

Capítulo II De los Mexicanos

Capítulo II
De los Mexicanos

Artículo 30	253
Comentario: Nuria González Martín	
Artículo 31	259
Comentario: José María López Padilla	
Artículo 32	265
Comentario: Nuria González Martín	

ARTÍCULO 30

La nacionalidad mexicana se adquiere por nacimiento o por naturalización.

A).- Son mexicanos por nacimiento:

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

II.- Los que nazcan en el extranjero, hijos de padres mexicanos, de madre mexicana o de padre mexicano.

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

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

B).- Son mexicanos por naturalización:

I.- Los extranjeros que obtengan de la Secretaría de Relaciones carta de naturalización.

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

COMENTARIO

Con base en el artículo 73, fracción XVI, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos se expidió la Ley de Nacionalidad, publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 23 de enero de 1998, que regula la nacionalidad mexicana para las personas físicas y jurídicas. El 20 de marzo de 1998 entró en vigor dicha ley, que viene a reglamentar los artículos 30, 32 y 37, apartados A y B de la Constitución, reformados el 20 de marzo de 1997, con entrada en vigor el 20 de marzo de 1998. En la reforma constitucional que el 20 de noviembre de 1996 el ejecutivo envió a la Cámara de Senadores y en la que asentaba que “en ejercicio de la facultad soberana del Estado Mexicano, tanto de identificar y determinar quiénes son sus nacionales como de establecer los supuestos legales que permitan preservar la nacionalidad mexicana”, proponía al Congreso establecer “la no pérdida de la nacionalidad mexicana por nacimiento, independientemente de que se adopte otra nacionalidad o ciudadanía”. Fue aprobada por el poder legislativo federal el 5 de diciembre de 1996 y es, por tanto, objeto de comentario al que se le agrega la reciente reforma de 17 de mayo de 2021.

El nexo o vínculo de la nacionalidad es ese ligamen, fuerte y generalmente indisoluble, que une jurídicamente a la persona con el poder gubernamental, con

el Estado. Es el elemento que relaciona al Estado con el individuo. El fenómeno del ligamen jurídico se instituyó, históricamente, con base en la pertenencia de un individuo a una comunidad; esta vinculación jurídica establecida en razón de la pertenencia, entendida como la circunstancia de que la persona física o moral sea atribuible a un Estado. Obedece a factores históricos, a necesidades del Estado y a consideraciones del orden internacional. El vínculo jurídico que posee en su base un hecho social de cohesión, adhesión y unión efectiva de existencia, intereses y sentimientos entre un individuo y el Estado al que pertenece, significa que esa “unión o interdependencia entre la persona y el Estado, es uno de los ligamentos que vienen a formar el vínculo”.

El vínculo de la nacionalidad no implica una manifestación de voluntad, sino que es una situación que opera por el derecho mismo, independientemente de las inclinaciones o determinaciones particulares de la mujer o del hombre o del que gobierna.

Debido a la existencia del vínculo jurídico de la nacionalidad, el Estado puede imponer su nacionalidad a todas aquellas personas que estén al alcance de su fuerza coactiva, de acuerdo con los ordenamientos jurídicos que señalan quiénes de entre las personas han de integrar su pueblo, es decir, atendiendo a aquellas disposiciones que el Estado establezca para atribuir su nacionalidad. Son tres los grandes principios clásicos en que se dividen las legislaciones de todo el mundo:

1. *Ius sanguinis*. Desde el nacimiento se atribuye al individuo la nacionalidad de sus padres, ya que los vínculos de sangre se la imprimen. El menor ha recibido de los padres las características inmanentes de la raza, lazos de sangre que aseguran la continuación de la raza, favoreciendo, de esa manera, la existencia del Estado (que dejaría de existir si los hijos no tomaran la nacionalidad de sus padres). Este criterio fue seguido por Roma: era forzosamente ciudadano romano aquel que tenía por padre a un ciudadano romano, cualquiera que fuese el lugar del nacimiento del hijo.

2. *Ius soli*. La nacionalidad se determina por el lugar de nacimiento. No puede negarse la influencia decisiva del medio, de la educación recibida en un país; además, el *ius sanguinis* frente al *ius soli* puede ser complejo para los Estados con alta inmigración de extranjeros que deseen aumentar el número de sus nacionales.

3. *Ius domicilii*. Para otorgar su nacionalidad se exige que la interesada o el interesado acrediten un tiempo de residencia en su territorio para asegurar una efectiva vinculación.

Hay naciones que en sus legislaciones establecen una mezcla de dos o tres de los criterios indicados, que son las denominadas posturas eclécticas.

En una penúltima reforma, que a la letra expresaba: “A) Son mexicanos por nacimiento: [...] II. Los que nazcan en el extranjero, hijos de padres mexicanos nacidos en territorio nacional, de padre mexicano nacido en territorio nacional, o de madre mexicana nacida en territorio nacional [...]” se agregó el requisito de que los padres deben haber nacido en territorio nacional, con lo cual la nacionalidad mexicana, para los nacidos en el extranjero, se limitaba a la primera generación, es decir, los mexica-

nos nacidos en el extranjero cuyos padres sean mexicanos nacidos en territorio nacional no podrán otorgar nuevamente la nacionalidad mexicana a sus descendientes, evitando con ello la posibilidad de asimilar como nacionales mexicanos a personas totalmente desvinculadas de los intereses del país.

Asimismo, la actual fracción III evita —o trata de evitar— que existan connacionales desvinculados con el Estado mexicano; también está presente la posibilidad de la múltiple nacionalidad.

Definitivamente, con las reformas enunciadas, y la última de 17 de mayo de 2021 en donde se suprime el texto de la fracción II arriba mencionada y queda “II. Los que nazcan en el extranjero, hijos de padres mexicanos, de madre mexicana o de padre mexicano [...]”, se termina con la incongruencia entre la anterior fracción II y III en donde se atribuía la nacionalidad mexicana por nacimiento a los nacidos en el extranjero cuyo padre, madre o ambos padres ostenten la nacionalidad mexicana y *hayan nacido en territorio nacional*. Una crítica mantenida por un sector doctrinal importante, debido a que en ciudades fronterizas resulta ventajoso —sopesando beneficios que se pueden obtener— el nacimiento de un hijo, por ejemplo, en Estados Unidos de América, de ahí, como decimos, la actual redacción de la fracción II y la consecución con la actual fracción III —una fracción que podría haberse suprimido, aprovechando esta reforma de 2021, además de introducir un lenguaje incluyente o no sexista, iniciando por nombrar a la madre y después al padre—.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) en relación con la actual fracción II, previamente a la reforma que nos ocupa, había expresado en la contradicción de tesis 212/2019 lo siguiente:

Del artículo 30 constitucional se advierte que el Constituyente consideró que se presume que el arraigo e identidad mexicana se dan cuando las personas nacen o habitan en el territorio nacional o cuando se transmiten mediante lazos muy estrechos con connacionales como son la filiación en primer grado y el matrimonio. Sin embargo, en el caso de los hijos —nacidos fuera del territorio nacional— de padres mexicanos por nacimiento pero igualmente nacidos en el extranjero, el constituyente decidió no fijar dicha presunción, pues su vinculación al Estado —entendido como el conjunto de tradiciones, cultura, cuestiones políticas, sociales, económicas entre otras— pareciera ser más lejana en razón de que se asume que sus propios padres han perdido la fuerte vinculación con este país.

De esta forma, la SCJN desestimó incluir, a través de una interpretación extensiva, otros supuestos que el artículo 30 constitucional no consideraba, por lo que los nacidos en el extranjero hijos de padres mexicanos de segundas generaciones de parentesco no eran considerados como mexicanos por nacimiento y no podían ser incluidos en esta fracción II.

La fracción III, criticada arriba por continuar con un lenguaje desfasado, atribuye la nacionalidad mexicana por nacimiento a los nacidos en el extranjero con la condición de que el padre, la madre o ambos sean *mexicanos por naturalización*, situación compleja para los nacidos en el extranjero cuando alguno de sus padres es mexicano por naturalización, con respecto a los nacidos en el extranjero y que, aun

siendo sus padres mexicanos por nacimiento, tan solo podrá ser mexicano por naturalización toda vez que sus padres “no cumplieron” con el requisito de haber nacido en territorio nacional.

Con la actual redacción subyacen o subsisten limitaciones. Recuérdese que en el momento en el que se agregó el requisito de que los padres deben haber nacido en territorio nacional, se limitaba la nacionalidad mexicana de origen para los nacidos en el extranjero a la primera generación; es decir, los mexicanos nacidos en el extranjero, cuyos padres sean mexicanos nacidos en territorio nacional, no podrán otorgar nuevamente la nacionalidad mexicana a sus descendientes.

La fracción IV otorga la nacionalidad mexicana a los individuos que nacen en embarcaciones o aeronaves mexicanas, sean de guerra o mercantes, en el supuesto de considerarlas como una extensión del territorio mexicano, y en aplicación del *ius soli*, los nacidos a bordo de ellas también adquieren la nacionalidad; sin embargo, este hecho puede presentarse por mera casualidad, por lo que es posible otorgar la nacionalidad mexicana a individuos totalmente desvinculados del Estado mexicano; precisamente aquello que la Ley de Nacionalidad trataba de evitar: que adquieran la nacionalidad personas que no posean vínculos con México.

De estas reformas constitucionales tenemos también la constante en la distinción entre mexicanos de origen y mexicanos por naturalización y, diríamos, una discriminación en contra de los mexicanos por naturalización. Restringir al extranjero —que decidió y se comprometió a ser leal a la nación mexicana, que renunció a su nacionalidad de origen— la posibilidad de optar a la doble nacionalidad es crear nacionales de segunda. Nuestros legisladores hubieran podido hacer uso de la comparación para estudiar aquellos países que se encuentran más avanzados en este tipo de legislación y, así, constatar que la mayoría de la normatividad al respecto da un lugar de verdadera preponderancia a los nacionales por naturalización. La utilidad de la comparación no solo estriba en conocer mejor la esencia de nuestro derecho, sino en mejorar, precisamente, nuestro derecho.

BIBLIOGRAFÍA

- ÁLVAREZ, Mario I., *Introducción al derecho*, México, McGraw-Hill, 1996.
- ARELLANO GARCÍA, Carlos, *Derecho internacional privado*, México, Porrúa, 1974.
- ARCE, Alberto G., *Derecho internacional privado*, 7a. ed., México, Universidad de Guadalajara, 1990.
- BATIFFOL, Henri y LAGARDE, Paul, *Droit international privé*, París, Librairie Générale de Droit et Jurisprudence, 1981, t. I.
- BECERRA RAMÍREZ, Manuel, “La nacionalidad en México”, *Revista de Derecho Privado*, México, núm. 26.
- BECERRA RAMÍREZ, Manuel, “Entra en vigor la doble nacionalidad”, *Novedades*, México, 20 de marzo de 1998.

- CARRILLO TORAL, Pedro, “Algunas reflexiones sobre la nacionalidad mexicana derivada de los problemas de su aplicabilidad en la frontera norte, caso Baja California”, Ponencia presentada en el XL Seminario de la Academia de Derecho Internacional Privado y Comparado, AMEDIP, San Luis Potosí, México, noviembre de 2017.
- CONTRERAS VACA, Francisco José, “La reforma constitucional relativa a la no pérdida de la nacionalidad mexicana por nacimiento”, *Responsa*, México, año III, núm. 13, enero de 1998.
- CONTRERAS VACA, Francisco José, *Derecho internacional privado*, México, Harla, 1994.
- ESPOZO, Héctor Enrique, *Estudios sociojurídicos de la nacionalidad*, México, UNAM, 1934.
- FERNÁNDEZ MACGREGOR, Genaro, *Revista Mexicana de Derecho Internacional*, México, 1920, t. II.
- GALINDO GARFIAS, Ignacio, “Artículo 30”, AA. VV., *Los derechos del pueblo mexicano a través de sus constituciones*, México, LV Legislatura-Porrúa, 1994.
- GARZA GARCÍA, César Carlos, *Derecho constitucional comparado*, México, McGraw-Hill, 1997.
- GARZA GARCÍA, César Carlos, “México consagra la doble nacionalidad”, *Revista de Derecho Privado*, México, año VIII, núm. 23, mayo-agosto de 1997.
- GONZÁLEZ FÉLIX, Miguel Ángel, “La no pérdida de la nacionalidad mexicana y la protección de mexicanos en el extranjero”, AA. VV., *Memoria de los Foros de Análisis en Materia de Nacionalidad*, México, LVI Legislatura-Cámara de Diputados, 1996.
- GONZÁLEZ MARTÍN, Nuria, *Régimen jurídico de la nacionalidad en México*, México, UNAM-Corte de Constitucionalidad de Guatemala-Cuadernos Constitucionales México-Centroamérica, 1998.
- GONZÁLEZ MARTÍN, Nuria, “Reflexiones sociológicas y jurídicas de la nacionalidad”, AA. VV., *Las migraciones y los transterrados de España y México. Una segunda mirada humanística*, México, UNAM, 2004.
- GONZÁLEZ MARTÍN, Nuria y MORENO CORDERO, Gisela, *Derecho de nacionalidad en México*, en RUEDA VALDIVIA, Ricardo y LARA AGUADO, Ángeles (dirs.), MORENO CORDERO, Gisela (coord.), *Normativas de nacionalidad en derecho comparado*, Valencia, Tirant lo Blanch, 2020.
- MAKAROV, Alexander, “Règles du droit de la nationalité”, *Recueil des Cours*, 1949, citado por TRIGUEROS GAISMAN, Laura en “La doble nacionalidad en el derecho mexicano”, *Jurídica. Anuario de Derecho de la Universidad Iberoamericana*, México, núm. 26, 1996.
- MANCINI, Pascuale, *Della nazionalità come fondamento del diritto delle genti*, 1851.
- MANSILLA Y MEJÍA, María Elena, “Una nueva ley de Nacionalidad”, *Responsa*, México, año III, núm. 13, enero de 1998.
- TRIGUEROS GAISMAN, Laura, “La reforma en materia de nacionalidad”, *Alegatos*, México, núm. 35, enero-abril de 1997.
- TRIGUEROS GAISMAN, Laura, “Nacionalidad única y doble nacionalidad”, *Alegatos*, México, núm. 32, enero-abril de 1996.
- TRIGUEROS GAISMAN, Laura, “La doble nacionalidad en el derecho mexicano”, *Jurídica. Anuario de Derecho de la Universidad Iberoamericana*, México, núm. 26, 1996.

Nuria González Martín

VALADÉS, Diego, “Los derechos políticos de los mexicanos en Estados Unidos”, *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*, México, IIJ-UNAM, nueva serie, año XXXVIII, núm. 112, enero-abril de 2005.

Nuria González Martín

REFORMAS

1. *DOF* 18-01-1934
2. *DOF* 26-12-1969
3. *DOF* 31-12-1974
4. *DOF* 20-03-1997
5. *DOF* 17-05-2021

ARTÍCULO 31

Son obligaciones de los mexicanos:

I.- Ser responsables de que sus hijas, hijos o pupilos menores de dieciocho años concurren a las escuelas, para recibir la educación obligatoria y, en su caso, reciban la militar, en los términos que establezca la ley, así como participar en su proceso educativo, al revisar su progreso y desempeño, velando siempre por su bienestar y desarrollo;

II.- Asistir en los días y horas designados por el Ayuntamiento del lugar en que residan, para recibir instrucción cívica y militar que los mantenga aptos en el ejercicio de los derechos de ciudadano, diestros en el manejo de las armas, y concedores de la disciplina militar.

III.- Alistarse y servir en los cuerpos de reserva, conforme a la ley, para asegurar y defender la independencia, el territorio, el honor, los derechos e intereses de la Patria, y

IV.- Contribuir para los gastos públicos, así de la Federación, como de los Estados, de la Ciudad de México y del Municipio en que residan, de la manera proporcional y equitativa que dispongan las leyes.

COMENTARIO

En el artículo 31 de la Constitución se consagran diversas obligaciones que guardan todos los mexicanos, que, si bien no son *numerus clausus*, sí nos permiten conocer cuáles son las principales obligaciones que tenemos los mexicanos hacia nuestra nación, así como indirectamente hacia el resto de los mexicanos.

En términos de la fracción I del artículo 31 de la Constitución, encontramos como obligación de los mexicanos hacer que sus hijos concurren a las escuelas (públicas o privadas) para recibir la educación “obligatoria” (así denominada en términos del art. 3 constitucional) que se disponga a través de las leyes que para tal efecto se emitan.

Esta disposición complementa a aquel derecho humano del que goza todo individuo en nuestro país, de recibir educación preescolar, primaria, secundaria y media superior, en términos del artículo 3 constitucional, y se contempla el derecho de los individuos de recibir la educación obligatoria, y en términos del artículo 31, fracción I, de la Constitución, se dispone la correlativa obligación de los mexicanos de hacer que sus hijos concurren a recibir dicha educación obligatoria. Y por otro lado, estrechamente relacionado con los términos de la fracción I; la fracción II del artículo 31 de la Constitución establece como obligación de los mexicanos recibir instrucción cívica y militar que los mantenga aptos en el ejercicio de sus derechos como ciudadanos; constituyéndose además de una obligación no solo

de los mexicanos, sino de los ciudadanos, el hecho de recibir “educación” cívica y militar.

Por otro lado, la fracción III del artículo 31 constitucional prevé como obligación de los mexicanos alistarse y servir en los cuerpos de reserva para defender la independencia nacional, el territorio, el honor y los derechos e intereses de la patria. En este sentido, la presente fracción se distingue de la fracción II del mismo numeral al establecer como obligación servir y alistarse en los cuerpos de reserva; y no así el hecho de la instrucción militar.

Asimismo, entre las diversas obligaciones que podemos observar en términos del artículo 31, fracción IV de la Constitución; encontramos la obligación de los mexicanos de contribuir al gasto público, pero dicha obligación no es irrestricta, sino que se encuentra limitada al respeto de ciertos principios esenciales que deben consagrar las contribuciones y los cuales también se encuentran consagrados la fracción IV del artículo 31 constitucional.

En este sentido, se erigen como principios esenciales de las contribuciones (y, por lo tanto, del derecho fiscal), los siguientes:

- 1) proporcionalidad;
- 2) equidad;
- 3) legalidad, y
- 4) destino.

Los principios de “proporcionalidad” y “equidad tributaria” se han consagrado como los principios rectores de las contribuciones en nuestro país, ya que si bien es cierto los principios de “legalidad” y “destino” son elementos esenciales de las contribuciones, estos últimos hacen referencia a aspectos formales de las contribuciones; en cambio, los principios de “proporcionalidad” y “equidad tributaria” responden a elementos sustantivos de las contribuciones, al atender a la designación de las personas que deben contribuir al gasto público, además de la intensidad del tributo atendiendo a las circunstancias específicas de cada contribuyente.

Así las cosas, si bien es cierto que los principios de “proporcionalidad” y “equidad tributaria” se erigen desde la Constitución como elementos esenciales de las contribuciones, los términos y alcances de los mismos no siempre se han encontrado debidamente delimitados, pues no existe disposición legal, reglamentaria o normas de carácter general que definan y delimiten los términos y alcances de los mencionados principios (constituyéndose así como “términos jurídicos indeterminados”); por lo que ha sido la jurisprudencia del Poder Judicial de la Federación (en particular de la Suprema Corte de Justicia de la Nación) la que se ha encargado de establecer qué se debe entender por “proporcionalidad” y “equidad tributaria”, así como los alcances de las mismas.

Así pues, de la evolución de los términos y alcances que ha tenido el concepto de “proporcionalidad tributaria” a lo largo de varias décadas de jurisprudencia emitida por el Poder Judicial de la Federación, podemos definir a la misma como aquella potencialidad que tiene cada individuo para tributar conforme a sus respectivas ca-

pacidades. Dicha capacidad para tributar es conocida como “capacidad contributiva”, la cual refiere a que toda aquella persona que tenga mayor riqueza, contribuirá en mayor medida que aquella persona con menor riqueza. Esta “proporcionalidad tributaria” se alcanza, en primer lugar, fijando tasas, cuotas o tarifas a las bases gravables de los impuestos, de tal suerte que aquella persona que posee mayor riqueza contribuirá cuantitativamente con mayores recursos a favor del fisco y, en segundo lugar, las mencionadas tasas deberán ser progresivas en relación con la fuente de riqueza, lo que conlleva a que las personas que perciben mayores ingresos no solo pagarán más tributos cuantitativamente, sino que su contribución también será mayor cualitativamente. Así las cosas, la proporcionalidad es la relación directamente proporcional que existe entre la capacidad contributiva y el impuesto generado; en el cual, a mayor capacidad, le corresponde mayor pago impositivo; la esencia de la proporcionalidad radica en un criterio de justicia distributiva, razón por la cual su mejor consecución es a través de las tarifas progresivas.

Así pues, la “proporcionalidad tributaria” no solo se ocupa en que las personas que tengan mayor capacidad contributiva contribuyan más de manera cuantitativa, sino que procura que su contribución cualitativamente también resulte mayor. En este sentido, la contribución será cuantitativamente proporcional cuando se fija la misma tasa a todos sus contribuyentes, de tal manera que el que gane más y el que gane menos siempre pagarán una tasa impositiva proporcional cuantitativa igual, por lo que el impacto en cada individuo siempre será el mismo; sin embargo, la “proporcionalidad tributaria” también busca que las contribuciones sean proporcionalmente cualitativas, es decir, que cada contribuyente se ubique en supuestos de impacto diferente, con lo que se logra no solo un impacto cuantitativo distinto, sino también cualitativo. Las tasas impositivas proporcionales cualitativas no solo buscan que la persona que gane más pague cuantitativamente más, sino que el impacto sea mayor, mediante la imposición de una tasa más gravosa, que para aquellas personas que tengan menor fuente de riqueza. Las tasas impositivas proporcionales cualitativas imponen al contribuyente medio, a manera de ejemplo, una tasa del 10%, mientras que al contribuyente con un elevado nivel de ingresos se le impone una tasa del 15%. A través de esta distinción de tasas se logra que los contribuyentes posean una verdadera proporción respecto al pago de sus obligaciones tributarias.

Por su parte, el principio de “equidad tributaria”, en esencia, consiste en que, a situaciones iguales de hecho, deberán aplicarse las mismas consecuencias de derecho; de manera que se propicie un trato igual a los iguales y diferenciado a los sujetos que se ubiquen en situaciones distintas. Con base en este principio, el legislador cuenta con la posibilidad de otorgar ciertos privilegios a los contribuyentes (diferentes a las tasas toda vez que eso implicaría proporcionalidad del tributo), de tal manera que la relación tributaria resulte más justa; siempre y cuando tales prerrogativas se encuentren perfectamente justificadas sobre bases objetivas y razonables para que no pierdan su esencia de equidad.

Así las cosas, no toda desigualdad que se encuentre establecida en la ley será violatoria del principio de equidad tributaria, sino que dicha violación se configuraría

únicamente si aquella desigualdad produce distinción entre situaciones tributarias que pueden considerarse iguales, sin que exista, para ello, una justificación objetiva y razonable. Es decir, la desigualdad que se configura en ley debe provocar distinción entre los contribuyentes que se encuentran bajo la misma situación jurídica, de tal manera que dejen de encontrarse en la misma situación de paridad, y que el que cae en el supuesto normativo se vea beneficiado a diferencia de los demás.

Por otro lado, la mencionada fracción IV del artículo 31 de nuestra Constitución Política establece, como tercer principio, que las contribuciones deben guardar el principio de legalidad tributaria; el cual consiste en que toda relación tributaria se encuentra en la necesidad de que la carga tributaria de los gobernados esté establecida en una ley, lo que no significa tan solo que el acto creador del impuesto deba emanar de aquel poder que, conforme a la Constitución, está encargado de la función legislativa, ya que así se satisface la exigencia de que sean los propios gobernados, a través de sus representantes, los que determinen las cargas fiscales que deben soportar, sino, fundamentalmente, que los caracteres esenciales del impuesto estén consignados de manera expresa en la ley, de tal modo que no quede margen para la arbitrariedad de las autoridades exactoras ni para el cobro de impuestos imprevisibles o a título particular, sino que el sujeto pasivo de la relación tributaria pueda, en todo momento, conocer la forma cierta de contribuir para los gastos públicos.

Y finalmente, como cuarto principio de las contribuciones, se prevé que las mismas deben encontrarse destinadas al gasto público. Es decir, el monto recaudado de las contribuciones debe destinarse a la satisfacción de las necesidades colectivas, las cuales, a su vez, pueden contar con destinos específicos (pero colectivos) o destinos generales. La circunstancia, o el hecho de que un impuesto tenga un fin específico determinado en la ley que lo instituye y regula, no le quita, ni puede cambiar, la naturaleza de estar destinado al gasto público, pues dicho fin, aunque específico, sufragará necesidades colectivas.

BIBLIOGRAFÍA

- EQUIDAD TRIBUTARIA. SUS ELEMENTOS, Tesis: P./J. 41/97, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, t. V, junio de 1997, p. 43.
- GASTO PÚBLICO, Tesis 2a. IX/2005, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, t. XXI, enero de 2005, p. 605.
- GASTO PÚBLICO, NATURALEZA CONSTITUCIONAL DEL, Tesis 619, *Semanario Judicial de la Federación*, Apéndice 2011, Séptima Época, t. I, p. 1761.
- IMPUESTOS, PRINCIPIO DE LEGALIDAD QUE EN MATERIA DE, CONSAGRA LA CONSTITUCIÓN FEDERAL, *Semanario Judicial de la Federación*, Séptima Época, vol. 91-96 primera parte, agosto de 1976, p. 173.
- IMPUESTOS, ELEMENTOS ESENCIALES DE LOS. DEBEN ESTAR CONSIGNADOS EXPRESAMENTE EN LA LEY, Tesis 162, *Semanario Judicial de la Federación*, Apéndice de 1995, Séptima Época, t. I, agosto de 1976, p. 165.

PROPORCIONALIDAD Y EQUIDAD. SON REQUISITOS DE NATURALEZA DISTINTA CON LOS CUALES DEBEN CUMPLIR LAS LEYES FISCALES, Tesis 3a./J. 4/91, *Semanario Judicial de la Federación*, Octava Época, t. VII, febrero de 1991, p. 60.

PROPORCIONALIDAD Y EQUIDAD TRIBUTARIAS ESTABLECIDAS EN EL ARTÍCULO 31, FRACCIÓN IV, CONSTITUCIONAL, Tesis 713, *Semanario Judicial de la Federación*, Apéndice 2011, Séptima Época, t. I, p. 1886.

José María López Padilla

REFORMAS

1. *DOF* 05-03-1993
2. *DOF* 25-10-1993
3. *DOF* 12-11-2002
4. *DOF* 09-02-2012
5. *DOF* 29-01-2016
6. *DOF* 26-03-2019
7. *DOF* 15-05-2019

ARTÍCULO 32

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

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

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

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

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

COMENTARIO

El artículo 32 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos ha sufrido tres reformas: a) *Diario Oficial de la Federación* de 15 de diciembre de 1934: “Se establece el requisito de ser mexicano por nacimiento para el personal que tripule cualquier embarcación de la marina mercante mexicana o para desempeñar el cargo de capitán de puerto o de agente aduanal en la República”; b) *Diario Oficial de la Federación* de 10 de febrero de 1944: “Se establece que para pertenecer a la Fuerza Aérea Mexicana o desempeñar el puesto de mecánico, o para ser miembro de una tripulación de aeronave que lleve insignia mercante mexicana o bien para ser comandante de aeródromo se requiere ser mexicano por nacimiento”,¹ y c) *Diario Oficial de la Federación* de 20 de marzo de 1997, con entrada en vigor el 20 de marzo de 1998, reforma que es objeto del presente comentario.

¹ Galindo Garfías, Ignacio “Comentario al artículo 32”, AA. VV., *Los derechos del pueblo mexicano a través de sus constituciones*, México, LV Legislatura-Porrúa, t. V, pp. 1043-1061.

La más reciente reforma del artículo 32 constitucional, en su primer párrafo, establece la posibilidad de que la legislación secundaria regule el ejercicio de derechos específicos de aquellos que gocen de dos nacionalidades. Se refiere a las normas que deberá establecer la legislación para evitar conflictos por doble nacionalidad. La imposibilidad jurídica de perder la nacionalidad mexicana, de origen, conlleva la necesidad de “crear criterios legislativos para determinar la nacionalidad que debe ser preferida, a efecto de derivar con ello el derecho aplicable en casos específicos”,² como determinar que el nacional dual vote en el país de residencia habitual, evitar la doble o múltiple tributación, etcétera.

Se trata no solo de prever los posibles conflictos jurídicos (los conflictos que surgen de la doble nacionalidad pueden tratarse: por vía internacional, a través de la celebración de tratados internacionales, bilaterales o multilaterales; o por vía nacional, mediante disposiciones idóneas en el derecho interno de cada país) derivados de la doble nacionalidad, sino de evitarlos, evitar la doble tributación de las personas con doble nacionalidad; los deberes militares; los actos jurídicos en materia familiar y sucesiones; extradición; los derechos políticos como votar u ocupar puestos públicos. Recordemos que el artículo 32 establece que las leyes determinarán los casos en que algunos cargos y funciones serán reservados a mexicanos que no tengan otra nacionalidad (de aplicarse este criterio a los *ciudadanos* —lo cual es opinable, porque el precepto alude solo a los *mexicanos*—, y aceptando que el sufragio en nuestro sistema es una función, la ley podría excluir del voto a los mexicanos que también fueran ciudadanos norteamericanos, por ejemplo: “[...] Al darle voto en México a quienes también votan como norteamericanos, estaremos sentando las bases para nuevas y más agresivas modalidades de absorción que no podemos contemplar con indiferencia”.³ Realmente sería un éxito si conseguimos que esa legislación secundaria que estipula el artículo 32 constitucional lograra abarcar y regular cada uno de los supuestos que se nos plantean con la doble nacionalidad y no digamos ya con la doble ciudadanía.

El primer párrafo del citado artículo, e insistimos en ello, al disponer que la legislación reglamentaria va a regular los derechos que tienen los mexicanos que posean otra nacionalidad, implica necesariamente que nuestros ordenamientos jurídicos determinen diversas categorías de mexicanos, de tal manera que dicho Estado mexicano, a través de su legislación y de acuerdo con las disposiciones que establezca en la misma para regular la nacionalidad mexicana, así como los derechos y obligaciones que de ella emanen, va a ejercer ciertas limitaciones a aquellos individuos que posean más de una nacionalidad, como comentábamos anteriormente; nos referimos a la restricción de detentar ciertos cargos a aquellos individuos que opten por la doble nacionalidad.

El segundo párrafo del mismo numeral establece que el ejercicio de ciertos cargos públicos o funciones será para aquellos que sean mexicanos por nacimiento y

² Contreras Vaca, Francisco José, “La reforma constitucional relativa a la no pérdida de la nacionalidad mexicana por nacimiento”, *Respuesta*, México, año III, núm. 13, enero de 1998, p. 17.

³ Véase Carpizo Jorge y Valadés, Diego, *El voto de los mexicanos en el extranjero*, México, IJ-UNAM, 1998, pp. 27 y 28.

que posean única y exclusivamente la nacionalidad mexicana, lo cual implica una limitante para aquellos que aspiren a un cargo o función pública, como presidente de la República, diputado y senador, ministro de la Suprema Corte, miembro de la Marina Nacional de Guerra o de la Fuerza Aérea, etc. (en opinión de Laura Trigueros, constituye una situación completamente irregular porque, aunque la Constitución pueda privar a los individuos de los derechos que les otorgaba con anterioridad, debieron haberse resguardado los derechos adquiridos).

Se solicitará, para verificar este estado o condición, y así acceder a estos cargos públicos, el llamado certificado de nacionalidad mexicana, que es, según el artículo 20, fracción II, de la Ley de Nacionalidad, aquel “instrumento jurídico por el cual se reconoce la nacionalidad mexicana por nacimiento y que no se ha adquirido otra nacionalidad”. La obtención del certificado de nacionalidad le otorgará al solicitante la capacidad para acceder a cargos destinados exclusivamente a mexicanos por nacimiento, quienes, además, deberán tener únicamente la nacionalidad mexicana.⁴ Por lo tanto, y en cuanto a documentos probatorios se refiere, tenemos que la Ley de Nacionalidad, en su artículo 30, establece que son documentos probatorios de la nacionalidad mexicana, cualquiera de los siguientes:

I. El acta de nacimiento expedida conforme a lo establecido en las disposiciones aplicables; II. El certificado de nacionalidad mexicana, el cual se expedirá a petición de parte, exclusivamente para los efectos de los artículos 16 y 17 de esta Ley; III. La carta de naturalización; IV. El pasaporte; V. La cédula de identidad ciudadana, y VI. A falta de los documentos probatorios mencionados en las fracciones anteriores, se podrá acreditar la nacionalidad mediante cualquier elemento que, de conformidad con la ley, lleve a la autoridad a la convicción de que se cumplieron los supuestos de atribución de la nacionalidad mexicana.

Si nos centramos en el certificado de nacionalidad mexicana, regulado en los artículos 30, fracción II, 16, 17 y 18 de la Ley de Nacionalidad, como documento probatorio de la nacionalidad mexicana y como documento que verifica la no dualidad de nacionalidades, tenemos que el certificado de nacionalidad por nacimiento es un documento que se expide a los mexicanos a quienes otro Estado les atribuye también su nacionalidad. Lo anterior significa que, ante la dualidad de nacionalidades, un mexicano por nacimiento tiene la posibilidad de confirmar su nacionalidad, a la vez que se desliga de la nacionalidad que le otorga otro Estado, siempre y cuando manifieste las renunciaciones que le exige el segundo párrafo del artículo 17 de la Ley de Nacionalidad.

En cuanto a su tramitación, tenemos que

[...] los mexicanos por nacimiento a los que otro Estado considere como sus nacionales, deberán presentar el certificado de nacionalidad mexicana, cuando pretendan acceder al ejercicio de algún cargo o función para el que se requiera ser mexicano por nacimiento y que no adquieran otra nacionalidad. Al efecto, las autoridades correspondientes deberán

⁴ Mansilla y Mejía, María Elena, “Una nueva ley de nacionalidad”, *Responsa*, México, año III, núm. 13, enero de 1998, p. 13.

exigir a los interesados la presentación de dicho certificado. En el caso de que durante el desempeño del cargo o función adquieran otra nacionalidad, cesarán inmediatamente en sus funciones.⁵

Podrá solicitarse el certificado de nacionalidad mexicana ante la Secretaría de Relaciones Exteriores, para los efectos de poder tener uno de los “empleos prohibidos” para los mexicanos por nacimiento a los que otro Estado considere como sus nacionales, y para ello,

[...] formularán renuncia expresa a la nacionalidad que les sea atribuida, a toda sumisión, obediencia y fidelidad a cualquier Estado extranjero, especialmente de aquel que le atribuya la otra nacionalidad, a toda protección extraña a las leyes y autoridades mexicanas, y a todo derecho que los tratados o convenciones internacionales concedan a los extranjeros. Asimismo, protestarán adhesión, obediencia y sumisión a las leyes y autoridades mexicanas y se abstendrán de realizar cualquier conducta que implique sumisión a un Estado extranjero.

Del texto del artículo 17 de la Ley de Nacionalidad se desprende que, en realidad, quien solicite un certificado de nacionalidad por nacimiento estará ejerciendo el derecho de opción, ya que se le exige renunciar a toda nacionalidad distinta a la mexicana. Con el objeto de que la nacionalidad mexicana por nacimiento quede plenamente probada, la ley faculta a la autoridad competente a fin de que solicite sin límite, las pruebas que considere pertinentes.⁶

La Ley de Nacionalidad establece, asimismo, la posibilidad de que la Secretaría de Relaciones Exteriores pueda declarar la nulidad, estableciendo lo siguiente:

La Secretaría declarará, previa audiencia al interesado, la nulidad del certificado cuando se hubiera expedido en violación de esta Ley o de su reglamento, o cuando dejen de cumplirse los requisitos previstos en ellos. La declaratoria de nulidad fijará la fecha a partir de la cual el certificado será nulo. En todo caso, se dejarán a salvo las situaciones jurídicas creadas durante la vigencia del certificado a favor de terceros de buena fe.⁷

Manuel Becerra nos indica que del artículo 18 de la Ley de Nacionalidad

[...] podemos desprender que se trata de una nulidad administrativa de carácter relativo solo la puede hacer valer la Secretaría de Relaciones Exteriores, sus efectos se limitan a las partes y dejan a salvo las situaciones jurídicas creadas durante la vigencia del certificado a favor de terceros de buena fe. No se habla en cuánto tiempo prescriben pero para eso hay que remitirse a las leyes supletorias, y al efecto se establece que para todo lo no previsto en esta Ley, se aplicarán supletoriamente las disposiciones del Código Civil para el Distrito Federal en Materia Común y para toda la República en Materia Federal y las de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo (artículo 11 de la Ley de Nacionalidad). También como parte de su patología, el certificado de nacionalidad mexicana, puede ser

⁵ Ley de Nacionalidad, art. 16.

⁶ Mansilla y Mejía, María Elena, *op. cit.*, p. 13.

⁷ Ley de Nacionalidad, art. 18.

revocado, cuando se dé el supuesto de pérdida de la nacionalidad mexicana (artículo 32 de la Ley de Nacionalidad).⁸

Por otro lado, el texto constitucional, cuando se refiere a los

[...] cargos de capitán, piloto, maquinista, patrón, mecánico y en general para todo el personal que tripula cualquier embarcación o aeronave con insignia o bandera mercante mexicana mencionados por la reforma constitucional, corresponden a los mismos que establecía el texto constitucional reformado, a excepción del agente aduanal, eliminando el carácter de mexicano por nacimiento, para desempeñar dicho cargo, lo cual implica una notoria desigualdad en relación a los cargos y empleos públicos.⁹

Por último, con respecto a su artículo 32, la Constitución no hace distinciones en cuanto a que “los mexicanos serán preferidos a los extranjeros en igualdad de circunstancias, para toda clase de concesiones y para todos los empleos, cargo o comisiones de gobierno en que no sea indispensable la calidad de ciudadano”. No obstante, no hay que olvidar la prohibición para los extranjeros de adquirir el dominio directo sobre tierras y aguas en una “faja de cien kilómetros a lo largo de las fronteras y de cincuenta en las playas” (art. 27 constitucional). Según Becerra Ramírez, “a los mexicanos que tengan otra nacionalidad les podrá beneficiar la reforma constitucional. Por ejemplo, un México-estadounidense puede adquirir en la zona que tradicionalmente estaba destinada solo a los mexicanos. La idea parece simple: la inversión extranjera (que técnicamente no sería extranjera) puede fluir a esas zonas”.¹⁰

BIBLIOGRAFÍA

- ARNAIZ AMIGO, Aurora, *Ciencia política*, México, Porrúa, 1984.
- BECERRA RAMÍREZ, Manuel, “La nacionalidad en México”, *Revista de Derecho Privado*, México, núm. 26.
- CARPISO Jorge y VALADÉS, Diego, *El voto de los mexicanos en el extranjero*, México, IJ-UNAM, 1998.
- CONTRERAS VACA, Francisco José, “La reforma constitucional relativa a la no pérdida de la nacionalidad mexicana por nacimiento”, *Responsa*, México, año III, núm. 13, enero de 1998.
- CUEVAS CANCINO, Francisco, “La llamada doble nacionalidad mexicana”, *Iuris Tantum. Revista de la Facultad de Derecho*, México, año XII, núm. 8, primavera-verano de 1997.
- GALINDO GARFIAS, Ignacio, “Comentario al artículo 32”, AA. VV., *Los derechos del pueblo mexicano a través de sus constituciones*, México, LV Legislatura-Porrúa, 1994, t. V.
- GARCÍA MORENO, Víctor Carlos, “Reformas constitucionales sobre la irrenunciabilidad de la nacionalidad mexicana”, *Lex. Difusión y Análisis*, México, año III, núm. 21, marzo de 1997.

⁸ Becerra Ramírez, Manuel, “La nacionalidad en México”, *Revista de Derecho Privado*, México, núm. 26.

⁹ Contreras Vaca, Francisco José, “La reforma constitucional relativa a la no pérdida de la nacionalidad mexicana por nacimiento”, *Responsa*, México, año III, núm. 13, enero de 1998, p. 17.

¹⁰ Becerra Ramírez, Manuel, *op. cit.*

Nuria González Martín

- GARCÍA MORENO, Víctor Carlos, “La propuesta de reforma legislativa sobre doble nacionalidad”, *Revista de Derecho Privado*, México, año VI, núm. 18, septiembre-diciembre de 1995.
- MANSILLA Y MEJÍA, María Elena, “Una nueva ley de nacionalidad”, *Responsa*, México, año III, núm. 13, enero de 1998.
- SIQUEIROS, José Luis, “Panorama del derecho mexicano”, *Síntesis del derecho internacional privado*, México, 1985.
- TRIGUEROS GAISMAN, Laura, “La doble nacionalidad en el derecho mexicano”, *Jurídica. Anuario de Derecho de la Universidad Iberoamericana*, México, núm. 26, 1996.
- TRIGUEROS GAISMAN, Laura, “Nacionalidad única y doble nacionalidad”, *Alegatos*, México, núm. 32, enero-abril de 1996.

Nuria González Martín

REFORMAS

1. *DOF* 15-12-1934
2. *DOF* 10-02-1944
3. *DOF* 20-03-1997