

La atribución y la pérdida de la nacionalidad mexicana

JOSÉ LUIS SIQUEIROS

SUMARIO: I. Introducción. II. La doble nacionalidad. III. La pérdida de la nacionalidad. IV. La legislación mexicana. V. La cuestión planteada. VI. Conclusiones.

I. INTRODUCCIÓN

El Estado posee plena competencia para determinar quiénes integran uno de sus elementos constitutivos: el pueblo. Sobre esta premisa el Estado posee plena competencia para determinar las condiciones de adquisición o pérdida de la nacionalidad. Pertenece a todo Estado soberano el derecho a reglamentar por su propia legislación (Constitución, legislación especial, derecho civil) la forma en que se adquiere la nacionalidad de origen, el otorgamiento de aquélla por vía de naturalización, las causas de pérdida y la manera de readquirirla.

La potestad unilateral del Estado para determinar la creación de este vínculo y su disolución, no va en detrimento de su facultad para limitar o reglamentar esta competencia a través de convenciones internacionales reduciendo así, por acuerdo bilateral o multilateral, una discrecionalidad absoluta; mediante tratado, podrá admitir o evitar los casos de doble o múltiple nacionalidad y la apatridia.

Si bien la nacionalidad otorgada por el Estado, según su propia legislación, es inobjetable desde el ángulo del derecho interno, no lo es, en todos los casos, en el plano del derecho internacional.

La Corte Internacional de Justicia se ha pronunciado sobre esta materia, al resolver sobre casos en que se invoca la protección diplomática en circunstancias de doble nacionalidad, cuando el reclamante no compruebe su vinculación efectiva al Estado que apoya o "patrocina" la reclamación. Las comisiones mixtas de arbitraje y la misma Comisión de Derecho Internacional (ONU), han coincidido que la nacionalidad, para los efectos internacionales, debe implicar un vínculo

efectivo, un hecho social de cohesión, entre el individuo y el Estado que le atribuye la condición de nacional.

En esta materia parece permear una desiderata: la de evitar conflictos de doble o múltiple nacionalidad (positivos) o de apatridia (negativos). Los principios básicos se encuentran en las Declaraciones y Pactos de Derechos Humanos, que consagran como uno de ellos el que toda persona tenga derecho a una nacionalidad y que ninguno puede ser privado arbitrariamente de ella, ni del derecho a cambiarla por otra.

Sin embargo, debe hacerse hincapié que fuera de estos derechos fundamentales y de las obligaciones que el Estado adquiere en el derecho convencional, *vis a vis* otros estados parte, su facultad en este ámbito es exclusiva y prácticamente irrestricta. Así, mientras más liberal o generosa sea la legislación interna en el otorgamiento de su nacionalidad (o las causas para su pérdida) más casos se tendrán de conflictos de doble o múltiple nacionalidad.

II. LA DOBLE NACIONALIDAD

La doble nacionalidad se produce “de facto” o por tratado bilateral:

a) En forma fáctica, cuando dos estados le otorgan a una persona distintas nacionalidades, por razón de nacimiento en un determinado territorio (*ius soli*), de filiación (*ius sanguinis*), o por la vía de naturalización ordinaria o “automática” (caso de la legislación mexicana), cuando se concede en casos de matrimonio, minoría de edad o adopción.

b) Por tratado bilateral, en la adquisición de una segunda nacionalidad, cuando el Estado de la nacionalidad de origen y el Estado que concede la nueva permiten la conservación de la nacionalidad de origen concurrentemente con el goce de la otra.

Sin embargo, en todos los casos de convenios internacionales de este tipo, la atribución de la segunda nacionalidad lleva aparejada varias condiciones:

i) que el interesado establezca domicilio o residencia habitual en el territorio del segundo Estado;

ii) la suspensión de los derechos inherentes a la nacionalidad de origen; es decir, al ejercicio de los derechos civiles y políticos, la protección diplomática, el otorgamiento de pasaporte, el cumplimiento del servicio militar y de obligaciones impositivas a menos que exista tratado bilateral para evitar la doble tributación. Todo este cúmulo de derechos y obligaciones se regula por la ley del país que otorga la nueva nacionalidad;

iii) el traslado del domicilio (del beneficiario) al país de origen, comprobado ante las autoridades competentes de ambos países, implicará la recuperación automática de los derechos y deberes inherentes a la primera nacionalidad, adquiriéndose el pleno goce de la misma. En ese supuesto se conservaría el vínculo de

nacionalidad en el segundo Estado, pero no el ejercicio de los derechos y obligaciones que otorga la legislación.

III. LA PÉRDIDA DE LA NACIONALIDAD

Dentro de un contexto congruente con la doctrina que sostiene que la atribución de la nacionalidad es una potestad exclusiva del Estado para determinar quiénes son los miembros de su pueblo (nación), es evidente que orresponderá al mismo fijar de manera utónoma las condiciones en que un individuo pierde esa calidad. Concordantemente, así como la sola voluntad del individuo es insuficiente para adquirir una nueva nacionalidad (además de la de origen), es necesario que el Estado que se la ha otorgado, permita que el beneficiario la repudie. Vale decir, la voluntad del individuo para “abdicar” de su nacionalidad sólo será válida cuando coincida con la voluntad del Estado que la otorgó.

Haciendo a un lado los casos de pérdida de nacionalidad adquirida por naturalización —casos en los que el vínculo puede perderse como sanción, cuando el individuo se coloca en supuestos que presumen una falta a la adhesión a su nueva nacionalidad— la privación de la nacionalidad de origen suele estar condicionada. Casi todas las legislaciones exigen que quien pretenda renunciar haya abandonado el domicilio (o residencia habitual) en el territorio del Estado que le otorgó originalmente el vínculo. Otras, antes de conceder dicha renuncia, piden que el interesado haya cumplido con ciertos deberes que le impone su calidad de nacional —generalmente el cumplimiento del servicio militar— y otras más, demandan que la renuncia se haga ante autoridades competentes (generalmente sus cónsules en el exterior) y que tales autoridades conserven la facultad para aceptarla o no aceptarla.

De lo anteriormente expuesto se desprende que, mientras más severa sea la legislación atributiva de la nacionalidad de origen en acceder a la pérdida de la misma, mayores sean los casos de doble (o múltiple) nacionalidad. Igualmente, si el otorgamiento de la nacionalidad de origen es libérrima en la atribución de aquélla, a través del *ius soli* y el *ius sanguinis* en forma irrestricta, permitiendo su conservación sin ningún condicionamiento (como el de avecindarse en el país, el de limitar su concesión a la segunda generación a menos que se ejercite el derecho de opción), etcétera, el resultado será el de contar con un núcleo muy numeroso de nacionales “virtuales”, quienes no están efectivamente identificados con la cultura, idiosincracia y otros factores sociológicos inherentes a la nacionalidad. Así, el nieto o bisnieto de ancestros mexicanos que emigraron al extranjero hace cien años, seguirá conservando la calidad de mexicano en forma perpetua. Igualmente, el nacido en México de padres extranjeros que eran simples transeúntes cuando ocurrió el nacimiento y que nunca estableció residencia en el país.

IV. LA LEGISLACIÓN MEXICANA

Dentro de un cotejo comparativo con otras legislaciones en esta materia, la mexicana es la más liberal. No sólo es generosa en la aplicación irrestricta de los dos sistemas tradicionales en la atribución de la nacionalidad de origen, sino también en la enumeración de las causas para su posible pérdida. La adquisición voluntaria de una nacionalidad extranjera, no se considerará voluntaria, sino "impuesta", cuando hubiere operado por virtud de la ley, simple residencia o ser condición indispensable para adquirir trabajo o conservar el adquirido. La aceptación o uso de títulos nobiliarios extranjeros. La aceptación o uso de títulos nobiliarios extranjeros, parece ser ya un supuesto anacrónico.

V. LA CUESTIÓN PLANTEADA

Ahora bien, si lo que se pondera es la posibilidad que el connacional que radica en los Estados Unidos de América, pueda conservar su nacionalidad mexicana al adquirir voluntariamente la nacionalidad estadounidense, deben analizarse los siguientes factores:

a) La nacionalidad es una calidad indispensable para obtener la ciudadanía y ejercer los derechos políticos activos (sufragio) y pasivos (ocupar puestos públicos). Sin embargo, el supuesto de doble nacionalidad no entraña la hipótesis de la doble ciudadanía. Los derechos del sufragio y el de ser candidato a funciones públicas, implican necesariamente la condición de la residencia en el país en que se ejercen.

b) Aun reformando (actualmente no lo permite) la ley electoral mexicana, para conceder el derecho de voto a los mexicanos que viven en el exterior, tendría que reformarse el artículo 36 de la Constitución Política, en sus distintas fracciones: alternativamente, considerar que sus derechos o prerrogativas como ciudadanos que residen fuera de México, se suspenderían en los términos del artículo 38, fracc. I de la misma Constitución.

c) Habría que, en caso de propiciar la doble nacionalidad, modificar el artículo 37, fracc. I, de la misma ley fundamental, para que la nacionalidad mexicana no se pierda por la adquisición voluntaria de una extranjera. Así lo establece la Constitución de El Salvador al disponer que "la calidad de salvadoreño por nacimiento sólo se pierde por renuncia expresa ante autoridad competente y se recupera por solicitud ante la misma".

Pero inclusive colocados en esta hipótesis, debe tenerse presente que una de las condiciones que establece la Ley de Nacionalidad y Naturalización de los Estados Unidos (1952) en su Sección 337 (a), (2), es la de "renunciar y abjurar en forma total y absoluta a toda filialidad y alianza respecto de cualquier... Estado o soberano, en relación con el cual el solicitante haya sido súbdito o ciudadano..."

¿Cómo podría otorgarse derecho de sufragio al connacional que ha hecho este juramento solemne ante la autoridad judicial del país extranjero y donde tiene su residencia habitual?

d) En el supuesto de mexicanos por *ius sanguinis* que no se han naturalizado en los Estados Unidos, pero que adquirieron la nacionalidad estadounidense por haber nacido en aquél país, es decir, la doble nacionalidad “de facto” (y obviamente en el caso de los mexicanos emigrantes, documentados e indocumentados), seguirán siendo mexicanos según la Constitución y la Ley de Nacionalidad que lo reglamenta, hasta en tanto no “opten por la nacionalidad extranjera” (artículo 12). Sólo a ellos podría considerarse como posibles “ciudadanos”, si se modifica a la Constitución en su Título Primero, Capítulo IV, al menos en lo que corresponda al derecho de sufragio. Reformada la Constitución y la ley electoral interna, estas personas podrían votar en los consulados de México obteniendo previamente la acreditación de su nacionalidad mexicana y del cumplimiento de los otros requisitos que estableciera la legislación reformada.

VI. CONCLUSIONES

Esta problemática debe ser cuidadosamente analizada. Si bien es cierto que existen factores político-sociales que favorecen una mayor protección a los mexicanos residentes en el exterior, aunados al fortalecimiento de los nexos con su nación de origen, deben ponderarse los problemas que la doble nacionalidad y la doble ciudadanía propician.

En el contexto político actual no están dadas las condiciones para la celebración de un Convenio de Doble Nacionalidad entre México y los Estados Unidos.

El problema social y demográfico que constituye la población de origen mexicano que vive en el país vecino, no debe ser la pauta decisiva para una reforma tan trascendental como la que se contempla. Cualquier modificación a la legislación actual debe observarse bajo un prisma universal y no sólo referida a un núcleo poblacional geográficamente determinado.

Si el meollo del problema es el otorgamiento de los derechos políticos activos (sufragio) a los mexicanos residentes en el exterior o que estén temporalmente fuera del país en el desempeño de una función, o aquellos simplemente ausentes, bastaría considerar la reforma a los artículos 36 (diversas fracciones) y 38, fracción I, de la Constitución Política; por ende, a la Ley Federal Electoral.