos en el extranjero;
- XI. Atender en coordinación con las demás unidades administrativas competentes de la Secretaría los casos de violación de los derechos o de incumplimiento de convenios, o de tratados internacionales que deriven en perjuicio de nacionales mexicanos;
- XII. Supervisar, en las materias que son de su competencia, que las oficinas consulares de la Secretaría cumplan las obligaciones establecidas en la Ley Orgánica del Servicio Exterior Mexicano, en su Reglamento y en otras disposiciones legales aplicables, girándoles instrucciones en coordinación con otras unidades administrativas de la Secretaría y dependencias de la administración pública federal, según el caso;...”.

2.5 Disposiciones migratorias en Estados Unidos

El marco legislativo estadounidense que da legitimidad a la labor de protección de los extranjeros -entre los que se incluye a los nacionales mexicanos- está conformado por aquellos instrumentos legales -principalmente en materia migratoria- relativos al trato que debe darse a los extranjeros, así como de los derechos e intereses que tienen éstos en dicho país.

La Ley de Inmigración y Naturalización que a continuación revisaremos contiene aquellos derechos que Estados Unidos otorga a los que no son sus nacionales, lo que incide directamente en la situación legal de los mexicanos que se encuentran en el territorio norteamericano.

2.5.1 Ley de Inmigración y Naturalización

En la última década la Ley de Inmigración y Naturalización (LIN) de los Estados Unidos ha sufrido dos modificaciones, una en 1986 y otra en 1990.

La primer reforma a la LIN denominada Ley para el Control y Reforma de la Inmigración (Immigration Reform and Control Act) y conocida como *Ley Simpson Rodino* se dio después de que el poder legislativo aprobó el proyecto que recogía los planteamientos esenciales de las propuestas que se habían presentado anteriormente, entre éstas, el plan Reagan.

Después de que el Congreso norteamericano autorizó dicho proyecto migratorio el 6 de noviembre de 1986 el Presidente Ronald Reagan lo aprobó, convirtiéndose así en ley a partir de esa fecha.

La autora Gómez Arnaud considera que son seis las principales modificaciones que se hicieron a la LIN en la reforma de 1986, tales enmiendas establecen que:

“1. Establece sanciones civiles y penales para los empleadores que contraten a trabajadores extranjeros indocumentados.

Este es uno de los puntos fundamentales de dicha ley, el cual señala que es ilegal que los patrones ocupen mano de obra indocumentada de origen extranjero, sabiendo que dicha persona no tiene derecho a el empleo, es decir que no reúne la documentación necesaria para trabajar en Estados Unidos. El extranjero puede demostrar su calidad migratoria en ese país mediante los siguientes documentos: el pasaporte, el certificado de ciudadanía, el certificado de naturalización, la tarjeta de residencia legal, la tarjeta del seguro social, el certificado de nacimiento, o por un documento que otorgue el Procurador General para dicho fin.

Los documentos que se han enumerado anteriormente deben ser emitidos por el gobierno norteamericano a excepción del pasaporte el cual puede ser de otro país, pero en este caso debe contar con una visa adjunta en la que se autorice al interesado para trabajar en Estados Unidos.

Si después de que los empleadores han constatado que una persona extranjera está ilegalmente en el país y aún así le dan trabajo, se hacen acreedores a una multa no menor de 250 dólares y no mayor a 2 mil dólares, por cada extranjero empleado.

En caso de que el patrón reincida se le multará con no menos de dos mil dólares y no más de cinco mil dólares, por cada trabajador ilegal que hayan contratado, si el empleador continúa contratando trabajadores ilegales en más ocasiones la multa va de tres mil a 10 mil dólares, incluso la sanción puede ser el encarcelamiento por no más de seis meses.

2. El reforzamiento de la vigilancia fronteriza y un incremento en el presupuesto destinado al Servicio de Inmigración y Naturalización (SIN).

Esta medida se tomó con el fin de detener el flujo de fuerza de trabajo indocumentada, por lo que el aumento de recursos al SIN implica un incremento en el personal de la patrulla fronteriza.

En cuanto a esta disposición el Congreso señala que "las leyes de inmigración de los Estados Unidos deben aplicarse vigorosa y uniformemente y, en la aplicación de tales leyes, el Procurador General tomará las acciones debidas y deliberadas necesarias para salvaguardar los derechos constitucionales, la seguridad personal, la dignidad humana de los ciudadanos de los Estados Unidos y de los extranjeros".⁶⁴

⁶⁴ Véase Immigration Reform and Control Act of 1986, p. 27. Citado por Gómez Arnaud, Remedios. op. cit., p. 191.

Cabe destacar que en algunos casos la labor del personal del SIN se encuentra limitada, por ejemplo, no está autorizado a entrar a una granja u otra institución agrícola al aire libre con el fin de interrogar a un supuesto trabajador extranjero indocumentado, al menos que se presente una orden judicial.

3. La legalización de los trabajadores extranjeros indocumentados que hubiesen ingresado a Estados Unidos antes del 1° de enero de 1982.

Esta medida tuvo como finalidad regularizar la situación migratoria de los extranjeros que residían en Estados Unidos desde antes del 1° de enero de 1982 y que no contaban con la documentación legal, a estas personas se les otorgó la residencia temporal.

Asimismo, los extranjeros que permanecieron en el país desde la fecha arriba señalada hasta el 1° de junio de 1987, podían ajustar su condición migratoria en los 12 meses siguientes, siempre y cuando lograrán probar entre otras cosas, su estancia y que no habían cometido ningún delito.

En este ámbito, cabe agregar que las personas que habían obtenido la residencia temporal, podían aspirar a la residencia permanente, siempre y cuando hubiesen conservado la residencia temporal por un periodo de 19 meses, que tuvieran conocimientos del idioma inglés, así como de la historia y del gobierno de los Estados Unidos, o que se encontrarán tomando cursos con este fin. El trámite para obtener la residencia permanente debía realizarse durante el año siguiente.

4. Se acepta que se contrate a trabajadores extranjeros para desempeñar actividades agrícolas.

La ley de 1986 para el Control y la Reforma de la Inmigración contempla al igual que la Ley de Inmigración y Naturalización de 1952, la contratación de extranjeros para poder desempeñar trabajos de forma temporal. La innovación de la reforma a la Ley de Inmigración y Naturalización, radica en que ésta contempla la contratación de

trabajadores extranjeros para realizar actividades agrícolas estacionales, los cuales se denominan *trabajadores H-2A*.

Tal modificación se hizo para satisfacer la necesidad de los patrones que requieren de trabajadores agrícolas, dándoles facilidades para la contratación de éstos.

Las facilidades para la contratación de dichos trabajadores consisten por una parte en una reducción en el tiempo que se le daba a los patrones para solicitar la autorización para emplear a los trabajadores agrícolas, de 180 a 60 días y por otra en la agilización en los trámites de los permisos necesarios.

5. Dar la residencia temporal por dos años a los extranjeros que hayan realizado trabajos agrícolas por lo menos 90 días, entre el 1º de mayo de 1985 y el 1º de mayo de 1986.

Asimismo, se contempló el otorgamiento de la residencia permanente a dichos trabajadores, esto después de un año de que se habla dado la residencia temporal.

De igual forma, se dispuso que de 1990 a 1993, antes de empezar cada año fiscal, los secretarios de Trabajo y Agricultura de Estados Unidos establecerían cuántos trabajadores extranjeros adicionales deberían ser captados en Estados Unidos para satisfacer la demanda de trabajadores agrícolas.

6. La implementación de una comisión encargada de los trabajadores agrícolas, otra para el estudio de la migración internacional y la cooperación para el desarrollo económico.

Así pues, la comisión sobre trabajadores agrícolas estaría integrada por doce miembros, 6 de ellos nombrados por el Presidente, tres por el presidente de la Cámara de Representantes y tres por el presidente del Senado. Las funciones de esta comisión son las de revisar:

- a) El impacto de las estipulaciones sobre trabajadores agrícolas especiales en salarios y condiciones de trabajo de los trabajadores agrícolas nacionales, en lo adecuado de la oferta de fuerza de trabajo agrícola, y en la habilidad de los trabajadores agrícolas para organizarse.

- b) La medida en que los extranjeros que hayan obtenido condición de residentes temporales o permanentes bajo las estipulaciones de los trabajadores agrícolas especiales, continúen desempeñando servicios agrícolas estacionales, y aquellos que han sido contratados como trabajadores agrícolas especiales cubren con el requisito de prestar servicios agrícolas estacionales por ciertos periodos durante 90 días hombre para evitar la deportación o para poder naturalizarse.

- c) El impacto del programa de legalización y de las sanciones a empleadores en la oferta de fuerza de trabajo agrícola.

- d) La medida en que la industria agrícola depende del empleo de fuerza de trabajo temporal.

- e) Lo adecuado de la oferta de mano de obra agrícola en los Estados Unidos y si esta oferta necesita ser adicionada con fuerza de trabajo extranjera, y lo apropiado de la limitación numérica impuesta a los trabajadores agrícolas especiales adicionales.

- f) El grado de desempleo y subempleo de trabajadores agrícolas que sean ciudadanos de Estados Unidos o extranjeros legalmente admitidos para residencia permanente.

- g) La medida en que los problemas de los empleadores agrícolas para asegurar trabajo estén relacionados con la falta de técnicas modernas de administración del trabajo en la agricultura.

- h) Si ciertas regiones geográficas necesitan programas o estipulaciones especiales para satisfacer sus necesidades únicas de fuerza de trabajo agrícola.

- i) El impacto de las estipulaciones sobre trabajadores agrícolas especiales en la capacidad de los cultivos cosechados en Estados Unidos para competir en los mercados internacionales".⁶⁵

Tal comisión, determinará si es necesario o no admitir trabajadores agrícolas, asimismo, dará cuenta al Congreso de los resultados de las funciones que se le encomendaron, así como de las recomendaciones que considere pertinentes en cuanto a los cambios que deberían hacerse a las disposiciones sobre los trabajadores especiales.

En relación a la Comisión para el Estudio de la Migración Internacional y la Cooperación para el Desarrollo, se estableció que ésta se integrará por doce miembros, tres de los cuales son nombrados por el presidente de la Cámara de Representantes, tres por el líder de la minoría de la Cámara de Representantes, tres por el líder de la mayoría del Senado y tres por el líder de la minoría del Senado.

Esta comisión tiene la función de analizar conjuntamente con los gobiernos de los países de los trabajadores indocumentados principalmente el de México, las causas que originan la migración de sus nacionales hacia Estados Unidos.

Asimismo, la comisión debe analizar aquellos programas de inversión y comercio entre Estados Unidos y el país emisor que sean benéficos para ambos Estados, pero que se caractericen principalmente por la capacidad que tengan para atenuar la situación que origina los flujos migratorios. La comisión reportará de sus avances al Presidente y al Congreso, durante un periodo que no rebase los tres años a partir de la designación de los miembros que componen dicha comisión.

La segunda reforma a la LIN conocida como *Acta de Inmigración*, fue firmada por el Presidente de George Bush, convirtiéndola en ley el 29 de noviembre de 1990. La principal

⁶⁵ Véase GOMEZ ARNAUD, Remedios, *op. cit.*, pp. 189-194.

modificación consistió en la autorización al aumento en el número de visas, hecho basado fundamentalmente en las necesidades de empleo.⁶⁶

Dicha enmienda resulta significativa si consideramos que la emisión de visas se vio incrementada de 54 mil a 140 mil anualmente, lo cual se traduce en un aumento de la inmigración legal en un 35% sobre los niveles que existían.

En el Acta de Inmigración se encuentra el Programa de Unión Familiar que contempla la admisión de los familiares inmediatos (esposo, esposa, hijos y padres), sin ninguna limitación. En caso de haber visas restantes se tomará en cuenta a los familiares relacionados a los inmigrantes aceptados (hijo soltero y/o casado de ciudadano estadounidense, familiares inmediatos de residentes permanentes y hermanos de ciudadanos estadounidenses).

Las necesidades de empleo que contempló la reforma a la LIN se tradujeron en cinco categorías preferenciales, las cuales abarcan a:

- Las personas con habilidades extraordinarias y que además, cuentan con prestigio a nivel nacional y/o internacional. En este rubro se encuentran los profesores eminentes e investigadores de ciencia; así como los ejecutivos y administradores de compañías multinacionales que han tenido por lo menos un año de experiencia con dichas compañías. Con excepción del primer grupo (profesores e investigadores), los otros dos deben contar con un empleador estadounidense para poder ser admitidos. Para este grupo se cuenta con 40 mil visas anuales.

- Los profesionistas con estudios superiores, los cuales al igual que en el apartado anterior, deben tener un empleador americano, además de contar con una certificación de labor para poder ser admitidos. Cabe agregar que en este caso la ley contempla que la omisión

⁶⁶ TORRES MARTINEZ, Ma. Eugenia. Efectos de la Ley de Reforma y Control de la Inmigración. Tesis de Licenciatura en Relaciones Internacionales, p. 55.

de estos requisitos, si así lo autoriza el Procurador General. Estas personas disponen de 40 mil visas.

- Los trabajadores, profesionistas y trabajadores con habilidades, para los cuales se dispuso el otorgamiento de 40 mil visas. En el caso de los trabajadores con habilidades deben contar con un empleador estadounidense y una certificación de labor, además de tener una ocupación para la cual hayan recibido entrenamiento por lo menos durante dos años. En lo que se refiere a los profesionistas es necesario que exhiban un diploma por lo menos a nivel licenciatura. En cuanto al otro tipo de trabajadores, son aquellos que no han sido capacitados y que no poseen ninguna habilidad en particular, para los cuales las visas se restringen a 10 mil anuales.
- La categoría de inmigrantes especiales contempla a los ministros religiosos, las personas que trabajan para organizaciones de tipo religiosos, los graduados de escuelas médicas, las personas retiradas de organizaciones internacionales y por último, los empleados de organizaciones gubernamentales estadounidenses en extranjero. En este rubro se cuenta con 10 mil visas anuales.
- Para los llamados inmigrantes inversionistas. La inversión de estas personas deberá proveer de trabajo a por lo menos diez empleados estadounidenses o residentes legales en Estados Unidos. Para los inversionistas de un millón de dólares o más en áreas urbanas, se dispone de 7 mil visas y 3 mil para las personas que inviertan de 500 mil dólares o más en áreas rurales.⁶⁷

Esta reforma se dio por el incremento en el flujo de inmigrantes principalmente de origen mexicano. Como ya vimos las modificaciones contemplan por una parte, la adopción de medidas que buscaban la internación de trabajadores que debían contar con ciertos niveles de especialización para fomentar la competitividad de la economía en Estados Unidos. Asimismo, cabe señalar que se permitió a los oficiales de migración la portación de armas

⁶⁷ Véase, *Immigration and nationality act*, p. 75-80.

de fuego y además se les autorizó realizar detenciones por faltas no migratorias. En este marco, se contrataron mil efectivos más para la patrulla fronteriza.⁶⁸

En términos generales, podemos concluir que ambas modificaciones ponen de relieve el trato que Estados Unidos da al problema de la migración, implementando disposiciones de tipo represivo, que no toman en cuenta los elementos que originan el fenómeno migratorio y que son principalmente de carácter económico, lo cual sólo afecta las relaciones bilaterales entre México y Estados Unidos.

2.5.2 Situación legal de los extranjeros en Estados Unidos

La autora Gómez Arnaud señala cuál es la situación legal en que se encuentran los extranjeros en Estados Unidos, a continuación haremos referencia a los puntos que consideramos son de interés para los mexicanos que están en territorio americano.⁶⁹

La reforma de 1986 a la LIN de Estados Unidos, sólo vino a reglamentar algo que ya estaba establecido y es que desde antes de las modificaciones a dicha ley, la entrada de los indocumentados ya se consideraba ilegal.

Sin embargo, cuando un extranjero es detenido en territorio americano éste se encuentra protegido por las leyes internas de Estados Unidos, de hecho tiene que seguirse un juicio de deportación.

Así como la LIN establece algunas atribuciones para el desempeño de las actividades de los miembros del SIN, también contempla ciertas limitaciones a los agentes de inmigración, por ejemplo, no pueden revisar las granjas o las instalaciones agrícolas, sino no cuentan con el permiso del propietario o con una orden judicial de cateo. Sin embargo, un miembro del

⁶⁸ CASTRO-VALLE, Jorge. *La migración mexicana a Estados Unidos y su impacto en la relación bilateral*. p. 33.

⁶⁹ GOMEZ ARNAUD, Remedios, op. cit., pp. 196-201.

SIN puede llevar a cabo la detención de una persona en el momento que ésta acepta que se encuentra de forma ilegal en Estados Unidos.

Cuando un extranjero es detenido, cuenta con el derecho de ser representado en el juicio que se le seguirá con el fin de deportarlo, además de que se le debe notificar al consulado correspondiente del inicio del proceso judicial que se le está siguiendo a un nacional suyo.

Por otra parte, cabe destacar que las disposiciones en materia migratoria son de competencia federal por lo que se aplican en todas las entidades federativas y la omisión de ellas por parte de los funcionarios de migración puede ser motivo suficiente para anular la deportación.

En Estados Unidos los extranjeros tienen acceso a los beneficios de la legislación interna de ese país, por ejemplo la Ley de Derechos Civiles establece que no debe haber discriminación hacia los derechos de las personas que no son nacionales americanos. Es decir que en casos penales, procesos civiles y administrativos, la ley da las mismas prerrogativas a los extranjeros que a los ciudadanos americanos. De hecho un extranjero se encuentra facultado para demandar a un nacional de Estados Unidos que presuntamente le haya causado un daño.

Aún cuando un trabajador extranjero sea indocumentado tiene derecho a un salario mínimo, siempre y cuando la ley estatal así lo establezca, pero debemos puntualizar que estas personas no son beneficiadas por el seguro de desempleo.

En materia educativa, a diferencia de México, en la Unión Americana este derecho no se encuentra protegido por la Constitución, por lo que el gobierno norteamericano no se ve obligado a otorgar la educación básica de forma gratuita a ninguna persona ya sea nacional o no de ese país.

El desconocimiento de éstas y otras disposiciones por parte de los extranjeros principalmente de los indocumentados que se encuentran en Estados Unidos provoca que se

cometan arbitrariedades y abusos contra sus derechos, por lo que la labor de asesoría en este rubro, por parte de los agentes consulares hacia los mexicanos es fundamental para la labor de protección.

Es necesario mencionar en este apartado que en Estados Unidos un extranjero puede obtener la ciudadanía estadounidense mediante el procedimiento de naturalización.

Los requisitos para dicho proceso son:

- "tener por lo menos 18 años de edad
- haber ingresado legalmente a los Estados Unidos
- haber sido residente cinco años, inclusive un mínimo de seis meses en el Estado donde se haya solicitado la ciudadanía

El procedimiento consiste en que:

- El aspirante a la ciudadanía estadounidense deberá ir a la Dirección General de Inmigración y Naturalización de la Secretaría de Justicia, dicha dependencia avisa al aspirante en dónde y cuándo realizará el examen. Asimismo, presentará una solicitud de naturalización ante el juzgado que se le indique.
- Dos ciudadanos estadounidenses, deberán apoyar la solicitud y declarar bajo juramento que el aspirante ha cumplido con los requisitos de residencia, que cuenta con buena reputación y que sostendrá los principios de la Constitución de los Estados Unidos de América.
- Los testigos y el solicitante son interrogados por un examinador de la Dirección General de Inmigración y Naturalización.

CAPITULO 3

PROBLEMATICA QUE ENFRENTAN LOS MEXICANOS

RADICADOS EN ESTADOS UNIDOS

- 64
- Por último, el solicitante jura fidelidad a los Estados Unidos. Después de cumplir con este procedimiento, el juez firma una orden que concede la ciudadanía por naturalización, con lo cual esta persona puede entre otras cosas, votar y formar parte activa del gobierno".⁷⁰

En este capítulo, se analizaron los marcos jurídicos del Estado de origen de los nacionales que emigran y el del Estado receptor -que dan sustento a la actividad de protección-. En este caso los de México y Estados Unidos, respectivamente.

Por lo que respecta al del Estado mexicano, se refiere a las disposiciones que éste ha determinado con relación a quiénes se definen como sus nacionales y a las que regulan el ejercicio de la protección a los mexicanos en el extranjero.

En este contexto, podemos destacar que México ha evidenciado su interés por agotar todos los recursos internos disponibles del país en el cual residen sus nacionales, antes de recurrir a la protección diplomática que implica una reclamación de Estado a Estado por una denegación de justicia en perjuicio de un nacional del país reclamante. Lo anterior, refleja el apego de México a los lineamientos internacionales.

En cuanto al marco jurídico del Estado receptor -Estados Unidos- abarca los lineamientos legales que establece dicho país y que inciden directa o indirectamente en la situación legal de los extranjeros que residen en su territorio. En este sentido, cabe destacar que muchos mexicanos desconocen sus derechos, por lo que resulta de gran importancia la asesoría de los funcionarios consulares en este rubro.

⁷⁰ *Resena del gobierno de los Estados Unidos*, pp. 104-105.

3. PROBLEMATICA QUE ENFRENTAN LOS MEXICANOS RADICADOS EN ESTADOS UNIDOS

3.1 Antecedentes

La flujo migratorio de nacionales mexicanos hacia territorio estadounidense es un fenómeno con antecedentes que se remontan a más de 150 años y que se ha visto condicionado por las coyunturas económicas, políticas y sociales que en su momento han atravesado México y Estados Unidos.

Esta situación quedó de manifiesto en la Segunda Guerra Mundial cuando Estados Unidos ante la necesidad de atender la producción agrícola -porque así lo demandaban las circunstancias que se vivían por la guerra- y para recuperar los mercados que estaban a punto de perderse en el periodo de la postguerra, se vio en la necesidad de atraer mano de obra extranjera. En este contexto, la migración se regularizó mediante un tratado bilateral signado entre México y Estados Unidos en 1948, lo cual reportó beneficios para ambas naciones, ya que los mexicanos que emigraban a Estados Unidos en calidad de trabajadores temporales eran bien remunerados.

En las décadas de los cuarenta y cincuenta más de cuatro millones de inmigrantes de origen mexicano se vieron beneficiados por los convenios que en materia de migración se suscribieron entre ambos países. Por su parte, la economía mexicana se vio favorecida por las divisas que generaban los trabajadores migratorios y además porque debemos reconocer que la migración ha representado para México una válvula de escape para la población laboral excedente. Asimismo, Estados Unidos también obtuvo beneficios, ya que logró satisfacer la necesidad de mano de obra que en ese momento era demandada por sectores específicos como el agrícola.

En 1965 la situación cambió radicalmente, ya que el gobierno estadounidense dio por concluido el Programa Bracero justificando su acción en el supuesto desplazamiento que sufrían sus trabajadores agrícolas. De lo anterior podemos deducir que los trabajadores

extranjeros son bien recibidos en las época de auge económico y son rechazados cuando el país atraviesa por un periodo de crisis.

Es a partir de entonces que los trabajadores migratorios mexicanos se vieron en la necesidad de internarse en la Unión Americana de manera ilegal, lo cual los obliga a aceptar bajos salarios y prestaciones inferiores a las que tienen derecho, colocándolos en condiciones laborales que se encuentran por debajo de las que se otorgan a los ciudadanos estadounidenses. Esta problemática se agudizó en los setenta y se ha mantenido hasta la fecha.

Con el fin de contener el flujo migratorio, Estados Unidos ha implementado diversas medidas las cuales se caracterizan por su tendencia policiaca y represiva, así como por la instrumentación de formas más sutiles de violación a derechos humanos. Lo cual lejos de solucionar el problema lo agrava, ya que esto incide negativamente en las relaciones bilaterales de ambos países.

De esta forma, en 1969 se instrumentó la "Operación Intercepción" que autorizaba la inspección a los trabajadores extranjeros, justificando esta acción en el combate al narcotráfico. A partir de 1990 la recesión en la que entró la economía de nuestro vecino del norte motivó la implementación de otros dispositivos como el de 1993 en El Paso-Ciudad Juárez, mejor conocido como "Operación Bloqueo" (Hold the line) el cual consistió en la instalación permanente de agentes migratorios cada 200 metros a lo largo de 32 kilómetros de la frontera y la "Operación Guardián" (Gatekeeper) en la región de San Diego-Tijuana, ambos operativos cuentan con tecnología para detectar a los indocumentados, así como con la construcción de muros metálicos y un constante refuerzo del personal del Servicio de Inmigración y Naturalización (SIN).⁷¹

⁷¹ CASTRO-VALLE, Jorge, op. cit., p. 37.

Cabe señalar que la adopción de tales medidas de carácter unilateral instrumentadas por Estados Unidos para contener la migración han provocado enérgicas protestas por parte de México.

3.2 Política antinmigrante

Los trabajadores mexicanos que se dirigen a Estados Unidos, en su condición de extranjeros y, más aún, si se encuentran de manera ilegal en territorio estadounidense, se ven expuestos a un estado especial de vulnerabilidad, así como a la extorsión y a la persecución por parte de elementos policíacos y de migración. Desde el momento en que cruzan la frontera, son objeto de rechazo y discriminación. La mayoría de las veces son empleados en condiciones de trabajo muy inferiores a las de los ciudadanos americanos y sujetos a prácticas de abuso y explotación.

De esta manera, los inmigrantes, no sólo los mexicanos se encuentran en una posición de debilidad frente a los miembros de la sociedad estadounidense. Frecuentemente los trabajadores extranjeros no tienen acceso a todos los derechos de que disfrutaban los nacionales estadounidenses, asimismo, tenemos que en la práctica se encuentran al margen de los diferentes mecanismos de protección jurídica que operan en Estados Unidos.

En épocas de crisis y, más recientemente, de procesos electorales, los inmigrantes particularmente los indocumentados, han sido señalados como la principal causa de los problemas por los que atraviesa Estados Unidos. Esta ofensiva "representa una nueva etapa en el debate político norteamericano sobre la migración de indocumentados en general y de mexicanos en particular, debido principalmente a que se afirma que el indocumentado utiliza, cada vez más, algunos servicios públicos sociales como los relativos a la educación y los de asistencia médica".⁷²

⁷² VERA YTURBIDE, Mónica. "El debate actual sobre la inmigración en California". p. 232.

Algunos de los argumentos que son utilizados para manipular a la opinión pública con el propósito de exacerbar un sentimiento de antimexicanismo principalmente entre la población de los estados fronterizos son, entre otros, que los trabajadores ilegales arrebatan los empleos a los nacionales; que son una carga para los servicios públicos, sociales, educativos y médicos; que son responsables de la criminalidad y constituyen una amenaza para la sociedad y la moral, y que además entran en competencia con los ciudadanos estadounidenses.

La identificación del inmigrante como chivo expiatorio obedece recurrentemente a intereses políticos coyunturales que tratan de dar legitimidad al sistema culpando a factores externos y desviando la atención de la opinión pública respecto del análisis de los factores internos de la economía nacional. La sociedad en general y los grupos de presión en particular aceptan la versión que se les da sobre la situación de crisis que supuestamente es provocada por la presencia de los inmigrantes. En respuesta la sociedad estadounidense demanda a las autoridades la expulsión de los inmigrantes.

Cabe destacar que el clima antiinmigrante no se presenta de igual manera en todos los estados de la Unión Americana, de hecho son California, Florida, Nueva York y Texas los que han recibido el mayor número de extranjeros.

De hecho, siempre que existen problemas dentro de la economía norteamericana -como la recesión que la afecta desde 1990-, las acciones xenofóbicas en contra de los trabajadores migratorios se incrementan y se vuelven cada vez más radicales, por lo que la respuesta del gobierno norteamericano se traduce en la aplicación de soluciones drásticas a esta problemática. La política seguida por Estados Unidos se ha abocado principalmente a llevar a cabo enmiendas a las leyes migratorias como son las reformas que se hicieron a la Ley de Inmigración y Naturalización en 1986 (Simpson-Rodino) y en 1990 (Acta de Inmigración), ambas con el fin de poner freno a todo tipo de migración, en especial a la de mexicanos.

3.2.1 Iniciativa de ley 187

Durante los años setenta y ochenta California experimentó un crecimiento económico el cual se vio favorecido, en gran parte, por la disponibilidad de los trabajadores extranjeros (tanto documentados como indocumentados). De hecho, se calcula que del total de los inmigrantes que se encuentran en dicho estado, aproximadamente seis millones de ellos son de origen mexicano -la mitad de ellos nacidos en México-, cuya fuerza de trabajo contribuye al sostenimiento de algunos sectores de la economía californiana, como son el agrícola, el de servicios y el industrial.

A partir de 1991, California se caracterizó por ser uno de los principales estados receptores flujos migratorios -principalmente de origen mexicano-, los que se han ido incrementando paulatinamente, más que en cualquier otra región. Debido a lo anterior, desde 1992 Pete Wilson propuso al Presidente Clinton una serie de medidas orientadas a negar los beneficios de servicios públicos como el cuidado de salud (welfare) y educación a residentes ilegales y a sus hijos.

A pesar de que California cuenta con una de las economías más fuertes, experimenta al igual que el resto del país la recesión económica, la cual se ha manifestado en un recorte considerable en el gasto de los servicios públicos, y sociales, así como en un crecimiento sin precedente de la tasa de desempleo. Por lo que "dado el contexto de una crisis económica y fiscal de dimensiones tan significativas en California, ha surgido una nueva ofensiva verbal en contra de los indocumentados, centrada principalmente en lo que se supone son los costos que representan los indocumentados para su economía".⁷³

Tal situación ha contribuido a que el clima antiinmigrante se haya manifestado con mayor intensidad en este lugar, una prueba de ello es la Proposición 187 que se dio a conocer el 16 de marzo en 1994, denominada S.O.S. (Save Our State por sus siglas en inglés) o Salvemos Nuestro Estado y que se constituye en una agresiva estrategia contra los ilegales,

⁷³ Ibid., p. 233.

la cual contiene las propuestas esenciales de los adversarios de la migración indocumentada, que consisten principalmente en la limitación de los servicios públicos a los inmigrantes. Dicha iniciativa fue propuesta, entre otros, por el asambleista Richard L. Mountjoy, por el ex-comisionado del SIN (1982-1989), Alan C. Nelson, y por el ex-jefe de la División Oeste del SIN (1983-1989), Harold Ezell.

La Proposición 187 promovida por el gobernador del estado de California Pete Wilson, es parte de una política contra los indocumentados, a quienes culpa tanto de mermar los recursos del estado como de causar el déficit presupuestal que caracterizó su administración. Asimismo, los acusa de ser la causa principal de los problemas económicos y del incremento en los índices de criminalidad que sufre el estado. Cabe recordar que dicha iniciativa de ley se dio en el marco de la campaña electoral de Wilson para conseguir la reelección.

Con el fin de hacer un llamado de atención Wilson afirma que "los inmigrantes que se encuentran de forma ilegal en California absorben casi 10% del presupuesto del estado, ya que de los 31 millones de residentes en dicho estado, dos millones son ilegales y le cuestan al estado 2,900 dólares al año, por tan sólo cuatro de los servicios públicos: welfare, educación, salud, así como detención y encarcelamiento -si a esto se le pudiera llamar servicio."⁷⁴

Los grupos que impugnan a Pete Wilson lo acusan de utilizar el tema de la inmigración como cortina de humo para desviar la atención de los verdaderos problemas que sufre la sociedad californiana como son: la crisis económica y el desempleo. De esta manera, la inconformidad por parte de los contribuyentes provocada por los elevados impuestos que les retiene el fisco ha sido inteligentemente canalizada para apoyar las acciones antiinmigrantes del gobernador californiano, las cuales, ciertamente, no tienen una base legal sino más bien electoral. La búsqueda de apoyo y confianza por parte de la opinión

⁷⁴ Idem.

pública, es una de las causas de que las autoridades desarrollen todo tipo de medidas para lograr este fin, lo cual no es justificable.

Como dato adicional, cabe señalar que la Proposición 187 requería de 335 mil firmas antes del 22 de abril de 1994 para poder ser considerada por la legislatura estatal y obtuvo un total de 570 mil firmas en 58 condados, lo cual supera con mucho, la cantidad que se necesitaba, es importante destacar que gran parte del apoyo que recibió dicha iniciativa de ley fue de residentes de origen latino (en especial de mexicanos), lo anterior se explica en el hecho de que los grupos de inmigrantes que ya se encuentran establecidos en Estados Unidos no quieren que llegue más gente a disputarles sus empleos, y además no están dispuestos a seguir "manteniendo" a los inmigrantes a través de sus impuestos.

Para Mónica Vereca, directora del Centro de Investigaciones Sobre América del Norte (CISAN), la Ley 187 es una acción que responde más a la crisis presupuestal y fiscal del estado de California. Así, el gobernador Pete Wilson tomó el asunto migratorio como chivo expiatorio para ahorrarse recursos económicos al retirarles servicios de educación y salud a los ilegales.

Dicha iniciativa lejos de plantear soluciones a los problemas presuntamente causados por los inmigrantes, viola los derechos que se encuentran asentados en la Constitución estadounidense, por lo que el 20 de noviembre de 1995 se emitió el fallo adverso contra la Proposición 187 por la juez federal de Los Angeles, Mariana Pfaelzer, quien declaró anticonstitucionales las principales partes de la iniciativa.

A pesar de que se detuvo la aplicación de la iniciativa de ley 187, cabe mencionar que el grupo denominado Americanos contra la Inmigración Ilegal que fuera uno de los promotores de dicha propuesta, anunció que buscará que los votantes californianos aprueben en las urnas una ley que haga obligatorio incluir en las licencias para conducir el estatus migratorio del solicitante. Esto es preocupante, ya que por lo visto existen agrupaciones que no desistirán en su lucha contra la migración.⁷⁵

⁷⁵ "Promueven nueva ley antiinmigrante en California", *EL Financiero*, enero 12 de 1996, p. 40.

Debido a la gran polémica que despertó la iniciativa de ley 187 y a que ésta puede alentar la instrumentación de otras medidas unilaterales de control fronterizo, a continuación se transcriben algunos de los fragmentos de la propuesta S.O.S., los cuales contienen los principales puntos de dicha iniciativa de ley que de haber sido aprobada violaría los derechos de los inmigrantes que se encuentran residiendo ilegalmente en Estados Unidos.

SECRETARIA DE ESTADO DE CALIFORNIA

Proposición 187 Extranjeros ilegales

LEY PROPUESTA

"SECCION 1. Decisión y Declaración.

El Pueblo de California decide y declara lo siguiente:

- Que ha sufrido y está sufriendo penurias económicas causadas por la presencia de extranjeros ilegales en este estado.
- Que ha sufrido y está sufriendo daños y lesiones personales causadas por la conducta criminal de extranjeros ilegales en este estado.
- Que tiene derecho a la protección de su gobierno ante cualquier persona o persona que ingresen a este país ilegalmente.

El Pueblo de California declara su intención de evitar que extranjeros ilegales en Estados Unidos reciban beneficios o servicios públicos en el estado de California.

SECCION 2. Manufactura, Distribución o Venta de Documentos Falsos de Ciudadanía o Extranjero Residente: Delito y Castigo.

Toda persona que manufacture, distribuya o venda documentos falsos para ocultar la verdadera ciudadanía o condición de extranjero residente de otra persona...será castigada con el encarcelamiento en la prisión estatal durante cinco años o con una multa de 75 mil dólares.

SECCION 3. Uso de Documentos de Ciudadanía o Extranjero Residente: Delito y Castigo.

Toda persona que use documentos falsos para ocultar su verdadera ciudadanía o condición de extranjero residente será castigado con el encarcelamiento en la prisión estatal durante cinco años o con una multa de 25 mil dólares.

SECCION 4. Cooperación de las Agencias Ejecutoras de la Ley con el SIN.

- a) Toda agencia ejecutora de la ley en California cooperará completamente con el Servicio de Inmigración y Naturalización respecto a toda persona que sea arrestada si se sospecha que está presente en Estados Unidos en violación de las leyes federales de inmigración...además hará lo siguiente:
1. Intentar verificar el estatus legal de esa persona como ciudadano, extranjero admitido legalmente como residente permanente, admitido legalmente por un periodo temporal o como extranjero que está presente en Estados Unidos en violación de las leyes de inmigración.
 2. Notificar a la persona de su aparente estatus como extranjero que está presente en Estados Unidos en violación de las leyes federales de inmigración e informarle que, aparte de cualquier procedimiento de justicia criminal, debe obtener el estatus legal o salir del país. (...)
- c) Toda acción legislativa, administrativa o de otro tipo por parte de una ciudad, condado u otra entidad gubernamental local legalmente autorizada con límites jurisdiccionales, o por parte de una agencia ejecutora de la ley, para evitar o limitar la cooperación requerida por la subdivisión (a) está expresamente prohibida.

SECCION 5. Exclusión de Extranjeros Ilegales de los Servicios Sociales Públicos.

- a) Con el fin de llevar a la práctica la intención del Pueblo de California de que sólo los ciudadanos y los extranjeros legalmente admitidos en Estados Unidos pudieran recibir los beneficios de los servicios sociales públicos y garantizar que todas las personas empleadas en el suministro de esos servicios protejan diligentemente los fondos públicos de un mal uso, se adoptan las estipulaciones de esta sección.
- b) Una persona no recibirá ningún servicio social público al cual de otro modo tendría derecho hasta que el estatus legal de esa persona haya sido verificada como uno de los siguientes:
- Ciudadano de Estados Unidos.
 - Extranjero admitido legalmente como residente permanente.
 - Extranjero admitido legalmente por un periodo temporal.
- c) Si cualquier entidad pública en este estado a la cual una persona ha solicitado servicios sociales o sospecha razonablemente...que la persona es un extranjero en violación de la ley federal, la entidad pública seguirá los siguientes procedimientos:
1. La entidad no proporcionará a la persona los beneficios o los servicios.
 2. La entidad notificará, por escrito, a la persona de su aparente estatus de inmigración ilegal, y que la persona debe obtener el estatus legal o salir de Estados Unidos.
 3. La entidad también notificará al Director Estatal de Servicios Sociales, al Procurador General de California y al Servicio de Inmigración y Naturalización de Estados Unidos del aparente estatus ilegal, y proporcionará cualquier información adicional que pudiera ser solicitada por cualquier otra entidad pública.

SECCION 6. Exclusión de los Extranjeros Ilegales de la Atención Médica Financiada Públicamente.

- a) Con el fin de llevar a la práctica la intención del Pueblo de California de que, exceptuando la atención médica de emergencia como lo establece la ley federal, sólo los ciudadanos y extranjeros admitidos legalmente en Estados Unidos pudieran recibir los beneficios de la atención médica financiada públicamente, y garantizar que todas las personas empleadas en el suministro de esos servicios diligentemente protejan los fondos públicos de un mal uso, se adoptan las estipulaciones de esta sección.
- b) Una persona no debe recibir ningún servicio de atención médica de una institución médica financiada públicamente, al cual de otro modo tendría derecho hasta que el estatus legal de esa persona haya sido verificado como uno de los siguientes:
- Ciudadano de Estados Unidos.
 - Extranjero admitido legalmente como residente permanente.
 - Extranjero admitido legalmente por un periodo temporal.
- c) Si alguna institución médica financiada públicamente...determina o sospecha razonablemente...que la persona que solicita sus servicios es un extranjero que se encuentra en Estados Unidos en violación a la ley federal, la institución seguirá los siguientes procedimientos:
1. La institución no proporcionará a la persona los servicios.
 2. La institución notificará, por escrito, a la persona de su aparente estatus de inmigración ilegal, y que la persona debe obtener el estatus legal o salir de Estados Unidos.
 3. La institución también notificará al Director Estatal de Servicios de Salud, al Procurador General de California y al Servicio de Inmigración y Naturalización de

Estados Unidos del aparente estatus ilegal, y proporcionará cualquier información adicional que pudiera ser solicitada por cualquier otra entidad pública.

SECCION 7. Exclusión de Extranjeros Ilegales de las Escuelas Elementales y Secundarias Públicas.

- a) Ninguna escuela elemental o secundaria admitirá a, o permitirá la asistencia de, cualquier niño que no sea ciudadano, extranjero legalmente admitido como residente permanente o una persona que esté de otro modo autorizada según la ley federal para estar presente en Estados Unidos.
- b) A partir del 1º de enero de 1995 cada distrito escolar verificará el estatus legal de todos los niños inscritos para garantizar la asistencia únicamente de personas autorizadas para estar presentes en Estados Unidos.
- c) Para el 1º de enero de 1996, cada distrito escolar verificará el estatus legal de todos los niños ya inscritos únicamente de personas autorizadas según la ley federal para estar presentes en Estados Unidos.
- d) Para el 1º de enero de 1996 cada distrito escolar también habrá verificado el estatus legal de cada padre o tutor de cada niño...para determinar si es uno de los siguientes:
 - Ciudadano de Estados Unidos.
 - Extranjero admitido legalmente como residente permanente.
 - Extranjero admitido legalmente por un periodo temporal.
- e) Cada distrito escolar proporcionará información al Superintendente Estatal de Instrucción Pública, al Procurador General de California y al Servicio de Inmigración y Naturalización de Estados Unidos respecto de cualquier inscrito o alumno, o padre o tutor, que asista a una escuela elemental o secundaria pública en el distrito escolar que se sospeche que está violando las leyes federales de inmigración dentro de un plazo de 45 días después de tener conocimiento de una aparente violación.

SECCION 8. Exclusión de Extranjeros Ilegales de las Instituciones Educativas Postsecundarias Públicas.

- a) Ninguna institución pública de educación postsecundaria admitirá, inscribirá o permitirá la asistencia de cualquier persona que no sea ciudadano, extranjero admitido legalmente como residente permanente, o una persona que de otro modo esté autorizada según la ley federal a estar presente en Estados Unidos.
- b) Cada periodo o semestre, cada institución educacional postsecundaria pública verificará el estatus de toda persona inscrita que asista a esta institución.
- c) Cuando el oficial de admisiones de una institución educacional tenga conocimiento de la solicitud, inscripción o asistencia de una persona que se sospeche está en Estados Unidos en violación de las leyes federales de inmigración, ese oficial proporcionará esa información a las autoridades correspondientes.

SECCION 9. Cooperación del Procurador General con el SIN.

Siempre que el estado o ciudad, o un condado, o cualquier otra entidad gubernamental local con límites jurisdiccionales legalmente autorizada informe de la presencia de una persona que se encuentra ilegalmente en Estados Unidos al Procurador General de California, ese informe será transmitido al Servicio de Inmigración y Naturalización.

SECCION 10. Rectificación y Separabilidad.

En el caso de que cualquier parte de esta ley o la aplicación de ésta a cualquier persona o circunstancia sea considerada inválida, esa invalidez no afectará a ninguna otra estipulación o aplicación de la ley, a la cual se le puede dar efecto sin la estipulación o aplicación inválida, y con ese fin las estipulaciones de esta ley son separables".⁷⁶

⁷⁶ "Proposición 187", *Excelsior*, octubre 27 de 1994, pp. 1, 3 y 4.

Cabe señalar que diversos analistas consideran que la Propuesta 187, además de que se constituye en una medida cuya aplicación violaría los derechos humanos de los inmigrantes, tendría un costo social y económico que en lugar de disminuir el déficit por los gastos generados por los servicios públicos, su aplicación costaría a California hasta 15 mil millones de dólares anuales.⁷⁷

En términos generales, se puede considerar que este tipo de medidas son altamente radicales, en virtud de que no sólo se limitan a tratar de contener los flujos migratorios, sino que además, por una parte, castigan a los inmigrantes principalmente a los que se encuentran de forma ilegal en territorio estadounidense, al impedirles el acceso a los servicios más elementales de seguridad social y por otra, alientan la discriminación y el racismo no sólo hacia las personas indocumentadas sino también hacia los residentes legales.

3.3 El tema de la migración como asunto electoral

El problema de la migración legal, principalmente la de origen mexicano alienta como cada cuatro años, las contradicciones y las controversias de demócratas y republicanos, en sus aspiraciones para ocupar la Presidencia de Estados Unidos.

De hecho, cabe recordar que la Proposición 187 se dio en el marco de las elecciones para la gubernatura del estado, esto se constituyó como el inicio formal de una campaña contra los inmigrantes, lo cual dio origen a actitudes racistas, xenofóbicas, etc. por parte de diversos grupos de la sociedad californiana, incluso, políticos de corte liberal adoptaron posturas consideradas como "semifascistas" en la búsqueda de su reelección. Entre estos destacan prominentes demócratas como los senadores federales Dianne Feinstein, Bárbara Boxer, así como los republicanos Duncan Hunter, Randy Cunningham, Lynne Shenk y Robert Filner.

⁷⁷ "Mas gastos provocará la iniciativa Salvemos Nuestro Estado", *El Financiero*, agosto 30 de 1994, p. 44.

El gobierno de México está preocupado por la inclusión del tema migratorio en la agenda electoral estadounidense. En este marco, el secretario de Relaciones Exteriores, José Ángel Gurría en su comparecencia del 12 de septiembre de 1995 ante el H. Congreso de la Unión, destacó que el fenómeno migratorio es un problema que está siendo utilizada con fines políticos y electorales, pero también para obtener fondos, lo que provoca el surgimiento de actitudes y políticas hostiles y xenofóbicas contra los migrantes.

En este sentido, el director general de Protección y Servicios Consulares de la SRE, Enrique Loeza manifestó que la violencia se ha incrementado contra los connacionales no sólo en los hechos, sino también en los discursos de aquellos que buscan ganar posiciones en los comicios que se llevarán a cabo en este país en noviembre próximo.

De esta manera, en la actualidad, al igual que en otras épocas de crisis económica, los inmigrantes y, aún más los indocumentados, surgen como una de las principales causas de los problemas de la sociedad constituyéndose, una vez más, en el tradicional chivo expiatorio causante de todos sus males. Este discurso ha sido adoptado por los candidatos a puestos de elección popular que buscan un lugar en el gobierno en las próximas elecciones, sobre todo los pertenecientes al Partido Republicano, quienes han hecho del combate a los inmigrantes su lema y bandera de campaña, ya que han visto que este tema resulta electoralmente rentable.

Por otra parte, resulta interesante conocer los porcentajes que se obtuvieron en una encuesta realizada en Estados Unidos por la empresa Gallup, en la que 90% de los estadounidenses entrevistados propone un control más estricto de las fronteras: 49% desea la disminución de la migración; 27% prefieren la suspensión definitiva de la misma y/o la construcción de un muro en la frontera y el 57% propone el establecimiento de un documento nacional de identidad como una medida más de control.

Asimismo, en dicho trabajo se encontró que el 65% de los encuestados considera que los inmigrantes impactan en forma negativa a la economía del país; el 62%, sostiene que éstos son los principales causantes del incremento en los índices de criminalidad y violencia; el

40% apoya la prohibición a inmigrantes ilegales en servicios educativos y de salud; solamente el 28% consideró que los inmigrantes ayudan a la economía proporcionando mano de obra barata, y por último, el 55% afirma que los inmigrantes amenazan la cultura americana.⁷⁸

De los resultados de dicha encuesta se desprende que las políticas que llevan a cabo los grupos antiinmigrantes han surtido efecto en la opinión pública ya que la sociedad norteamericana está convencida de que los inmigrantes son los culpables de que sus connacionales no encuentren trabajo y de que la economía tenga un déficit.

Para Barbara Driscoll, investigadora del Centro de Investigaciones sobre América del Norte (CISAN), al igual que para otros analistas, "la militarización de la frontera entre México y Estados Unidos para restringir la inmigración indocumentada no es sino un juego político dentro de la lucha por la presidencia de ese país. Clinton no quiere verse rebasado por sus contrincante republicanos, por lo que quiere dejar constancia entre los votantes de que su gobierno también está preocupado por el desbordamiento del fenómeno migratorio. Por lo que afirma que el operativo tienen fines claramente electorales y será incluido en la agenda electoral de Estados Unidos".⁷⁹

Por su parte, Carlos Reta Martínez, integrante de la Comisión de Relaciones Exteriores de la Cámara de Diputados indicó que la lucha preelectoral en Estados Unidos desarrolla un escenario antiinmigrante, crea un clima racista, xenofóbico y, de manera muy particular, antimexicano.

⁷⁸ "Es alarmante el incremento de la violencia contra mexicanos en Estados Unidos: SRE". *El Universal*, julio 24 de 1995, p. 13.

⁷⁹ "Clinton aprovecha con fines políticos el clima xenofobo en EU", *El Financiero*, enero 20 de 1996, p. 21.

3.4 Postura de México ante el endurecimiento de las políticas migratorias por parte del gobierno de Estados Unidos

Estados Unidos haciendo uso de su soberanía tiene pleno derecho para dictar su legislación interna en materia de migración, no obstante lo anterior, México se ha manifestado en contra de la implementación de las medidas que aplican las autoridades estadounidenses para el control de los flujos migratorios, por considerarlas de corte racista y xenofóbico, y que además -aunque de forma sutil- violan los derechos humanos de los mexicanos que se encuentran en su territorio.

Dentro de este contexto, el canciller Gurría señaló que "reconocemos que el gobierno de Estados Unidos tiene derecho de cumplir sus leyes migratorias, pero el límite es que dicho cumplimiento no viole, los derechos humanos y laborales de nuestros compatriotas".⁸⁰

El gobierno de México haciendo pleno uso de su soberanía, tiene el derecho y la obligación de proteger los intereses y los derechos de sus nacionales que se encuentran en el extranjero. Dicho mandato está estipulado en el Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000 cuyos propósitos específicos son los siguientes:

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

- Se dará prioridad a la iniciativa "Nación Mexicana", que integrará un conjunto de programas para afianzar los vínculos culturales y los nexos con las comunidades mexicanas y de personas con raíces mexicanas en el exterior. Este programa ofrecerá a los trabajadores agrícolas mexicanos en los Estados Unidos y Canadá información sobre sus derechos y las formas en que pueden defenderlos.

⁸⁰ "Preocupa política migratoria", *Reforma*, mayo 5 de 1995, p. 1.

- Se continuarán y desarrollarán programas como Paisano, que tuvo tanto éxito.
- La nación mexicana rebasa el territorio que contienen sus fronteras. Por eso, un elemento esencial del programa Nación Mexicana será promover las reformas constitucionales y legales para que los mexicanos preserven su nacionalidad independientemente de la ciudadanía o la residencia que hayan adoptado".⁸¹

Cabe destacar que en el Plan Nacional de Desarrollo se hace especial énfasis en los mexicanos que se encuentran en Estados Unidos, ya que no se puede hacer de lado el hecho de que aproximadamente 20 millones de connacionales residen legal o ilegalmente en territorio estadounidense, de hecho, ningún país en el mundo tiene a tantos nacionales viviendo en el territorio de su país vecino, por lo que el 74% de los recursos humanos, económicos y materiales que la Secretaría de Relaciones Exteriores destina al Servicio Exterior Mexicano se canalizan a las diversas oficinas consulares que México ha establecido a lo largo de los Estados Unidos.

En la actual coyuntura la defensa de los nacionales en el exterior ha sido para México una prioridad, por lo que a través de la Secretaría de Relaciones Exteriores el gobierno dio a conocer que intensificará su labor de protección de los mexicanos que se encuentran en Estados Unidos mediante un nuevo proyecto que considera, entre otras cosas, un aumento del 20% con relación a 1995, en la partida presupuestal para el área de protección, incremento a la nómina de los abogados consultores que son quienes llevan los casos de violencia y abuso ante los tribunales estadounidenses, el trabajo conjunto con las Organizaciones No Gubernamentales de defensa de los derechos humanos de los trabajadores migratorios y el establecimiento de un banco de datos con los casos de abusos y maltratos por parte de agentes de la Patrulla Fronteriza (Border Patrol) y de las policías locales y estatales. Asimismo, las representaciones consulares llevarán a cabo la actividad

⁸¹ Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000, p. 15.

ESTA TESIS NO DEBE
SALIR DE LA BIBLIOTECA

de protección preventiva para que los mexicanos que se encuentran en territorio estadounidense conozcan sus derechos y deberes.⁸²

El nuevo programa de protección busca redoblar la atención que se presta a nuestros connacionales con el fin de impedir principalmente que se violen sus derechos humanos, en relación a lo anterior, el director general de Protección y Servicios Consulares de la Secretaría de Relaciones Exteriores; Enrique Loaeza Tovar, señaló que "el clima antiinmigrante en ciertos círculos de opinión y en ciertas regiones hizo que implantáramos un programa para reforzar, actualizar y modernizar las áreas de protección de connacionales en nuestros consulados".⁸³

Los pronunciamientos que han hecho diversos sectores de la sociedad mexicana en contra de las iniciativas antiinmigrantes que ha implementado el gobierno estadounidense, definen claramente la posición de México ante esta situación. Lo cual se evidencia en el impulso y el fortalecimiento de las actividades consulares que han sido una prioridad de las autoridades mexicanas para asegurar una efectiva protección de nuestros connacionales que enfrentan esta problemática.

En este sentido, el titular de la diplomacia mexicana, José Ángel Gurría, se ha manifestado en diversas ocasiones en contra de la campaña xenofóbica que enfrentan miles de mexicanos que residen en Estados Unidos. De esta forma, en el marco de la XII Reunión de la Comisión Binacional México-Estados Unidos que se llevó a cabo en mayo de 1995, en Washington, el canciller Gurría destacó la preocupación del gobierno de México por el surgimiento de "tendencias extremistas y actitudes hostiles e intolerantes contra la población mexicana o de origen mexicano"⁸⁴ en Estados Unidos, por lo que hizo un llamado a la administración del Presidente Bill Clinton para concientizar a la opinión

⁸² "Brindará más protección la Secretaría de Relaciones Exteriores a los mexicanos en EU", *La Jornada*, enero 21 de 1995, p. 17.

⁸³ "Refuerza SRE ayuda a mexicanos en Estados Unidos contra la ola xenofóbica", *El Financiero*, diciembre 4 de 1995, p. 67.

⁸⁴ "Crítica Gurría en Estados Unidos trato a inmigrantes", *Reforma*, mayo 17 de 1995, p. 1.

pública con el fin de que se denuncien y reviertan esas tendencias. En este marco, agregó que "el respeto a los derechos humanos y laborales de los connacionales está entre las más altas prioridades de la política exterior mexicana".⁸⁵

Por su parte, el líder del Comité Ejecutivo Nacional del PRI, Santiago Oñate Laborde manifestó, en alusión a la política antiinmigrante instrumentada por Estados Unidos que ésta "entorpece los esfuerzos coordinados para superar el problema de la inmigración y evita que se puedan dar soluciones de forma duradera a los problemas fronterizos"⁸⁶ y que además de que "fomenta la desconfianza, el temor, la xenofobia, no contribuye a la sana convivencia, sino separa a las poblaciones y viene a convertirse en una línea de conflicto, y distanciamiento, en lugar de ser punto de unión".⁸⁷

Asimismo, Antonio García Sánchez, procurador de los Derechos Humanos de Baja California consideró que se ha notado un incremento en los casos de agresiones en contra de personas indocumentadas y documentadas que cruzan la frontera para trasladarse a los Estados Unidos.

El gobierno de México en repetidas ocasiones ha buscado negociar acuerdos bilaterales con el gobierno estadounidense para implementar líneas de acción conjuntas en materia de migración, como parte de una responsabilidad compartida entre ambos Estados para contener los flujos migratorios.

Entre algunos de los intentos que ha llevado a cabo México para la conformación de un marco bilateral en materia de migración, tenemos el fortalecimiento del Grupo de Trabajo Sobre Asuntos Migratorios y Consulares de la Comisión Binacional, por medio de la integración de tres subgrupos encargados, de cuestiones laborales de los trabajadores migratorios; de derechos humanos y de protección, así como de intercambio de

⁸⁵ Idem.

⁸⁶ "Es preocupante el incremento de violencia contra mexicanos en Estados Unidos", *El Universal*, diciembre 15 de 1995, p.23.

⁸⁷ Idem.

información sobre la migración de los mexicanos hacia otros países. En este marco, en 1990 se institucionalizó el Grupo de Alto Nivel sobre la Violencia Fronteriza, cuyo fin principal es el de prevenir actos violentos en la frontera, en los que frecuentemente se ven involucrados nuestros connacionales.

Debido a que el clima antiinmigrante se ha incrementado, en la práctica los consulados en Estados Unidos se han visto rebasados "bajo esta perspectiva, la mira de la protección consular no estaría puesta tan solo en la detección y tratamiento de problemas puntuales, como en la promoción y articulación de acciones colectivas entre las organizaciones comunitarias regionales, los grupos defensores de derechos humanos y civiles, las instituciones académicas y de servicios, los líderes de opinión mexicanos y mexicano-estadounidense, así como dirigentes políticos y autoridades proclives a cooperar en la defensa de los intereses de la comunidad mexicana en el los Estados Unidos".⁸⁸

En relación a la actitud adoptada por México ante las políticas que ha implementado el gobierno estadounidense, cabe hacer los siguientes comentarios:

- La postura del gobierno mexicano en relación al fenómeno migratorio se ve condicionada ya que debemos reconocer que para nuestro país la migración ha servido como una válvula de escape para disminuir las presiones de mano de obra que no es posible incorporar al mercado interno. El desempleo crónico que sufre nuestro país se ve agravado por las recurrentes crisis económicas como la que actualmente padecemos. Para los mexicanos esta situación es una prueba palpable de que no se ha logrado alcanzar un nivel de desarrollo que permita ofrecer a los nacionales las oportunidades que demandan.
- La campaña antiinmigrante que padecen los trabajadores migratorios de origen mexicano provoca fricciones con las autoridades estadounidenses, principalmente con las que tienen jurisdicción en la frontera, por los abusos y atropellos que sufren los

⁸⁸ LOAEZA TOVAR, Enrique. "La protección consular de los mexicanos en Estados Unidos", p. 247.

mexicanos que se encuentran en su territorio, lo cual incide negativamente en la relación bilateral México-Estados Unidos.

- Las migraciones son motivadas por el deseo de los individuos de encontrar mejores condiciones de vida. En el caso de México el fenómeno migratorio tiene un carácter eminentemente económico-laboral.

- La carencia de un marco jurídico bilateral que regule la migración y las condiciones laborales de los trabajadores mexicanos en Estados Unidos, obliga a los mexicanos a entrar de forma indocumentada a territorio estadounidense, es decir que estas personas no cuentan con un permiso gubernamental de empleo.

- Debemos reconocer que la demanda de trabajo por parte de los mexicanos se ha incrementada, rebasando con mucho las cuotas migratorias establecidas por Estados Unidos. Además de que dicho país atraviesa por una recesión económica que no ha podido superar.

- En tiempos de recesión la visión sobre el fenómeno migratorio cambia sustancialmente y se ve al trabajador extranjero, en especial al indocumentado como una carga para la economía estadounidense, además de que se les vincula con problemas que afectan a la sociedad y de los cuales son ajenos como son: la delincuencia y el narcotráfico.

- La recesión económica y el desempleo, son factores que aunados a las campañas para los comicios federales y locales que se llevarán a cabo en noviembre, inciden favorablemente para que la migración se convierta en uno de los temas centrales del debate político en torno a los efectos de la crisis económica.

- Algunos sectores culpan a los inmigrantes de los problemas sociales y económicos, lo cual ha contribuido a exacerbar los sentimientos xenofóbicos y de discriminación entre los miembros de la sociedad estadounidense, lo cual es una fuente de tensión constante.

CAPITULO 4

**LA DOBLE NACIONALIDAD COMO UN ELEMENTO
JURIDICO DE PROTECCION PARA LOS MEXICANOS
RADICADOS EN ESTADOS UNIDOS**

4. LA DOBLE NACIONALIDAD COMO UN ELEMENTO JURIDICO DE PROTECCION PARA LOS MEXICANOS RADICADOS EN ESTADOS UNIDOS

4.1 Concepto de doble nacionalidad

La doble nacionalidad se presenta cuando un individuo es reconocido como nacional por la legislación interna de dos Estados al mismo tiempo, esta situación implica dos nacionalidades para una misma persona. De lo anterior se desprende que una de las causas que originan este fenómeno se encuentra en el hecho de que cada país haciendo uso de su soberanía legisla internamente en materia de nacionalidad, por lo que los lineamientos que siguen las naciones que integran la comunidad internacional no son uniformes.

El autor Alberto García señala que "...la situación de la doble nacionalidad la inauguró una ley alemana la Ley Delbruck, del 22 de julio de 1913, que disponía en su artículo 21 que el individuo de nacionalidad alemana podía conservarla si antes de adquirir otra distinta pedía y obtenía de su país de origen la autorización para conservar su nacionalidad de Estado".⁸⁹

La doble nacionalidad puede darse:

- Desde el nacimiento, ya que a partir de ese momento una persona puede estar vinculada con diversos Estados, cuyas leyes le otorgan la nacionalidad de origen. Este supuesto se soluciona mediante el derecho de opción o jus optandi que tiene como finalidad que el individuo al obtener la mayoría de edad elija cuál de las nacionalidades que se le adjudican desea conservar.
- Con posterioridad al nacimiento, cuando a una persona se le otorga una nacionalidad sin que se haya extinguido la anterior. Este caso se puede solucionar por una parte, no concediendo la nacionalidad en forma voluntaria o automática a los individuos que ya posean alguna y por otra, haciendo perder su nacionalidad a los sujetos que hayan

⁸⁹ GARCIA ARCE, Alberto. *Derecho Internacional Privado*, p. 12.

adquirido voluntariamente la de un país extranjero, como sucede en la legislación mexicana.

De lo anterior se deduce que el uso combinado del jus soli y del jus sanguinis para otorgar la nacionalidad, así como la existencia de instituciones como la naturalización provocan la existencia de casos de doble nacionalidad.

Así, los individuos que nacen en territorio de un Estado, pero sus ascendientes son de una nacionalidad diferente pueden tener más de una nacionalidad. Lo mismo sucede con quienes durante su vida adoptan voluntariamente una nueva nacionalidad por medio de la naturalización.

En este contexto, cabe señalar que cuando en la legislación interna de los países se establece que la nacionalidad de origen es un derecho irrenunciable, el derecho de opción no funciona como medio para evitar la doble nacionalidad, ya que a pesar de que el individuo elija cuál de las nacionalidades que se le adjudican desea conservar, seguirá siendo nacional de otro Estado.

Por otra parte, la doble nacionalidad es considerada por el Derecho Internacional como un problema, básicamente porque el individuo que detenta más de una nacionalidad:

- Dejará de ser sujeto de protección, ya que en estos casos un Estado no puede proteger a una persona que tenga también la nacionalidad del país frente al que se reclama;
- Puede provocar conflictos entre los Estados de los que es nacional, en virtud de que éstos tienen el deber de protegerlo;
- Puede pretender sustraerse al ámbito jurídico de uno o varios de los estados de los que es nacional, con el objeto de acomodarse al que más le convenga;

- Puede verse inmiscuido en conflictos de lealtad, si los estados de los que es nacional entran en controversia, y
- Transmitirá el fenómeno de la doble nacionalidad a sus descendientes, haciendo de ella una situación permanente.

En virtud de las razones antes expuestas, se explica que la tendencia actual del derecho internacional y de la legislación mexicana es de evitar la doble nacionalidad. Aunque debemos reconocer que todavía falta un largo trayecto para lograr una plena cooperación internacional sobre el particular.

Cabe resaltar que una de las principales consecuencias que trae consigo la doble nacionalidad radica en el hecho de que el país del cual es originario el individuo que se encuentra en este caso ya no puede realizar su labor de protección debido a que como señala la autora Gómez Arnaud "el Estado reclamante rehusa generalmente proteger a un nacional suyo frente al otro país al que, asimismo, pertenece dicho individuo, pues no puede protegerse a un reclamante frente a su propio Estado".⁹⁰

Por lo tanto, podemos concluir que a pesar de que los mexicanos sigan conservando su nacionalidad después de naturalizarse estadounidenses, México no podrá protegerlos debido a que serán considerados también como nacionales por el gobierno norteamericano.

4.2 La doble nacionalidad en la legislación mexicana

A pesar de que en la legislación mexicana se evidencia el interés de nuestro país por evitar la doble nacionalidad, debemos reconocer que es la aplicación de algunos de sus ordenamientos tanto constitucionales como ordinarios, lo que propicia que a un mexicano se le adjudiquen dos o más nacionalidades.

⁹⁰ GÓMEZ ARNAUD, Remedios, op. cit., p. 84.

De esta forma, la Constitución -artículo 30- y la Ley de Nacionalidad -artículo 6-, disponen que:

“Son mexicanos por nacimiento:

- I. Los que nazcan en territorio de la República, sea cual fuere la nacionalidad de sus padres;
- II. Los que nazcan en el extranjero de padres mexicanos; de padre mexicano o de madre mexicana;...”.

Con base en lo anterior, se deduce que el jus soli y del jus sanguinis son los medios a través de los cuales el Estado mexicano otorga la nacionalidad mexicana de origen.⁹¹

En la fracción I, se aplica el jus soli o derecho de suelo, según el cual la nacionalidad la determina el lugar de nacimiento. Como indica Leonel Pereznieto éste es un principio feudal “de acuerdo con el cual el territorio hace suyos a quienes nacen en él y a todas las cosas que en el mismo se encuentren”.⁹²

Asimismo, en la fracción II, se hace alusión al jus sanguinis o derecho de sangre que otorga la nacionalidad a un individuo en función de la que poseen sus padres, sin tomar en cuenta el lugar donde haya ocurrido el nacimiento.

Por consiguiente, el Estado mexicano reconoce como sus nacionales a los hijos de extranjeros que nacen en el territorio mexicano -por la aplicación del jus soli- y a los individuos que nacen en el extranjero y cuyos padres son mexicanos -por la aplicación del jus sanguinis-. Cabe destacar que en el último caso no se especifica si la nacionalidad de los progenitores debe ser de origen o adquirida y tampoco se establecen límites a la transmisión

⁹¹ Cabe señalar que la mayoría de los Estados aplican tanto el jus soli como el jus sanguinis para otorgar la nacionalidad originaria.

⁹² PEREZNIETO CASTRO, Leonel, op. cit., p. 44.

generacional de la nacionalidad mexicana. Las personas que se encuentran en esta situación son reconocidas como nacionales tanto por México como por un país extranjero, por lo tanto cuentan con dos nacionalidades, lo cual es admitido y regulado por nuestra legislación.

Por otro lado, en la fracción II, apartado B del artículo 30 constitucional encontramos otro caso de doble nacionalidad, que a su vez está reglamentado en el artículo 7 de la Ley de Nacionalidad, dichos preceptos establecen que "son mexicanos por naturalización:

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

En relación con lo anterior, la Ley de Nacionalidad señala en su artículo 16 que el extranjero que adquiriera la nacionalidad mexicana con base en lo dispuesto por los artículos referidos anteriormente, "conservará ésta aun después de disuelto el vínculo matrimonial".

Así, la doble nacionalidad con posterioridad al nacimiento, se presenta cuando a un extranjero se le otorga automáticamente la nacionalidad mexicana sin que se haya extinguido la anterior y sin el requerimiento de la voluntad del interesado, ya que solamente se necesita cumplir con los requisitos de matrimonio y residencia.

Por lo tanto, podemos considerar a la naturalización como causa de doble nacionalidad, siempre y cuando se permita sin que antes se haya disuelto el vínculo de la nacionalidad entre el presunto naturalizado y su Estado de origen. Sin embargo, a pesar de que nuestro país otorga el certificado de nacionalidad a un extranjero sólo hasta que se han efectuado las renunciaciones y protestas correspondientes, es conveniente señalar que si el país de origen establece en su legislación interna que la nacionalidad es un derecho irrenunciable, en la práctica dicho individuo continúa siendo nacional de dos Estados.

Como medio para solucionar los casos de doble nacionalidad tenemos al derecho de opción o *jus optandi*, el cual se concede a "una persona a quien dos o más Estados le atribuyen su

nacionalidad para que, a su mayoría de edad, pueda decidir si se queda con la nacionalidad mexicana y renuncia a la nacionalidad extranjera o a la inversa. No es, por tanto, un medio para adquirir la nacionalidad mexicana pues parte del supuesto de que ésta existe previamente en el individuo”.⁹³

En este sentido, el derecho de opción se constituye en un medio para evitar la doble nacionalidad y se encuentra reglamentado en los artículos 12 y 17 de la Ley de Nacionalidad, los cuales señalan que:

“Artículo 12.- 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 de Relaciones Exteriores la 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. De igual manera, deberán renunciar al derecho de poseer, aceptar o usar títulos nobiliarios que impliquen sumisión a un Estado extranjero”.

“Artículo 17.- Los adoptados o descendientes hasta segunda generación sujetos a la patria protestad de extranjero que se naturalice mexicano, así como a los menores extranjeros adoptados por mexicano que tengan su residencia en territorio nacional, se les otorgará carta de naturalización previa solicitud de quienes ejerzan la patria protestad, sin perjuicio del derecho de optar por su nacionalidad de origen a partir de su mayoría de edad”.

⁹³ *Ibid.*, p. 38.

No obstante lo anterior, en México no existen disposiciones que se encarguen de verificar que se haga la elección de una sola nacionalidad, es decir, no se establecen consecuencias jurídicas para el caso de que el derecho de opción no se ejercite. Asimismo, en el supuesto de que la renuncia sea por la nacionalidad extranjera, puede o no tener efectos pues ésta se hace en base a las leyes y ante las autoridades mexicanas, sin tomar en cuenta al gobierno y normas del Estado extranjero que otorgó la nacionalidad

De tal manera que cuando el optante renuncia ante el gobierno mexicano a la nacionalidad que le atribuye otro país, el Estado extranjero podrá o no tomarla en cuenta, ya que dicha renuncia se hace en base a un sistema jurídico diferente y ante un Estado distinto, en caso de que el país extranjero siga reconociendo a dicho individuo como su nacional, en la práctica el fenómeno de la doble nacionalidad continúa.

A las personas que se encuentran en la situación de doble nacionalidad se les aplicarán los lineamientos que se encuentran en el Reglamento para la Expedición de Certificados de Nacionalidad Mexicana, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 18 de octubre de 1972, los cuales disponen que:

"Artículo 3o. A las personas que conforme a nuestras leyes se les considere mexicanos y al propio tiempo otro Estado les atribuya su nacionalidad extranjera, se les podrá exigir, por cualquier autoridad, la presentación de un certificado de nacionalidad cuando pretendan ejercer derechos que las leyes reservan exclusivamente a los nacionales".

"Artículo 4o. Los nacidos en territorio de la República de padre o madre extranjero podrán obtener su certificado de nacionalidad mexicana, siempre que comprueben fehacientemente su nacimiento en el país, que son mayores de edad, su identidad a juicio de la Secretaría de Relaciones Exteriores y que hagan las renunciaciones y protestas a que se refieren los artículos 17 y 18 de la Ley de Nacionalidad citada".⁹⁴

⁹⁴ Las renunciaciones y protestas a que se refiere este precepto, se encuentran actualmente en el artículo 12 de la Ley de Nacionalidad vigente, la cual derogó la ley de 1934.

"Artículo 5o. Los nacidos en el extranjero de padres mexicanos, de padre mexicano o de madre mexicana, podrán solicitar su certificado de nacionalidad mexicana comprobando la nacionalidad de su o sus progenitores, que son mayores de edad al momento de hacer la solicitud, su identidad y hacer las renunciaciones y protestas a que se refiere el artículo anterior".

Si bien, nuestra legislación interna no cuenta con sanciones para aquellas personas que teniendo doble nacionalidad, -ya sea por el lugar de nacimiento o por la nacionalidad de sus padres- y cumplen la mayoría de edad y no optan por una de las nacionalidades que se les adjudican, el artículo 3 antes mencionado demanda la presentación del certificado de nacionalidad a los individuos que pretendan ejercer derechos que las leyes reservan exclusivamente a los nacionales, por lo que estas personas se ven obligadas a renunciar previamente a la nacionalidad extranjera para obtener dicho documento.

Entre los esfuerzos de carácter internacional para evitar la doble o múltiple nacionalidad, tenemos la Convención sobre Nacionalidad suscrita en Montevideo el 26 de diciembre de 1933, la cual establece en su artículo 2 que por la vía diplomática se dará conocimiento de la naturalización al Estado del cual es nacional la persona naturalizada. Por su parte, el Reglamento para la Expedición de Certificados de Nacionalidad Mexicana⁹⁵ señala acorde con lo dispuesto por la convención que:

"Art. 12.- La expedición del certificado con las renunciaciones que implica, deberá ser notificado a la representación diplomática o consular del Estado cuya nacionalidad puede también corresponder a la persona de que se trata".

Dichas medidas tienen como finalidad mantener el control de la extinción de la nacionalidad anterior.

México sigue estos lineamientos con todos los países de la comunidad internacional, aun cuando sólo está obligado a hacerlo con los Estados que forman parte de la Convención

⁹⁵ Reglamento para la Expedición de Certificados de Nacionalidad Mexicana. Diario Oficial de la Federación, 18 de octubre de 1972.

sobre Nacionalidad, cabe agregar que dicha convención establece además que cuando un individuo se naturaliza ante las autoridades competentes de cualquier gobierno extranjero, perderá la nacionalidad originaria -artículo 1- de igual manera dispone que ni el matrimonio ni la disolución afecta a la nacionalidad de los cónyuges o sus hijos -artículo 6-.

En relación con lo anterior, cabe señalar que a pesar de que este tratado está vigente en nuestro país, las disposiciones del artículo 6 contradicen lo dispuesto por la fracción II, apartado B del artículo 30 constitucional, según el cual el extranjero adquiere automáticamente la nacionalidad de su cónyuge mexicano, al momento de contraer matrimonio y tener o establecer su domicilio en el territorio nacional.

Por otra parte, es importante destacar que el elemento de la residencia ha jugado un papel determinante para solucionar los conflictos originados por la doble nacionalidad al señalar que en estos casos el Estado debe considerar como sus nacionales a los individuos que residen efectivamente en su territorio, sujetándolos a su jurisdicción.

4.3 Análisis político, económico y social de la iniciativa de ley para otorgar la doble nacionalidad a los mexicanos radicados en el extranjero

4.3.1 Partidos políticos

A principios de 1995 el Partido Revolucionario Institucional (PRI), por medio de su secretario de Asuntos Internacionales, Alejandro Carrillo Castro dio a conocer a los medios de comunicación una propuesta denominada *iniciativa de doble nacionalidad*, la cual pretende reformar algunos artículos de la Constitución con el fin de que quienes decidan optar por la ciudadanía de otro Estado puedan preservar la nacionalidad mexicana a efecto de estar en condiciones de ejercer a plenitud los derechos políticos que como ciudadanos les podrían ser reconocidos en el Estado en que residen, es decir que por medio de ciertas modificaciones legales y constitucionales los mexicanos de origen que radican en el extranjero podrán adquirir otra nacionalidad sin perder la mexicana, cuestión hasta hoy impedida por la fracción primera del artículo 37 de la Constitución.

El hecho de reformar la legislación mexicana en materia de nacionalidad se fundamenta en el ejercicio de la soberanía de México, puesto que no tendría que solicitar la anuencia de ningún otro Estado para otorgar este beneficio a sus nacionales.⁹⁶

Tales enmiendas van dirigida principalmente a los mexicanos que radican en Estados Unidos, para que al convertirse en ciudadanos estadounidenses puedan defender sus derechos e intereses en ese país. Asimismo, cabe agregar que "este derecho podrían ejercerlo en circunstancias excepcionales los mexicanos por naturalización".⁹⁷

Con el fin de fundamentar su propuesta el Revolucionario Institucional ha realizado consultas entre las comunidades mexicano-norteamericanas, principalmente en los estados de California, Illinois, y Florida, para conocer si la adquisición de la doble nacionalidad les resultaría útil. En este marco, cabe destacar que la posible creación de esta figura jurídica en la legislación mexicana, se debe en parte a una vieja demanda de grupos radicados en la Unión Americana, los cuales buscan que se reconozca el derecho al voto de los mexicanos que residen en ese país, para de esta manera lograr que exista una correspondencia entre la influencia política y su dimensión demográfica, para proteger sus garantías individuales.

En este sentido, José Angel Pescador Osuna, Cónsul de México en Los Angeles, planteó la necesidad de reformar la Constitución para que los mexicanos puedan tener doble nacionalidad, esto como un mecanismo de protección, pues considera que en estos momentos en que la comunidad latina radicada en Estados Unidos enfrenta grandes desafíos políticos, económicos y sociales, es necesario propiciar que los mexicanos residentes en este país ejerzan su poder a través del voto. Sin embargo, aseveró que "millones de mexicanos radicados legalmente en Estados Unidos se resisten a naturalizarse (así se adquiere el voto en ese país) porque temen perder su nacionalidad mexicana".⁹⁸

⁹⁶ Examen. Una publicación por la democracia, p. 74.

⁹⁷ "Anteproyecto de iniciativa de ley para reconocer la doble nacionalidad a mexicanos", *La Jornada*, marzo 12 de 1996, p. 16.

⁹⁸ "Necesario debatir sobre la doble nacionalidad: Pescador Osuna", *La Jornada*, marzo 27 de 1995, p. 11.

El clima antinmigrante que se manifiesta en el endurecimiento de las políticas implementadas por el gobierno estadounidense -construcción de bardas, militarización de la frontera, etc.- para contener el flujo migratorio, así como en las campañas cada vez más agresivas de los candidatos a puestos de elección popular que buscan ganar votos a través de su discurso antinmigrante y las iniciativas de corte racista y xenofóbico, en iniciativas de corte racista y radical como la denominada Propuesta 187 que pretende negar servicios educativos y sociales a los inmigrantes indocumentados, representa la situación actual por las que atraviesan nuestros connacionales y que motivó el proyecto de ley para crear la figura de la doble nacionalidad en el derecho mexicano.

La iniciativa de doble nacionalidad obtuvo consenso por parte de las fracciones parlamentarias, debido a que se plantea como una respuesta a la problemática que enfrentan los mexicanos radicados en Estados Unidos a los cuales el México tiene el deber de proteger por medio de la instrumentación de mecanismos para que ellos puedan defender mejor sus derechos tanto laborales como humanos.

El proyecto de reforma tiene muchas posibilidades de ser aprobado ya que ha recibido el apoyo del Ejecutivo Federal quien se ha manifestado a favor de la doble nacionalidad al señalar que este "...era un tema tabú, casi prohibido. La propuesta de la doble nacionalidad para los mexicanos que opten por la nacionalidad estadounidense, les permitirá, primero, preservar mejor sus derechos; segundo, que se conviertan en un grupo étnico de interés, con mucha fuerza política, con influencia similar al judío".⁹⁹

Asimismo, en otra nota periodística se hace referencia a tal medida, señalando que ésta busca entre otras cosas, evitar que los mexicanos sean forzados a dejar su nacionalidad para destacar en sus actividades en el extranjero, como le sucedió a Mario Moya Pasquel, galardonado con el Premio Nobel de Química. De igual forma, se consignan las declaraciones hechas por el Presidente de la República, Ernesto Zedillo Ponce de León quien declaró que trabajará con el Congreso de la Unión para lograr el consenso político

⁹⁹ "La doble nacionalidad permitirá preservar los derechos de los mexicanos en el extranjero", *El Financiero*, abril 6 de 1995, p. 45.

que permita reformar la Constitución a fin de lograr que no pierdan la nacionalidad mexicana quienes adopten una extranjera.¹⁰⁰

La propuesta de doble nacionalidad se basa en el supuesto de que los mexicanos que emigran fuera del país -principalmente al vecino país del norte- ya sea por razones económicas, de superación personal, así como de otra índole, no pierden sus raíces históricas, su sentido de mexicanidad, ni su vinculación con su patria de origen, por lo que no deben perder su nacionalidad mexicana.

Por otra parte, cabe destacar que dicha reforma no implica que los mexicanos que residan en el extranjero tengan los mismos derechos que los que se encuentran en territorio mexicano, por ejemplo, no podrán pertenecer a partido alguno, ni ejercer su derecho a voto en los comicios estatales y federales que se lleven a cabo en México, es decir que sólo podrán ejercer sus derechos políticos en el Estado en el cual sean ciudadanos.

Las modificaciones a la Constitución contemplan dos puntos fundamentales: el relativo a la posibilidad de que las personas con doble nacionalidad puedan adquirir y conservar propiedades en México sin las restricciones que se imponen a los extranjeros, y el relacionado con la pérdida de la nacionalidad mexicana cuando se obtiene la de otra nación.¹⁰¹

Actualmente el artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos dispone que:

"I.- Solo los mexicanos por nacimiento o por naturalización y las sociedades mexicanas tienen derecho para adquirir el dominio de las tierras, aguas y sus accesiones (...). En una faja de cien kilómetros a lo largo de las fronteras y de cincuenta en las playas, por

¹⁰⁰ "Trabajaremos para la doble nacionalidad de los mexicanos", *Excelsior*, diciembre 16 de 1995, p. 4.

¹⁰¹ "Perdería derechos ciudadanos quien optase por la doble nacionalidad", *La Jornada*, abril 14 de 1995, pp. 14 y 48.

ningún motivo podrán los extranjeros adquirir el dominio directo sobre las tierras y aguas”.

De aprobarse el proyecto, el último párrafo de la fracción primera del artículo 27 quedaría de la siguiente manera:

“I. ...En una faja de cien kilómetros a lo largo de las fronteras y de cincuenta en las playas, sólo los nacionales por nacimiento podrán adquirir el dominio directo sobre tierras y aguas”.

En lo que se refiere al artículo 37 de la Carta Magna referente a la pérdida de la nacionalidad mexicana, habría una reforma sustancial, de tal manera que la nacionalidad sería “irrenunciable”.

Así pues, el artículo 37 establece que:

“a) La nacionalidad mexicana se pierde:

I. Por adquisición voluntaria de una nacionalidad extranjera;

II. Por aceptar o usar títulos nobiliarios que impliquen sumisión a un Estado extranjero;

III. Por residir, siendo mexicano por naturalización, durante cinco años continuos en el país de su origen, y

IV. Por hacerse pasar en cualquier instrumento público, siendo mexicano por naturalización, como extranjero, o por obtener y usar un pasaporte extranjero”.

Después de la modificación el artículo 37 quedaría de la siguiente forma:

“a) La nacionalidad mexicana por nacimiento nunca se pierde.

b) La nacionalidad mexicana *por naturalización se pierde*:

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

Con respecto a esta última enmienda, consideramos que en el apartado a) debería continuar presente la fracción II para que las personas que acepten o usen títulos nobiliarios que impliquen sumisión a un Estado extranjero pierdan la nacionalidad mexicana, lo anterior por seguridad y soberanía nacional.

Por otra parte, el proyecto considera necesario implementar un “candado” consistente en agregar un párrafo al apartado del artículo 37, el cual quedaría de la siguiente forma:

“c) La ciudadanía mexicana se pierde:

- I. *Por la adquisición voluntaria de una ciudadanía o nacionalidad extranjera;...”*

En relación con esta modificación consideramos que es acertada en tanto que no es conveniente que una persona pretenda ejercer sus derechos ciudadanos en dos países al mismo tiempo. Sin embargo, pensamos que es necesario que se tenga prevista la recuperación de la ciudadanía mexicana para aquellas personas que decidan residir definitivamente en territorio nacional.

Los encargados de realizar los estudios del proyecto de doble nacionalidad señalan que los cambios a estos preceptos implicaría modificaciones posteriores a 55 ordenamientos

jurídicos que establecen actividades reservadas exclusivamente a los mexicanos, aunque no especifican cuales.¹⁰²

El Revolucionario Institucional señala que a pesar de que no hay estadísticas concretas, se estima que la población de origen mexicano que vive en Estados Unidos es de casi 20 millones de personas, de las cuales aproximadamente 15 millones (75 por ciento) son de origen mexicano que nacieron en ese país, el resto se calcula en 5 millones que se dividen en 3.5 millones (17.5 por ciento) que cuentan con la residencia permanente en la Unión Americana mientras que el resto que fluctúa entre millón y medio (7.5 por ciento) son indocumentados que de manera periódica o permanente cruzan la frontera para ocuparse en trabajos estacionales.¹⁰³

Aunque en general existe consenso entre las fracciones parlamentarias que integran el H. Congreso de la Unión con respecto a dicho proyecto para que los mexicanos radicados en el extranjero no pierdan su nacionalidad de origen al obtener otra, existen diferentes posturas por parte de los partidos políticos en cuanto a cómo debe llevarse a cabo la reforma para la doble nacionalidad.

El Partido de la Revolución Democrática (PRD), opina que tal iniciativa a la que ellos denominan *no pérdida de la nacionalidad ni de la ciudadanía mexicana, en caso de adquirir la estadounidense*, puede ser sólo una cortina de humo del gobierno para esconder una limitada acción legal y dar una imagen de defensa de nuestros connacionales, y que en la realidad sólo se trata de una forma para evadir el compromiso que se tiene con la protección de los derechos fundamentales de los mexicanos radicados en Estados Unidos. Asimismo, dicho instituto político enfatizó que ellos fueron los primeros en propugnar por la defensa integral de los derechos de los mexicanos en el extranjero. Considerando que la

¹⁰² "Admiten legisladores que la imposibilidad de la doble ciudadanía es muy probable", *Excelsior*, marzo 12 de 1996, p. 22-A.

¹⁰³ "Consenso entre PRI, PAN y PRD para cambiar la Constitución en favor de connacionales que adopten otra nacionalidad", *El Nacional*, enero 3 de 1996, p. 7.

política del PRD se distingue por impugnar las acciones gubernamentales es comprensible que este partido adopte tal postura de deslegitimación.

No obstante lo anterior, el PRD demanda que se modifique al artículo 35 para que los mexicanos que se encuentran en el extranjero ejerzan su derecho al voto en las elecciones federales en México como sucede en otras naciones que tienen un fuerte flujo de emigrantes. Asimismo, los perredistas consideran que es injusto que los mexicanos de origen no puedan hacer valer desde allá uno de sus principales derechos políticos, puesto que la legislación mexicana ni siquiera contempla la figura del voto en ausencia. Cabe destacar que tales propuestas las llevarán a la mesa de discusión sobre la reforma política del Estado.

De esta manera, el PRD busca que además de la doble nacionalidad se permita la doble ciudadanía, lo cual no sería viable, ya que una persona no puede ser ciudadano de dos países al mismo tiempo. Además, debemos tener presente que en Estados Unidos quien vota en otro país pierde *ipso facto* la nacionalidad.

Por su parte el Partido Acción Nacional (PAN), propone una forma más corta y fácil de abordar el tema de la doble nacionalidad la cual ellos denominarían *iniciativa para la defensa de la nacionalidad mexicana*. Para los panistas, sería más conveniente abrogar la fracción primera del artículo 37 de la Constitución, el cual establece que "la nacionalidad mexicana se pierde por la adquisición voluntaria de una nacionalidad extranjera", con lo cual se resolvería el problema fundamental que es el de la protección de los derechos de los connacionales en el extranjero.

Asimismo, dicho instituto político considera que los graves problemas económicos y políticos que enfrenta México dificultan la definición e implementación de una política migratoria que garantice efectivamente el respeto a los derechos humanos de nuestros connacionales que se encuentran en la Unión Americana.¹⁰⁴

¹⁰⁴ La Nación, p. 28.

En lo que se refiere al Partido del Trabajo (PT), éste ha dado su total apoyo a dicha iniciativa incluso, va más allá al proponer que se incluya en la legislación mexicana la figura de una triple nacionalidad, en aras de atender mejor al Tratado de Libre Comercio (TLC), en este caso se estaría hablando más bien de una nacionalidad múltiple, lo cual consideramos que no sería muy conveniente, por las complicaciones que podría traer.

Al evidenciarse un consenso entre las fracciones parlamentarias, la LVI Legislatura de la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión en su sesión del 4 de abril de 1995, correspondiente al Segundo Periodo de Sesiones Ordinarias del primer año de ejercicio aprobó un punto de acuerdo que autorizó a la Comisión de Régimen Interno y Concertación Política presidida por el diputado priísta Humberto Roque Villanueva para integrar la Comisión Especial para Tratar el Tema de la Nacionalidad, la cual está integrada por los diputados federales Víctor Samuel Palma César (PRI), Augusto Gómez Villanueva (PRI), Cuauhtémoc Sandoval Ramírez (PRD), Mara Robles Villaseñor Nadiezhda (PRD), Luis Felipe Mena Salas (PAN), Horacio Alejandro Guerrero Bravo (PAN) y Joaquín Humberto Vela González (PT).

Dicha comisión plural está encargada de realizar los estudios y las consultas necesarias para proponer y en su caso realizar las reformas constitucionales o legales correspondientes para abordar la problemática de la doble nacionalidad, así como de la ciudadanía de los mexicanos que residen en el extranjero, principalmente en Estados Unidos, con el fin de determinar la viabilidad del proyecto también conocido como irrenunciabilidad de la nacionalidad mexicana de origen, y actualizar la legislación en la materia.

Con el fin de conocer la postura de los diversos sectores de la sociedad mexicana sobre este asunto se han efectuado consultas como la que promovió el diputado Roque Villanueva al encomendar al Instituto de Investigaciones Legislativas la realización del "Coloquio sobre la Doble Nacionalidad" que se llevó a cabo en la Ciudad de México los días 8 y 9 de junio de 1995, así como los "Foros Regionales de Análisis en Materia de Nacionalidad" que se desarrollaron los días 8, 15, 17 y 18 de noviembre de 1995 en las ciudades de Zacatecas,

Zacatecas; Guadalajara, Jalisco y Tijuana, Baja California, dichos foros también estuvieron a cargo de la H. Cámara de Diputados.

El tema ha despertado el interés de otras instituciones como es el caso de la Asociación Mexicana de Estudios Internacionales (AMEI), la cual organizó una mesa de Diálogo sobre la Reforma Constitucional en Materia de Doble Nacionalidad el 25 de abril de 1995.

Por su parte, el PRI realizó el Foro de Análisis sobre la Doble Nacionalidad organizado por la Comisión de Ideología de dicho partido en la Ciudad de México el 1º de junio, en el cual se señaló que de aprobarse tal iniciativa resultarían beneficiados aproximadamente 2 millones y medio de mexicanos que residen en Estados Unidos.¹⁰⁵

Cabe destacar que la Secretaría de Relaciones Exteriores también apoya el proyecto de doble nacionalidad, incluso contempla la modificación a los artículos 27, 30, 37 y 38 de la Constitución relativos a la adquisición de propiedades en territorio nacional y a la nacionalidad mexicana. En este sentido, plantea la inclusión de lo que denomina "límites generacionales" para evitar la transmisión indiscriminada de este derecho a quienes ya no están vinculados con México. De tal manera que la nacionalidad mexicana tendría efecto solamente en la primer generación de los hijos de mexicanos nacidos en el extranjero.

En los primeros días de julio de 1995 la Consultoría Jurídica, la Dirección de Asuntos Jurídicos y la Comisión de Asesores Externos de Derecho Internacional Privado de dicha dependencia presentaron al Cónsul de México en Los Angeles, José Angel Gurría el resultado de un análisis que desde el punto de vista legal realizaron en materia de doble nacionalidad, el cual contempló las eventuales consecuencias jurídicas de una posible reforma a la Constitución en materia de nacionalidad, dicho documento menciona entre otras cosas, que:

- El proyecto de doble nacionalidad no implica de ninguna manera la doble ciudadanía;

¹⁰⁵ "La doble nacionalidad, compromiso del Plan Nacional de Desarrollo", *El Nacional*, junio 2 de 1995, p. 10.

- Por lo que toca a la retroactividad de tales enmiendas, el proyecto establece que podrán acogerse a los beneficios de la reforma aquellos extranjeros (ex-mexicanos) que hubieran perdido su nacionalidad mexicana por nacimiento en los diez años previos a la fecha de entrada en vigor del decreto correspondiente. Para estos efectos, contarán con un plazo de tres años a partir de la vigencia de las reformas, dentro del cual deberán acudir ante la autoridad competente a reclamar su derecho;
- En cuanto a los derechos laborales tampoco habría problema, porque los mexicanos podrían trabajar en ambos países;
- En lo que se refiere al régimen fiscal la doble nacionalidad no traería consecuencias, debido a que la legislación fiscal mexicana está acorde con los convenios para evitar la doble tributación, además de que el Tratado de Libre Comercio (TLC) -signado por México, Estados Unidos y Canadá- consagra el principio aceptado internacionalmente que hace referencia a que el pago de impuestos tendrá lugar donde se encuentra la fuente de ingresos y la residencia del contribuyente, independientemente de la nacionalidad o ciudadanía que posea, es decir que un individuo debe pagar impuestos al Estado en el cual reside sin tomar en cuenta si es nacional o extranjero;
- El problema en el terreno de la seguridad social sería menor toda vez que los sistemas en este ámbito son diferentes en cada Estado;
- Del servicio militar, menciona que conforme a la Constitución los mexicanos tendrán que cumplir con este requisito, inclusive cuando se encuentran en el extranjero, toda vez que es una obligación de los nacionales;
- En relación a la cuestión patrimonial, los mexicanos conservarían intactos estos derechos;
- Se destaca que por razones de carácter estratégico y de seguridad nacional, los miembros de las Fuerzas Armadas, los elementos de la Policía Judicial Federal (PJF), así como el

personal de las embarcaciones o aeronaves mercantes y los agentes aduanales no serían elegibles para adquirir la doble nacionalidad; y

- Por lo que toca a los derechos sociales y civiles, afirma que la libertad de tránsito no tendría ninguna dificultad.

Por otra parte, cabe mencionar que todo Estado tiene pleno derecho a definir y ejecutar su propia política en materia de nacionalidad, a fin de regular el trato que se le debe dar a los nacionales y a los extranjeros, por lo que al modificar la Constitución, por una parte, México sólo haría uso de su soberanía y por otra, estaría contando de antemano con la reciprocidad que debe existir entre los países receptores de inmigrantes mexicanos.

4.3.2 Intelectuales, académicos e investigadores

La doble nacionalidad es un tema que ha causado controversia en México no sólo en el ámbito gubernamental, por lo que personas de diversos sectores de la sociedad mexicana han manifestado su postura en torno a esta iniciativa de ley que de aprobarse permitiría a los mexicanos que se naturalicen en el extranjero, conservar su nacionalidad de origen.

En este marco, cabe señalar que en una conferencia de prensa realizada durante los trabajos del Primer Taller Fronterizo de Análisis en Materia de Nacionalidad, el presidente del Colegio de la Frontera Norte, Jorge Bustamante Fernández, indicó que es necesario modificar la Constitución mexicana en materia de doble nacionalidad a fin de defender los derechos de los mexicanos en Estados Unidos. Asimismo, manifestó que "nosotros no hemos encontrado la forma de defendemos de manera eficaz y contundente, por lo que para establecer nuevas estrategias de protección a los derechos de 2 millones de mexicanos se debe reformar el artículo 37 constitucional. Sin embargo, debemos tener presente que la doble nacionalidad no es la solución a todos los problemas originados por el fenómeno migratorio".¹⁰⁶

¹⁰⁶ "Piden modificar Constitución para defender a indocumentados, *Reforma*, noviembre 27 de 1995, p. 5.

Por su parte, Jesús Rodríguez y Rodríguez, especialista de asuntos internacionales de la Comisión Nacional de Derechos Humanos señaló que "la propuesta de doble nacionalidad para los inmigrantes mexicanos no garantiza el respeto a los derechos humanos, porque la prepotencia y la actitud arrogante que asumen las autoridades de ese país en cualquier materia de carácter internacional no hace abrigar ninguna esperanza".¹⁰⁷

Para Rafael Alarcón, candidato a doctor en la Universidad de California en Berkeley el inicio de la discusión sobre la doble nacionalidad significa que "México empieza a reconocerse como una nación de emigrantes, haciendo oficial la existencia de la diáspora, y rompiendo así una tradición de negligencia y simulación".¹⁰⁸

Al respecto, Santiago Creel, consejero ciudadano del Instituto Federal Electoral opinó que "la propuesta de doble nacionalidad debe reflexionarse seriamente, ya que permitiría a los mexicanos-norteamericanos estrechar más sus vínculos reales y políticos en México y convertirlos en los mejores embajadores de los intereses mexicanos ante el Congreso de Estados Unidos. La doble nacionalidad sería, en este sentido, una buena respuesta a la internacionalización de la política mexicana".¹⁰⁹

Adicionalmente, Carlos García Moreno, miembro de la Corte Permanente de Justicia de La Haya apuntó que "en la práctica internacional, cuando alguien adquiere una segunda nacionalidad pierde sus derechos políticos y ciudadanos, por lo que se refiere a México los derechos políticos se suspenderían transitoriamente mientras el connacional viviera en Estados Unidos, pero éstos se le podrían restablecer después de un tiempo determinado de residir en territorio nacional".¹¹⁰

¹⁰⁷ "La doble nacionalidad no garantiza respeto a garantías de los migrantes", *La Jornada*, octubre 1° de 1995, p. 7.

¹⁰⁸ "La doble nacionalidad en una nación de emigrantes: Rafael Alarcón", *La Jornada*, junio 21 de 1995, p. 45.

¹⁰⁹ "Doble nacionalidad e interdependencia: Santiago Creel", *Reforma*, abril 12 de 1995, p. 8-A.

¹¹⁰ "Es imprecisa la iniciativa para la doble nacionalidad: Carlos García", *La Jornada*, abril 11 de 1995, p. 13.

Por su parte, Carlos Fuentes respalda el establecimiento de la doble nacionalidad en México, siempre y cuando no implique la doble ciudadanía. De esta manera agregó que dicha propuesta es importante "dada la velocidad de todos los sistemas de interrelación e integración que están ocurriendo a nivel internacional".¹¹¹

Por último, es importante destacar la opinión de Carlos Arellano García, catedrático de la UNAM y especialista en derecho internacional, quien se ha pronunciado totalmente en contra de la iniciativa de la doble nacionalidad. Arellano García ha basado su postura en los siguientes argumentos:

- Tal medida estigmatizaría a los mexicanos porque perderían el derecho a que el gobierno mexicano los proteja en el país donde se hallen, aun cuando conserven su nacionalidad de origen, pues ya serán estadounidenses;
- Los mexicanos que se naturalicen en Estados Unidos serán considerados como individuos desleales y perjuros, ya que cuando una persona adquiere la nacionalidad estadounidense renuncia y abjura absoluta y enteramente toda obediencia y fidelidad a cualquier príncipe extranjero, potencia, soberanía o Estado; es decir que renuncia solemnemente con juramento, y si éste se transgrede o se contraviene, convierte al individuo en perjuro, situación que las leyes de la Unión Americana consideran como un delito muy grave;
- El que existan varios países que contemplen en su jurisdicción interna la figura jurídica de la doble nacionalidad, no es razón suficiente para que nuestro país también lo haga, además esta situación se ha dado mediante convenios bilaterales y no a través de una decisión unilateral como la que México pretende adoptar, y

¹¹¹ "Destaca Carlos Fuentes las ventajas que tendría la doble nacionalidad". *La Jornada*, abril 9 de 1995, p. 10.

- En los hechos la doble nacionalidad sólo es aparente, ya que en la práctica sólo una de ellas es la más importante y válida. En base al jus domicili la nacionalidad efectiva es aquella en donde el individuo está domiciliado.¹¹²

4.3.3 Comunidades mexicanas en Estados Unidos

En un intento por capitalizar el debate surgido en torno al fenómeno migratorio con vista a las próximas elecciones, congresistas estadounidenses han ponderado la necesidad de reformar la política migratoria. Al respecto, las iniciativas de control y reglamentación de la inmigración ilegal introducidas últimamente por algunos legisladores son consideradas como racistas y de corte xenofóbico.

En un afán por contrarrestar el clima antiinmigrante, activistas y congresistas latinos han enfocado su labor a promover la obtención de la ciudadanía estadounidense entre la población hispana por medio de campañas nacionales, entre las que sobresale la promovida por la agrupación Proyecto del Sudoeste para el Registro de Votantes y Educación (PSRVE), que preside Antonio González, la cual difunde la campaña "Voto Latino" que pretende incrementar la participación y reconocimiento político de los latinos en 200 ciudades de California, Texas, Nuevo México, Colorado y Arizona. Dicho proyecto conocido con el nombre de "Responsabilidad 96" tendrá una duración de 18 meses e incluye talleres de ciudadanía, registro de votantes y concientización electoral.

En este contexto, cabe mencionar que a esta labor se ha unido la Asociación Nacional de Funcionarios Latinos Electos (ANFLE). Así, el plan conjunto del PSRVE y de la ANFLE^o constará de cuatro partes: registro de votantes, educación cívica, campañas que alienten al votar y campañas que promuevan la naturalización.

Asimismo, en San Diego, California, el grupo denominado "Podemos Votar" inició una campaña a través de los medios de comunicación para exhortar a los migrantes mexicanos a

¹¹² "Doble nacionalidad, más daños que beneficios: Arellano García", *El Financiero*, diciembre 18 de 1995, p. 70.

obtener la ciudadanía estadounidense con el fin "de que puedan registrarse en el padrón electoral y participar en los comicios de 1996".¹¹³ En este contexto, indicaron que el número de personas que solicita la ciudadanía aumentó este año hasta en 5 mil por ciento tan sólo en el área de Los Angeles.

Otros proyectos de esta naturaleza son los realizados por la coalición Campaña Activa de Nacionalización, el cual se efectúa en las iglesias del sur de California. La ACC está integrada por Organizaciones de Vecindarios Unidos (OVU), la Organización del Valle para Programas Comunitarios (VOICE), la Organización de Valles del Este (EVS) y el Comité Organizativo del Sur de California (COSC). En su primera etapa pretende ayudar a naturalizarse a 25 mil residentes. Asimismo, el Gremio Nacional de Abogados (GNA) instrumenta a nivel nacional el programa de ayuda legal para inmigrantes y minorías étnicas denominado "Verano en Libertad".

El hecho de que esas campañas inicien en California reviste especial importancia debido a que es uno de los estados con mayor peso electoral, además se considera que los votantes latinos podrían convertirse en un factor importante en las próximas elecciones en la Unión Americana.

Los principales elementos que conforman estas campañas son los siguientes:

- El consenso que han recibido por parte de la población latina representa un impulso para que las organizaciones proinmigrantes tiendan a homogeneizarse y conformar un bloque político sólido que les permita diseñar estrategias que minimicen el impacto antiinmigrante.
- El voto hispano promovería más candidatos de este origen a diferentes cargos de elección popular, especialmente en la Legislatura estatal y en el Congreso, lo cual se

¹¹³ "Exhortan a migrantes mexicanos a obtener la ciudadanía estadounidense", *La Jornada*, noviembre 6 de 1995, p. 15.

traducirá en elementos de cohesión e iniciativas de corte meista y por ende en el fortalecimiento político de la comunidad de origen latino.

Con base en lo anterior podemos entender que los dirigentes de organizaciones de origen mexicano demandaran específicamente al PRI que agilice las gestiones ante el H. Congreso de la Unión para que prospere lo más pronto posible la iniciativa de doble nacionalidad a mexicanos con residencia en el extranjero. Tales peticiones fueron reiteradas por los líderes de las comunidades mexicano-estadounidenses en una gira de trabajo que realizó por territorio norteamericano Alejandro Carrillo Castro, secretario de Asuntos Internacionales del CEN del PRI. Los líderes de los mexicanos en Estados Unidos manifestaron su satisfacción por la atención a esa vieja demanda que desde hace más de diez años han venido planteando a las autoridades mexicanas.

Por su parte, la One Stop Immigration (OSI), organismo proinmigración señaló a través de su dirigente José Jacques que "el porcentaje de mexicanos con derecho al voto en Estados Unidos se duplicaría en caso de que el Congreso de México aprobara la iniciativa para permitir la doble nacionalidad ya que esto representaría un incentivo extra para naturalizarse estadounidenses y adquirir así el derecho al voto, mediante lo cual millones de nuevos votantes de origen mexicano ganarían influencia política en Washington y en estados como California".¹¹⁴

La demanda de las comunidades mexicano-norteamericanas para que la nacionalidad mexicana sea irrenunciable, parte del supuesto de que los mexicanos que reúnen los requisitos para naturalizarse no lo hacen por el temor a perder su nacionalidad de origen. Sin embargo, debemos precisar que los índices de naturalización dependen principalmente de otros factores son como los siguientes:

- Entre mayor flexibilidad haya en la calidad migratoria de los extranjeros y mayor dificultad represente para ellos naturalizarse serán menos las naturalizaciones. Es decir

¹¹⁴ "La Doble Nacionalidad Duplicaría el Porcentaje de Mexicanos en EU con Derecho al Voto: OSI", *Excelsior*, junio 1º de 1995, p. 4-A.

que muchos mexicanos que estaban en condiciones de obtener la nacionalidad estadounidense no la adquirirían, no tanto por seguir siendo nacionales de México, sino porque su calidad migratoria de extranjeros no les originaba grandes problemas.

- En cambio, cuando la condición jurídica de extranjeros representa mayores dificultades y resulta menos difícil el trámite para nacionalizarse, el número de naturalizaciones se incrementa.

De esta manera, podemos explicarnos que ante la proliferación del clima antiinmigrante y la Propuesta 187 en el área de Los Angeles, California, las solicitudes de naturalización de inmigrantes legales presentadas en el Servicio de Inmigración y Naturalización (SIN) hayan aumentado en 500%, respecto del año pasado. Asimismo, el Distrito de Inmigración y Naturalización de Los Angeles, el más grande del país, recibió en el mes de abril de 1995, un promedio de 2,500 solicitudes diarias.¹¹⁵

4.3.4 Gobierno estadounidense

Diversos diarios de circulación nacional dieron a conocer una nota periodística, fechada en Los Angeles, California, el 27 de abril de 1995 en la cual se informaba que la comisionada del Servicio de inmigración y Naturalización de Estados Unidos (SIN), Doris Meissner, dijo que su país sí acepta que sus ciudadanos de ascendencia mexicana mantengan doble nacionalidad. Asimismo, señaló que "si México aprueba que sus ciudadanos tengan dos nacionalidades, Estados Unidos lo aceptaría también",¹¹⁶ explicó la comisionada en una gira de trabajo por Los Angeles.

¹¹⁵ "Solicitan 2,500 inmigrantes legales al día, en California, su nacionalización", *El Universal*, abril 14 de 1995, p. 43.

¹¹⁶ "Aceptaría Estados Unidos las dos nacionalidades de mexicanos: Comisionada del SIN", *La Jornada*, abril 28 de 1995, p. 7.

Meissner indicó que su país sólo permite la doble nacionalidad en casos en que el país de origen del interesado -un inmigrante naturalizado estadounidense, por ejemplo- también lo haga.

“Cuando un país no acepta la doble nacionalidad, Estados Unidos no permite tampoco que algún ciudadano de esa nación tenga la nacionalidad estadounidense y mantenga su nacionalidad original. Por ejemplo, en estos momentos México no acepta la doble nacionalidad y por eso los mexicanos que se naturalizan estadounidenses no pueden mantener su nacionalidad previa”,¹¹⁷ puntualizó.

De lo anterior se deduce que los mexicanos de origen que se naturalicen estadounidenses no pueden conservar su nacionalidad previa ya que la legislación mexicana actualmente no acepta la doble nacionalidad, es decir, que en caso de que el Congreso mexicano apruebe la propuesta de doble nacionalidad, Estados Unidos permitiría a nuestros connacionales que se naturalicen estadounidense mantener a su nacionalidad previa.

“Estados Unidos actúa en reciprocidad, dependiendo de las leyes de cada país del que es oriundo un ciudadano que se naturalice estadounidense”,¹¹⁸ señaló la funcionaria del Servicio de Inmigración y Naturalización.

En el caso de los nacionales de países como Ecuador y Colombia que se naturalizan estadounidenses pueden contar con dos nacionalidades, porque las leyes de su país de origen aceptan esa condición.

Sin embargo, cabe señalar que aunque la declaración de Meisser en relación al proyecto de doble nacionalidad, reviste cierta importancia por ser una funcionaria del SIN, no puede considerarse como la postura oficial del gobierno estadounidense.

¹¹⁷ “Estados Unidos si acepta la doble nacionalidad de ciudadanos de origen mexicano; Doris Meissner del SIN”, El Nacional, abril 28 de 1995, p.8

¹¹⁸ Idem.

Dentro de este contexto, cabe mencionar la resolución dada a conocer por el Partido Republicano (PR) de California, el pasado 13 de noviembre de 1995,¹¹⁹ la cual urge a todos sus diputados y miembros electos a presionar por medios diplomáticos a miembros del Partido Revolucionario Institucional y en especial al secretario de Asuntos Internacionales de dicho instituto político, Alejandro Carrillo Castro, con el objeto de evitar que se apruebe la doble nacionalidad a los mexicanos.

Dicho documento titulado "Plan de irrenunciabilidad de la nacionalidad mexicana, perjudicará a los estadounidenses", indica que existe un plan de líderes mexicanos para imponer la doble nacionalidad a los mexicanos mediante cambios a la Constitución Mexicana".

Las fuertes posturas que se evidencian en este texto califican de *incentivos perversos* el otorgamiento de la doble nacionalidad, por lo que dicha resolución urge a "detener esta medida tan destructiva que impondría la soberanía mexicana en los ciudadanos estadounidenses naturalizados originarios del vecino del sur, independientemente de que estos la soliciten o no".¹²⁰

Los republicanos californianos consideran que las bases en que se encuentra asentado el proyecto de doble nacionalidad, "van en contra de los principios éticos y de los valores estadounidenses y del Partido Republicano, los cuales se encuentran fuertemente comprometidos en alentar a los residentes en este país para que se acojan a los ideales de Estados Unidos y se conviertan en ciudadanos de este país".¹²¹

Asimismo, el documento señala que en todo caso la aprobación de la doble nacionalidad a mexicanos "promovería la división étnica y entorpecería el proceso de asimilación de inmigrantes mexicanos en este país y de igual forma, reflejaría la decisión del gobierno de

¹¹⁹ "Presionarán republicanos al PRI para impedir la irrenunciabilidad de la nacionalidad mexicana", *EL Universal*, noviembre 14 de 1995, p. 40.

¹²⁰ *Idem.*

¹²¹ "Migración, tema fundamental en los comicios estadounidenses", *EL Financiero*, diciembre 5 de 1995, p. 52.

México de intervenir en asuntos internos de Estados Unidos con el objeto de hacer avanzar su interés nacional".¹²²

Tal resolución fue enviada a los miembros republicanos del Congreso estadounidense, al gobernador californiano Pete Wilson, al secretario de Relaciones Internacionales del PRI, Alejandro Carrillo Castro y al Cónsul general de México en Los Angeles, José Angel Pescador Osuna, quien recientemente ha rechazado las presiones de miembros del PR sobre la iniciativa mexicana de doble nacionalidad.

En términos generales, podemos considerar que la postura de los miembros del PR californiano en torno al proyecto de doble nacionalidad es de total desaprobación, lo cual resulta preocupante ya que dicho partido es el que ha propuesto las medidas más radicales para contener el flujo migratorio, así como para negar los servicios educativos y de salud a los inmigrantes que se encuentran en territorio estadounidense.

La actitud de los republicanos californianos podría extenderse a toda la Unión Americana lo cual traería consecuencias negativas para los mexicanos, si consideramos que el gobierno de Estados Unidos está formado por un Ejecutivo demócrata y un Congreso de mayoría republicana. Por ejemplo, "el gobierno estadounidense mediante cambios de criterios administrativos o reformas legales, podría impedir que se dieran naturalizaciones en cascadas".¹²³ Entonces, "ese gran esfuerzo, que haría nuestro país se vería frustrado, pues tendría que modificar todo su sistema jurídico que está basado en la distinción entre mexicanos y extranjeros".¹²⁴

¹²² *Idem.*

¹²³ *La doble nacionalidad*, Memoria del Coloquio, p. 193.

¹²⁴ *Idem.*

4.3.5 La doble nacionalidad dentro del Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000

La iniciativa de ley para modificar la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos para incluir la figura jurídica de la doble nacionalidad propuesta por el Partido Revolucionario Institucional, se ha convertido en un tema de interés para el gobierno mexicano, lo cual quedó constatado en el Plan Nacional de Desarrollo; 1995-2000, presentado por el Presidente de la República Ernesto Zedillo Ponce de León a la Nación el pasado mes de junio.

En el capítulo de *Soberanía*, se incluye un apartado denominado *Una nueva relación de nuestra país con nacionales mexicanos en el exterior*, en el cual se dice textualmente que: "La situación de millones de mexicanos en el exterior, en particular en los Estados Unidos, es muy vulnerable y exige no sólo reforzar la protección consular sino facilitar la mejor defensa de sus derechos".¹²⁵

Asimismo, expresa que "La nación mexicana rebasa el territorio que contienen sus fronteras. Por eso, un elemento esencial del programa Nación Mexicana será promover las reformas constitucionales y legales para que los mexicanos preserven su nacionalidad, independientemente de la ciudadanía o la residencia que hayan adoptado".¹²⁶

En el pronunciamiento hecho en el PND se considera que la nación mexicana, está formada no solo por los mexicanos que se encuentran en territorio nacional, sino también por aquellos mexicanos que por cualquier motivo radican en los demás Estados que conforman la Comunidad Internacional. De los nacionales que se localizan en el extranjero, la inmensa mayoría se encuentra en Estados Unidos, por lo que México debe prestar especial atención a la protección de sus derechos.

¹²⁵ Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000, p. 5.

¹²⁶ Idem.

La postura asumida por el gobierno se da en el marco del clima antiinmigrante que se presenta actualmente en los Estados Unidos, principalmente en contra de los mexicanos.

4.5 Generalidades

Antes de aprobar la iniciativa priista para que se pueda preservar la nacionalidad mexicana por quienes decidan optar por la ciudadanía de otro Estado, se deben tomar en cuenta diversos factores y determinar qué tan útil resultaría para los mexicanos que radican en Estados Unidos. Por ejemplo, para los indocumentados definitivamente no representa un beneficio la implementación en de esta figura jurídica en nuestra legislación, cuando menos en el corto plazo, ya que ellos no tienen derecho a naturalizarse en Estados Unidos por no contar con los requisitos necesarios.

Asimismo, podríamos preguntarnos porqué si hay un aparente consenso en torno a este proyecto, avanza tan lentamente, lo anterior puede deberse al cuidado que se tiene de no afectar la relación bilateral entre Estados Unidos y México, que ya de por sí es tensa. Además de que la dependencia tanto económica como financiera de nuestro país con la Unión Americana es un hecho que no podemos dejar de lado.

Por otra parte, debemos tomar en cuenta que existen sectores de la sociedad estadounidense que piensan que tal proyecto de enmiendas a la Constitución persigue fines políticos, es decir, se supone que México pretende influir en los asuntos internos de Estados Unidos.

La insistencia de las comunidades mexico-norteamericanas en Estados Unidos para que se apruebe la doble nacionalidad puede deberse en parte a la desinformación que existe al respecto, ya que en caso de perder la nacionalidad mexicana ésta se puede recuperar mediante trámites muy sencillos.

Dichas comunidades buscan que los inmigrantes latinos se naturalicen principalmente para que tengan derecho al voto. En este sentido, es importante señalar que la doble nacionalidad beneficiaría aproximadamente a 2 millones y medio de personas, de los cuales "más de la

mitad están en California. Una cuarta parte en Texas. 8% en los alrededores de Chicago y la mayor parte restante en Nuevo México, Arizona y Colorado",¹²⁷ es decir que los mexicanos que residen en Estados Unidos se encuentran dispersos en el territorio americano, si a esto agregamos que las comunidades mexicanas generalmente tienen un origen campesino y una preparación limitada, podemos suponer que su peso político real es relativo tanto a nivel estatal como nacional.

En relación con lo anterior, resulta interesante señalar que muchos de los votos en favor de la iniciativa de Ley 187 fueron de residentes de origen latino (entre ellos de mexicanos), en tanto que dicha propuesta limitaba la entrada de inmigrantes que venían a competir en su mercado de trabajo, por otra parte, estas personas que ya se encuentran establecidas en Estados Unidos son contribuyentes y consideran que los impuestos que pagan son utilizados en gran parte para mantener a los inmigrantes que no contribuyen al fisco pero sí utilizan los servicios públicos que proporciona el gobierno estadounidense. Es evidente que no debemos esperar que las personas que obtengan la ciudadanía estadounidense, y con ello su derecho al voto, lo ejerzan en favor de México, ya que como vimos en este caso no siempre existe una corresponsabilidad entre los intereses de ambas partes.

En otro orden de ideas, la Ley de Nacionalidad en su artículo 22 establece cuáles son las causas de pérdida de nacionalidad, así pues, 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. Si tomamos en cuenta que la mayoría de los inmigrantes mexicanos que se encuentran en Estados Unidos están en ahí por razones laborales, dicha disposición resulta interesante, ya que en los casos previstos en este artículo no se estaría hablando de pérdida de nacionalidad.

Entre los argumentos que apoyan la doble nacionalidad se encuentra aquel que señala que varios países han adoptado esta figura jurídica. De hecho, son aproximadamente 40 los países que se encuentran en esta situación, pero debemos reconocer que son situaciones que

¹²⁷ Examen. Una publicación por la democracia, op. cit., 48.

se han dado en otras condiciones, en algunos casos han mediado convenios bilaterales y lo que México pretende es una medida de carácter unilateral, además, de que en este caso se verían involucrados dos Estados que comparten una misma frontera.

CONCLUSIONES

CONCLUSIONES

Una vez expuestas las distintas partes que conforman el presente trabajo, se pueden desprender las siguientes conclusiones:

- Uno de los principales problemas en la relación bilateral México-Estados Unidos, se encuentra en la emigración de los mexicanos, quienes día con día cruzan la frontera con el fin de integrarse a la fuerza laboral estadounidense, lo cual alivia en parte las condiciones generalizadas de desempleo que se presentan en nuestro país, originado principalmente por las recurrentes crisis económicas. Mientras tanto, el gobierno de Estados Unidos privilegia un enfoque persecutorio y coercitivo para contener la inmigración, estas posiciones encontradas ponen de manifiesto la enorme dificultad para alcanzar acuerdos sobre los efectos de los flujos migratorios, entre ellos, el de respeto y vigencia de los derechos humanos de los trabajadores migrantes. En este contexto, siempre que existen problemas dentro de la economía de Estados Unidos, las acciones xenofóbicas y aislacionistas se ven incrementadas y se vuelven cada vez más agresivas, esta situación alentada por las campañas electorales de los políticos de dicho país que buscan ganar votos, se constituye en el clima antiinmigrante que viven los mexicanos en Estados Unidos.
- La iniciativa 187, promovida por el gobernador californiano Pete Wilson, se dio en el marco de una fuerte crisis económica y fiscal local, de plataformas políticas inmersas en una contienda electoral y de procesos políticos del estado, así como una constante lucha entre intereses estatales, federales y partidistas. La iniciativa de ley 187 proponía: eliminar los servicios de educación, salud, y asistencia pública a quienes carezcan de documentos para permanecer legalmente en territorio estadounidense; reformar la Constitución para negar la ciudadanía a los hijos de inmigrantes indocumentados y establece que todo empleado público en escuelas, hospitales y centros de asistencia social reporte al SIN a las personas sospechosas de ser indocumentados.

- En un afán por contrarrestar el clima antiinmigrante los partidos políticos representados en el H. Congreso de la Unión propusieron una iniciativa de reforma constitucional que permite la preservación de la nacionalidad a los mexicanos residentes en Estados Unidos que decidan naturalizarse en ese país, como un instrumento para que puedan defender mejor sus derechos políticos y jurídicos, sin necesidad de perder su nacionalidad de origen. Por consiguiente, tales enmiendas generarían el fenómeno de doble nacionalidad. Cabe destacar que tanto en el Derecho Internacional, como en la legislación interna de diversos Estados -entre éstas la de México-, existe la tendencia a atenuar y de ser posible suprimir los casos de doble nacionalidad, por los problemas que generan.
- Cambiar la política de nuestro país para promover la doble nacionalidad, bien sea mediante su autorización expresa o por no darle efectos jurídicos a la renuncia de la nacionalidad mexicana, implicaría, en lo jurídico, no sólo una modificación a la legislación interna sino también una ruptura con sus compromisos internacionales.
- La legislación mexicana contempla casos de doble nacionalidad, tanto por nacimiento como por naturalización y trata de atemperar sus efectos a través del derecho de opción. Así, los hijos de extranjeros que nacen en el territorio mexicano y los individuos que nacen en el extranjero y cuyos padres son mexicanos, cuentan con dos nacionalidades al mismo tiempo. En este marco, cabe recordar que el otorgamiento y la privación de la nacionalidad de los individuos constituyen un acto de potestad soberana de México, expresado a través de sus normas jurídicas.
- La doble nacionalidad de los individuos puede originarse por la falta de uniformidad de las legislaciones de los países, por el uso combinado del jus sanguinis y del jus soli (como criterios para otorgar la nacionalidad por nacimiento, por la naturalización), y por los casos en que los países de origen no reconocen efectos jurídicos a la renuncia de la nacionalidad. Cabe mencionar que la población susceptible de ser beneficiada por la propuesta de doble nacionalidad es de aproximadamente 2.5 millones de mexicanos, los cuales se encuentran dispersos en la Unión Americana, por lo que podemos deducir que su peso político real en cada estado e incluso a nivel nacional, sería muy relativo. En este

sentido, resultaría conveniente llevar a cabo investigaciones relacionadas con el grado de participación política de los mexicanos y de los medios que pueden utilizar para la defensa de sus intereses, ya que la emigración de nacionales mexicanos a territorio estadounidense es un fenómeno dinámico y por ende cambiante, por lo que debemos tomar en cuenta que las posibles decisiones que resultaran aplicables para uno o varios grupos, probablemente no lo sean para otros.

- En el caso de los indocumentados, la reforma que de ser aprobada permitiría la doble nacionalidad no les significa ningún beneficio, cuando menos en el corto plazo, en tanto que estas personas no reúnen los requisitos para naturalizarse y en cambio son las que más padecen las consecuencias del clima antiinmigrante. El proyecto de doble nacionalidad busca entre otras cosas, que los mexicanos ejerzan su derecho al voto. Sin embargo, debemos procurar que la promoción de la ciudadanía y de la participación política de nuestros connacionales en Estados Unidos se haga por cuenta de los líderes de las comunidades hispanas, ya que es muy importante que dicha labor no se presente como una actividad por parte del gobierno mexicano.
- El proyecto de doble nacionalidad debe cuidar que las reformas a la legislación mexicana, -principalmente a la Constitución- en materia de nacionalidad, se lleven a cabo con pleno respeto a nuestra soberanía. Por otra parte, cabe destacar que de ser aprobada la doble nacionalidad se presentará como un obstáculo que impedirá a México realizar su actividad de protección de sus nacionales frente al Estado en el cual se hayan naturalizado. Si bien, la ciudadanía mexicana es consecuencia de la nacionalidad; consideramos que debe limitarse o suspenderse el ejercicio de los derechos y prerrogativas que ésta implica mientras se esté en ejercicio de una ciudadanía extranjera, así, quien se naturalice en otro país debe ejercer las prerrogativas derivadas de su nueva nacionalidad, por lo que consideramos necesario establecer el orden jurídico para que los connacionales que regresen al territorio nacional para residir de manera permanente en él, puedan recuperar su ciudadanía mexicana.

- En cuanto al dominio de la zona prohibida en las fronteras y en las playas, la reforma daría lugar a cierta flexibilidad con respecto a los extranjeros que simultáneamente ostentaran la nacionalidad mexicana. En cambio, la instauración de la doble nacionalidad no traería consecuencias en lo que se refiere al régimen fiscal mexicano, ya que éste se haya acorde con los convenios para evitar la doble tributación, los cuales consagran el principio de que el pago de impuestos tendrá lugar en donde se encuentra la fuente de ingresos y la residencia del contribuyente, independientemente de la nacionalidad, es decir que el individuo debe pagar sus impuestos en el Estado en el cual reside habitualmente.
- En lo que se refiere a las labores de protección del Estado mexicano, consideramos que es necesario que la Cancillería mexicana, a través de la red de Consulados a lo largo de la Unión Americana, principalmente en el estado de California, y en aquellos otros lugares que presenten importantes niveles de migración de mexicanos, lleve a cabo un dinámico y efectivo plan de acción para contener el clima antiinmigrante en el corto, mediano y largo plazo. Asimismo, creemos que es de suma importancia que la red consular establezca contacto permanente con aquellos actores que pudieran favorecer y apoyar los esfuerzos del gobierno mexicano con el propósito de contener iniciativas como la 187. Entre estos actores tenemos a las organizaciones comunitarias regionales, los grupos de defensores de los derechos humanos y civiles, las instituciones académicas y de servicios, los líderes de opinión mexicanos y mexicano-estadounidenses, así como dirigentes políticos y autoridades susceptibles de cooperar en la defensa de los intereses de la comunidad mexicana en Estados Unidos. Paralelamente, deberá promoverse la organización colectiva y la autodefensa entre nuestros propios connacionales, lo que podría darse al interior de los clubes y asociaciones en que se encuentran organizados. Por consiguiente, México tendrá que continuar con los esfuerzos de protección, a fin de que las propias autoridades estadounidenses hagan respetar los derechos humanos y laborales de nuestros connacionales, sin hacer distinciones en su condición migratoria.

BIBLIOGRAFIA

AKEHURST, Michael. Introducción al Derecho Internacional, Alianza editorial, España, 1972.

ARELLANO GARCIA. Derecho Internacional Privado, octava edición, Porrúa, México, 1986.

BOBBIO, Norberto y Mateucci, Nicola. Diccionario de Política, Siglo XXI, Tomo I, México, 1984.

CARRERAS DE VELASCO, Mercedes. Los mexicanos que devolvió la crisis, 1929-1932, Secretaría de Relaciones Exteriores, México, 1994.

CONTRERAS VACA, Francisco José. Derecho Internacional Privado, Harla, México, 1994.

DIEZ DE VELASCO VALLEJO, Manuel. Instituciones de Derecho Internacional Público, Tomo I, Tecnos, España, 1973.

Examen. Una publicación por la democracia, No. 74, Comisión Nacional Editorial del CEN del PRI, México, 1995.

FUENTES MARES, José. Génesis del Expansionismo Norteamericano, El Colegio de México, 1980.

GARCIA ROBLES, Alfonso y otros. Carlos Calvo. Tres Ensayos Mexicanos, Secretaría de Relaciones Exteriores, Colección del Archivo Histórico Diplomático Mexicano, México, 1974.

GARCIA Y GRIEGO, Manuel y Gustavo Lega, comps. México-Estados Unidos, 1984, El Colegio de México, México, 1985.

GARCIA Y GRIEGO, Manuel y Mónica Vereza Campos. México y Estados Unidos frente a la Migración Indocumentada, UNAM y Miguel Angel Porrúa, México, 1990.

GOMEZ ARNAUD, Remedios. México y la protección de sus nacionales en Estados Unidos, UNAM, México, 1990.

GUERRERO VERDEJO, Sergio. Apuntes de Derecho Internacional Privado, UNAM/ENEP-Aragón, Serie Apuntes No. 2, México, 1988.

GUERRERO VERDEJO, Sergio. La Apatridia en el Derecho Internacional Privado, Estudios Monográficos de la ENEP-Aragón, UNAM, México, 1994.

Immigration and nationality act. Reflecting Laws Enacted. 9th edition, Serial No. 6. Committee print, 102d Congress 2d session, Washington, D.C. 1922.

KELSEN, Hans. Principios de Derecho Internacional Público, trad. Hugo Caminos, El Ateneo, Argentina, 1965.

La doble nacionalidad, Memoria del Coloquio, primera edición, Miguel Angel Porrúa, México, 1995.

La Nación, No. 1928, Organo oficial del PAN, Editorial EPESA, México, 1995.

MARESCA, Adolfo. Las Relaciones Consulares, Aguilar, España, 1974.

MOLINA, Cecilia. Práctica Consular Mexicana, segunda edición, Porrúa, México, 1978.

MORALES ARAGON, Eliezer. La Nueva Relación de México con América del Norte, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, UNAM, Amacalli Editores, México, 1994.

NIBOYET, Jean Paulin. Derecho Internacional Privado, Nacional, México, 1990.

PEREZNIETO CASTRO, Leonel. Derecho Internacional Privado, sexta edición, Harla, México, 1995.

Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000, Secretaría de Hacienda y Crédito Público, México, 1995.

PLANO, Jack y Olton, Ray. Diccionario de Relaciones Internacionales, Limusa/Wilay, México.

POTEMKIN, Vladimir. Historia de la Diplomacia, Grijalbo, México, 1966.

RABAGO, Luis. Inmigración y Extranjería, Ecuador, 1949.

Reseña del gobierno de los Estados Unidos, Servicio Informativo y Cultural de los Estados Unidos de América.

Revista Mexicana de Política Exterior, No. 44 y 46, Instituto Matías Romero de Estudios Diplomáticos, Secretaría de Relaciones Exteriores, Nueva Epoca, México, 1944.

SEARA VAZQUEZ, Modesto. Política Exterior de México, Harla, Colección Textos Universitarios de Ciencias Sociales, México, 1984.

Seminario sobre la Migración Laboral Mexicana de Estados Unidos de América: Una Perspectiva Bilateral desde México, Instituto Matías Romero de Estudios Diplomáticos, Secretaría de Relaciones Exteriores, Nueva Epoca, México, octubre 8-9, 1944.

SEPULVEDA, César. Derechos Internacionales Públicos, sexta edición, Porrúa, México, 1974.

SORENSEN, Max. Manual de Derecho Internacional Público, Fondo de Cultura Económica, México, 1973.

TORRES, Martínez Ma. Eugenia. Efectos de la Ley de Reforma y Control de la Inmigración, Tesis de Licenciatura en Relaciones Internacionales, FCPyS, UNAM, 1994, p. 125.

Tratados Ratificados y Convenios Celebrados por México, Senado de la República, México, 1986.

TRIGUEROS, Eduardo. La Nacionalidad Mexicana, Jus, México, 1940.

WIBO, Luis. Terminología Usual en las Relaciones Internacionales -V. Asuntos Consulares, SRE, México, 1981.

WITKER, Jorge y Leonel Pérezniecto. Aspectos Jurídicos del Comercio Exterior de México, UNAM, Nueva Imagen, México, 1980.

XILOTL RAMIREZ, Ramón. Derecho Consular Mexicano, Porrúa, México, 1982.

LEGISLACION CONSULTADA

- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 108a. edición, Porrúa, México 1995.

- Ley de Nacionalidad, duodécima edición, Porrúa, México, 1995.

- Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, 33a. edición, Porrúa, México, 1996.
- Ley del Servicio Exterior Mexicano, Diario Oficial de la Federación, 4 de enero de 1994.
- Reglamento de la Ley del Servicio Exterior Mexicano, Diario Oficial de la Federación, 11 de octubre de 1994.
- Reglamento Interior de la Secretaría de Relaciones Exteriores, Diario Oficial de la Federación, 3 de marzo de 1993.
- Reglamento de la Ley General de Población, duodécima edición, Porrúa, México, 1995.
- Reglamento para la Expedición de Certificados de Nacionalidad Mexicana, duodécima edición, Porrúa, México, 1995.
- Reglamento de Pasaportes, duodécima edición, Porrúa, México, 1995.
- Código Civil para el Distrito Federal, 64a. edición, Porrúa, México, 1995.
- Ley de Inversión Extranjera, duodécima edición, Porrúa, México, 1995.
- Ley de Navegación, 26a. edición, Porrúa, México, 1996.
- Ley de Aviación Civil, 26a. edición, Porrúa, México, 1996.
- Convención Consular entre México y Estados Unidos, Secretaría de Relaciones Exteriores, Dirección General de Prensa y Publicidad, México, 1943.
- Convención de Viena sobre Relaciones Diplomáticas (1961).
- Convención de Viena sobre Relaciones Consulares (1963).

BIBLIOGRAFIA

"Mas gastos provocará la iniciativa Salvemos Nuestro Estado", El Financiero, agosto 30 de 1994, p. 44.

"Brindará más protección la Secretaría de Relaciones Exteriores a los mexicanos en EU", La Jornada, enero 21 de 1995, p. 17.

"Necesario debatir sobre la doble nacionalidad: Pescador Osuna", La Jornada, marzo 27 de 1995, p. 11.

"La doble nacionalidad permitirá preservar los derechos de los mexicanos en el extranjero", El Financiero, abril 6 de 1995, p. 45.

"Destaca Carlos Fuentes las ventajas que tendría la doble nacionalidad", La Jornada, abril 9 de 1995, p. 10.

"Es imprecisa la iniciativa para la doble nacionalidad: Carlos García", La Jornada, abril 11 de 1995, p. 13.

"Doble nacionalidad e interdependencia: Santiago Creel", Reforma, abril 12 de 1995, p. 8-A.

"Perdería derechos ciudadanos quien optase por la doble nacionalidad", La Jornada, abril 14 de 1995, pp. 14 y 48.

"Solicitan 2,500 inmigrantes legales al día, en California, su nacionalización", El Universal, abril 14 de 1995, p. 43.

"Aceptaría Estados Unidos las dos nacionalidades mexicanas: comisionada del SIN", La Jornada, abril 28 de 1995, p. 7.

"Estados Unidos si acepta la doble nacionalidad de ciudadanos de origen mexicano: Doris Meissner del SIN", EL Nacional, abril 28 de 1995, p. 8.

"Preocupa política migratoria", Reforma, mayo 5 de 1995, p. 1.

"Crítica Guría en Estados Unidos trato a inmigrantes", Reforma, mayo 17 de 1995, p. 1.

"La Doble Nacionalidad Duplicaría el Porcentaje de Mexicanos en EU con Derecho al Voto: OSI", Excelsior, junio 1º de 1995, p. 4-A.

"La doble nacionalidad, compromiso del Plan Nacional de Desarrollo", EL Nacional, junio 2 de 1995, p. 10.

"La doble nacionalidad en una nación de emigrantes: Rafael Alarcón", La Jornada, junio 21 de 1995, p. 45.

"Urgen PAN, PRD y PRI establecer el estatuto de doble nacionalidad para mexicanos en EU", Unomásuno, junio 10 de 1995, p. 5.

"Es alarmante el incremento de la violencia contra mexicanos en Estados Unidos: SRE", El Universal, julio 24 de 1995, p. 13.

"La doble nacionalidad no garantiza respeto a garantías de los migrantes", La Jornada, octubre 1º de 1995, p. 7.

"Exhortan a migrantes mexicanos a obtener la ciudadanía estadounidense", La Jornada, noviembre 6 de 1995, p. 15.

"Presionarán republicanos al PRI para impedir la irrenunciabilidad de la nacionalidad mexicana", El Universal, noviembre 14 de 1995, p. 40.

"Piden modificar Constitución para defender a indocumentados", Reforma, noviembre 27 de 1995, p. 5.

"Refuerza SRE ayuda a mexicanos en Estados Unidos contra la ola xenofóbica", El Financiero, diciembre 4 de 1995, p. 67.

"Migración, tema fundamental de los comicios estadounidenses", El Financiero, diciembre 5 de 1995, p.52.

"Es preocupante el incremento de violencia contra mexicanos en Estados Unidos", El Universal, diciembre 15 de 1995, p.23.

"Trabajaremos para la doble nacionalidad de los mexicanos", Excelsior, diciembre 16 de 1995, p. 4.

"Consenso entre PRI, PAN y PRD para cambiar la Constitución en favor de connacionales que adopten otra nacionalidad", El Nacional, enero 3 de 1996, p. 7.

"Promueven nueva ley antiinmigrante en California", El Financiero, enero 12 de 1996, p. 40.

"Clinton aprovecha con fines políticos el clima xenofobo en EU", El Financiero, enero 20 de 1996, p. 21.

"La doble nacionalidad desataría ola de racismo, asegura diputada tijuanaense", El Sol de México, febrero 14 de 1996, p. 7-B.

"Anteproyecto de iniciativa de ley para reconocer la doble nacionalidad a mexicanos", La Jornada, marzo 12 de 1996, p. 16.

"Admiten legisladores que la imposibilidad de la doble ciudadanía es muy probable",
Excelsior, marzo 12 de 1996, p. 22-A.