

LA DOBLE NACIONALIDAD EN EL DERECHO NORTEAMERICANO

Lic. Gil ANAV YEDIDIA *

I. INTRODUCCIÓN

La cuestión de la doble o múltiple nacionalidad ha cobrado una importancia primordial en nuestros días gracias a los flujos sin precedentes de inmigrantes de un país al otro —flujos que han dado como resultado la creación de enormes grupos de personas con el derecho de obtener una o más nacionalidades, además de su nacionalidad de origen—. Este fenómeno ha ocurrido en nuestro continente más que en ninguna parte del mundo, el cual ha sido el escenario tanto de una enorme migración del Viejo Mundo, como de una migración masiva de mexicanos a los Estados Unidos.

La última ha sido la mayor migración en la historia del vecino del norte, y ha dejado un saldo de siete millones de personas nacidas en México como residentes de los Estados Unidos.¹ De esta cifra, aproximadamente cuatro millones son residentes legales, dos millones son inmigrantes indocumentados y un millón son ciudadanos norteamericanos por naturalización.² Descontando los dos millones de indocumentados que no son elegibles para la ciudadanía norteamericana bajo la ley actual, podemos colegir de estas estadísticas recientes que por lo menos cinco millones de mexicanos estarían en posibilidades hoy en día de disfrutar de una doble nacionalidad mexicana-norteamericana —sin lugar a duda el grupo más grande en la historia que se encuentra en esta posición—. Para obtener una idea de la importancia de este suceso, si consideramos a estos cinco millones de personas como si fueran los residentes de un país independiente, ese país tendría una población más grande que la de Noruega.

* Profesor de Sistemas Jurídicos Norteamericanos en la División de Educación Continua, Facultad de Derecho de la UNAM.

¹ *Migration News*, vol. 4, núm. 2, febrero de 1997. Otras estimaciones del número de mexicanos por nacimiento en los Estados Unidos van hasta nueve millones o más.

² *Id.*

Para que este país exista, ambos, México y Estados Unidos deben permitir a sus ciudadanos adoptar una segunda nacionalidad sin perder su nacionalidad original. En esta charla, veremos el otro lado de la moneda, examinaremos el punto de vista de los Estados Unidos sobre la doble nacionalidad. En la segunda parte de estas reflexiones, haremos un breve repaso sobre los diferentes puntos de vista acerca del tema de la doble nacionalidad adoptados por los Estados Unidos a través de su historia. En la tercera y última parte trataremos sobre el derecho norteamericano vigente con respecto a la adquisición y pérdida de la nacionalidad estadounidense y los efectos de este derecho, tanto sobre extranjeros que desean conservar su nacionalidad norteamericana, como sobre americanos que quieren obtener una nacionalidad extranjera, conservando su nacionalidad norteamericana.³

II. LA HISTORIA DE LA DOBLE NACIONALIDAD EN LOS ESTADOS UNIDOS

Para fines de análisis, la historia de la doble nacionalidad en los Estados Unidos puede ser dividida en los siguientes cuatro periodos: a) un periodo de confusión (1787-1868); b) la aceptación de la doble nacionalidad hasta que se alcanza la mayoría de edad (1868-1940); c) la aceptación de ambas nacionalidades antes y después de la mayoría de edad, cuando la doble nacionalidad fue adquirida al nacer o durante la minoría de edad (1940-1967); d) la aceptación de la doble

³ A diferencia del derecho de muchos otros países, el derecho norteamericano generalmente no distingue entre los términos "ciudadano" y "nacional". Un nacional de los Estados Unidos es definido en la sección 101(a)(22) de la Ley de Inmigración y Naturalización ("INA" por sus siglas en inglés), 8 U.S.C. § 1101(a)(22) [es decir, la sección 1101(a)(22) del Código de los Estados Unidos] como "una persona quien, aunque no sea un ciudadano de los Estados Unidos, debe permanentemente lealtad a los Estados Unidos". La sección 308 del INA, 8 U.S.C. § 1408, estipula que los habitantes de los territorios de los Estados Unidos y sus posesiones son nacionales pero no ciudadanos. Sin embargo, las secciones 302-307 de la INA, 8 U.S.C. §§ 1402-1407, concede el estatus de ciudadano a las personas nacidas en Puerto Rico, la Zona del Canal de Panamá, Guam y las Islas Vírgenes Norteamericanas, dejando solamente a las personas nacidas en Samoa Americana como nacionales, pero no ciudadanos, norteamericanos.

Por lo tanto, con la excepción de la peculiar situación de los Samoanos Americanos, en la práctica no hay distinción alguna entre ciudadanos y nacionales norteamericanos. En esta potencia, los dos términos se utilizarán indistintamente.

nacionalidad para todos los americanos que la desearan, sin importar cuando dicha doble nacionalidad fue adquirida, salvo en casos excepcionales (1967 a la actualidad).

A. *El periodo de confusión (1787-1868)*

Es razonable afirmar que en los primeros 81 años posteriores a la vigencia de la Constitución americana, el país simplemente no tenía una posición consistente sobre el tema de la doble nacionalidad. Aunque la Constitución otorgó al Congreso la facultad de “establecer una regla uniforme de naturalización”,⁴ antes de 1868 no era nada claro si la ciudadanía obtenida a través de esa naturalización estaba regida por el derecho federal o el derecho estatal —una confusión estrechamente relacionada con la discusión acerca de si los Estados Unidos eran una entidad de una sola nacionalidad dividida en estados o una unión de estados que conservaban el derecho a recobrar su independencia mediante su separación de la Unión.⁵ Sin ningún acuerdo respecto de cuál era el cuerpo de leyes norteamericanas que regían las cuestiones de la nacionalidad, obviamente resultaba simplemente imposible contemplar las implicaciones que para los Estados Unidos tenía el hecho de que un ciudadano también poseyera otra nacionalidad. La imposibilidad de tratar el problema de la doble nacionalidad fue también provocada por las diferentes opiniones que sobre nacionalidad y expatriación tenía el Poder Ejecutivo, por un lado, y muchos tribunales por el otro, durante la primera etapa de la historia norteamericana. Como una cuestión política, el Poder Ejecutivo abogó firmemente por el derecho de los individuos a la expatriación y adopción de una nueva nacionalidad por decisión propia, permitiendo de esta manera a los inmigrantes a los Estados Unidos evitarse problemas de doble nacionalidad mediante la renuncia su anterior nacionalidad en favor de la nacionalidad estadounidense.⁶ Muchos tribunales, sin embargo, rechazaron esta postura y siguieron la doctrina tradicional del

⁴ Artículo primero, sección 8, cláusula 4 constitucional.

⁵ Ver J. TENBROEK, *Anti-Slavery Origins of the Fourteenth Amendment* 71-94, New York, 1951; J. ROCHE, *The Early Development of United States Citizenship*, New York, 1949.

⁶ Esta política chocó con la de los países europeos, los cuales no aceptaron que sus ciudadanos que habían emigrado a los Estados Unidos perdieran su nacionalidad original. Esta discrepancia era, desde luego, una de las causas de la Guerra de 1812 con la Gran Bretaña.

common law que postuló que un nacional nacido en esa ciudadanía sólo puede renunciar a ella con el consentimiento del soberano —una posición que, al menos en teoría, era congruente con la existencia de la doble nacionalidad.⁷

B. *Aceptación de la doble nacionalidad antes de la mayoría de edad*

La confusión acerca de la naturaleza de la ciudadanía estadounidense fue resuelta en 1868, con la adopción de la decimocuarta enmienda de la Constitución, la cual estableció que: “Todas las personas nacidas o naturalizadas en los Estados Unidos y sujetas a la jurisdicción de éstos son ciudadanos de los Estados Unidos y del Estado en el cual residen”.⁸ Con la adopción de esta enmienda, quedó claro que la ciudadanía norteamericana está regida por el Derecho federal, y que la ciudadanía estatal es solamente un subproducto de la ciudadanía nacional.

Ahora, el gobierno federal fue finalmente capaz de confrontar las cuestiones relativas a la expatriación y a la doble nacionalidad. La primera cuestión se estableció con la adopción de una ley en 1868 que declaró que “el derecho de expatriación es un derecho natural e inherente a todas las personas; indispensable para disfrutar los derechos a la vida y a la libertad, y para la búsqueda de la felicidad” y que “cualquier declaración, instrucción, opinión, orden o decisión de cualquier funcionario de este gobierno que niegue, restrinja, detenga o cuestione el derecho de expatriación, será por este medio declarada inconsistente con los principios fundamentales de este gobierno”.⁹ De ahí en adelante, los jueces federales renuentes ya no podían aplicar la regla del *common law* en contra de la expatriación por voluntad propia.

La problemática de la doble nacionalidad fue estudiada primeramente por medio de una serie de tratados negociados entre 1868 y 1872, concebidos para prevenir la doble nacionalidad a través de la pérdida automática de la nacionalidad extranjera de aquellos extranjeros que obtuvieron la nacionalidad estadounidense, o americana si

⁷ Ver generalmente *MANDOLI v. ACHESON*, 344 U.S. 133, 135-136, 1952.

⁸ La decimocuarta enmienda era una de las leyes y enmiendas constitucionales adoptadas a raíz de la derrota de la Confederación sureña en la Guerra Civil con el propósito de proteger los derechos de los ex esclavos y de establecer la naturaleza indivisible de los Estados Unidos.

⁹ 15 Stat. 223, 8 U.S.C. § 800.

obtuvieron una nacionalidad extranjera.¹⁰ El convenio con Suecia, que es típico, estableció que los norteamericanos:

quienes han residido en Suecia o Noruega por un periodo continuo de por lo menos cinco años, y que durante ese periodo han adoptado y son reconocidos como ciudadanos de Suecia o Noruega, serán considerados por el gobierno de los Estados Unidos como ciudadanos suecos o noruegos, y serán tratados como tal.¹¹

Las mismas condiciones fueron aplicadas a los suecos o noruegos que se mudaron a los Estados Unidos.

A través de estos tratados, conocidos como los Tratados Bancroft en honor del diplomado norteamericano George Bancroft, los Estados Unidos esperaban evitar el problema de la doble nacionalidad mediante acuerdos con las fuentes principales de inmigrantes, en los que se dispuso que los Estados contratantes revocarían la ciudadanía de sus nacionales que llegaran a ser ciudadanos del otro Estado.

La postura en contra de la doble nacionalidad mostrada por los Tratados Bancroft fue codificada en la ley por la *Expatriation Act* de 1907 (la "Ley de 1907"), que preveía:

Que cuando un ciudadano norteamericano ha sido naturalizado en cualquier Estado extranjero de conformidad con sus leyes, o cuando él ha rendido un juramento de lealtad a cualquier Estado extranjero, se considerará que dicho ciudadano ha renunciado a su ciudadanía norteamericana.

Cuando cualquier ciudadano por naturalización hubiere residido por dos años en su Estado extranjero de origen, o por cinco años en cualquier otro Estado extranjero, se presumirá que ha dejado de ser un ciudadano norteamericano. . . Dicha presunción puede ser rebatida con la presentación de pruebas idóneas a un oficial diplomático o consular de los Estados Unidos.¹²

¹⁰ Estos tratados incluyeron convenciones y protocolos sobre naturalización con la Confederación de Alemania Septentrional, Bavaria, Baden, Württemberg, Hesse y Bélgica de 1868 (15 Stat. 615, 15 Stat. 661, 16 Stat. 731, 16 Stat. 735, 16 Stat. 743 y 16 Stat. 747, respectivamente); la Convención y Protocolo sobre Naturalización de 1869 (proclamado en 1872) entre los Estados Unidos y Suecia (17 Stat. 809); y tratados similares con la Gran Bretaña y Austria-Hungría en 1870 (16 Stat. 775 y 17 Stat. 833, respectivamente); y con Dinamarca en 1872 (17 Stat. 941). La mayoría de estos tratados han sido denunciados por los Estados Unidos, y los demás carecen de toda fuerza legal, debido a los cambios en el derecho norteamericano discutidos más adelante.

¹¹ 17 Stat. 809 (1872).

¹² 34 Stat. 1228, abrogado por 42 Stat. 1021 (1922). La Ley de 1907 también dispuso que la ciudadanía de las mujeres que se casaran con extranjeros estaría suspen-

A pesar de que la Ley de 1907 y los Tratados de Bancroft parecieron prohibir la doble nacionalidad absolutamente, una excepción a dicha prohibición legal y convencional fue creada cuando la doble nacionalidad en cuestión había sido adquirida al nacer o durante la minoría de edad (*v.gr.*, personas nacidas en un país que otorga la ciudadanía de acuerdo con el principio del *jus soli* cuyos padres son ciudadanos de otro país que otorga la ciudadanía de acuerdo con el principio del *jus sanguinis*). En la resolución de casos de este tipo, la práctica del Departamento de Estado durante el siglo discinueve fue la de permitir retener su ciudadanía norteamericana a las personas nacidas en los Estados Unidos que habían adquirido otra nacionalidad antes de llegar a la mayoría de edad,¹³ hasta alcanzar la mayoría de edad, bajo el argumento de que un menor carece de la capacidad legal de cometer un acto con fuerza obligatoria legal como es el de renunciar a la ciudadanía. Sin embargo, cuando un menor con doble nacionalidad llegó a la mayoría de edad, el Departamento de Estado revocó su ciudadanía norteamericana si él no eligió formalmente la ciudadanía norteamericana ante un representante consular norteamericano y, además, regresó lo más pronto posible para vivir en los Estados Unidos.

En *Steinkauler's Case*, 15 Op. Atty. Gen. 15 (1875), por ejemplo, los Estados Unidos reconoció la ciudadanía de un doble nacional norteamericano/Alemán que tenía 20 años de edad, cuando el joven en cuestión había nacido en los Estados Unidos y se mudó a Alemania con su padre cuando era niño (aunque los Estados Unidos rechazó proteger a ese doble nacional del servicio militar alemán, porque el padre rehusó declarar que su hijo regresara a los Estados Unidos). El Procurador General escribió el siguiente en su opinión sobre el caso:

Bajo el tratado [con la Confederación de Alemania Septentrional], y acorde con la doctrina norteamericana, es evidente que Steinkauler, el padre, abandonó su naturalización norteamericana y

dida mientras durara su matrimonio, pero que ellas podrían reclamar su ciudadanía norteamericana después de que el matrimonio fuera disuelto. La Suprema Corte sostuvo esta postura en *MacKenzie vs. Have*, 239 U.S. 299 (1915) basado en la amplia facultad congresional sobre relaciones extranjeras ejercida, en este caso, para prevenir la creación de situaciones que pudieran causar dificultades para los Estados Unidos en sus relaciones con países extranjeros. La Corte en *MacKenzie* también notó la fusión legal de las identidades del marido y mujer, la cual pudiera permitir al Congreso disponer ciertas consecuencias al matrimonio con un extranjero, a pesar de la intención contraria de la mujer al tiempo de casarse.

¹³ Durante el periodo relevante, la edad de mayoría en el grueso de los estados norteamericanos fue de 21 años.

llegó a ser un súbdito alemán (siendo el hijo todavía un menor) y que por virtud de las leyes alemanas el hijo adquirió la nacionalidad alemana. Es igualmente claro que el hijo tiene la nacionalidad norteamericana por nacimiento. Entonces, él tiene dos nacionalidades, una natural, la otra adquirida... No hay ninguna ley de los Estados Unidos bajo la cual su padre o cualquier otra persona puede privarlo de su herencia.¹⁴

Ver también Moore, *International Law Digest*, vol. III, p. 543 (protección en contra del servicio militar alemán cuando el sujeto eligió la ciudadanía norteamericana); *id.* en 544 (reconocimiento de la ciudadanía norteamericana a un norteamericano por nacimiento llevado a Dinamarca como niño quien eligió la ciudadanía norteamericana cuando alcanzó la edad de mayoría); Moore, *International Law Digest* en 715 (reconocimiento del derecho de menor quien había adquirido la ciudadanía dinamarca a "elegir la ciudadanía norteamericana mediante su regreso inmediato a este país para reasumir su lealtad a éste cuando llega a la edad de veintiún años").

La posición implícita adoptada en estos fallos fue expresada explícitamente en un memorándum de principios aplicables que data de 1906, preparado por el consultor jurídico del Departamento de Estado. Ese memorándum declaró:

Aunque no haya ninguna disposición expresa del derecho norteamericano que otorga un derecho de elección en esos casos, este departamento ha mantenido siempre en circunstancias semejantes, que si un niño nace en los Estados Unidos de padres extranjeros, y es llevado al país de sus padres como menor, ese niño, cuando llega a la mayoría de edad o después dentro de un tiempo razonable, debe elegir entre la ciudadanía que es suya por nacimiento y la que es suya a través de sus padres. En el evento de que una persona en esta situación elija la ciudadanía norteamericana, él debe, salvo circunstancias extraordinarias, manifestar una intención de buena fe de regresar lo más pronto posible a los Estados Unidos para asumir los deberes de la ciudadanía, con el objeto de hacer efectiva su elección.¹⁵

La posición adoptada por el memorándum de 1906 fue reafirmada por una circular del Departamento de Estado fechada el 24 de noviembre de 1923, la cual señaló que, aunque la elección en la mayoría de edad no fuera un requisito explícito de la ley, era una política

¹⁴ *Steinkauler's Case*, 15 Op. Atty. Gen. 15, 17-18 (1875).

¹⁵ *Foreign Relations*, (1906) en 657.

conveniente porque el estado en el cual el doble nacional vivió como adulto tenía un derecho superior a su lealtad.¹⁶

En 1932, el Poder Ejecutivo cambió su posición sobre la doble nacionalidad adquirida al nacer o como menor de edad, cuando el Departamento de Estado rechazó otorgar un pasaporte estadounidense a una norteamericana por nacimiento, de 18 años de edad, quien tenía la intención de regresar a vivir en los Estados Unidos, porque se había mudado a Noruega con sus padres cuando era niña, adquiriendo así la nacionalidad noruega.¹⁷

Este intento de prohibir la doble nacionalidad en todas las circunstancias fue tajantemente rechazado por la Suprema Corte en el caso trascendental de *Perkins vs. Elg*, 307 U.S. 325 (1939). En ese caso, la señorita Elg había nacido en los Estados Unidos de padres suecos naturalizados norteamericanos. Los padres llevaron a la señorita Elg a Suecia cuando era niña. A la edad de 21 años, la señorita Elg regresó a los Estados Unidos. Unos cinco años más tarde, el gobierno intentó deportarla bajo el argumento de que ella había perdido su ciudadanía norteamericana cuando se había mudado a Suecia como niña y obtuvo la nacionalidad sueca. La Suprema Corte falló que las causas de expatriación de acuerdo con la Ley de 1907 solamente fueron efectivas cuando los actos comprendidos dentro de las causas fueron tomados voluntariamente. Dado que un niño no tiene la capacidad legal de realizar un acto con la voluntad necesaria para ello, la Corte concluyó que el gobierno no podía legalmente expatriar a la señorita Elg porque su naturalización como sueca no había sido un acto voluntario.¹⁸ En su sentencia, la Corte declaró que: "Como el derecho local [de cada nación] determina la forma en que la ciudadanía puede ser adquirida, se colige que los individuos pueden tener una doble nacionalidad,¹⁹ fallando por primera vez, que la doble nacionalidad era permitida bajo el derecho norteamericano.²⁰

¹⁶ *Compilation of Certain Departmental Circulars*, 118, 121-122 (Departamento de Estado, 1925).

¹⁷ *Case of Ingrid Therese Tobiassen*, 36 Op. Atty. Gen. en 535 (1932).

¹⁸ *Perkins vs. Elg*, 307 U.S. 325, 334 (1939).

¹⁹ *Id.* en 329.

²⁰ Aunque no he visto casos resueltos durante este periodo o el subsiguiente referentes a norteamericanos por naturalización que pudieran perder su ciudadanía como resultado de actos efectuados cuando menores de edad, el razonamiento de los casos arriba señalados lleva a pensar que dichas personas hubieran podido tener el derecho de elección cuando llegaran a la mayoría de edad. Desde luego, si un norteamericano por naturalización se hubiera mudado al extranjero como menor

C. *La aceptación de la doble nacionalidad antes y después de la mayoría de edad. Cuando la doble nacionalidad fue adquirida al nacer o durante la minoría de edad (1940-1967)*

1. *Norteamericanos por nacimiento*: La base para la aceptación de la doble nacionalidad para los adultos fue sentada con la aprobación del *Nationality Act* de 1940 (la "Ley de 1940"). Esa ley recopiló las causas de expatriación contenidas en la Ley de 1907, rechazando así la propuesta del Departamento de Estado de incluir como requisito legal que los ciudadanos con doble nacionalidad elijan la ciudadanía norteamericana cuando lleguen a la mayoría de edad y regresen a los Estados Unidos para vivir permanentemente después de llegar a dicha edad si quisieran conservar su ciudadanía norteamericana.²¹

Basándose en este rechazo congressional de la propuesta del Departamento de Estado de obligar a quienes tienen doble nacionalidad elegir entre sus dos nacionalidades, la Suprema Corte rechazó el requisito de elección en los casos de *Kawakita vs. United States*, 343 U.S. 717 (1952) y *Mandoli vs. Acheson*, 344 U.S. 133 (1952).

En el primer caso, el reclamante Kawakita había obtenido la doble nacionalidad estadounidense/japonesa al nacer, pero no había formalmente elegido la nacionalidad norteamericana al llegar a la mayoría de edad. Al estallar la Segunda Guerra Mundial, el señor Kawakita se encontraba en el Japón y durante la guerra sirvió al ejército japonés. Después de la guerra, el señor Kawakita regresó a los Estados Unidos, donde fue enjuiciado y condenado por traición, debido a su servicio militar en Japón (durante el cual, Kawakita había torturado a prisioneros de guerra norteamericanos). Kawakita apeló en contra de su condena utilizando el argumento que él no podía haber traicionado a los Estados Unidos, porque había perdido su ciudadanía norteamericana cuando se registró como súbdito japonés, en vez de elegir la ciudadanía norteamericana. La Suprema Corte rechazó ese argumento, resolviendo que un ciudadano norteamericano por nacimiento quien había adquirido una doble nacionalidad al nacer no podía perder su

y se quedó en el extranjero después de la mayoría de edad por el periodo señalado por la ley como causa de expatriación, él obviamente hubiera perdido su ciudadanía norteamericana de la misma manera que cualquier norteamericano por naturalización que hubiera abandonado su residencia en los Estados Unidos.

²¹ *Mandoli vs. Acheson*, 344 U.S. 133, 137-138 (1952). Los antecedentes legislativos indican que los Departamentos de Justicia y Trabajo se opusieron a la propuesta del Departamento de Estado.

ciudadanía norteamericana como resultado de actos de lealtad a su segundo soberano.

En *Mandoli vs. Acheson*, la Corte tuvo que confrontar directamente la legalidad del requisito de la elección de ciudadanía. En ese caso, el reclamante Mandoli nació en los Estados Unidos de padres italianos. Sus padres lo llevaron a Italia cuando era niño, donde él sirvió brevemente en el ejército italiano. Ya como adulto, Mandoli intentó sin éxito obtener un pasaporte norteamericano para regresar a los Estados Unidos, ya que tanto el Departamento de Estado como los tribunales de distrito y circuito a los que apeló en contra de la decisión del Departamento de Estado rechazaron su solicitud, sentenciando que había perdido su ciudadanía estadounidense cuando no la eligió al llegar a la mayoría de edad.²² La Suprema Corte revocó el fallo de los tribunales inferiores, argumentando que los ciudadanos por nacimiento no pudieron ser privados de su ciudadanía basado en que residieran en el extranjero, aun cuando ellos no habían elegido la nacionalidad norteamericana al llegar a la mayoría de edad. La Corte razonó que la Ley de 1907, en vigor cuando Mandoli había llegado a la mayoría de edad, no condicionó de manera alguna la retención de la ciudadanía norteamericana por parte de ciudadanos por nacimiento y que el Departamento de Estado no estaba facultado para imponer condiciones no incluidas en la ley. La Corte fundamentó su conclusión en los hechos de que: 1) la Ley de 1907 sí condicionó la retención de la ciudadanía por ciudadanos *por naturalización*, haciéndole depender de su residencia en los Estados Unidos y 2) el Congreso había rechazado la propuesta hecha por el Departamento de Estado de incluir el requisito de elección de la ciudadanía en la Ley de 1940.²³

2. *Norteamericanos por naturalización*: Antes de 1964, los casos discutidos arriba afectaron a norteamericanos por naturalización con dos o más nacionalidades, en una manera diferente al que afectaron a norteamericanos por nacimiento con dos o más nacionalidades. Esto resultó de que tanto la Ley de 1940 como la *Immigration and Nationality Act* de 1952 ("Ley de 1952") que la reemplazó preveían que los norteamericanos por naturalización que vivieran en el extranjero por más de un cierto periodo de tiempo perdieran su ciudadanía norteameri-

²² El gobierno había argumentado que el servicio de Mandoli en el ejército italiano fue otra causa de expatriación, pero luego abandonó ese argumento, aceptando que el servicio en el Ejército de Italia fascista no podría ser considerado como un acto voluntario.

²³ *Mandoli vs. Acheson*, 344 U.S. en p. 139.

cana automáticamente. Por lo tanto, aunque las personas quienes habían sido naturalizadas como norteamericanos cuando eran niños podían retener su ciudadanía extranjera aun después de alcanzar la mayoría de edad, su retención de la ciudadanía norteamericana dependía de su residencia continua en los EUA.

Esta situación anómala terminó en 1964, cuando el principio anunciado en los casos de *Kawakita* y *Mandoli* fue extendido a los norteamericanos por naturalización en el caso de *Schneider vs. Rusk*, 377 U.S. 163 (1964). En ese caso, la reclamante Schneider nació en Alemania, se mudó a los Estados Unidos con sus padres cuando era niña, y se naturalizó como norteamericana. Cuando ya era una adulta, se casó con un alemán y se mudó a Alemania para vivir con él en una forma permanente. El Departamento de Estado intentó revocar su ciudadanía estadounidense basado en la disposición de la entonces vigente Ley de Inmigración, que señaló como causa de expatriación la residencia por más de tres años en su país natal por parte de un ciudadano por naturalización. En su sentencia sobre la apelación de la señora Schneider en contra de esa revocación, la Suprema Corte resolvió que obligar a los norteamericanos por naturalización, pero no a los norteamericanos por nacimiento, vivir en el país para conservar su ciudadanía constituía una discriminación anticonstitucional, y por lo tanto invalidó la disposición en cuestión.

3. *La Immigration and Nationality Act de 1952*: En la Ley de 1952, las ramas ejecutiva y legislativa tácitamente aceptaron la posición de la Suprema Corte acerca de la elección de la ciudadanía, porque evitaron legislar sobre el asunto, permitiendo así a los norteamericanos por nacimiento que habían adquirido otra ciudadanía cuando eran menores retener su ciudadanía estadounidense para toda la vida (una regla que, como ya hemos visto, fue extendida a los norteamericanos por naturalización en virtud del caso *Schneider*). Sin embargo, la Ley de 1952 sí preveía una larga lista de causas de expatriación, las cuales sirvieron para prohibir a la doble nacionalidad en casi cualquier otro contexto concebible. Las causas de expatriación relevantes a la doble nacionalidad incluyeron:

- Ser naturalizado en un estado extranjero
- Jurar lealtad a un estado extranjero
- Servir en las fuerzas armadas de un estado extranjero sin autorización y con la consecuente adquisición de la nacionalidad de ese estado

- Ejercer como funcionario público extranjero en un puesto abierto sólo para nacionales de ese país
- Votar en unas elecciones extranjeras
- Para los ciudadanos por naturalización —vivir por más de tres años en su país de nacimiento o en el país del cual eran ciudadanos, o por más de cinco años en cualquier otro país extranjero.²⁴

Antes de 1967, la Suprema Corte aceptó que la comisión voluntaria de cualquiera de los actos arriba señalados ocasionaría la pérdida de la ciudadanía norteamericana,²⁵ sujeto a los principios enunciados en *Kawakita* y *Mandoli* y, más tarde, en *Schneider*. Por lo tanto, la Corte solamente invalidó aquellas causas de expatriación que ocasionaron una injusticia extrema.²⁶ Esta situación cambiaría radicalmente después de 1967, como vamos a ver ahora.

D. *La aceptación de la doble nacionalidad para todos los norteamericanos que la desearan, sin importar cuando fue adquirida la misma, salvo en casos excepcionales (1967 a la actualidad)*

1. 1967-1978: El señor Afroyim era un norteamericano por naturalización de origen polaco. En 1950, se mudó a Israel, donde adquirió la ciudadanía israelí en una forma automática a través de la Ley del Regreso de dicho país, ejerciendo sus derechos bajo tal ciudadanía, cuando votó en unas elecciones israelíes de 1951. En 1960, el Depar-

²⁴ Ver generalmente 8 U.S.C. §§ 1481-1489. Esta última disposición fue declarada anticonstitucional por *Schneider vs. Rusk*, como ya lo hemos visto.

Las otras causas de expatriación de acuerdo con la Ley de 1952 eran:

- renunciar formalmente a la ciudadanía estadounidense ante un oficial del servicio exterior norteamericano
- ser condenado y despedido de las fuerzas armadas por desertión en tiempo de guerra
- ser condenado por traición o por un intento de derrocar el gobierno de los Estados Unidos por la fuerza
- huir de los Estados Unidos o permanecer fuera de ella en tiempo de guerra para evadir el servicio militar.

Vale la pena notar que algunas de estas disposiciones fueron anuladas como anticonstitucionales en los años desde 1952.

²⁵ Ver, por ejemplo, *Pérez vs. Brownell*, 356 U.S. 44 (1958) (sosteniendo la expatriación por haber votado en unas elecciones extranjeras).

²⁶ Ver, por ejemplo, *Trop vs. Duller*, 356 U.S. 86 (1958) (invalidez de expatriación por desertión de las fuerzas armadas en tiempo de guerra porque era un castigo cruel e inusitado) y *Kennedy vs. Mendoza-Martínez*, 372 U.S. 144 (1963) (invalidez de expatriación por haber huido o permanecido fuera de los Estados Unidos para evitar el servicio militar).

tamento de Estado rechazó su solicitud de renovar su pasaporte estadounidense, argumentando que Afroyim había perdido su ciudadanía norteamericana de acuerdo con la ley vigente en aquel entonces cuando votó en las elecciones de 1951.

La Suprema Corte falló en favor de la petición presentada por Afroyim en contra del rechazo gubernamental, fallando que la disposición a través de la cual un norteamericano “perderá su nacionalidad si... vota en unas elecciones políticas de un estado extranjero” era una violación de la Cláusula de Ciudadanía²⁷ de la Decimocuarta Enmienda constitucional.²⁸ Para fundamentar su decisión, la Corte recurrió a los antecedentes históricos de la Enmienda, descubriendo que el propósito principal de la Cláusula fue el de elevar a rango constitucional el derecho a la ciudadanía de los ex-esclavos. Aunque la *Civil Rights Act* de 1866 ya había otorgado la ciudadanía a los ex-esclavos, los proponentes de la Decimocuarta Enmienda querían plasmar el derecho a esa ciudadanía en la Constitución porque temían que un Congreso futuro pudiera derogar la ley. Dado el rango constitucional de la ciudadanía, la Corte estableció que: “rechazamos la idea... que, aparte de la Decimocuarta Enmienda, el Congreso posee una facultad general, explícita o implícita, para revocar la ciudadanía de un ciudadano norteamericano sin su consentimiento”²⁹ y concluyó que:

Sostenemos que la Decimocuarta Enmienda fue diseñada y sirve actualmente para proteger a cada ciudadano de esta Nación en contra de una destrucción congresional por la fuerza de su ciudadanía, cualquiera que sea su religión, color o raza. Nuestro fallo no otorga al ciudadano nada más de lo que es suyo, un derecho constitucional de permanecer como ciudadano de un país libre al menos que él voluntariamente renuncie a dicha ciudadanía.³⁰

Las implicaciones del caso *Afroyim* respecto de la doble nacionalidad eran enormes. A partir de 1967, todas las leyes sobre la privación de la ciudadanía estadounidense contenían una prohibición implícita en contra de la expatriación, al menos que ésta fuera el resultado de una decisión voluntaria, tomada *con la intención de renunciar a la ciudadanía norteamericana*. La implicación evidente de este fallo era que actos de lealtad a otro soberano, o la obtención de otra ciudada-

²⁷ El texto de la Cláusula de Ciudadanía se encuentra en la sección II.B. arriba.

²⁸ La sentencia se refirió a la Sección 401(e) de la Ley de 1940, 54 Stat. 1168-1169, porque esa fue la ley vigente en 1951.

²⁹ *Afroyim v. Rusk*, 387 U.S. 253, 257 (1967).

³⁰ *Id.*

nía, no pudieran resultar en la pérdida de la nacionalidad norteamericana, al menos que tales actos fueran cometidos con la intención de renunciar a dicha ciudadanía (excepto en esos casos en los cuales la ausencia de lealtad a los Estados Unidos fuera tan seria que se pudiera presumir una intención de renunciar a la ciudadanía norteamericana).³¹

En 1971, la Corte pareció contradecir su fallo en *Afroyim* en el caso de *Rogers vs. Bellei*, 401 U.S. 815 (1971), en el cual la Corte sostuvo como requisito para retener su ciudadanía norteamericana el que los ciudadanos norteamericanos nacidos en el extranjero debían vivir en los Estados Unidos por un mínimo de cinco años entre las edades de 14 y 28. Este aparente debilitamiento del espíritu de *Afroyim* fue revertido en 1978, cuando el Congreso reformó la ley de migración derogando algunas disposiciones que habían previamente permitido la revocación de la ciudadanía norteamericana en las siguientes situaciones:

- Un doble nacional que voluntariamente reclame los beneficios de una ciudadanía extranjera (por ejemplo, utilizando un pasaporte extranjero) y que también haya vivido continuamente en su otro país de ciudadanía por un mínimo de tres años, después de la edad de 22 años
- Un ciudadano por naturalización que se hubiera mudado de los Estados Unidos y vivido continuamente en su otro país de ciudadanía por un mínimo de tres años después de su naturalización, o que hubiera vivido en otro país o países por cinco años continuos (esta disposición ya había sido declarada anticonstitucional por *Schneider vs. Rusk*).
- Un niño cuyos padres hayan perdido o renunciado a su ciudadanía norteamericana
- Un ciudadano nacido en el extranjero que no haya vivido en los Estados Unidos por un mínimo de cinco años entre las edades de 14 y 28 (esta disposición había sido aprobada por *Rogers vs. Bellei*)
- Un ciudadano norteamericano que haya votado en unas elecciones extranjeras (esta disposición ya había sido declarada anticonstitucional por *Afroyim vs. Rusk*)
- Un ciudadano norteamericano que haya desertado de las fuer-

³¹ Además, el hecho de que el caso *Afroyim* tratara de un ciudadano por naturalización previno el desarrollo de una distinción entre los ciudadanos por nacimiento y los ciudadanos por naturalización en este contexto.

zas armadas del país en tiempo de guerra (esta disposición ya había sido declarada anticonstitucional por *Trop vs. Dulles*).³²

2. *1978 a la actualidad*: Después de las reformas de 1978, la principal incertidumbre consistió en determinar el estándar para probar la intención de renunciar a la ciudadanía requerida por *Afroyim* (después de 1986) por la ley —es decir, si la intención de renunciar sería juzgada en una forma subjetiva u objetiva—.

Esta cuestión fue resuelta en el último fallo de la Suprema Corte que ha tratado sobre la doble nacionalidad —*Vance vs. Terrazas*, 444 U.S. 252 (1980)—. En ese caso, Laurence Terrazas nació en los Estados Unidos de padre mexicano, adquiriendo así la doble nacionalidad norteamericana/mexicana al nacer. Mientras estudiaba en Monterrey cuando tenía 22 años de edad, Terrazas obtuvo un certificado de la nacionalidad mexicana después de jurar lealtad a las leyes y autoridades mexicanas y renunciar expresamente a su ciudadanía norteamericana.³³ Cuando el Departamento de Estado se enteró de la renuncia de Terrazas, revocaron su ciudadanía norteamericana, sosteniendo que él había perdido dicha ciudadanía de acuerdo con la Sección 349(a)(2) de la ley de 1952,³⁴ el cual dispuso que “una nacional estadounidense, sea por nacimiento o por naturalización, perderá su nacionalidad si realiza un juramento u otra declaración formal de lealtad a un estado extranjero o a una subdivisión política de un estado extranjero”.

Terrazas demandó ante los tribunales federales la recuperación de su ciudadanía, y la Suprema Corte resolvió que si en *Afroyim* se requirió que, antes de revocar la ciudadanía, el tribunal debe “concluir que el ciudadano no solamente cometió voluntariamente el acto de expatriación señalado por la ley, sino que además tenía la intención de renunciar a su ciudadanía”.³⁵ Con este fallo, la Corte rechazó la posición del Departamento de Estado consistente en que la comisión voluntaria de uno de los actos de expatriación señalados por la ley era suficiente para establecer la intención de renunciar a la ciudadanía. En las palabras de la Corte: “En el análisis final, la expatriación depende de la

³² Pub. L. No. 95-432, 92 Stat. 1046. Firmado por el presidente Carter el 10 de octubre de 1978. De acuerdo con estas reformas, es claro que las personas con doble nacionalidad pueden utilizar el pasaporte de su otro país, votar en las elecciones de ese país, o regresar a vivir en ello sin correr el riesgo de perder su ciudadanía norteamericana.

³³ *Vance vs. Terrazas*, 444 U.S. 252, 255-256 (1980).

³⁴ 66 Stat. 267, 8 U.S.C. § 1481(a)(2).

³⁵ *Vance vs. Terrazas*, 444 U.S. en p. 261.

voluntad del ciudadano y no de la voluntad del Congreso y del juicio de éste sobre la conducta de aquél".³⁶

Los fallos de *Afroyim* y *Terrazas* quedaron plasmados en la ley con motivo de las reformas a la ley de migración adoptadas en 1986, las cuales señalaron que los actos de expatriación causarían la revocación de la ciudadanía sólo si fueran cometidos voluntariamente "con la intención de renunciar a la nacionalidad norteamericana".³⁷ En 1988, el Congreso aclaró que las reformas de 1986 tenían un efecto retroactivo.³⁸

Finalmente, bajo la compulsión de los cambios jurisprudenciales y legislativos descritos arriba, el Departamento de Estado definió su posición en este asunto a través de una declaración (*policy statement*) emitida en septiembre de 1990. Esa declaración dispone que el Departamento de Estado presumirá que una persona tiene la intención de retener la ciudadanía norteamericana en las siguientes circunstancias: 1. Cuando es naturalizada en otro país. 2. Cuando rinde un juramento de lealtad de rutina a un país extranjero, o 3. Cuando trabaja para un gobierno extranjero en una posición que no es de alto mando. En estas circunstancias, la posición del Departamento de Estado es que el afectado no tiene que someter una declaración o prueba de otro tipo respecto de su intención de retener la ciudadanía norteamericana, porque dicha intención será presumida. La declaración también dispone que la presunción no es aplicable cuando el ciudadano: 1. Formalmente renuncia a su ciudadanía norteamericana ante un oficial consular. 2. Ocupa una posición de alto mando en un gobierno extranjero. 3. Es condenado por traición, o 4. Comete un acto de expatriación acompañado de una conducta tan inconsistente con la retención de la ciudadanía norteamericana que sea necesario concluir que el individuo quiso renunciar a su ciudadanía.³⁹

Con su declaración de 1990, el Departamento de Estado cambió de posición 180 grados, si recordamos los intentos hechos más de un siglo

³⁶ *Id.* en p. 260.

³⁷ Pub. L. No. 99-653, § 18, 100 Stat. 3655.

³⁸ *Immigration Technical Corrections Act* de 1988, Pub. L. No. 100-25, § 8(r), 102 Stat. 2609, 2618.

³⁹ El texto de la declaración de 1990 se encuentra en el Internet en la dirección <http://www.webcom.com/richw/dualcit/losscit.html>. Vale la pena señalar que la facultad del Departamento de Estado de presumir la intención de renunciar a la ciudadanía en casos extremos no es nada clara, dado que la sentencia de *Terrazas* no permite al Departamento de Estado hacer presunciones sobre la intención del ciudadano en ninguna circunstancia.

antes en los Tratados Bancroft de prohibir completamente la doble nacionalidad. En la parte final de esta ponencia analizaré la situación actual respecto a la retención de la ciudadanía norteamericana, tanto para norteamericanos que obtienen una ciudadanía extranjera como para extranjeros que obtienen la ciudadanía norteamericana.

III. LA SITUACIÓN ACTUAL

La pérdida de la nacionalidad norteamericana está regida actualmente por la Sección 349 a) de la *Immigration and Nationality Act*, la cual dispone, en su parte relevante:

a) Un nacional de los Estados Unidos sea por nacimiento o por naturalización, perderá su nacionalidad si comete voluntariamente cualquiera de los siguientes actos con la intención de renunciar a la nacionalidad estadounidense.

1) Se naturaliza en un estado extranjero... después de haber cumplido dieciocho años; o

2) Rinde un juramento u otra declaración formal de lealtad a un estado extranjero o a una subdivisión política de éste, después de haber cumplido dieciocho años; o

3) Sirve en las fuerzas armadas de un estado extranjero, siempre y cuando A) dichas fuerzas armadas se encuentren en guerra con los Estados Unidos, o B) las personas afectadas sirvan como oficiales militares; o

4) A) acepta, sirve en, o cumple con los deberes de cualquier puesto o empleo bajo el gobierno de un estado extranjero o de una subdivisión política de éste, después de haber cumplido los dieciocho años siempre y cuando haya adquirido la nacionalidad de dicho estado extranjero; o B) acepta, sirve en, o cumple con los deberes de cualquier puesto o empleo bajo el gobierno de un estado extranjero o de una subdivisión política de éste, después de haber cumplido los dieciocho años, cuando el puesto o empleo requiere un juramento o declaración de lealtad para su desempeño...⁴⁰

Estas causas de expatriación deben ser interpretadas a la luz de los casos de *Afroyim* y *Terrazas*, los cuales obligan al gobierno a probar:

1) que los actos señalados arriba fueron realizados voluntariamente

⁴⁰ 8 U.S.C. § 1481. Esta sección también prevé la pérdida de la nacionalidad norteamericana como resultado de una renuncia formal de dicha nacionalidad y de una condena por traición a los Estados Unidos.

y 2) que el acto voluntario fue efectuado *con la intención subjetiva de renunciar* a la ciudadanía estadounidense. De acuerdo con la Sección 349 b) de la ley, el gobierno puede emplear una presunción *juris tantum* respecto de que los actos de expatriación son voluntarios cuando se toma una decisión de revocación de la ciudadanía. Sin embargo, esta presunción no es aplicable a la intención subjetiva del acto, dado que la Suprema Corte falló en *Terrazas* que el gobierno no puede alegar que la comisión de un acto voluntario de expatriación es en sí misma evidencia suficiente de la intención de renunciar a la ciudadanía, sino que el gobierno debe proporcionar pruebas independientes relativas a que el ciudadano en cuestión tenía la intención subjetiva necesaria.⁴¹

Respecto a los ciudadanos por naturalización, es importante destacar que como resultado de casos tales como *Schneider vs. Rusk*, así como de las reformas de 1978 y 1994 a la ley de inmigración, ya no hay ninguna diferencia real entre su situación y la de los norteamericanos por nacimiento. Como hemos visto, *Schneider vs. Rusk* y las reformas de 1978 derogaron la disposición que privó a los ciudadanos por naturalización de su ciudadanía después de que hayan vivido por tres años continuos en su país anterior o por cinco años en cualquier otro país o países. Las reformas de 1994 completaron este proceso mediante la derogación del requisito anterior, consistente en que los candidatos para la ciudadanía estadounidense declararan en su solicitud para la obtención de la misma que tenían la intención de radicarse permanentemente en los Estados Unidos después de su naturalización y también derogaron la presunción de que los ciudadanos por naturalización que abandonaron su residencia en los Estados Unidos para radicar en el extranjero dentro del año de su naturalización habían mentido en su solicitud sobre sus intenciones de residencia.⁴²

Todavía es el caso que el juramento de naturalización incluye una renuncia a cualquier lealtad extranjera, un hecho que parece prohibir a los nuevos ciudadanos mantener ciudadanía extranjeras. Sin embargo, ese juramento carece de fuerza legal por dos razones. Primero, el mantenimiento de una ciudadanía extranjera *no* es una causa de expatriación bajo la ley actual. Entonces, un nuevo norteamericano por naturalización no corre ningún riesgo legal si él "viola" su juramento

⁴¹ *Vance vs. Terrazas*, 444 U.S. en las pp. 267-270.

⁴² Pub. L. No. 103-416, 108 Stat. 4305. Firmado por el presidente Clinton el 25 de octubre de 1994.

y mantiene su ciudadanía extranjera. Segundo, si un norteamericano por naturalización comete uno de los actos de expatriación señalados arriba (por ejemplo, servir en el Ejército de su otro país, o rendir un juramento de lealtad a dicho país), el gobierno estadounidense tendría que llevar la misma carga de las pruebas como en el caso de los ciudadanos por nacimiento, de acreditar que el acto fue cometido con la intención subjetiva de renunciar a la ciudadanía norteamericana.

En conclusión, a pesar de que el gobierno estadounidense sigue con su postura de desaprobación hacia la doble nacionalidad, la tendencia de la ley y la jurisprudencia norteamericana en el siglo pasado ha sido de una aceptación lenta pero cierta de la doble nacionalidad, hasta llegar hoy en día a una aceptación *de facto* casi completa de dicho fenómeno.