

## LA NUEVA LEY DE NACIONALIDAD <sup>1</sup>

*Francisco José Contreras Vaca*

*Sumario: I. Introducción; II. Disposiciones generales; III. La nacionalidad; IV. La naturalización; V. Pérdida de la nacionalidad; VI. Renuncia a la nacionalidad; VII. Recuperación de la nacionalidad; VIII. Efectos de la adopción para el otorgamiento de la nacionalidad; IX. Infracciones administrativas; X. Comentarios finales.*

### I. INTRODUCCIÓN

El día 7 de abril de 1993 el Presidente de la República envió a la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión la iniciativa para crear la Ley de Nacionalidad y abrogar la *Ley de Nacionalidad y Naturalización* publicada en el **Diario Oficial de la Federación** del 20 de enero de 1934, indicando en su *exposición de motivos*, que todo ello era necesario debido a los importantes cambios que ha sufrido el mundo durante los sesenta años en que la segunda ha estado en vigencia, y al efecto de continuar insertos en el dinamismo que caracteriza al ámbito internacional en los últimos tiempos.

Una vez discutido el proyecto por el Congreso de la Unión, con fecha *21 de junio de 1993*, el Presidente de la República lo publicó en el **Diario Oficial de la Federación**, entrando en vigor, de conformidad con su artículo *primero transitorio*, al día siguiente de su publicación.

La *denominación de Ley de Nacionalidad*, es más adecuada a la otorgada a la anterior *Ley de Nacionalidad y Naturalización*, ya que la naturalización es una parte integrante de la nacionalidad. Sin

---

<sup>1</sup> Trabajo presentado en el «XVII Seminario Nacional de Derecho Internacional Privado».

embargo, sus *disposiciones* son *escasas*, ya que únicamente se compone de *treinta y dos artículos*, divididos en seis capítulos, más cuatro disposiciones *transitorias*.

En el presente estudio *analizo* su *contenido*, a efecto de determinar la conveniencia de esta reforma.

## II. DISPOSICIONES GENERALES

Están contenidas en el *capítulo I* de la ley, que abarca los artículos 1° a 5°.

### a) **Carácter Público de sus Disposiciones y Autoridad Competente para Aplicarlas**

El *artículo 1°* señala que sus «*disposiciones son de orden público*»: debido a la importancia social y al carácter irrenunciable de sus normas, y de la «*observancia general en toda la República*», lo cual reafirma únicamente lo dispuesto por el artículo 73 fracción XVI de la Constitución, que faculta al congreso de la Unión para «dictar leyes sobre nacionalidad».

El mismo artículo agrega que su aplicación corresponde al «*Ejecutivo Federal, por conducto de la Secretaría de Relaciones Exteriores*» y, a diferencia de la anterior ley, indica que en los casos de naturalización, pérdida de la nacionalidad y recuperación de la misma, se deberá recabar previamente la *opinión de la Secretaría de Gobernación*, lo cual es adecuado y necesario para armonizar esta política con la de extranjería, que ha quedado históricamente a cargo de ésta última.

### b) **Definición de Términos a Utilizar**

El artículo 2° define ciertos términos que a lo largo de sus disposiciones utiliza, como son:

1. *Certificado de Nacionalidad*: lo define como un «instrumento jurídico por el cual se *reconoce* la *nacionalidad* mexicana por nacimiento», excluyendo de la denominación al llamado, por el reglamento del artículo 57 de la anterior ley, *Certificado de Nacionalidad Mexicana por Naturalización*, que se otorgaba a los individuos que de manera automática adquirirían la nacionalidad por contraer matrimonio con mexicano y establecer en el país su domicilio conyugal, o a los hijos menores de edad del extranjero que se naturalizaba, si éstos tenían su domicilio en la República. Sin embargo, en su articulado no se vuelve a mencionar a los mismos ni se señala cuáles son los requisitos ni el procedimiento que se debe desahogar para obtenerlo.

2. *Carta de Naturalización*: que define como el «instrumento jurídico por el cual se *acredita el otorgamiento* de la nacionalidad mexicana a los extranjeros».

3. *Extranjero*: repite innecesariamente el artículo 33 constitucional, definiéndolo como «aquél que no tiene la calidad de mexicano».

4. *Domicilio Conyugal*: cabe indicar que la ley *indebidamente* señala cuál debe ser su contenido, *invadiendo esferas locales*, ya que su connotación debe estar regulada únicamente por la legislación civil estatal, de conformidad con el artículo 124 en relación con el artículo 73 de la Constitución que la reserva a las entidades federativas, al no estar expresamente concedida a la Federación, mencionando que es aquél en el que los cónyuges viven de común acuerdo *por más de dos años*, y no tan sólo seis meses, como lo establecen, a manera de ejemplo, los artículos 30 y 32 del Código Civil para el Distrito Federal en Materia Común y para toda la República en Materia Federal.

Aunque su *razón de ser* consiste en *evitar la simulación* que venían realizando algunos extranjeros que contraían matrimonio con nacional y establecían en el país un supuesto domicilio conyugal, con la única finalidad de adquirir automáticamente la nacionalidad mexicana, ello no justifica la *violación a la autonomía de los Estados*.

### **c) Supletoriedad del Código Civil para el Distrito Federal y del Código Federal de Procedimientos Civiles, en Materia de Nacionalidad**

Los artículos 4° y 5° de la ley indican que las disposiciones del Código Civil para el Distrito Federal en Materia Común y para toda la República en Materia Federal, así como el Código Federal de Procedimientos Civiles, son *obligatorios en todo el país en materia de nacionalidad* y que para todo lo no previsto por la ley o su reglamento, se aplicarán *supletoriamente* estos ordenamientos.

## **III. LA NACIONALIDAD**

En el *capítulo II*, que comprende los artículos 6° a 13°, se determinan las formas de adquirir la nacionalidad mexicana de las personas físicas y jurídicas, los documentos probatorios de la nacionalidad mexicana y el derecho de opción. Sus aspectos importantes señalan:

### **a) Formas de Adquirir la Nacionalidad Mexicana por Nacimiento**

Los *artículos 6° y 7°* repiten textualmente y sin reglamentar nada, lo señalado por el artículo 30 constitucional para que las *personas físicas* adquieran la nacionalidad mexicana y, por lo tanto, son completamente innecesarios.

El *artículo 8°* establece una *presunción juris tantum*, que ya era indicada en las disposiciones legales existentes, al establecer que se presume, salvo prueba en contrario, que «el niño *expósito* hallado en el territorio nacional ha nacido en éste».

El *artículo 9°* señala los requisitos para que una *persona jurídica*, o «moral», como se le continúa nombrando en contra de la tendencia actualmente aceptada, sea considerada como nacional, indicando que

son mexicanas aquellas que «*se constituyan conforme a las leyes de la República y tengan en ella su domicilio legal*», repitiendo textualmente el contenido del criticado artículo 5° de la anterior ley, que establecía *criterios formulistas*, a los que con gran facilidad se pueden adecuar los interesados cuando ello les es favorable y vinculando con el país a gran número de asociaciones y no sólo aquellas personas jurídicas que realmente están ligadas con los intereses nacionales.

### **b) Prueba de Nacionalidad Mexicana**

El artículo 10° enumera los *medios de prueba*, y en forma a todas luces inadecuada faculta al Ejecutivo para que los amplíe en el reglamento que la propia ley dispone que deberá publicar, indicando que prueban la nacionalidad mexicana: *el acta de nacimiento expedida observando lo dispuesto por la legislación civil; el certificado de nacionalidad*, que la autoridad elaborará a petición de parte; *la carta de naturalización; el pasaporte vigente; y la cédula de identificación personal* que regula la Ley General de Población.

Asimismo, indica en su artículo 11°, otorgando amplia *discrecionalidad* al Ejecutivo, que para *verificar la autenticidad* de la documentación que acredite la nacionalidad mexicana, en los casos que indique el reglamento de la ley, la Secretaría de Relaciones Exteriores podrá exigir las *pruebas* que estime convenientes.

### **c) Derecho de Opción**

El artículo 12° lo regula, facultando, mas no obligando, a los mexicanos por nacimiento a quienes otro Estado atribuya su nacionalidad, para *optar* por la nacionalidad mexicana o extranjera *a partir de su mayoría de edad*, a diferencia de la anterior ley que sin aplicación práctica, indicaba que debería hacerse dentro del año siguiente de haber obtenido la mayoría de edad.

Cabe indicar, que al ser facultativo el derecho de opción, cae en contradicción con el *artículo 6°* de la ley, que indica que «*la nacionalidad mexicana deberá ser única*».

En el mismo *artículo 12°* continúa indicado, sin adicionar nada nuevo a lo dispuesto por la anterior ley, que si el interesado *opta* por la nacionalidad mexicana, deberá presentar a la Secretaría de Relaciones Exteriores una solicitud por escrito y formular renuncia expresa a la nacionalidad que le es atribuida por otro Estado, así como toda *sumisión, obediencia y fidelidad* a cualquier gobierno extranjero, especialmente de quien el solicitante haya recibido el atributo de la nacionalidad, así como 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, renunciando, además, al derecho de poseer, aceptar o usar títulos nobiliarios que impliquen sumisión a un Estado extranjero.

Dicha solicitud y el procedimiento a seguir, indica el *artículo 13°*, puede realizarlas *directamente* el promovente o pueden ser hechas por *conducto de apoderado con poder especial*, en el que se contengan las *renuncias y protestas* manifestadas *personalmente* por el interesado.

#### **IV. LA NATURALIZACIÓN**

##### **a) Formas de Obtenerla**

El *capítulo III* de la ley, en sus *artículos 14° a 17°*, se refiere a éstas, indicando:

1. **Naturalización ordinaria:** *Simplificando los requisitos que exigía la Ley de Nacionalidad y Naturalización, excluyendo atinadamente a la autoridad judicial y otorgando indebidamente gran discrecionalidad al Ejecutivo*, por conducto del reglamento que deberá expedir, el

*artículo 14°* señala que el extranjero que pretenda naturalizarse mexicano deberá presentar a la Secretaría de Relaciones Exteriores una solicitud manifestando su voluntad de adquirirla, en la que se contengan las *renuncias y protestas* y acompañe la *documentación* que fije el reglamento, debiendo acreditar, además, que sabe hablar *español*, que está integrado a la *cultura nacional* y que ha tenido su *residencia* en el *país* ininterrumpidamente, por lo menos, los últimos *cinco años* inmediatamente anteriores a su solicitud.

**2. Naturalización privilegiada:** El *artículo 15°* de la ley establece las hipótesis para adquirirla por la vía *privilegiada* para aquellos individuos que tienen vínculos especiales de identidad con el país y que son: los extranjeros que *tengan hijos mexicanos por nacimiento*, los originarios de algún país *latinoamericano* o de la *Península Ibérica* o los que hayan prestado *servicios* o realizado *obras destacadas en materia cultural, científica, técnica, artística, deportiva o empresarial que beneficien a la Nación*.

Los que se encuentran en éstas hipótesis sólo deberán acreditar tener una *residencia* en México de dos años inmediatamente anteriores a su solicitud.

**3. Naturalización automática:** El *artículo 16°* señala que la mujer o el varón extranjeros que hayan contraído *matrimonio* con mujer o varón mexicano y tengan o establezcan su *domicilio conyugal* dentro del *territorio nacional*, *podrán* naturalizarse mexicanos. Lo anterior viola flagrantemente a la propia *Constitución*, que establece, aunque erróneamente, que las personas que se encuentren en la hipótesis indicada, *automáticamente* adquieren la nacionalidad mexicana, sin tomar en cuenta su voluntad, por lo que debió ser necesario reformar nuestra Ley Suprema para incorporar correctamente esta disposición.

El artículo continúa indicando que, salvo nulidad del matrimonio, el extranjero que bajo esta hipótesis adquiere la nacionalidad mexicana, la *conservará* aun después de *disuelto el vínculo matrimonial*.

El *artículo 17°*, en forma muy similar a lo dispuesto por el artículo 43 de la ley anterior, incluyendo en la hipótesis *a los hijos adoptivos y a los nietos*, establece que:

«(...) a los adoptados y descendientes hasta la segunda generación (nietos), sujetos a la patria potestad del 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 potestad*, sin perjuicio del derecho de *optar* por su nacionalidad de origen a partir de su mayoría de edad».

### **b) Negativa en el Otorgamiento de la Carta de Naturalización**

El *artículo 18°* establece que la *Secretaría de Relaciones Exteriores* negará a los extranjeros la carta de *naturalización* cuando:

1. *No cumplan los requisitos* que establece la ley o su reglamento, lo cual resulta innecesario señalar.
2. El otorgamiento de la carta pueda alterar el *orden público* o *lesionar el interés nacional*, cuyo contenido resulta muy amplio, máxime cuando su calificación queda a discreción de la propia Secretaría.
3. Se hayan *infringido* las disposiciones de la *ley* o de su *reglamento* (el que como he indicado no se ha expedido).
4. El interesado hubiere sido *sentenciado por delito intencional*, con pena de *prisión* por tribunales mexicanos o extranjeros, siempre que en éste último caso la ley mexicana lo considere como tal.
5. Se adecue a los *demás motivos* que establezca el reglamento o cuando no sea conveniente a juicio de la *Secretaría de Relaciones Exteriores*. Esto resulta incorrecto, debido a que otorga una amplísima discrecionalidad a la autoridad, cosa que no es justificable en un régimen de derecho.

### **c) Residencia del Extranjero para el Caso de Naturalización**

Los *artículos 19° y 20°* de la ley señalan que para satisfacer el requisito de residencia exigido, el extranjero deberá acreditar su legal *estancia en el país* durante los plazos que se indican y que su principal *objeto no sea el recreo* (no inmigrante, turista) o el *estudio* (no inmigrante, estudiante), no interrumpiéndose la misma, si su *ausencia no excede de seis meses* en total, durante el *período de dos años* anteriores a la fecha de presentación de la solicitud de naturalización, a diferencia de lo dispuesto por el artículo 30 del Código Civil para el Distrito Federal en Materia Común y para toda la República en Materia Federal que indica, al contrario *sensu*, que no se interrumpe la residencia cuando las ausencias sean menores de seis meses.

### **d) Suspensión del Procedimiento de Naturalización**

El *artículo 21°* indica que el procedimiento de naturalización se *suspende*, hasta la terminación del proceso, cuando el interesado queda sujeto a *juicio penal* o procedimiento *extraditorio* por delito intencional que merezca pena de prisión.

## **V. PÉRDIDA DE LA NACIONALIDAD**

El *capítulo IV* de la ley se refiere a él en sus *artículos 22° a 26°*, indicando que:

### **a) Hipótesis:**

Conforme a lo dispuesto por el artículo 37 de la Constitución y en forma casi idéntica a la señalada por la anterior ley, indica en su *artículo 22°* que la nacionalidad mexicana se pierde por:

1. *Adquirir voluntariamente una nacionalidad extranjera*, entendiéndose como tal a la obtención de un documento oficial expedido por un Estado extranjero que lo acredite como su nacional.

No se considera adquisición voluntaria la naturalización que hubiere operado por virtud de la ley, simple residencia o por haber sido condición indispensable para adquirir un trabajo o conservar el adquirido.

2. *Aceptar o usar títulos nobiliarios* que impliquen sumisión a un Estado extranjero.

3. *Residir*, siendo mexicano por naturalización, durante *cinco años continuos* en el país de su origen.

4. *Hacerse pasar* en cualquier *instrumento público*, siendo mexicano por naturalización, como *extranjero*, o por *obtener y usar un pasaporte extranjero*.

#### **b) Carácter Personalísimo de la Pérdida**

El *artículo 24°* de la ley indica que la pérdida de la nacionalidad es *personalísima*, al señalar que «sólo afecta a la persona que la ha perdido», y que el *patrimonio en territorio nacional de los mexicanos por nacimiento que pierdan* la nacionalidad mexicana *no deberá sufrir menoscabo* por éste hecho.

El *artículo 26°* de la ley señala que el mexicano que *contraiga matrimonio* con extranjero, *no pierde* su nacionalidad por el hecho del matrimonio, lo cual es innecesario indicar, ya que solamente tendría que mencionarse el caso contrario.

Cabe indicar que, de conformidad con el *artículo 27°* de la ley, y como lo indicaba la Ley de Nacionalidad y Naturalización, la *adopción no entraña* ni para el adoptado ni para el adoptante la *pérdida o el cambio de nacionalidad*.

### **c) Procedimiento**

El *artículo 25°* de la ley, facultando ampliamente al Ejecutivo, indica que el *procedimiento* se substanciará ante la *Secretaría de Relaciones Exteriores* en los términos del *reglamento*, debiéndose respetar, en todo caso, las garantías de *audiencia y legalidad*.

## **VI. RENUNCIA A LA NACIONALIDAD**

De manera muy somera y dejando erróneamente al reglamento la facultad de determinar la totalidad de los requisitos, el *artículo 23°* de la ley, indica que el mexicano que al mismo tiempo tenga derecho a una nacionalidad extranjera, podrá *renunciar* a la mexicana ante la *Secretaría de Relaciones Exteriores*, siempre y cuando lo haga por *escrito* y con los *requisitos* que fije el multicitado reglamento.

## **VII. RECUPERACIÓN DE LA NACIONALIDAD**

El *capítulo V* de la ley, que comprende los *artículos 28° y 29°* se refieren a ella, indicando respectivamente, que

«(...) los mexicanos por nacimiento que hayan perdido su nacionalidad, podrán *recuperarla* con el mismo carácter, siempre que manifiesten ante la Secretaría su *voluntad de readquirirla*, comprueben su origen, formulen las renunciaciones y protestas y satisfagan los *requisitos* que señala el *reglamento*» y que «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*».

Estas disposiciones son muy similares a las de la ley anterior, habiéndose igualmente incurrido en el error de nombrar a las personas que desean readquirir la nacionalidad con el apelativo de mexicanos, siendo que ya no lo son por haber perdido nuestra nacionalidad.

Asimismo, considero *incorrecto* que se deje al reglamento señalar los requisitos necesarios para que proceda la recuperación, toda vez que los mismos deberían haber quedado expresa y claramente establecidos en la ley.

## **VIII. EFECTOS DE LA ADOPCIÓN PARA EL OTORGAMIENTO DE LA NACIONALIDAD**

El *artículo 27°* de la ley, en forma idéntica a lo preceptuado por el artículo 43 de la anterior, establece que la *adopción no entraña* ni para el adoptado ni para el adoptante la pérdida o el *cambio de la nacionalidad*, en contradicción a lo dispuesto por el artículo 396 del Código Civil para el Distrito Federal, que indica que el adoptado tiene los mismos derechos y obligaciones de un hijo y en consecuencia, tendría la nacionalidad mexicana de sus padres.

## **IX. INFRACCIONES ADMINISTRATIVAS**

El *capítulo VI* de la ley se refiere a ellas en sus *artículos 30° a 32°*.

El *artículo 30°* indica cuáles son las infracciones administrativas a la ley, siendo mucho más tolerante que la anterior, la cual incluso imponía sanciones penales a los agresores de sus disposiciones, señalando las siguientes:

1. Hacer el extranjero las *renuncias y protestas* en forma fraudulenta o *sin la verdadera intención*, definitiva y permanente, de quedar obligado por ellas.

En este caso, la ley impone una multa de cien a doscientos salarios mínimos, indicando que por salario se entiende el salario mínimo general vigente en el Distrito Federal, al momento de cometerse la infracción.

2. *Obtener o intentar obtener cualquiera de las pruebas de nacionalidad mexicana* que le corresponde expedir a la Secretaría de Relaciones Exteriores, sin tener derecho a ella, con violación de las prevenciones señaladas por la ley, o presentando testigos o certificados falsos.

Al infractor se le impone una multa de cien a doscientos salarios mínimos y si llegara a expedirse la prueba de nacionalidad, se duplicará la sanción.

3. Hacer uso de una prueba de *nacionalidad falsificada o alterada*, en cuyo caso se impone una multa de cien a doscientos salarios mínimos.

4. Contraer el extranjero *matrimonio con el solo objeto de obtener la nacionalidad mexicana*, en cuyo caso se impondrá multa de quinientos a dos mil salarios mínimos. La misma sanción se impondrá al mexicano que, a sabiendas de dicho propósito, celebre el contrato matrimonial.

El *artículo 31°* señala que las multas previstas se aplican previa *audiencia* al interesado, en los términos que debe fijar el *reglamento*, tomando en cuenta la gravedad de la infracción, los daños y perjuicios causados, los antecedentes, circunstancias personales y la situación socioeconómica del infractor.

Asimismo, cabe indicar que la parte final del *artículo 30°* señala que, en su caso, el *documento* obtenido *se dejará sin efectos* y que se aplicará al responsable, las sanciones penales que en su caso correspondan.

Por último, es procedente señalar que el *artículo 32°* establece que la *naturalización* obtenida *con violación* a la ley *no producirá efectos jurídicos*.

## **X. COMENTARIOS FINALES**

En esta ley se excluye el tratamiento de los *derechos y obligaciones de los extranjeros*, los cuales eran contemplados por la ley que la precedió, en forma adecuada debido a que la ley es únicamente de nacionalidad, pero erróneamente porque estas disposiciones *se derogaron* y no fueron incorporadas a algún otro ordenamiento legal.

Por último, cabe hacer notar que el nuevo ordenamiento *no realiza grandes cambios ni incluye alguna importante innovación* en materia

de nacionalidad, acorde con el dinamismo que caracteriza al ámbito internacional, como lo indica su exposición de motivos, por lo que considero que *no era justificable ni necesario* elaborar una nueva ley, sin tan solo modificar la anterior, máxime cuando en ella se incorporaron atinadas disposiciones que no fueron contempladas en la recién publicada *Ley de Nacionalidad*.