

QUE REFORMA EL ARTÍCULO 32 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, A CARGO DE LA DIPUTADA ELVIA YOLANDA MARTÍNEZ COSÍO, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MOVIMIENTO CIUDADANO

La que suscribe, Elvia Yolanda Martínez Cosío, diputada a la LXV Legislatura del Congreso de la Unión, e integrantes del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano, con fundamento en lo establecido en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y 6 numeral 1, fracción I, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, someten a consideración de esta soberanía iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma el artículo 32 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

De acuerdo con el *Diccionario* de la Real Academia Española, *nacionalidad* es el “vínculo jurídico de una persona con un Estado, que le atribuye la condición de ciudadano de ese Estado en función del lugar en que ha nacido, de la nacionalidad de sus padres o del hecho de habersele concedido la naturalización”.¹

En ese sentido, la nacionalidad es indispensable para que cualquier persona pueda no solo tener pertenencia étnica a un lugar determinado, su identidad, cultura, costumbres o idioma, entre otros aspectos; sino que le permite obtener protección de sus derechos humanos y a su vez cumplir una serie de obligaciones que le impone el Estado de que forma parte.

La nacionalidad es el vínculo jurídico que une a la persona con el Estado y tiene la doble vertiente de ser un derecho fundamental y constituir el estatuto jurídico de las personas. Por esta relación, el individuo disfruta de unos derechos que puede exigir a la organización estatal a que pertenece y ésta, como contrapartida, puede imponerle el cumplimiento de una serie de obligaciones y deberes.

...

La nacionalidad es un elemento fundamental en la vida del individuo, en tanto en cuanto le permite pertenecer a un grupo, identificarse con éste y, a la vez, le otorga la protección del Estado y la posibilidad del ejercicio de sus derechos conforme a las normas jurídicas de él.

Asimismo, la Nacionalidad juega un importante papel en el sentido de ser la condición necesaria para acceder a la protección diplomática de los derechos de los nacionales de un país cuando se encuentran en el extranjero. Es decir, todo nacional de un Estado tiene derecho a que los órganos diplomáticos de su país le ofrezcan protección y asesoramiento durante sus estancias en el extranjero (Ministerio de la Presidencia, Justicia y Relaciones con las Cortes, España).²

El artículo 15 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, señala: “Toda persona tiene derecho a una nacionalidad”.³

Conforme al artículo 30 constitucional, la nacionalidad mexicana se adquiere por nacimiento o por naturalización. En esta iniciativa me referiré sólo a los mexicanos por nacimiento. Por ello estimo importante señalar que el Apartado A) del citado artículo establece que son mexicanos por nacimiento

- I. Los que nazcan en territorio de la República, sea cual fuere la nacionalidad de sus padres.
- II. Los que nazcan en el extranjero, 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. (Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, artículo 30, 1917, México).⁴

Ahora bien, la Carta Magna también prevé en el artículo 32 el supuesto de los mexicanos que poseen doble nacionalidad, estableciendo lo siguiente:

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.

[...]⁵

Estoy convencida de que hoy vivimos diferentes circunstancias a las que se tenían en 1917, cuando los constituyentes estimaron oportuna la redacción del artículo 32 de nuestra Carta Magna. Cuando la preocupación era “acabar con la dictadura militar, lograr la consolidación de una República; y, sobre todo garantizar la defensa de la soberanía nacional, ante la intentona de invasión estadounidense en 1914 y 1916, llevando a Venustiano Carranza a precisar la política internacional que llevaría el país a través de la “doctrina Carranza” que se basa en el respeto a la soberanía de los pueblos y de no intervención, y que exige a las empresas extranjeras someterse a las leyes mexicanas. Doctrina que sería ampliada en 1930 por la “doctrina Estrada” que ha sido la guía de nuestra política exterior” (CNDH. 2018. Venustiano Carranza).⁶

En el Diario de los Debates del Congreso Constituyente (1916) estableció el porqué de la reforma del artículo 32, con los siguientes argumentos:

... porque abriga la convicción de que encierra una positiva garantía para la patria...

...

Expone... que en los momentos difíciles para el gobierno revolucionario, los dueños y encargados de nuestros buques mercantes, lejos de cooperar con el gobierno, cuando tanta falta hacían transportes por la vía marítima, se apresuraron a abanderar en el extranjero dichos buques sin oposición alguna por parte de la tripulación, porque siendo ellos mexicanos nacionalizados y aun extranjeros, vieron con tibieza y aun con agrado esta actitud antipatriótica”.⁷

Por ello estableció en el artículo 32 de la Carta Magna de 1917 lo siguiente:

Artículo 32. Los mexicanos serán preferidos a los extranjeros en igualdad de circunstancias para todos los empleos, cargos o comisiones del Gobierno en que no sea indispensable la calidad de ciudadano. En tiempo de paz ningún extranjero podrá servir en el Ejército ni en las fuerzas de Policía o seguridad pública.

Para pertenecer a la Marina de Guerra y poder desempeñar cualquier cargo o comisión en ella, se requiere ser mexicano por nacimiento. Esta misma calidad será indispensable para ser capitán, piloto, patrón y primer

maquinista en los buques mercantes, debiendo tenerla, además, los que compongan las dos terceras partes de su tripulación.⁸

Posteriormente, en la reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación del 20 de marzo de 1997, se hacen los cambios para dejarla como se encuentra hoy:

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 (DOF, 20 de marzo de 1997).⁹

En la citada reforma de 1997, en el segundo artículo transitorio se preveía lo siguiente:

Quienes hayan perdido su nacionalidad mexicana por nacimiento, por haber adquirido voluntariamente una nacionalidad extranjera y si se encuentran en pleno goce de sus derechos, podrán beneficiarse de los dispuesto en el artículo 37, apartado A), constitucional, reformado por virtud del presente decreto, previa solicitud que hagan a la Secretaría de Relaciones Exteriores, dentro de los cinco años siguientes a la citada fecha de entrada en vigor del presente (DOF, 20 de marzo de 1997).¹⁰

Transitorio segundo, que contradice la propia reforma y dice que el mexicano que haya perdido la nacionalidad por nacimiento, por haber adquirido otra nacionalidad, no la perderá, como señala el artículo 37 apartado A); entonces cuál es el fondo de establecer dicha reforma, que limita los derechos de los mexicanos que por alguna circunstancia adquieran otra nacionalidad, pero que están interesados primeramente en conservar su ciudadanía mexicana y segundo participar en la vida pública de dicho país, si al establecerse dicha reforma en el transitorio se establece un contrasentido.

Así como toda persona posee el de derecho a tener una nacionalidad, también tiene el derecho a no verse privado arbitrariamente de ella; y, a cambiarla o adquirir otra si así se dan las condiciones. Máxime cuando dicho precepto es un derecho constitucional, como se establece en el referido artículo 37, apartado A) de nuestra Constitución Federal que a la letra señala: "Ningún mexicano por nacimiento podrá ser privado de su nacionalidad".¹¹

Por ello, en la actualidad al ser parte de un mundo globalizado, nos vemos obligados al entendimiento de que la migración de las personas es parte de la cotidianidad de cualquier Estado, y por ello, se debe tener una visión de

mayor apertura e inclusión. En ese sentido, también tenemos que entender que conforme pase el tiempo habrá más mexicanos que habrán migrado y que por su trabajo en el extranjero tengan la oportunidad de adquirir otra nacionalidad; y, que de acuerdo con el artículo 32, párrafo segundo, de la Carta Magna, si deciden regresar a su país de origen no podrán ejercer cargos y funciones que así determine el Estado.

Lo que no debiera verse como un impedimento para participar y enriquecer el quehacer público, sino que debiera ser visto con un “plus” que permite tener una visión binacional; y, por lo tanto, el conocimiento y la experiencia que permite contribuir al fortalecimiento de nuestras políticas públicas y de nuestro propio marco jurídico.

De acuerdo con el Fondo Monetario Internacional (2000), la globalización, es

un proceso histórico, el resultado de la innovación humana y el progreso tecnológico. Se refiere a la creciente integración de las economías de todo el mundo, especialmente a través del comercio y los flujos financieros. En algunos casos este término hace alusión al desplazamiento de personas (mano de obra) y la transferencia de conocimientos (tecnología) a través de las fronteras internacionales. La globalización abarca además aspectos culturales, políticos y ambientales.¹²

El mismo Fondo Monetario Internacional (2000) ha considerado cuatro aspectos de la globalización: Comercio exterior, movimientos de capital, difusión de los conocimientos; y, migraciones. En esta ocasión deseo resaltar el último aspecto señalado el de *migraciones*, tal y como lo señala el citado Fondo Monetario Internacional: “Los trabajadores se desplazan de un país a otro en parte en busca de mejores oportunidades de empleo... la mano de obra extranjera aumentó alrededor del 50% en todo el mundo. La mayor parte de las migraciones se produjeron entre países en desarrollo”.¹³

Al respecto, el *Anuario de migración y remesas, México 2023*, editado por BBVA Research, Fundación BBVA y el Consejo Nacional de Población refiere:

Entre enero de 2021 y junio de 2023 se mantiene en niveles elevados la migración mexicana no documentada hacia EE. UU. Este periodo promedia 63 mil encuentros migratorios mensuales...

La migración laboral mexicana documentada ha crecido hasta niveles récord. Entre 2019 y 2022, las visas H-2A (trabajo temporal agrícola) para la población mexicana crecieron 46.3 por ciento, hasta 276 mil.

México se afianza como el segundo país con más remesas en el mundo; superará a China por más de 10 mil md. Se estima que las remesas a México cerrarán en 63 mil 700 md (+8.9 por ciento) para 2023 y se proyecta que llegarán a 67 mil 900 md (+6.6) en 2024.¹⁴

Así también, el *Anuario de migración y remesas, México 2023*, establece que “la población mexicana de primera generación ha crecido en los últimos dos años de 11.5 millones en 2020 a 12.2 millones en 2022... La población de tercera generación ha rebasado a la de las otras dos generaciones. En 2022, la primera generación representó 30.9 por ciento, la segunda 34.3 y la tercera 34.8”.¹⁵

Como se observa, hay un porcentaje importante de mexicanos de primera generación, el que es superado por los que son de segunda y tercera generación, mexicanos que aunque no nacieron en el territorio nacional, son ciudadanos mexicanos de conformidad con la reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el 17 de mayo de 2021, que modificó el artículo 30, Apartado A), fracción II, de la Carta Magna, y que a la letra quedó así:

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

A) Son mexicanos por nacimiento

I. ...

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

III. y IV. ...

B) ...

La iniciativa que dio origen a dicha reforma, propuesta por la senadora Olga Sánchez Cordero (2018), y que fue en nombre de Movimiento Regeneración Nacional, esgrimió en la exposición de motivos lo siguiente:

La ausencia de oportunidades de desarrollo; especialmente en el ámbito laboral, ha dado lugar a que un considerable número de mexicanos, las hayan buscado en el extranjero; especialmente en los Estados Unidos de Norteamérica, país en el que conforme a los datos del Anuario de Migración y Remesas México 2017¹ habitan aproximadamente 12 millones de mexicanos, de los que cerca de la mitad se encuentran en condición migratoria irregular, lo que trasciende a la condición de sus hijos e hijas menores, pues quedan en situación de vulnerabilidad, debido a que en un gran número de casos, se les impide el real y verdadero ejercicio a su identidad.¹⁶

También coincidimos con la autora de la iniciativa citada, quien refiere:

Conforme al criterio *ius sanguinis*, los padres, la madre o el padre que sean nacionales de un determinado país, transmiten su nacionalidad a los hijos, sin que interese si éstos o aquéllos son nacidos en el extranjero. Este criterio ha sido reconocido y se aplica en países europeos como Francia e Italia, y en Estados Unidos de América (Sánchez Cordero, 2018).¹⁷

Además de ello, hay que agregar que el Estado Mexicano tiene la obligación de garantizar la identidad de las personas tal como lo señala el artículo 4o., párrafo octavo, de la Carta Magna, que a la letra dice: “Toda persona tiene derecho a la identidad... El Estado garantizará el cumplimiento de estos derechos...”¹⁸

En ese tenor, coincidimos con Elena Rodríguez Pineau (2013), en que: “Probablemente la nacionalidad es uno de los elementos jurídicos que configuran de manera más inmediata la identidad de las personas”.¹⁹ Por ello es importante que la nacionalidad y los derechos que derivan de ella no sean limitados o coartados.

Finalmente, para mayor ilustración comparto el siguiente cuadro, a fin de que se comprenda la propuesta que estimo pertinente llevar a cabo para actualizar nuestro marco constitucional y legal.

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

DICE (TEXTO VIGENTE)	DEBE DECIR (PROPUESTA)
<p>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.</p> <p>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.</p> <p>[...]</p>	<p>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.</p> <p>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.</p> <p>[...]</p>
[...] [...]	[...] [...]

Por las consideraciones expuestas y fundadas, en mi carácter de integrante del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano someto a consideración de esta soberanía la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto por el que se reforma el segundo párrafo del artículo 32 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Único. Se **reforma** el segundo párrafo del artículo 32 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 32. [...]

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. Esta reserva también será aplicable a los casos que así lo señalen otras leyes del Congreso de la Unión.

[...]

[...]

[...]

Transitorio

Único. El presente decreto entrará en vigor el día siguiente al de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Notas

1 Real Academia Española (2024). *Diccionario de la lengua española*, <https://dle.rae.es/nacionalidad>

2 Ministerio de la Presidencia, Justicia y Relaciones con las Cortes (España), [https://www.mjusticia.gob.es/ca/ciudadania/nacionalidad/que-es-nacionalidad#:~:text=La%20Nacionalidad%20es%20un%20elemento,a%20la%20funciones%20p%C3%ABlicas\)%E2%80%8B](https://www.mjusticia.gob.es/ca/ciudadania/nacionalidad/que-es-nacionalidad#:~:text=La%20Nacionalidad%20es%20un%20elemento,a%20la%20funciones%20p%C3%ABlicas)%E2%80%8B)

[https://www.mjusticia.gob.es/ca/ciudadania/nacionalidad/que-es-nacionalidad#:~:text=La%20Nacionalidad%20es%20un%20elemento,a%20la%20funciones%20p%C3%ABlicas\)%E2%80%8B](https://www.mjusticia.gob.es/ca/ciudadania/nacionalidad/que-es-nacionalidad#:~:text=La%20Nacionalidad%20es%20un%20elemento,a%20la%20funciones%20p%C3%ABlicas)%E2%80%8B)

3 Declaración Universal de Derechos Humanos (1948), artículo 15,

<https://www.amnesty.org/es/what-we-do/universal-declaration-of-human-rights/>

[#:~:text=La%20Declaraci%C3%B3n%20Universal%20de%20Derechos,personas%20en%20todos%20los%20lugares](https://www.amnesty.org/es/what-we-do/universal-declaration-of-human-rights/#:~:text=La%20Declaraci%C3%B3n%20Universal%20de%20Derechos,personas%20en%20todos%20los%20lugares)

<https://www.amnesty.org/es/what-we-do/universal-declaration-of-human-rights/>

[#:~:text=La%20Declaraci%C3%B3n%20Universal%20de%20Derechos,personas%20en%20todos%20los%20lugares](https://www.amnesty.org/es/what-we-do/universal-declaration-of-human-rights/#:~:text=La%20Declaraci%C3%B3n%20Universal%20de%20Derechos,personas%20en%20todos%20los%20lugares)

4 Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos [Const.] México, 5 de febrero de 1917, artículo 30,

<https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/marco.htm>

5 Obra citada [Const.], 1917, artículo 32.

6 Comisión Nacional de Derechos Humanos [CNDH], 2018. “Venustiano Carranza”,

<https://www.cndh.org.mx/noticia/venustiano-carranza>

7 Congreso Constituyente (21 de noviembre de 1916). *Diario de los Debates del Congreso Constituyente*, artículo 32,

https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/cpeum/DD_Constituyente.pdf

8 Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Reforma del 5 de febrero de 1857. Publicación en el Diario Oficial.

Artículo 32, https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/cpeum/CPEUM_orig_05feb1917.pdf

9 Diario Oficial de la Federación, 20 de marzo de 1997. Decreto por el que se declaran reformados los artículos 30, 32 y 37 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos,

https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/dof/CPEUM_ref_137_20mar97_ima.pdf

10 Obra citada [DOF], 1997.

11 Obra citada [Const.] 1917. Artículo 37.

12 Fondo Monetario Internacional [FMI] (2000). “La globalización: ¿amenaza u oportunidad?”,

<https://www.imf.org/external/np/exr/ib/2000/esl/041200s.htm>

13 Obra citada [FMI], 2000.

14 BBVA Research, Fundación BBVA y Consejo Nacional de Población (2023). “México I Anuario de Migración y Remesas 2023”, <https://www.bbva.com/publicaciones/mexico-anuario-de-migracion-y-remesas-2023/>

[#:~:text=Libro%20editado%20por%20BBVA%20Research,global%2C%20con%20%C3%A9nfasis%20en%20M%C3%A9xico](https://www.bbva.com/publicaciones/mexico-anuario-de-migracion-y-remesas-2023/#:~:text=Libro%20editado%20por%20BBVA%20Research,global%2C%20con%20%C3%A9nfasis%20en%20M%C3%A9xico)

<https://www.bbva.com/publicaciones/mexico-anuario-de-migracion-y-remesas-2023/>

[#:~:text=Libro%20editado%20por%20BBVA%20Research,global%2C%20con%20%C3%A9nfasis%20en%20M%C3%A9xico](https://www.bbva.com/publicaciones/mexico-anuario-de-migracion-y-remesas-2023/#:~:text=Libro%20editado%20por%20BBVA%20Research,global%2C%20con%20%C3%A9nfasis%20en%20M%C3%A9xico)

15 Obra citada [BBVA], 2023.

16 Senadora Olga Sánchez Cordero (2018). “Iniciativa con proyecto de decreto que reforma la fracción II del artículo 30 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos”. México,

https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/proceso/docleg/64/247_DO_17may21.pdf

17 Obra citada [Sánchez Cordero], 2018.

18 Obra citada [Const.] 1917, artículo 4o.

19 Elena Rodríguez (2013). *Identidad y nacionalidad*. Corte Interamericana de Derechos Humanos, <https://www.corteidh.or.cr/tablas/r32974.pdf>

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 21 de febrero de 2024.

Diputada Elvia Yolanda Martínez Cosío (rúbrica)