

Universidad Autónoma Metropolitana -Iztapalapa
División De Ciencias Sociales y Humanidades

**“Restricción de los Derechos Políticos a ciudadanos mexicanos por
naturalización y doble nacionalidad”**

Tesis que presenta:
Alejandro Piña Vargas

Para obtener el grado de:
Maestro en Estudios Sociales (Procesos Políticos)
Matrícula: 2183800466

Asesora: **Dra. Laura Valencia Escamilla**

Jurado calificador:

Presidente: Dr. Luis Eduardo Medina Torres

Secretario: Dr. Edwin Cuitláhuac Ramírez Díaz

Vocal: Dra. Laura Valencia Escamilla

Iztapalapa, Ciudad de México, Noviembre 2020

Correos: alejandro1983@gmail.com

alejandro1983@xanum.uam.mx

Resumen

Los derechos políticos consisten en poder elegir, ser elegido y participar en asuntos públicos. Son producto de la nacionalidad y de la ciudadanía de una Nación. En México, la incorporación de ciudadanos a instituciones encargadas de administrar las elecciones, produjo que los derechos políticos de ciudadanos mexicanos con doble nacionalidad o naturalizados con interés en integrar estas instituciones, fueran rechazados por requisitos relacionados con la ciudadanía de origen.

La presente obra plantea un análisis de la relación entre Estado-Nación-Ciudadanía que, en conjunto con la Soberanía, establecen las características para obtener la nacionalidad mexicana, sus modalidades y los derechos políticos de los ciudadanos. La siguiente parte, presenta el marco jurídico mexicano a partir del cual se establecen las restricciones a derechos políticos de ciudadanos mexicanos con doble nacionalidad o naturalizados. Finalmente, se exponen cuatro casos comprendidos entre los años 2017 y 2020 donde, ciudadanos mexicanos denuncian ante la autoridad jurisdiccional especializada en derechos políticos-electorales, la violación a sus derechos políticos por la exclusión a participar en asuntos públicos desde la autoridad electoral debido al tipo de nacionalidad.

Los casos son analizados a partir de siete categorías donde se ilustran los diferentes criterios para garantizar los derechos políticos y permite participar a ciudadanos no nacionales en el proceso de integración de las instituciones administrativas electorales.

El respeto integral a los derechos políticos a los mexicanos con doble nacionalidad y por naturalización resulta en un ambiente social de integración,

aumenta el interés en las decisiones para beneficios comunes y la pertenencia a la sociedad mexicana.

Palabras clave: Soberanía, Nacionalidad, ciudadanía, derechos políticos, sistema de garantías.

Abstract

Political rights consist of being able to choose, be elected and participate in public affairs. They are the product of the nationality and citizenship of a Nation. In Mexico, the incorporation of citizens into institutions in charge of administering the elections resulted in the political rights of Mexican citizens with dual nationality or naturalized citizens with an interest in integrating these institutions, being rejected by requirements related to citizenship of origin.

This work presents an analysis of the relationship between State-Nation-Citizenship that, together with Sovereignty, establishes the characteristics to obtain Mexican nationality, its modalities and the political rights of citizens. The next part presents the Mexican legal framework from which the restrictions on the political rights of Mexican citizens with dual nationality or naturalized are established. Finally, four cases between the years 2017 and 2020 are exposed where, Mexican citizens denounce before the jurisdictional authority specialized in political-electoral rights, the violation of their political rights due to the exclusion to participate in public affairs from the electoral authority due to the type Nationality.

The cases are analyzed from seven categories which illustrate the different criteria to guarantee political rights and allow non-national citizens to participate in the process of integration of the electoral administrative institutions.

Comprehensive respect for the political rights of Mexicans with dual nationality and by naturalization results in a social environment of integration, increases interest in decisions for common benefits, and membership in Mexican society.

Keywords: Sovereignty, Nationality, citizenship, political rights, system of guarantees.

Retribución social

La ciudadanía mexicana por nacimiento, es un requisito establecido por la historia nacional con el objetivo de proteger de influencias externas a los intereses comunes nacionales. La evolución actual de la conformación social mexicana, es producto de migraciones que se han asentado en el país por diversos factores.

Las leyes contienen delimitaciones que aún se fundamentan en una visión histórica que protege la integridad nacional como un bien supremo y que no ha sido actualizada conforme a la diversa composición social presente. Los migrantes mexicanos que son ahora ciudadanos y pretenden involucrarse en la toma de decisiones desde las instituciones del Estado, se ven impedidos al ejercicio de esta dimensión de los derechos políticos por su condición de tener la ciudadanía mexicana no obtenida desde el nacimiento.

Existen controles de diversos tipos para prevenir influencia perjudiciales en la toma de decisiones por lo que integrar de forma plena a estos ciudadanos en posiciones donde puedan comprometerse en la toma de decisiones públicas, reafirma su determinación para identificarse como ciudadano y sustituye el prejuicio sobre su origen nacional, por aportaciones plurales para la vida pública.

Los argumentos bajo los cuales el sistema de garantías nacional respeta la integridad de todos los componentes de los derechos de los ciudadanos mexicanos, colabora con la visión de México como una Nación que respeta integralmente a los derechos políticos sin importar que el origen de los ciudadanos sea o no, nacional.

Al hacer coincidir los derechos políticos con su origen como derecho fundamental, todos los aspectos de los derechos políticos se vuelven valores vitales, indisponibles y universales.

Índice

INTRODUCCIÓN	8
<u>CAPÍTULO 1. CONSTRUCCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICOS. SU PERSPECTIVA EXPANSIVA Y EXTENSIVA</u>	18
1.1 LA NACIONALIDAD.....	19
1.2 TRES CONCEPTOS FUNDAMENTALES: ESTADO, NACIÓN Y CIUDADANÍA.....	21
1.3 LA CIUDADANÍA	27
1.3.1 La ciudadanía extensiva	32
1.3.2 Ciudadanía expansiva.....	40
1.4 LA SOBERANÍA COMO UNIFICADOR.....	48
1.5 GLOBALIZACIÓN Y MIGRACIÓN	53
1.6 MIGRACIÓN Y NUEVAS FORMAS CIUDADANAS POR LA GLOBALIZACIÓN	60
CONCLUSIÓN	64
<u>CAPÍTULO 2. EL MARCO LEGAL DE LOS DERECHOS POLÍTICOS EN MÉXICO</u>	71
2.1 EL MARCO JURÍDICO DE LOS DERECHOS POLÍTICOS.....	76
2.2 RESTRICCIONES PARA SER ELEGIDO. PODER LEGISLATIVO Y PODER EJECUTIVO	91
2.3 LOS DERECHOS POLÍTICOS EN OTROS PAÍSES.....	95
2.4 INSTITUCIONES ELECTORALES, CARGOS Y DERECHOS POLÍTICOS	100
CONCLUSIÓN	107
<u>CAPÍTULO 3. SENTENCIAS A FAVOR DE LA EXPANSIÓN DE DERECHOS POLÍTICOS EN MÉXICO</u>	110
3.1 CATEGORÍAS DE ANÁLISIS	116
3.2 METODOLOGÍA PARA SELECCIÓN DE CASOS	120
3.2.1 Casos de estudio	122
3.3 ANÁLISIS DE CASOS Y SUS CATEGORÍAS	150
3.3.1 Principio de Igualdad.....	150
3.3.2 Progresividad de los derechos	152
3.3.3 Restricciones legales	154
3.3.4 Constitucionalidad limitada.....	157
3.3.5 Convencionalidad.....	158

3.3.6 Nacionalidad como sospecha	160
3.3.7 Desarrollo de la personalidad	162
3.4 HACIA LOS DERECHOS POLÍTICOS PARA INDIVIDUOS.....	163
CONCLUSIÓN	166
<u>CONCLUSIONES</u>	<u>169</u>
<u>BIBLIOGRAFÍA.....</u>	<u>183</u>

Introducción

El término latino “*civitas*” significa participación en labores públicas. La “*polis*”, es lugar de política donde se ejerce el poder. El ejercicio pleno de derechos políticos está concebido dentro de una serie de implicaciones legales, conceptuales y prácticas. Comienza por la nacionalidad, sigue con el otorgamiento del *status* de ciudadanía y termina con el acceso a los derechos políticos de una persona. La ciudadanía se entiende inicialmente como una identificación jurídica y social, con lo que se adquieren responsabilidades y derechos por esa pertenencia a la comunidad de base territorial y cultural. Los individuos que son ciudadanos en teoría no tienen diferencias entre sí y viven en igualdad al estar presentes en un territorio y están sujetos a un conjunto de leyes colectivas.

La primera noción de igualdad requiere de un interés permanente en el bien común. Al ser un gran número de ciudadanos interesados en participar, se presenta un problema cuando se establecen requisitos y generan distinciones que, al estar vinculados con la democracia representativa, no cumplen con uno de los primeros objetivos que es lograr la inclusión para así garantizar el bien común en un ambiente de armonía.

La creación de instituciones que sean representativas requiere de ciudadanos. Las leyes que establecen derechos y obligaciones siempre han pretendido que las mismas instituciones garanticen su cumplimiento y su ejercicio respectivamente. La parte importante de la relación derechos-obligaciones es el interés que hay en la toma de decisiones de parte de las instituciones públicas y que relacionan estrechamente la ciudadanía con la democracia representativa.

Los conflictos no han estado ausentes en la construcción de la ciudadanía, el diálogo y la creación formal de reglas políticas-jurídicas han intentado resolverlos. Los movimientos sociales, las instituciones públicas y el Estado han logrado conciliar las distintas posiciones sobre el alcance de la ciudadanía.

Corresponde al Estado-Nación ejercer su soberanía y diseñar las condiciones para el “*status*” político-jurídico del ciudadano, desarrollar, cambiar o mejorar las políticas e instituciones para otorgar mejores derechos y obligaciones con el objetivo de regular la convivencia social.

La ciudadanía¹, en tiempos modernos reconoce una comunidad ya establecida y también a los individuos que se integran a esa población jurídico-política de un Estado-Nación; esa relación dicotómica da la capacidad a esa comunidad previamente unificada a participar en su destino. Esa condición de participación funciona como un medio para legitimar democráticamente la formación del Estado-Nación. Ese *status* de pertenencia que capacita legítimamente al individuo es la fuente única de un marco jurídico común sobre la base del principio de igualdad en el cual existe una relación de interdependencia entre el individuo, el Estado² y la Nación³. La diferencia entre los nuevos integrantes de la población es fundamentada en la soberanía nacional, la ciudadanía pretende conciliar a los fundamentos que la segmentan.

¹Una primera aproximación a la definición de ciudadanía es entendida como un *status* homogéneo de pertenencia formal al Estado-Nación

²Estado como una entidad política que define quien es el ciudadano y que limita territorialmente su actividad.

³Nación como entidad simbólica que vincula culturalmente el territorio estatal con la ciudadanía.

(Rodríguez, 2016, P. 19)

La democracia y las formas de gobierno se distinguen entre sí por las reglas de su legislación donde se establecen los parámetros para el respeto a la soberanía. Cada régimen de gobierno se distingue por reglas específicas. La democracia es un régimen en donde las decisiones no dependen de un solo sujeto, pues son producto de procesos en los cuáles los ciudadanos tienen el derecho de participar de forma equitativa y libre.

La restricción de derechos para algunos grupos por el estatus que mantienen genera una ciudadanía de baja intensidad, es decir, una ciudadanía que puede votar libremente, asociarse, organizarse e informarse, pero que, en los hechos, se ve limitada por condiciones de origen nacional que obstaculizan su derecho a participar en el cuerpo de las instituciones del Estado que toman decisiones. No es hasta el siglo XX, cuando se vinculan los derechos políticos con la Ciudadanía

La principal tarea del Estado respecto a la ciudadanía es impulsar cambios en su concepción para superar los obstáculos al ejercicio de derechos políticos; dadas las condiciones actuales de la composición social y su avance al interés de participación en las tareas públicas, la posición del Estado se vuelve anticuada. La ciudadanía se sostiene de un modelo que se caracteriza por la participación política y por el sentido de la identidad colectiva.

La relevancia del estudio de los derechos políticos en México vista desde la restricción de uno de sus aspectos, analiza empíricamente cómo las instituciones al incluir a ciudadanos con múltiples orígenes nacionales no afectan la soberanía nacional y en cambio, sí estimula la participación en el sistema democrático, da mayor pluralidad a las instituciones aumentando la legitimidad de sus decisiones. La evolución de los derechos políticos está sometida a la influencia de fenómenos como

la globalización y la migración. Una de las principales consecuencias es que los derechos de las personas requieren de la creación de normas que amplíen, mantengan el equilibrio y garanticen los derechos políticos sin establecer distinciones sobre el origen nacional de los individuos.

Planteamiento del problema

En México, las perspectivas acerca de la nacionalidad y la ciudadanía todavía discrepan con respecto a algunos derechos. La problemática que analizará este trabajo se refiere específicamente a la restricción de una parte de los derechos políticos de ciudadanos mexicanos que tienen una doble nacionalidad o bien, la adquirieron por naturalización, y que, por cualquiera de estas circunstancias, no pueden ser considerados para participar en el proceso de selección y nombramiento para integrarse como consejeros de autoridades administrativas electorales.

La dinámica de la ciudadanía involucra directamente diversos factores para configurar el *status* de ciudadano, lo que implica que los derechos y las relaciones socioculturales, se integran a la persona que cumple con los requisitos primero de nacionalidad y después de ciudadano, todo el proceso implica cambios legales en los requisitos para el respeto integral de los derechos de ciudadanía plena y, por otra parte, los políticos, donde se van a registrar acomodos para que estos nuevos ciudadanos sean considerados sin condiciones que impidan su participación en alguna de las partes que conforman el derecho político.

La ciudadanía constituye la base para conformar una comunidad política, reconocerla formalmente no es suficiente para que todos los grupos participen en el proceso de toma de decisiones, y, consecuentemente, algunos de estos grupos no

tienen garantizado el ejercicio de derechos políticos con igualdad. Desajustes en las dimensiones de la ciudadanía mexicana provocan que su participación en la toma de decisiones sea restringida por la existencia de nacionales en el Estado mexicano que carecen de la posibilidad de participar completamente en política, esta razón es suficiente para considerarlos como ciudadanos “incompletos”.

Una característica significativa de las elecciones en el marco de un régimen democrático es que son incluyentes: todos los individuos que satisfacen los criterios para la ciudadanía tienen derecho de participar en procesos de elección. Los votos emitidos en ese proceso implican derechos positivos de participación. Únicamente los individuos que tienen la libertad de participar en las elecciones están habilitados y protegidos para el ejercicio de sus derechos a intervenir en la cosa pública, no obstante que los criterios para la inclusión varían entre los regímenes democráticos. Los derechos de ciudadanía no sólo se dan en la emisión del voto, también se conforman de la participación en la toma de decisiones. En el caso de México, esta es la parte que cuestiona este trabajo. El derecho a formar parte de órganos que toman decisiones no es permitido para mexicanos que no tienen ciudadanía por nacimiento.

En los derechos políticos del mexicano, la gran diversidad cultural, el pluralismo y sobre todo la posibilidad de acceso a las instituciones donde se toman decisiones, ha aumentado el interés de mexicanos con doble nacionalidad y por naturalización. Bajo esas circunstancias, los lineamientos los excluyen de manera inmediata por razón de su origen nacional. El primer requisito para ser legislador o bien formar parte de órganos de decisiones es ser mexicano por nacimiento. El

interés de participación ha crecido bajo derechos políticos desiguales y clasifica a los ciudadanos por tipo de nacionalidad⁴.

Reconocer que las instituciones del Estado, hasta este momento funcionan de manera excluyente por diversos factores, es el primer paso para poder cambiar la perspectiva y abrir espacios para la consideración de ciudadanos en cargos que, hasta ahora, tienen prohibidos. Dentro de ese proceso, interponer recursos legales para garantizar los derechos políticos, es la prueba de que no se respetan íntegramente sus derechos de ciudadanía y que hay una necesidad de igualdad e interés de participación como en el resto de la población que cuenta con la ciudadanía por nacimiento.

Derivado de la migración, en nuestro país los nuevos ciudadanos mexicanos se identifican con los valores nacionales y tienen la intención de involucrarse en la toma de decisiones desde posiciones en la administración pública. Sin embargo, esto no es suficiente pues no son considerados por el hecho de su origen nacional, dicho principio de exclusión se encuentra fundamentado en la Constitución; lo que implica negar el ejercicio de una parte sus derechos políticos: la toma de decisiones desde el órgano administrativo electoral.

La presente investigación emprende su camino a partir de la relación directa entre dos conceptos, los cuales son, a saber, la nacionalidad y la ciudadanía en el marco de los derechos políticos, para así introducirse al tema de la designación de la soberanía. Llegamos así a la hipótesis principal:

⁴ Adquirida o por nacimiento

El acceso al ejercicio pleno de los derechos políticos a mexicanos con doble nacionalidad y por naturalización depende de un proceso legal, este proceso de reclamación de derechos confirma que los derechos políticos de la ciudadanía son aún restringidos.

Las variables están establecidas de la siguiente manera: la variable dependiente corresponde al ejercicio pleno de los derechos políticos para todos los ciudadanos mexicanos; mientras que, la variable independiente son las disposiciones legales del Estado. Así mismo, existe una variable interviniente la cual esta determinada por la edad del ciudadano, dado que es la condición bajo la cual puede ejercer los derechos ciudadanos y la cual no depende de un aspecto legal, pues obedece a una condición de tiempo y capacidad para la toma de decisiones de manera asimilada y consciente.

La empresa de la Ciencia Política se ha dedicado a buscar las respuestas a las siguientes cuestiones: ¿Cuál es la diferencia que hay entre un mexicano por nacimiento y uno por naturalización o con doble nacionalidad? ¿Es razonable tratar a 2 mexicanos de modo distinto, solo porque uno nació en México y otro en el extranjero, pero decidió vincularse a este país y cumplió los requisitos para ello? ¿Hay razonabilidad para la existencia de este tipo de restricciones?

El contenido de la obra en el primer capítulo muestra una perspectiva cualitativa y multidisciplinaria de la evolución del contenido de los derechos políticos producto de la dicotomía nacionalidad-ciudadanía, cómo se han extendido y expandido por la conformación de la población; además, explica brevemente los fenómenos migratorios consecuencia de la globalización y su estrecho nexo con la expansión y extensión de la ciudadanía. La importancia de la identificación y

pertenencia de nuevos migrantes con la comunidad, está relacionada con uno de los conceptos claves como la ciudadanía sustantiva por la cual la participación en el gobierno en igualdad es uno de los aspectos más importantes.

El tema en el capítulo dos, describe y contrasta el marco legal mexicano mencionando los tratados internacionales, desde donde se define la nacionalidad mexicana por nacimiento, la delimitación de la nacionalidad por naturalización y la doble nacionalidad. Así mismo, refiere los artículos constitucionales y las leyes secundarias desde los cuales se enumeran puestos con las restricciones a los derechos políticos de mexicanos con estas características de nacionalidad. La razón más importante, aún vigente para la prohibición, es el resguardo a la soberanía nacional. Sin embargo, esta posición se ha visto rebasada por los mismos factores de evolución en la configuración de la sociedad que quiere participar en aspectos políticos. Un cambio de perspectiva que es consecuencia de la evolución de la nacionalidad y la ciudadanía es centrarse en el tiempo de residencia, en los lazos construidos por ella, así como en la capacidad para desempeñar el cargo al que se aspira.

Finalmente el capítulo tres, expone sentencias seleccionadas presentadas ante la autoridad jurisdiccional electoral para que en su caso garantice o no, la parte de los derechos políticos restringidos por nacionalidad de origen. Todos los casos comparten la característica que debido a su condición (de la Mata, 2020): la nacionalidad limita parcialmente el ejercicio de sus derechos políticos⁵. La importancia de este capítulo está en la definición de categorías para el análisis de los argumentos a favor de la igualdad de los derechos políticos durante la discusión de

⁵ Según datos de la Encuesta Intercensal del INEGI, para 2015 había 1,007,063 personas viviendo en México, las cuales nacieron en otro país; de ellas, 428,978 poseían la nacionalidad mexicana. En: de la Mata, F. (2020). *¿Extranjero en tu país?*. La Silla Rota. Consultado el 3 de Julio de 2020, desde <https://bit.ly/31Ft8UL>

los casos. Todos los casos presentados, están relacionados con un criterio que relaciona la negativa a participar como funcionario durante alguna parte del proceso electoral o bien al no acceso a los consejos generales de los órganos administrativos electorales tanto nacional como estatal, por su condición de nacionalidad distinta a la de nacimiento.

En resumen, el trabajo estudia específicamente las restricciones de una parte del ejercicio de los derechos políticos en México: la exclusión para el proceso de selección-designación a ciudadanos mexicanos por naturalización o doble nacionalidad para formar parte tanto de los procesos, como de los órganos que involucran aspectos administrativos electorales. También estudia los argumentos del recurso jurídico presentado que se presenta en el organismo especializado electoral, que es una garantía para tener acceso a participar dentro de los procesos del órgano administrativo.

La intención de encontrar un mínimo de libertades políticas en general tiene un problema, debido a la inclusión de libertades y de exclusión de otras. No hay una teoría que establezca una línea clara que determine los límites a las libertades políticas; por lo tanto, no hay un acuerdo sobre un conjunto mínimo suficiente. Los límites de las libertades afectan directamente el proceso de elecciones equitativas y equilibradas y se ven ligadas a una “cláusula de razonabilidad”, por lo que los derechos políticos son teóricamente “indecidibles”.

En el contexto de limitaciones generales a los derechos políticos, hay autores⁶ que consideran incluir una perspectiva de igualdad con el máximo acceso a los

⁶Alaéz Corral “*Nacionalidad, ciudadanía y democracia*”. MazoGarrote F. “*Aspectos políticos y constitucionales sobre la participación de los extranjeros en el Estado Nacional*”. Ferrajoli L. “*Derechos y garantías. La ley del más*

derechos que incluya: el procedimiento para el acceso al *status* de ciudadanía, la reducción de las condiciones de exclusión hasta eliminarlas con estas consideraciones. La deliberación sobre los derechos políticos en órganos jurisdiccionales donde se busca su equilibrio llegaría un punto en el cual no serían discusiones necesarias bajo el principio de que los derechos políticos son fundamentales y no es preciso un debate sobre su respeto y equilibrio. La cancelación de estos procesos en el sentido que los derechos políticos completos son accesibles para los individuos bajo condiciones que no son relativas a la nacionalidad, sería uno de los avances más importantes en la consolidación de una ciudadanía plena. Las limitaciones planteadas por los autores se identifican con las limitaciones a los derechos políticos en el contexto mexicano.

Es verdad que, dentro de los compromisos pendientes del Estado mexicano está cambiar la configuración de los derechos de ciudadanía, sin olvidar que su cumplimiento es mucho más complejo actualmente por cuestiones específicas que tienen que ver, por ejemplo, con las relaciones que hay entre México y otros países, existencia de tratados de reciprocidad, respeto a los derechos políticos de nacionales en el extranjero, entre otras. La nueva configuración debe considerar aspectos como el tiempo de residencia en el territorio y no centrarse en el origen nacional, igualmente, debe considerar que la integración bajo condiciones generadas a partir de las migraciones masivas debe tener respeto a la dignidad del individuo como primer objetivo de cualquier derecho.

débil". Kymlicka W. "Multicultural states and intercultural citizens". Rodríguez Ruiz B. "Las dos caras de la ciudadanía moderna: entre la nacionalidad y el Estado Participativo". Zapata Barrero R. "Inmigración y multiculturalidad: hacia un nuevo concepto de ciudadanía".

Capítulo 1. Construcción de los derechos políticos. Su perspectiva expansiva y extensiva

Cualquier modelo de democracia atiende a dos cuestiones fundamentales: la presunción de que la sociedad debe actuar en un sistema político democrático y que la esencia del funcionamiento, son las personas -los actores- que lo hacen funcionar. Los modelos del sistema de democracia representativa se sujetan a una pauta para estudiar que es lo que la sociedad desea, o bien, lo que podría o debería ser. La posición de la sociedad respecto al sistema de gobierno no es ajena, pues ella misma forma parte fundamental de él. La credibilidad social determina los límites y los horizontes de evolución del sistema democrático para observar lo que la sociedad acepta o quiere cambiar, esa evolución es un ciclo que se renueva con el paso de acontecimientos coyunturales. El ideal de la democracia se “construye inicialmente tomando como referencia el entorno económico, social y cultural de la antigua Ciudad-Estado. Más tarde se adapta a las condiciones del Estado-Nación” (Greppi, 2012. P. 10). Su viabilidad obedece a los deseos y capacidades sociales, al apoyo y al consentimiento social general. La democracia funciona debido al interés de la sociedad y su relación con la inclusión social. Ideas como soberanía, libertad, democracia representativa se van a materializar en instituciones, leyes y procedimientos, aunque todavía arrastran conceptos de su concepción original durante la conformación del Estado-Nación.

Este capítulo esta conformado por un marco conceptual que inicia con la definición del concepto previo a la ciudadanía que es la nacionalidad, posteriormente se enfoca en la relación indisoluble del Estado-Nación-Ciudadanía. Esta figura, implementa diversas modalidades para el acceso a la nacionalidad que aquí se explican. Después de definir que es la ciudadanía, razona sobre dos cuestiones que

reflejan el proceso mediante el cual se ha ampliado el espectro de ejercicio de los derechos políticos. La Ciudadanía extensiva, que se refiere a una extensión-evolución de derechos generales; por otra parte, la Ciudadanía expansiva se refiere a la eliminación de las condiciones de los ciudadanos para poder ejercer sus derechos, específicamente los políticos⁷.

Un tema importante es la soberanía que funge como concepto unificador en la relación de interdependencia conformada por Estado-Nación-Ciudadanía, bajo la premisa contractualista de garantizar la paz al interior de un territorio, así como la igualdad entre los individuos.

1.1 La Nacionalidad

La nacionalidad es el concepto fundamental que origina condiciones para la adquisición de ciudadanía y los derechos que la acompañan: “Nacionalidad es el atributo jurídico que señala al individuo como miembro del pueblo constitutivo de un Estado. Es el vínculo legal que relaciona a un individuo con un Estado” (Trigueros, 2007. p. 224).

La condición de nacionalidad corresponde a una persona debido a un vínculo legal con el Estado, es la relación jurídica que enlaza al individuo con el Estado. Este vínculo jurídico se da de manera originaria (por nacimiento) o derivada (cuando hay un cambio de la nacionalidad de origen). A diferencia de la perspectiva jurídica; el

⁷*Ciudadanía como condición legal*: plena pertenencia o adscripción a comunidad política y *Ciudadanía como actividad deseable*: extensión y calidad de la ciudadanía depende de la participación en la comunidad.

Autores como Greppi, consideran que las libertades civiles, son condición indispensable para el ejercicio de los derechos políticos (Greppi, 2012. p. 21).

aspecto político de la nacionalidad solo es aplicativo a la ciudadanía ya que esta es un requisito indispensable para que el individuo tenga acceso a los derechos políticos. De este modo la nacionalidad es el concepto inaugural para la ciudadanía.

En la definición de nacionalidad se puede diferenciar un elemento principal que es el Estado, a quien corresponde establecer el vínculo con el individuo que la recibe⁸.

Es desde el Derecho Privado y algunos Tratados Internacionales donde se han logrado delimitar principios coincidentes acerca de la nacionalidad:

- El *ius-soli*: la nacionalidad adquirida por lugar de nacimiento.
- El *ius-sanguini*: la nacionalidad se adquiere por un vínculo consanguíneo.
- El *ius-domicili* o derecho debido al domicilio: forma de hacer nacionales a aquellos que están dentro de su territorio. El interesado debe acreditar cierto tiempo de residencia en su territorio para asegurar su efectiva vinculación.

(Iduñate, 2002)

Estos principios son muestra de la interacción entre el Derecho Privado y su influencia para generar coincidencias en torno a la nacionalidad que después se ven reflejadas en la sociedad -en paginas posteriores será materia de estudio tanto el *ius-soli* y el *ius-sanguini*. Por otra parte el principio de *ius-domicili* es considerado como un progreso para completar un panel de principios necesarios dentro del Estado-

⁸ Existen dos teorías que explican la relación de nacionalidad: la teoría contractualista que implica derechos obligaciones, tanto para el individuo como para el Estado y la teoría unilateralista que señala que la nacionalidad es una facultad discrecional de Estado de acuerdo con sus intereses. Esta última es la más adecuada para explicar el fenómeno de atribución de nacionalidad desde el nacimiento o por una decisión personal. (Contreras V. 1994, p. 33)

Nación para poder obtener la nacionalidad, la ciudadanía y por último el acceso a derechos políticos. La nacionalidad es uno de los integrantes para la seguridad política de los Estados.

1.2 Tres conceptos fundamentales: Estado, nación y ciudadanía

Estos tres términos no pueden entenderse como ajenos. Para definirlos deben relacionarse entre sí como un sistema. No se concibe a Estado sin la Nación y sin la ciudadanía; la Nación solo tiene sentido si vincula al Estado con Ciudadanía.

Ciudadanía es un elemento en la relación triple formada por el Estado y la Nación. La ciudadanía También es el medio primordial para legitimar el Estado-Nación. Las siguientes son definiciones descriptivas simples que ayudan en la comprensión de la relación con los otros dos componentes:

- *Estado* es una entidad política que especifica quien es ciudadano y señala el territorio de su actividad.
- *Nación* es la sustancia simbólica que relaciona por medio de la cultura al territorio estatal con la ciudadanía, generando la fidelidad necesaria para que la relación entre la ciudadanía y el Estado sea duradero e invariable.
- *Ciudadanía*, es el papel mediador. Y es el núcleo principal por el cual se legitima el Estado y la Nación.

(Iduñate, 2002)

Estos tres conceptos van a fungir como referencia constante a lo largo del trabajo; además reflejan el sistema de valores que se deriva de la tradición liberal y de proceso modernizador de la sociedad.

A partir de esta triple relación hay dos interpretaciones. Una interpretación relacionada con las instituciones bajo el cual se refieren las orientaciones institucionales y el uso del poder político. Desde esta perspectiva, la triple relación inseparable la forman las fronteras de la estructura básica de las sociedades liberales y democráticas. Este punto de vista, incide en que los tres conceptos deben entenderse íntegramente como dentro del actual “campo de la legalidad”. Simultáneamente, esta relación también va a formar el fundamento sobre el que descansa la justificación del poder político. Sin alguno de los tres conceptos, no se puede pensar en que existe la legitimación política. Por último, al interior del Estado-Nación-Ciudadanía se definen quien es elemento del *demos*⁹ y quien no lo es; la relación triple proporciona el campo de la legitimidad.

Otra interpretación es la normativa, bajo la cual se van a considerar valores de la relación triple y funcionará como criterio último para resolver conflictos. Los tres términos es la referencia donde se considera la política, esto implica que podemos valorar que actos contribuyen positiva o negativamente a fortalecer la triple relación. Lo positivo o negativo de la relación se delimitan en su relación a si refuerzan o intimidan la conexión entre los tres conceptos. El mismo vínculo orienta la noción hacia el mundo y nuestros modelos de pensamiento político. Este triángulo es el ordenamiento sobre el que se fundan los conceptos

⁹ El *demos* (pueblo) es el recurso insitucional que tienen el Estado, la Nación para incluir y excluir a quienes son capaces de tomar decisiones que influyen en aspectos colectivos. Éste debe ser conforme con el vínculo que ese establece entre Estado-Nación y que otorga la Ciudadanía.

políticos que muestran y detallan a las sociedades consideradas democráticas (Zapata, 2003. p. 114).

En una aproximación más precisa, la Nación es el ambiente para la libertad de los individuos y al estar éstos dentro de la Nación, la personalidad del individuo no se puede desarrollar fuera de la identidad nacional. La Nación es la que propone las limitaciones a la libertad individual:

“Hay una relación entre la libertad individual y la libertad de la Nación, a la que pertenece el individuo. Uno se siente libre dentro de la Nación. El liberalismo tiene que ser consecuente con la libertad llevada a sus últimas consecuencias y permitir una libertad nacional, para que los individuos alcancen a ser libres como personas, porque éstos tienen un significado propio en cuando miembros de una Nación. ‘La participación en una cultura nacional lejos de inhibir la elección individual es lo que da pleno significado a la libertad individual’. Viene a decir que la persona cree en el valor de las prácticas sociales y desde ahí elige. El liberalismo tiene como principio la elección individual, pero ésta no puede realizarse fuera del significado cultural que las personas prestan a sus prácticas” (Kymlicka, 2004. p. 16-17).

El ideal liberal se simboliza en una sociedad formada por individuos libres e iguales. Partiendo de un análisis en el que la sociedad y sus integrantes son encargados de hacer funcionar la democracia en un Estado democrático liberal¹⁰, nos centraremos en los ciudadanos, específicamente en aquellos con doble nacionalidad y nacionalidad por naturalización a quienes se restringen sus derechos políticos para poder votar y ser votado, así como a tomar decisiones como funcionario dentro de las instituciones del Estado, es decir, no pueden participar plenamente en un sistema

¹⁰ El ideal liberal se fundamenta en una sociedad formada por la libertad e igualdad individual.

democrático a pesar de cumplir con los requisitos para ser considerados ciudadanos. En el modelo del régimen democrático, las limitaciones que se hacen a estos ciudadanos son una contradicción con la premisa de igualdad en la democracia.

Actualmente, ésta es una discusión en la que las posiciones han tomado mayor relevancia. En años recientes, esos temas son los movimientos masivos de migrantes entre países¹¹, las demandas de representación de los migrantes, atención íntegra a demandas específicas a consecuencia de su llegada y su posterior establecimiento en el país, entre otras -partiendo de considerar al funcionamiento de los procesos políticos como algo que requiere de mayor participación de todos los integrantes de la sociedad. Consideramos a las minorías nacionales en este trabajo como: colectivos de personas que han abandonado su país y aspiran a una mejora del estado receptor, aunque reconociendo que no siempre existe la convicción de participar totalmente en la comunidad o bien sus factores de migración obedecen a necesidades y no a voluntad. Cada una de estas minorías decide a cuáles derechos aspira o pone énfasis para conseguirlos, pueden ir desde el respeto a sus señas de identidad hasta derechos de representación especial¹².

Como una interpretación institucional para la inclusión de minorías nacionales que respetan la relación tripartita básica, existen dos conceptos de nacionalidad que les permiten pertenecer formalmente al Estado-Nación para así tener acceso a derechos bajo ciertas condiciones. Estos conceptos permiten obtener esos derechos de ciudadanía para participar en los procesos de legitimación democrática que están

¹¹Los migrantes pueden ser minorías que “ han abandonado su comunidad nacional para incorporarse a otra sociedad” (Kymlicka, 2004. p. 17)

¹²Este último derecho de representación social va ligado a las llamadas “acciones afirmativas” que más adelante se definen. Se trata de acomodar los derechos de las minorías a los principios y derechos liberales, no al revés .

incluidos en la interpretación normativa. Genéricamente ambos conceptos se definen como¹³:

- La *doble nacionalidad* es la condición jurídica en la que se encuentran ciertos individuos al ser reconocidos como ciudadanos simultáneamente por varios Estados. ("Doble Nacionalidad", 2020).
- La *naturalización* es un proceso mediante el cual un ciudadano perteneciente a un país adquiere la nacionalidad de un segundo con el cual ha creado vínculos que son producto de una estadía prolongada de manera legal en dicho país u otros motivos, como el matrimonio. Aquellas personas que cumplen con los requisitos para la mayoría de edad, al adoptar una nacionalidad por naturalización, adquieren también la calidad de ciudadanos de ese país ("Naturalización", 2020).

Estos conceptos, se generan a partir del *ius-optandi*: derecho de elegir una nacionalidad distinta a la que se tiene originalmente (Iduñate, 2002).

Con estos dos conceptos los migrantes pueden reclamar bajo un contexto democrático dos derechos básicos: derecho a conservar su “diferencia” cultural y derecho a la igualdad bajo un *status* de ciudadanos del país destino. Una visión liberal tiene considerados dos aspectos: la libertad en la minoría, pero igualdad entre los ciudadanos nacionales y los recién llegados (minorías).

El liberalismo y el nacionalismo conviven cuando en una sociedad se pueden defender las diferencias entre identidad y libertad hasta incluso, hacerlas crecer.

¹³En el Capítulo 2 la definición de ambos conceptos será específicamente para el caso mexicano.

Todas las democracias liberales tienen el rasgo común de ser multinacionales o pluriétnicas¹⁴, de tal manera que uno de los principales objetivos para integrar y legitimar estas diferencias es la protección de los derechos civiles y políticos, por medio de estos derechos se adaptan las diferentes perspectivas e intereses de la comunidad¹⁵.

El modelo de democracia representativa tiene dos características principales: un régimen de partidos en donde todos ellos tengan las mismas condiciones para ganar una elección, es decir, que los partidos sean competitivos y un gobierno representativo que tome decisiones legislativas¹⁶. Estas características son compatibles con la esencia de la democracia representativa: igualdad de derechos entre los individuos, igualdad ante la ley, libertad cívica básica y soberanía popular con derecho al voto a todo ciudadano; el origen de la democracia representativa es una reacción contra el feudalismo y las preferencias para ocupar cargos en el gobierno en función de la pertenencia a un grupo familiar. En el esquema de la democracia representativa hay una preocupación para el futuro, la cual es, a saber, la relación entre las instituciones sea una estructura administrativa subyacente a la sociedad y sobre todo la relación que existe entre democracia y clase; ésta última relación es la más prescindible al ser la que más contradice el ideal de la democracia representativa (McPherson, 1997. Pp. 20-31).

¹⁴La obra de G. Sartori publicada en 2000 “La sociedad multiétnica: pluralismo, multiculturalismo y extranjeros” da una perspectiva sobre las diferencias, origen y evolución de estas sociedades. Asimismo W. Kymlicka en “Ciudadanía multicultural” ofrece una amplia exposición sobre las implicaciones de fenómenos colectivos de las minorías en la democracia liberal.

¹⁵“(…)uno piensa y quiere libertad desde la óptica de la cultura a la que pertenece” (Kymlicka, 2004. p. 17).

¹⁶ Instituciones como el congreso por su objetivo, deben reflejar la diversidad social. Si bien hay que reconocer que representar esa diversidad es cada vez más complejo

1.3 La ciudadanía

Del planteamiento anterior acerca de la democracia representativa, surge una identidad sociopolítica, producto de la nacionalidad lo que implica que se espera que el individuo identificado actúe de una manera apropiada al contexto político. La relación que guarda con los conceptos de identidad¹⁷, arraigo, libertad, etc. no sólo es verdaderamente estrecha, además fortalece una sensación de identidad con una comunidad y a una voluntad para resolver los problemas propios del individuo y los de su comunidad. Cuando los individuos se identifican con una Nación, implica que reconocen su condición como miembros de un grupo.

Así llegamos a definir precisamente la ciudadanía:

“Relación de un individuo no con otro individuo o con un grupo, sino básicamente con la idea de Estado. La identidad cívica se consagra en los derechos otorgados por el Estado a los ciudadanos individuales y en las obligaciones que estos, personas autónomas en situación de igualdad, deben cumplir” (Heater, 2007. P. 13).

El concepto de Ciudadanía ha sido en épocas recientes el centro de un debate sobre si es o no democrático permitir la participación política de individuos con la condición de ciudadanos, pero con un origen nacional distinto, la única premisa para poder participar en la política nacional es ser ciudadano por nacimiento, por lo que la ciudadanía suele ser en un principio difusa y, al depender de acontecimientos y/o coyunturas históricas determinadas sus cambios son constantes¹⁸. ¿Es deseable que

¹⁷La identidad con la que se vincula estrechamente la ciudadanía es la de Nación. Incluso desde los años 1800 hasta los 2000, la ciudadanía y la Nación se fusionaron para fijar la idea de que Estado y Nación debían ser términos equivalentes. (Heater, 1997. Pp. 13-14).

¹⁸ El sufragio universal extendió la condición de ciudadanos a todas las personas nacionales de un Estado, si bien reservando la plenitud de los derechos de ciudadanía -ciudadanía política- a quienes integran el cuerpo electoral.

haya más participación de los ciudadanos? Por supuesto que es deseable que en cualquier sistema político haya una mayor participación ciudadana, por hechos como: inclusión, representatividad, intereses propios y comunes, entre otros¹⁹. Para J. S. Mill, la generalización del voto llevaría a una participación política mayor, lo que a su vez haría que la gente pudiera actuar más y contribuir a un cambio de conciencia (Kymlicka, et. al 1997. p. 122). También la participación política enseñará la responsabilidad y tolerancia al abrir la mente de los individuos al “familiarizarlos con los intereses que están más allá de circunstancias particulares y el entorno personal, los alienta a que los asuntos públicos deben ser objeto central de su atención” (Kymlicka, et. al. 1997. p. 10).

La doctrina del liberalismo que origina la Ciudadanía se interesa por el individuo como miembro de una sociedad y beneficiario, el cual espera que la “sociedad le haga justicia, le proporcione bienes imprescindibles para un proyecto de vida feliz²⁰” (Cortina, 2009. P. 25); es por lo que es importante que los ciudadanos tengan una pertenencia clara a una sociedad. La concepción liberal de la pertenencia a una Nación se basa en la aceptación de sus principios políticos y sus derechos democráticos²¹. Las obligaciones para adquirir la ciudadanía tienen la intención de difundir la culturización particular de la sociedad, de la misma manera se promueve una identidad nacional basada en los beneficios de la participación en esa cultura

¹⁹Ciudadanos buscan formas de intermediación con los que tengan cercanía, identificación y confianza; exigencia que desde una perspectiva de los partidos políticos, se abran a buscar ganar la representación de fuerzas sociales distintas (López Levi, et. al., 2019. P. 24).

²⁰En lo esencial, se puede considerar feliz a una persona cuando logra realizar con éxito un plan de vida racional elaborado en condiciones favorables, y nota que tiene posibilidades razonables de cumplir con tal plan. (Rawls, 1999)

²¹Esta concepción de pertenencia la distingue del nacionalismo y cualquier persona puede integrarse en la cultura común. (Kymlicka, 1997. p. 43)

social. Estos beneficios de la Ciudadanía trajeron como resultado principal un nacionalismo que al mismo tiempo expresa unidad social²².

La ciudadanía fue resultado de las revoluciones norteamericana y francesa²³, lo cual implicó considerarla como la cúspide y complemento perfecto entre la libertad individual y los derechos civiles. Así mismo, la ciudadanía implica derechos que han modificado las relaciones con el Estado y la soberanía por lo que es posible que se modifiquen las relaciones de mercado. Pero, sobre todo, la ciudadanía es reconocer y proporcionar una vinculación por medio de la inclusión entre las personas. La igualdad está implícita en la ciudadanía; además, el reconocimiento social provoca adhesión a los proyectos políticos comunes, integrar las exigencias de justicia y de pertenencia a una comunidad han sido aspectos que la ciudadanía ha conservado desde los años 60's, al estar relacionado con derechos individuales y un vínculo con la comunidad.

Para Marshall (2005, p. 37):

“La Ciudadanía es una condición -o *status*- otorgada a aquellos que son miembros plenos de una comunidad. Todos los que poseen la condición son iguales con respecto a los derechos y deberes de que está dotada esa condición”²⁴.

²²La unidad social se institucionaliza en el parlamento como una primera forma de unidad y reflejo de intereses individuales-colectivos.

²³En la Constitución francesa de 1791 se establecieron derechos civiles fundamentales -igualdad ante la ley, eliminación de detención discrecional y libertad de expresión-. En el Título II, Arts. 2 y 3, explica con detalle quienes eran considerados ciudadanos franceses y como los extranjeros podían conseguir la nacionalidad. De aquí se desprende que no es indispensable la conexión entre status cívico y nacionalidad Heater,2007. P. 164).

²⁴Autores como D. Heater, W. Kymlicka, C. Coello, entre otros reconocen un sesgo sobre la obra del Marshall al considerar que solamente se centra en la historia inglesa y no toma en cuenta otras legislaciones.

Ciudadanía es el derecho a tener derechos; el derecho a reclamar derechos como miembro de un sistema político. La definición de Marshall se compone de dos partes: la ciudadanía, como un *status* atribuido a los miembros de pleno derecho de una determinada comunidad y, la segunda, ciudadanía como el *status* al que se asocian por disposición legal, todos los derechos (civiles, políticos y sociales), de forma que se convierte en una denominación que incluye todo²⁵ (Ferrajoli, 1999. P. 98). La consideración de Marshall sobre ciudadanía y su dependencia directa de pertenecer a una comunidad supone la igualdad ideal entre derechos y deberes, pero se olvida que esa pertenencia está determinada por un factor previo como la nacionalidad; no es hasta que se concede esta última cuando se tiene el “derecho de reclamar derechos” y aún, con el cumplimiento de esa condición los derechos se ven desequilibrados respecto a los derechos y obligaciones políticas.

Los derechos políticos han sido objeto de posiciones distintas respecto a su definición, si bien las delimitaciones sobre quienes eran ciudadanos son claras, hubo una cuestión sobre si deberían existir excepciones en la “Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano”: El artículo primero establece que todos los “hombres nacen libres e iguales en dignidad y derechos”. El artículo sexto, “(...) todos los ciudadanos tienen derecho a contribuir (a la elaboración de leyes) por medio de sus representantes”. Entonces, ¿cómo se iban a hacer distinciones si la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano afirma claramente que las diferencias eran incompatibles con los principios fundamentales?

²⁵En una perspectiva jurídica, L. Ferrajoli (1999. P. 99) aclara: “Personalidad y ciudadanía, son dos *status* subjetivos de los que dependen dos clases diferentes de derechos fundamentales: los derechos de personalidad, que corresponden a todos los humanos por ser persona y los derechos de ciudadanía que corresponden exclusivamente a los ciudadanos”.

A partir de estos supuestos, la ciudadanía es concebida en dos aspectos: el primero como reconocimiento del individuo y la segunda como las relaciones que proporcionan un sentido de homogeneidad a la sociedad. De igual forma impone una doble obligación a los poderes públicos: la promoción de la igualdad y la libertad de los individuos. Los grupos en los que se integran con el propósito de facilitar la participación de todos los ciudadanos en la vida política -considerando que en la vida económica, social y cultural ya existe una participación. El término ciudadanía adquiere aquí toda su dimensión sustantiva.

Al ser la ciudadanía un *status* legal, genera una confusión que la considera equivalente a nacionalidad; en realidad, ambos términos no son sinónimos, tanto ciudadanía como nacionalidad dependen de residir en un país nacional o extranjero. Hipotéticamente, un individuo puede ser ciudadano de un estado que no le otorgue los derechos atribuidos desde el liberalismo. Por lo que, en ese caso, la ciudadanía se convierte en una adscripción o identidad vacía. Estos tratamientos diferenciados por la condición de ciudadano abona a la contradicción entre ciudadanía y universalidad de derechos, una de las opciones para superarla es encontrar un punto intermedio para igualar los derechos y condiciones.

Los grupos excluidos de la política están en desventaja de cara al proceso político y la solución consiste en “proveer medios institucionales para el reconocimiento explícito y la representación de los grupos minoritarios (...) como representación garantizada en instituciones políticas y derechos de veto sobre políticas que afecten directamente a la minoría” (Young 1989. Pp. 259-262).

Las diversas circunstancias sociales, políticas y económicas han provocado fenómenos masivos de migración; por razones personales o por las que ellos

consideran ventajas, los migrantes se establecen en países ajenos a los de su nacimiento buscando principalmente mejorar su modo de vida dando origen al multiculturalismo. Bajo ciertas condiciones los migrantes pueden acceder primero a una nacionalidad e inmediatamente adquieren los derechos ciudadanos, pero dentro de este acceso existen limitaciones respecto a sus derechos políticos: casi en todos los casos latinoamericanos, ningún ciudadano por naturalización y con doble nacionalidad puede formar parte de los cuerpos legislativos de cada país o bien formar parte de la estructura de gobierno²⁶ sin cumplir con características más específicas. La justificación a la restricción de estos derechos se apoya en el marco de la soberanía del Estado-Nación y en acontecimientos históricos bajo los que su soberanía, ha sido vulnerada a partir de la participación de no nacionales en puestos de decisión.

1.3.1 La ciudadanía extensiva

El siglo XIX marca el inicio formativo de los derechos políticos, en ese periodo la libertad pasó a ser universal y la ciudadanía pasó de ser local a ser nacional. Los derechos civiles se relacionaron con esa libertad para darle sustancia y justificación para la “condición general de ciudadanía”. Desde sus inicios, la idea no fue la creación de derechos, más bien, fue la idea de ampliar los derechos ya existentes al resto de los habitantes. Una democracia sostenible se fundamenta en un sentido de pertenencia a una comunidad. En un principio, estructuras jerárquicas que implica una sumisión son incompatibles con la ciudadanía en un sentido estricto. Ciudadanía como noción, recobra importancia para las teorías jurídicas, filosóficas y

²⁶En el capítulo dos se incluyen los países y las características que deben cumplir los ciudadanos por naturalización o doble nacionalidad para el acceso a posiciones legislativas en: Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, Venezuela.

sociológicas a partir de la publicación de “Ciudadanía y Clase Social” de T. H. Marshall en 1950.

Si bien es cierto que la Ciudadanía para los derechos civiles libertad individual, de palabra pensamiento y fe (Marshall, 2005. p. 21) era considerada para todos, mientras que el derecho político entendido como participar en el ejercicio del poder político no era universal, sino un privilegio para clases económicas altas. Los derechos políticos y civiles, que originalmente se restringieron a varones blancos, propietarios y protestantes, fueron gradualmente extendidos a las mujeres, los trabajadores, judíos, católicos, negros y otros grupos previamente excluidos. La inclusividad de la ciudadanía tiene una relación con la idea de los derechos, las instituciones y el reflejo que estas últimas tienen respecto a la variedad de integrantes de la ciudadanía.

Los pilares que constituyen la ciudadanía en sentido político son: la libertad de palabra, la libertad de imprenta y el derecho de reunirse pacíficamente (Heater 2007. p. 141), en este catálogo, no constan un par de derechos elementales de la ciudadanía política: el voto, ya que éste dependía directamente de la propiedad y la capacidad de decisiones que intervienen en la vida pública. Una de las primeras interpretaciones es que solamente reconocía una capacidad y que los derechos políticos son producto de los derechos civiles.

La justificación para considerar a un individuo ciudadano era la propiedad:

“Un hombre sin propiedades carece de tiempo libre para involucrarse en asuntos públicos; la posibilidad de ceder ante un soborno es menor si se cuenta con bienes propios. La propiedad era un símbolo de virtud” (Heater, 2007. p. 126).

Evidentemente, en esta interpretación la relación de la Ciudadanía y la clase social tiene que ver con el acceso a los derechos, no es novedad que el constante desarrollo de la Ciudadanía para igualar condiciones sociales fue generado por el sistema de desigualdad producido por el capitalismo. La conexión entre ciudadanía y propiedad es tan antigua como la misma condición de ciudadano.

La postura liberal evolucionó en los s. XVII y XVIII para resurgir con más fuerza en los s. XIX y XX. En la siguiente tabla la evolución de los modelos precursores de la democracia liberal plantea como la propiedad era un factor para ejercer derechos de ciudadanía a lo largo de 3 siglos, las columnas de la derecha reflejan cómo los individuos son considerados miembros de la sociedad, pero la ejecución de sus derechos es condicionada:

Tabla 1.1 Características evolutivas precursoras de la democracia liberal.

<i>Siglo</i>	<i>Límites a la ciudadanía</i>	<i>Pertenencia a la sociedad</i>	<i>Ejecución de derechos</i>
<i>s. XVI- XVII</i>	Primeras propuestas de democracia liberal en Inglaterra con corrientes liberal-conservador, considera una sociedad igualitaria sin clases, con fórmula para sistema de representación, existencia de propiedad común, pero sin derecho a voto para asalariados y mendigos	Sí	No para todos los individuos de la sociedad
<i>s. XVIII</i>	Propuesta de sociedad con propiedad privada considerada “sagrada”; decisiones compatibles con la voluntad general, voto para ciudadanos que son considerados hombres libres.	Sí	Sí, excepto a esclavos
<i>s. XIX</i>	Una sociedad dividida en clases que adopta estructuras democráticas otorga a los ciudadanos voto con igual valor, pero éste depende de la adscripción a la clase propietaria o trabajadora.xanum.uam.mx	Sí	Sí, pero depende de la pertenencia a la clase

Elaboración propia. (McPherson, 1997, pp. 20, 24 y 27).

La Ciudadanía se conforma de una idea tripartita:

- *Derechos civiles* en el s. XVIII: libertad individual, libertad de palabra, pensamiento, fe, derecho a la propiedad y derecho a la justicia. Ciudadanía democrática y nacional, centrada en lealtad. Los derechos civiles, son poderes legales.
- *Derechos Políticos* en el s. XIX: derecho a participar en el ejercicio del poder político, capacidad de pertenecer a instituciones con autoridad política o bien con la capacidad de elegir a los miembros de esas instituciones. Los derechos políticos, son poderes de cambio.
- *Derechos sociales* en el s. XX: derecho a defender y ejercer los derechos anteriores en igualdad y mediante un proceso legal. Los derechos sociales son los que finalmente cohesionan los anteriores y además proporciona un equilibrio entre los derechos individuales y los colectivos.

La Ciudadanía siempre ha estado ligada a requisitos legales o sociales, pues no todos los individuos son ciudadanos; un ejemplo simple de cómo se avanzó en la extensión de los derechos de Ciudadanía es el caso de las mujeres y los niños. En el caso de las mujeres no eran consideradas ciudadanas, para que disfrutaran de una Ciudadanía plena debían renunciar a la protección de sus parejas. En el otro caso: los niños por definición no pueden ser ciudadanos; pero su educación -derecho social- sí tiene un peso relevante en su formación ciudadana, el Estado al garantizarla considera los requerimientos y naturaleza de la Ciudadanía como necesaria para “moldear al adulto futuro (...) es el derecho del ciudadano adulto a ser educado” (Marshall, 2005. p. 34). Aquí la educación es el paso definitivo del s. XIX al s. XX, para establecer los derechos sociales. Justamente, el reconocimiento de la Ciudadanía política universal se da en 1918.

Marshall (2005. P 107) en su desarrollo de la Ciudadanía delimita dos tipos de Ciudadanía:

- *Ciudadanía formal*²⁷: “denota la pertenencia a una Nación” sin obligación de participar y;
- *Ciudadanía sustantiva*: “Variedad de derechos civiles, políticos y sociales que implica cierta clase de participación en el gobierno y sus asuntos”.

Es en la ciudadanía sustantiva, donde se encuentra el ideal de la Ciudadanía y también allí se encuentra el balance de la dicotomía derechos-obligaciones. La reflexión de Marshall sobre la Ciudadanía es uno de los fundamentos de esta investigación.

“Aquello que constituye la Ciudadanía, no está necesariamente vinculado con la pertenencia a un estado. La Ciudadanía formal no es una condición suficiente ni necesaria para la Ciudadanía sustantiva (...) que no es una condición suficiente, es claro: no puede poseer la pertenencia formal a una Estado y sin embargo, estar excluido (por ley o por derecho) de ciertos derechos políticos, civiles, sociales o de la participación efectiva en los asuntos de la conducción de una variedad de asuntos (...) que la Ciudadanía formal no es una condición necesaria de la Ciudadanía sustantiva tal vez sea menos evidente. Sin embargo, mientras se puede requerir la Ciudadanía formal para ciertos componentes de la sustantiva -el voto²⁸-, otros componentes son independientes de la participación

²⁷También conocida como ciudadanía “pasiva” o “privada” dado su énfasis en derechos puramente pasivos sin la obligación de participar.

²⁸Considero al voto como el componente más importante de la Ciudadanía sustantiva, pues es el primer paso para manifestar interés en los asuntos públicos. El voto es la consolidación de la Ciudadanía, es el ejercicio de la participación política en igualdad y la legitimación de la autoridad del Estado.

formal en el Estado. Los derechos sociales son para ciudadanos y residentes legales no ciudadanos según términos prácticamente idénticos, como asociarse públicamente, formar partidos, etc.” (Marshall, 2005. P. 107).

Como vimos en párrafos anteriores el voto estaba ligado estrechamente a la propiedad, aunque no es el único rasgo de ciudadanía política, también comprende el derecho a ocupar cargos públicos, por lo tanto, la ciudadanía estaba restringida. En una referencia hacia la importancia de la expresión de la Ciudadanía a través del voto, Habermas establecía que la soberanía popular se manifiesta: “En los procedimientos democráticos a través del ejercicio de los derechos políticos de los ciudadanos, quienes a través de la participación política integran a los órganos representativos y legitiman el poder público” (1998. p. 149).

Una de las hipótesis para ampliar la Ciudadanía es: si hay una igualdad básica humana, entonces esa igualdad básica, identifica la pertenencia a una comunidad; al mismo tiempo, la pertenencia a una comunidad permite tener acceso a derechos²⁹.

La Ciudadanía tiene la utilidad de reclamar derechos, pero es importante saber cómo se origina la Ciudadanía. En la época moderna, la Ciudadanía se transmite por nacimiento dentro de los límites de un Estado por el *ius-soli* o derecho de suelo o por ser descendiente de un ciudadano reconocido como nacional, a pesar de que el individuo descendiente haya nacido fuera del Estado se reconoce su ciudadanía gracias al *ius-sanguinis* o derecho de sangre (Marshall y Bottomore, 2005. P. 26).

La Ciudadanía y su historia están estrechamente ligadas con la libertad universal, aunque los derechos que produjo esta relación sólo son válidos en el

²⁹Esta es la Ciudadanía “simple”, donde todos los seres humanos tengan derecho a ser ciudadanos de algún lugar.

territorio del Estado-Nación al que pertenecen. En un principio, la condición general de Ciudadanía se concentra en la extensión de esos derechos a sectores minoritarios de la población. En 1789 con el estallido de la Revolución Francesa se funda una relación entre el lugar de nacimiento y la Nación³⁰: el hecho biológico de nacer en un territorio nacional³¹ automáticamente dota de nacionalidad a un individuo que corresponde al modelo *ius-soli*, este proceso de construcción de la Ciudadanía permaneció durante mucho tiempo en los Estados-Nación e incluso, hasta el s. XIX.

Aquí surge la primera diferencia histórica para la Ciudadanía entre naciones (Coello, 2016. P. 24):

- Las que estaban formadas o tendían a componerse por migrantes, daban preferencia al *ius-sanguini* o derecho de sangre para que de esta manera las vinculaciones nacionales se mantuvieran a pesar de nacer en otro territorio;
- Las naciones receptoras de migrantes que se inclinaron por el *ius-soli* o derecho de suelo para permitir la integración de los hijos de extranjeros nacidos en el Estado destino.

Para el s. XX, los países occidentales ya consideraban ambos criterios para conceder la nacionalidad y, por consecuencia, la Ciudadanía. A partir de este punto se otorgaron también derechos a extranjeros a través de la nacionalización bajo ciertos criterios de calificación. Obtener una nacionalidad por cualquiera de las

³⁰La base teórica de Nación para Sieyès: Un cuerpo de asociados que viven bajo una ley común y representados por una misma legislatura” (Heater, 2007. P.164). Esta definición es acorde con los fines de la ciudadanía.

³¹Espacio geográfico donde el Estado reconoce la Ciudadanía de algunos individuos. (Coello, 2016. p. 27).

modalidades ya sea derecho de suelo o de sangre, es el primer paso para acceder a una condición de ciudadano.

W. Kymlicka y T. H. Marshall son dos autores fundamentales para entender el desarrollo de la Ciudadanía que se refleja en la afirmación de Kymlicka sobre Marshall- (Kymlicka, 1997. P. 8): “Para Marshall, la más plena expresión de la ciudadanía requiere un Estado de bienestar liberal- democrático”. Es decir que, para Marshall, la extensión de ciudadanía a todos los individuos depende directamente de una condición fija del Estado y sujeto a una configuración de un Estado de bienestar. La participación en una cultura social común es fundamental para generar solidaridad, la solidaridad demandada por el Estado de bienestar necesita que los ciudadanos posean una identidad común fuerte, de modo que puedan sacrificarse unos por otros y ese sacrificio sólo puede ser formado por una lengua e historia común (Kymlicka, 2004. p. 58).

A partir de este enfoque distinto, es evidente que ambos autores tienen su propia perspectiva que define el ejercicio de los derechos de ciudadanía y del individuo. Para Marshall, el antecedente para el ejercicio específico de los derechos políticos es la ciudadanía y el Estado de Bienestar; para Kymlicka, los derechos y su reconocimiento, están vinculados a la condición humana, pero los derechos políticos dependen de una pertenencia nacional³². Coinciden en que los derechos políticos “de la ciudadanía” requieren de esa condición previa.

³²Pertenencia nacional debería estar abierta a todos aquellos que independientemente de su origen, estén dispuestos a aprender la lengua, la historia de la sociedad y a participar en sus instituciones políticas y sociales. (Kymlicka, 1996. p.42).

Explicar los derechos políticos es una cadena de implicaciones: Derechos políticos implican ciudadanía; la ciudadanía para el ejercicio de los derechos políticos implica nacionalidad³³ y mayoría de edad³⁴. Con esta cadena de implicaciones podemos decir que todo ciudadano es persona, pero no toda persona es un ciudadano.

Nacionalidad ⇒ Ciudadanía ⇒ Derechos políticos

↑

Mayoría de edad³⁵

La extensión de derechos tiene una historia de 300 años, su inicio se da con las revoluciones francesa y norteamericana que sentaron los primeros aspectos que merecían ser establecidos como una base para la igualdad entre los habitantes de cada Nación y, sobre todo, por el sentido de pertenencia.

Pero hay una pregunta que se debe responder: ¿Cómo fue que los ciudadanos sortearon los obstáculos que les impedían expandir sus derechos?

1.3.2 Ciudadanía expansiva

A lo largo de la historia hay aspectos de la ciudadanía como la libertad de expresión y la organización ciudadana que han sido útiles para lograr cambios sociales y

³³Una perspectiva distinta del concepto que abona la inclusión en países pluriculturales es comprender la nacionalidad como lo hacía Sièyes, únicamente: “como la identificación política con el Estado” (Heater, 2007. P. 175). Si bien es una forma muy simple de mirar la complejidad de la ciudadanía en la actualidad, es un inicio que han considerado otras naciones pluriculturales.

³⁴La mayoría de edad como una implicación de una conciencia específica y crítica de la realidad social. Dependiendo del país, puede ser a los 18 o a los 21 años cumplidos.

³⁵Variable interviniente en la cadena de implicaciones que determina el acceso al voto (según la legislación de cada país).

políticos; los requisitos para clasificarse en la categoría de ciudadanos eran puntuales y pasaron de ser requisitos de nacimiento, a requisitos sobre la propiedad para finalmente abrir la puerta a la igualdad sobre el derecho al voto de los ciudadanos. Una observación relevante es que ningún país, hasta terminar el s. XIX, había elegido a su gobierno por sufragio universal para los hombres; obviamente tampoco por sufragio universal de ambos sexos.

Algunas personas a pesar de estar excluidas del *demos*³⁶ de un Estado, tienen que obedecer sus leyes, entonces desde esta perspectiva podrían reclamar su acceso pleno al *demos* y en el caso contrario, ¿deberían estar absueltas de cumplir con ellas?; otra puede ser una restricción sobre el derecho al *status* de ciudadanía desde un aspecto fiscal: “Quienes no contribuyan al sostenimiento de las instituciones públicas, no deberían ejercer influencia activa en el bien público”. (Forsyth, 1987. P. 117-118). Cada Nación como un acto de soberanía tiene sus propios criterios para estipular cuándo es legítima la inclusión de sus ciudadanos en procesos democráticos.

El argumento central para responder a estos testimonios es el principio de la igualdad: “el *demos* debe incluir a todos los adultos sujetos a las decisiones colectivas obligatorias de la asociación”³⁷ (Dahl, 1992. P. 147). Hay dos posiciones para considerar este aspecto central de la ciudadanía y la democracia:

³⁶En la etimología de democracia, *demos*=pueblo pero para el caso de esta sección los consideraremos como ciudadanos al incluir el derecho a participar dentro de los procesos democráticos.

³⁷Esta afirmación podría incluso considerarse como un criterio para considerar la calificación de un proceso plenamente democrático.

- *Ciudadanía casual o contingente*: Sólo las personas calificadas para gobernar pueden ser ciudadanos, pero todas deben serlo. (Dahl, 1992. P. 148).
- *Ciudadanía como derecho categórico*: Toda persona sujeta a un gobierno y a sus leyes tiene el derecho irrestricto de ser considerado ciudadano (Dahl, 1992. P. 151).

Ambas posiciones son principios donde se funda la ciudadanía³⁸. Para resolver esta disputa, John S. Mill en “*Consideraciones sobre el gobierno representativo*” declara que hay un criterio de idoneidad que debe tener prioridad sobre cualquiera de los dos principios anteriores y convierta “la inclusión de la ciudadanía en un derecho general de los adultos sometidos a la ley”. Para demostrarlo, se evalúa que: “ha adquirido requisitos comunes y esenciales para cuidar de sí mismas, promover con inteligencia sus intereses y los de las personas más allegadas a ellas” en la Inglaterra del s. XVII-XVIII, algunos adultos por su clase social no cumplían con este requisito, entonces debía negárseles el voto hasta que tuvieran la idoneidad de la que carecían (Dahl, 1992. P. 153).

Desde la perspectiva clásica, no todos los adultos y por consecuencia no todas las personas estaban calificadas para gobernar³⁹, tampoco estaban posibilitadas para ser ciudadanos lo que convertía a algunos en una “minoría calificada” que automáticamente asumía que harían bien en conformar un gobierno. Bajo esta posición la democracia como sistema de gobierno, estaba en una posición que atacaba completamente su premisa más importante: la igualdad. Si consideramos por

³⁸Aunque en caso de conflicto, el derecho categórico tiene precedencia sobre el casual, pues su posición es más incluyente y no calificativa.

³⁹El caso de los niños es un ejemplo de violación a los principios: de legitimidad del gobierno, al principio según el cual nadie puede someterse a una ley no elegida, la no calificación, entre otras. No obstante esta violación siempre se da por sentada.

otro lado el criterio de idoneidad⁴⁰ de los individuos, encontramos una contradicción en los cimientos de la democracia.

La reflexión de la ciudadanía expansiva tiene que ver con la ciudadanía como derecho categórico. Si el derecho de la ciudadanía es un derecho categórico y universal, entonces habrá una comunidad en la que todos los individuos sean ciudadanos y esa comunidad sea inclusiva. Para que esa comunidad mantenga una asociación con el gobierno, tanto en su elección y en su legitimidad debe mantenerse el derecho categórico de la igualdad como una condición fundamental del proceso democrático. La ciudadanía depende de juicios contingentes, no de derechos categóricos y no forzosamente los juicios causales concluyen en una inclusión total.

Incluso hasta el s. XX, cuando se otorga el derecho al voto a las mujeres, el número de excluidos aún rebasaba al de los incluidos. Estados Unidos como una autodenominada democracia suprimió de ese derecho a las mujeres, a los negros y a las poblaciones originarias. Las exclusiones se justificaron con el razonamiento que el *demos* solo puede incluir a los que están calificados para participar en el gobierno ya que eran quienes tenían las “competencias para gobernar”. Si bien la escala para la democracia era muy reducida, con la evolución del concepto de Estado, los límites de la democracia se ampliaron hacia la mejora de la ciudad-estado, al Estado nacional.

Heater expone algunos ejemplos relacionados con la limitación de los ciudadanos a sus derechos políticos como los procesos revolucionarios franceses y

⁴⁰Criterio de idoneidad se refiere a tener una finalidad admisible y distinción autorizada par alcanzar un fin constitucionalmente imperativo. La igualdad ante la ley significa que las situaciones iguales deben ser tratada iguales, y que las situaciones desiguales deben ser tratadas desigualmente siempre de manera justificada, objetiva, razonable y proporcionalmente, siendo inconstitucional tratar igualmente hipótesis jurídicas diferentes, asimismo, es inconstitucional tratar de manera diferente a quienes se encuentran en una misma hipótesis jurídica, desde la creación de la ley y en su aplicación. (Castilla Juárez, 2015. p. 62).

norteamericanos. En el caso de Estados Unidos, tras conseguir su independencia de Inglaterra, la nueva Constitución Federal estableció un periodo mínimo de residencia para poder ser elegido miembro del congreso que además le daba facultades para establecer procedimientos de naturalización. En 1793 durante las elecciones al Senado, un emigrado suizo desde 1780, Albert Gallatin fue elegido. Gallatin participó en el proceso de independencia, cumplió su juramento de fidelidad y compró tierras en la Nación fundada, concretando los requisitos establecidos constitucionalmente, pero se vio obligado a abandonar su escaño en 1794 porque su condición de ciudadano fue puesta en sospecha al exponer que su elección como senador no era válida técnicamente (Heater, 2007. Pp 146).

Para el caso francés, hubo cuestiones respecto al status ciudadano de la población negra tanto libre como esclava que se encontraba en colonias caribeñas como Haití; las minorías religiosas solo se les concedieron derechos civiles (una comunidad como la judía tenía derecho al voto solamente bajo la condición de un juramento cívico); pero incluso ellos también contemplaban el derecho a la presunción de inocencia y al voto (Heater, 2007. Pp 150-151).

A partir de estos casos, ¿era viable, por ley, exigir propiedades o dinero como condición primordial para obtener derechos políticos? Queda claro que respecto a estos dos requisitos la viabilidad de los derechos políticos es nula, pero existieron otras restricciones que llegaron a estar presentes incluso hasta el s. XX: restricciones respecto al género, educación y/o estado civil. Este razonamiento sobre la exclusión y la inclusión de ciudadanos en el proceso de la democracia tiene una posición moral al considerar que se debería atender a los ciudadanos excluidos, de esa misma razón

se deduce la forma de cómo se iban a atender las demandas de dicho sector excluido⁴¹.

La respuesta sobre la viabilidad de las restricciones ya era considerada por Robespierre⁴² desde una posición contra la exigencia de requisitos:

“No son los impuestos lo que nos convierte en ciudadanos; la ciudadanía sólo obliga a un hombre a que contribuya con el gasto público según su capacidad. Puedes dar nuevas leyes a los ciudadanos, pero nunca privarlos de la ciudadanía. Los defensores del sistema que estoy denunciando son conscientes de esta verdad. Sin embargo, temerosos de cuestionar el título de ciudadanos (...) se han ocupado de destruir el principio de igualdad inherente a este título mediante una distinción entre ciudadanos activos y pasivos” (Clarke, 1994. Pp. 114).

El objeto prioritario de la ciudadanía es crear vínculos entre todos los individuos con el Estado-Nación. Todos los habitantes de un país deben disponer de derechos pasivos del ciudadano: integridad física, de sus bienes, libertades, etc. Sin embargo, no todos pueden tomar parte activa en la Constitución de los poderes públicos.

En 1807-1808 Fichte, en sus “Discursos a la Nación alemana”, intentaba conjugar la nacionalidad alemana y ciudadanía del estado bajo la teoría de que

⁴¹La posición respecto a esto llevó a teóricos liberales como J. S. Mill a concluir que no se podía discutir sobre qué *debía* hacerse con el fin de que la sociedad estuviera satisfecha con la democracia, más bien que la inclusión esos sectores excluidos *iba* a convertir los modelos sociales existentes, en modelos más democráticos.

⁴²También Sieyès tenía una posición, esta posición se inclinaba a solicitar ciertos requisitos para la ciudadanía. “Todos los habitantes de un país deben disfrutar de los derechos pasivos del ciudadano, (...) pero no todos tienen derecho a ser parte activa en las Constitución de los poderes públicos, pues no todos son ciudadanos activos. Quienes no contribuyan al sostenimiento de las instituciones públicas, no deberían ejercer influencia activa en el bien público. (Forsyth, 1987. Pp.117-118).

cuanto más amase un individuo a su patria (en este caso) alemana, mejor ciudadano sería (Heater, 2007. P. 166).

Cualquier grupo excluido de los derechos plenos de ciudadanía, queda debilitado respecto a la defensa de sus intereses y necesidades, una ciudadanía excluyente no va a proteger los intereses de los excluidos. La propia historia ha demostrado que cuando una clase numerosa de individuos es excluida de la condición de ciudadanía, sus intereses no serán igualmente considerados que aquellos a los que pertenecen a ella⁴³.

De aquí se desprende un criterio relacionado con la soberanía que es excluyente: “los ciudadanos deben incluir a todos los adultos de la comunidad, excepto a los residentes ‘transitorios’ del país (...)” (Dahl, 1992. P. 158). En defensa de ese criterio podemos decir que una ciudadanía que establece directamente un concepto como el de adulto, no priva a individuos de sus derechos y, por otra parte, delimita a los residentes transitorios impidiendo de esa manera que su participación afecte los principios de soberanía. Este criterio es el más expansivo-equilibrado respecto a la participación de los ciudadanos, si bien no es suficiente para decir que su cumplimiento implica necesariamente una democracia, es un punto de vista para la especificidad del proceso democrático y para la igualdad política⁴⁴; las personas que cumplen con estos criterios son políticamente iguales.

En un contexto contemporáneo, una parte de los debates entre el s. XIX y el s. XX se centran en establecer una posición simple respecto a la inclusión-exclusión

⁴³Hasta fines de la década de 1960, los negros sureños de los Estados Unidos eran excluidos de la vida política norteamericana.

⁴⁴Para este trabajo consideramos a la igualdad política dentro de la democracia: “todas las personas que forman una comunidad pueden participar en la toma de decisiones de los asuntos públicos y que todas ellas son elegibles para ocupar los cargos públicos que se determinan por medio del voto (Bovero,2002. p 24).

de las minorías de ciudadanos y si estas posiciones opuestas afectaban la soberanía del Estado-Nación. Es evidente que el avance de la democracia está relacionado con un avance significativo de la inclusión de minorías en el proceso de la democracia y sus consecuencias.

La ciudadanía había sido un marco en el cual los individuos articulan su sentido de pertenencia con variaciones respecto a criterios de inclusión. Las medidas para ampliar la ciudadanía como las acciones afirmativas⁴⁵, han suscitado reacciones encontradas, pero son estos mecanismos los que ayudan en un primer momento a igualar las posiciones de desventaja en el ejercicio de los derechos.

Dentro de las condiciones fundamentales para el ejercicio de la ciudadanía está la pertenencia formal al Estado-Nación y cada una de ellas tiene su propia política para determinar la pertenencia que incluye cómo se accede a la ciudadanía de acuerdo con un marco legal, en qué condiciones los residentes no ciudadanos podrían obtenerla y si existe o no la posibilidad de conseguirla por medio de una doble ciudadanía⁴⁶.

Con el constante movimiento de personas entre territorios de los Estados, se han creado diversidades étnico-culturales, que bajo el argumento de la soberanía nacional han creado restricciones para acceder a la ciudadanía y sus derechos; por lo que los derechos sustantivos pueden ser adquiridos de manera diversa entre nuevos

⁴⁵Fernández Anna M. nos explica que las acciones afirmativas: “Aquellas acciones cuyo objetivo es borrar o hacer desaparecer alguna discriminación existente en la actualidad o en el momento de su aplicación, corregir la pasada y evitar la futura, así como de crear oportunidades para sectores en desventaja. Son políticas concretas que sirven al objetivo más amplio de igualdad. Son necesarias para vencer las dificultades, obstáculos y limitaciones hacia una igualdad de oportunidad verdadera”. (1997)

⁴⁶El concepto de doble Ciudadanía se desarrolla más adelante como una capacidad de identificación bajo ciertas condiciones legales. Si bien la doble Ciudadanía plantea cuestiones con relación a la residencia y derechos, se reconoce que bajo esta definición los individuos tienen derechos civiles y sociales plenos pero, con derechos políticos limitados.

habitantes que son inmigrantes. El interés que existe en obtener una Ciudadanía formal⁴⁷, afecta la distribución de derechos, aunque esta Ciudadanía no es necesaria ni suficiente para ejercer un limitado número de derechos.

Si bien la relación entre residencia y ciudadanía se considera como una relación esencial para obtener una ciudadanía sustantiva: ¿los derechos de los ciudadanos deben concebirse como los Derechos Humanos de todos los individuos que son miembros de una comunidad, con independencia de su pertenencia formal a una Nación? ¿La Ciudadanía debe depender de la nacionalidad o debe obedecer a un criterio de universalidad de los derechos?

1.4 La Soberanía como unificador

La soberanía tiene un papel importante al funcionar como un concepto unificador y al mismo tiempo garantizar la permanencia de rasgos identitarios como: la lengua, las tradiciones, convenciones sociales de cada Estado-Nación y la transmisión a la multiculturalidad del Estado-Nación. La idea de soberanía tiene el objetivo de crear un ambiente de paz en las naciones; así, se asegura la propia consolidación de la identidad nacional.

Una primera aproximación a la soberanía es el expreso consentimiento voluntario por parte de los individuos a someterse al poder del Estado; es decir, la comprensión de los ciudadanos sobre lo que hacen y cómo funcionan las instituciones fundamentales de la organización política, como la Constitución y la Democracia⁴⁸ (Marshall B., 2009 p. 246).

⁴⁷Ciudadanía formal como una condición donde se tiene acceso a todos los derechos.

⁴⁸ El contractualismo es el sometimiento de la libertad para garantizar derechos en la esfera sociopolítica. El contrato social se acepta como renuncia a libertades naturales gracias a que es un pacto racional y todos los miembros de este

Así mismo, la soberanía posee una estrecha relación con el Derecho ya que permite establecer los principios de justicia por medio de la ley. Tiene el monopolio del derecho para enfatizar aspectos específicos que regulan la relación Estado-Nación-Ciudadanía, de esta manera, su superioridad le da la capacidad de monopolizar lo político y lo público, es decir, el régimen político. Dentro de los aspectos que la soberanía tiene, está la de reunir en el Estado a las instituciones y al derecho para reafirmar el poder estatal. Las instituciones están ideadas para la limitación de injusticias y el abuso de poder: la separación de poderes, establecimiento de derechos fundamentales y, en general, un sistema de control al poder del Estado.

La soberanía al sustentarse en el poder constituyente⁴⁹ como “capacidad del pueblo de darse una constitución” (Marshall B., 2009 p. 263); que da forma al *demos*, es cuidadosa en definir la manera en la cual un individuo puede pasar a formar parte del pueblo. Esta es una de las justificaciones originarias para limitar el acceso pleno a la nacionalidad, ciudadanía y a los derechos políticos plenos.

La nacionalidad se origina desde el momento del nacimiento de un individuo en el territorio de una nación (*ius-soli*); pero también, existe un factor de identificación individual que se da posterior al nacimiento, que permite su integración bajo la nacionalidad cumpliendo con los criterios establecidos desde la Ley Fundamental.

pacto la poseen y no tendrían lugar para rehusarse a la inclusión a este pacto. El contractualismo funda la ciudadanía, la soberanía y los derechos políticos para fundar el estado Moderno y su pertenencia. (Marshall B. 2009)

⁴⁹ Poder constituyente: “la fuerza y la autoridad que corresponden al pueblo para establecer una Constitución con pretensión normativa de vigencia, para mantenerla y cancelarla” (Böckenförde, 1993. p.50)

La capacidad soberana del Estado es expresada, en el caso que nos ocupa, por la delimitación de las características para la tener una nacionalidad, cumplir con los derechos fundamentales y, posteriormente, considerar al individuo como ciudadano para otorgarle los derechos que la acompañan. En otro sentido, al existir la separación de poderes, la nacionalidad adquirida puede ser garantizada por un órgano jurisdiccional que controla el poder del Estado en el sentido de su capacidad sobre el establecimiento de requisitos para adquirir la nacionalidad, la ciudadanía y, por último, los derechos políticos.

La soberanía de un Estado Democrático establece leyes que van a ser obedecidas por su estructura de modo que pueda decirse que tiene: “todo el poder con todo el derecho” (Atilli, 2007 p. 58). Esto es lo que lo legitima y le otorga el carácter de supremo. La soberanía de un Estado democrático está relacionada a la ciudadanía que le da su fundamento.

Los individuos que al asociarse forman una nación, pueden actuar con un sentido de comunidad para tomar decisiones de manera conjunta y buscar objetivos comunes. Siendo muy ambiciosos podríamos pensar en refundar o reformular un contractualismo que contemple las exclusiones a los derechos políticos y la extranjería.

Con esta premisa aparece una igualdad natural entre los miembros de la comunidad, esa es la comunidad política. (El contractualismo funge como garantía de la horizontalidad de los miembros de la sociedad en la esfera sociopolítica y en el acceso o ejercicio de los derechos políticos o procesos de toma de decisión)

El papel del Derecho en esa comunidad es cuidar dos puntos centrales: el interés nacional y evitar que intereses particulares afecten esos intereses. Pero hace falta un rasgo para prevenir la intervención de intereses particulares en la toma de decisiones; la delimitación para formar parte de la comunidad política reside en la ciudadanía. Es ahí, donde la ciudadanía se liga con los derechos políticos.

El concepto de nacionalidad y, consecuentemente, el de ciudadanía es excluyente dado que, no todos los individuos que se asocian en la Nación pueden tomar parte de las decisiones comunes, es el caso de los extranjeros. Como comunidad en busca de objetivos compartidos, el pueblo tiene la capacidad de establecer como se van a agregar a individuos que se identifiquen con las características que los identifican; es entonces, cuando ampliar la comunidad política debe cuidar la capacidad que le da su soberanía para no permitir la intrusión externa en la búsqueda de los objetivos nacionales. En particular, este elemento configura su libertad de determinación y soberanía popular que se verán reflejados en un principio de justicia política. Así que, las libertades políticas formen parte de las esferas de reconocimiento y realización del individuo en su existencia social.

El ejercicio de la soberanía popular va ligado con la democracia representativa; la comunidad de nacionales-ciudadanos al no poder participar en su totalidad en el razonamiento para la toma de decisiones, seleccionará a un sector de éste que llevará a cabo los actos de soberanía popular como representantes. De esa manera, se considera que su actuación es la decisión del pueblo. La base de la soberanía popular es propiedad de los ciudadanos, por lo que, la comunidad política es el titular de la soberanía.

La principal novedad de la soberanía popular es la:

“Afirmación que se le reconoce a la ciudadanía, una facultad de disposición plena sobre la ordenación y la configuración de las cuestiones políticas y sociales, dentro del Estado (...) el destino de la comunidad no puede perseguirse por otros medios que no sean la formación de un Estado, la titularidad de la soberanía como poder de decisión del pueblo trae como consecuencia necesaria un poder de disposición respecto de la Constitución”. (Marshall B., 2009. p. 259-260)

En consecuencia, el establecimiento de requisitos claros para admitir a nuevos individuos como nacionales-ciudadanos va a ser una cuestión sociopolítica dictado desde la Constitución como fundamento de todo el sistema del vínculo Estado-Nación-Ciudadanía. Desde la constitución, el pueblo se modela como Estado y así se precisa la actuación de la comunidad política.

La unificación de criterios para que un Estado conceda la nacionalidad y pueda ejercer los derechos de la ciudadanía en plenitud también es un acto de la soberanía. En las condiciones actuales de composición social es necesario renovar, a través de recursos que son producto del mismo sistema que origina metas o proyectos que van a actualizar la Constitución para marcar valores y principios en la constante evolución del proyecto político que integra a la Nación. Dentro de esos preceptos se especifican cuestiones bajo los cuales se cuidará el interés común, el orden público, la defensa y ejercicio de los derechos fundamentales que implican a la vida democrática.

Valorar las condiciones actuales de composición de la comunidad política, ayudará a plantear estrategias de apertura en la nacionalidad, ciudadanía y en la manera que se integra la comunidad política a ciudadanos que tienen interés en

formar parte de la soberanía popular y para aquellos que ejecutan la parte de la democracia representativa.

La clasificación de ciudadanos en torno al origen nacional era en años anteriores justificable por los intereses externos que habían intervenido en la formación de la Nación y en la estructura del Estado. La apertura de condiciones de participación en la comunidad inicia en la Soberanía y, directamente, influye en el Estado, la Nación y la ciudadanía.

1.5 Globalización y migración

Uno de los principales problemas de la democracia representativa, es suponer que la cultura es homogénea como base de la sociedad. Cuando hablamos de democracia nos referimos a la existencia de una población permanente y estable, por lo tanto, las categorías que fundamentan al Estado democrático se vuelven insuficientes por fenómenos como la migración, principalmente el fenómeno responde a características como:

- *Globalización:* con la mundialización de las relaciones entre regiones y/o países; las comunicaciones son más fáciles, incrementan la movilidad de personas, servicios, productos, entre otras. Por lo que se vuelve ilimitada su libre circulación desde la perspectiva del Estado Nación.
- *Dinámica:* dado que la migración se adapta a diversos contextos, esto genera que los marcos legales de cada país consideren a los inmigrantes “residentes transitorios” la diferencia de los residentes nacionales que tienen una permanencia estable. La calidad que tiene un inmigrante como sujeto

transitorio se vuelve un obstáculo para su integración y reconocimiento en el país destino.

Cualquier movimiento migratorio produce un replanteamiento en las categorías del Estado respecto a la ciudadanía y soberanía, a partir de ese desafío se plantea una oportunidad de crear nuevas categorías apoyándose en el pluralismo⁵⁰, la integración y la igualdad en el ejercicio de los derechos (Coello, 2016. p 49-52).

La Nación es un marco para las libertades de los individuos; al considerarse a los individuos como parte de esta no se puede entender su desarrollo integral fuera de ella. Así, la participación limitada de los ciudadanos en el proceso democrático es un objeto de estudio visto como una consecuencia de la migración causada por la globalización y por otros factores. La migración ha creado en la sociedad minorías que carecen de oportunidades para ser elegidos.

Kymlicka (2004. p 17) clasifica las minorías al considerar sus diferencias:

- *Minorías nacionales*: son sociedades distintas y potencialmente autogobernadas incorporadas a un Estado más amplio.
- *Minorías étnicas*: se trata de emigrantes que han abandonado su comunidad nacional para incorporarse a otra sociedad.

Ambas categorías han sido excluidas de alguna manera del pleno ejercicio de los derechos políticos en situación de igualdad a partir de características establecidas

⁵⁰Pluralismo es un fuerza de valoración jurídica de las diferencias basado en la igualdad. (Coello, 2016, p. 52).

por cada Estado en cuestión de participación ciudadana y, en su caso, al acceso a cargos de representación política o dentro de las instituciones estatales.

Para Kymlicka, ambas categorías buscan mejores condiciones de vida en el Estado receptor y buscan participar en la vida política de la comunidad. Para que esto suceda de una manera pacífica, debe haber una correlación entre los derechos y las minorías. La difícil tarea del Estado-Nación ante este planteamiento es diseñar derechos de “común género” como acciones afirmativas que permitan la representación preferente de las minorías a partir del derecho a la igualdad concedido por el *status* de ciudadano en el Estado de destino.

Integrar diferentes culturas en una sociedad es parte esencial del constante proceso de construcción nacional que cualquier democracia representativa haya promovido. El Estado es el encargado de establecer de acuerdo con su carácter soberano, los requisitos para quienes pretendan ser admitidos como inmigrantes y posteriormente cuales son los requisitos para convertirse en ciudadano, siempre considerando como política básica un “nacionalismo pluralista”⁵¹. Aunque desde una visión ampliamente liberal, cualquier diseño debe tener en cuenta el hecho que existen inmigrantes con mucho tiempo de residencia en el país destino, por lo cual se les debería otorgar la ciudadanía.

Estos proyectos de construcción nacional deben darse bajo el enfoque de extensión de la libertad e igualdad a los ciudadanos, si bien la diversidad de grupos debe aceptar ciertas condiciones para su integración social, en algunos países el resultado de estas construcciones nacionales son la difusión de una cultura social

⁵¹Entendido como un “nacionalismo” que permite acceder a un status de ciudadano sin considerar la pertenencia previa a minorías nacionales o étnicas.

común en el territorio estatal. Es lo que conocemos paradigmáticamente como Estados-Nación. (Kymlicka, 2004. p. 59).

La consecuencia de extender los derechos políticos obedece a una legitimidad central en las demandas de los migrantes y es de esperarse que esa extensión esté presente en la representación allí es donde el poder legislativo se vuelve un factor para que se asegure una sociedad que conserve sus diferencias culturales pero que sea compatible con la sociedad mayoritaria.

Uno de los principales obstáculos que hay para lograr la igualdad de los inmigrantes es un temor por establecer circunstancias para la separación en el Estado-Nación; pero no hay evidencia de que, en países con alta inmigración bajo cualquier causa, los inmigrantes pretendan formar minorías nacionales propias o bien que pretendan adoptar una agenda política nacionalista⁵². Por ello es necesario que dentro de los procesos de construcción nacional los pilares de la integración estimulada por el gobierno y sus instituciones descansen en políticas de naturalización, educación y empleo.

En una sociedad democrática el respeto a los derechos de los inmigrantes no puede estar sujeta a una aplicación arbitraria, estas relaciones asimétricas niegan sistemáticamente derechos políticos y, por lo tanto, niegan oportunidades de representación a grupos específicos. Así, los derechos se convierten en una obligación político-jurídica, su institucionalización y garantía de protección efectiva son propios de una ciudadanía democrática. El goce de los derechos políticos, de

⁵²Esta afirmación contrasta con la posición de W. Kimlicka: “Donde los inmigrantes son objeto de severos prejuicios y de discriminación legal, es muy probable que los inmigrantes aspiren a separarse y crear una sociedad autogobernada, (Kymlicka 2004, p 61).

elegir y ser electo en un genuino, Estado de derecho debe ser promovido y estimulado por acciones simétricas que inician con una conciencia social. El valor de la igualdad en la democracia moderna tiende a identificar a toda persona como un ciudadano.

El fenómeno reciente de la discriminación fue también consecuencia de los movimientos migratorios. Para Jesús Rodríguez Zepeda la discriminación es:

“(…) una conducta, culturalmente fundada y socialmente extendida, de desprecio contra una persona o grupo de personas sobre la base de prejuicios o estigmas relacionados con una desventaja inmerecida, y que tiene por efecto (intencional o no) dañar sus derechos y libertades fundamentales, así como su acceso a las oportunidades socialmente relevantes de su ambiente social”. (Rodríguez Zepeda, 2011. p. 76).

Para los derechos políticos la discriminación es indirecta⁵³ al ser relativa a la conformación histórica de las normas que, sin estar diseñadas para personas específicas tienen el efecto de profundizar la desventaja del grupo (en este caso los migrantes), pues normaliza el estigma y contribuyen a reproducir la diferencia en toda la sociedad. Bajo estas premisas la distinción es difusa, pues no permite asignar una responsabilidad a algún sujeto o institución que los origina; esta distinción si bien no está dirigida a alguien en particular, afecta a grupos específicos al negar sistemáticamente sus oportunidades de representación política. La discriminación ejercida indirectamente se práctica sin suponer que existe la premeditación de

⁵³Existe otro tipo, la discriminación direct definida como: “actos específicos de discriminación donde un sujeto discriminador casusa efectos en otro discriminado mediante la restricción de oportunidades de éste; de tal manera que se puede reconstruir una relación causal entre la acción de discriminador y los efectos que tiene en el discriminado”. (Rodríguez Zepeda, 2011. p. 76).

discriminar. Sin duda, existe una responsabilidad por parte del Estado al que corresponde corregir esa discriminación contra los migrantes bajo la condición de doble nacionalidad y por naturalización.

En su mayoría, los derechos políticos corresponden a los ciudadanos (de la misma manera, los derechos sociales se adjudican a las personas); cada Constitución delimita la pertenencia de los derechos a ciudadanos o no ciudadanos. La existencia de una teoría que vincula los derechos de los individuos según la pertenencia a la comunidad hace depender directamente los derechos políticos de esa pertenencia a una comunidad.

Esa teoría depende de una consideración errónea por Bovero (2013. p. 35-37) en la cual el individuo es valorado como sujeto de derechos, por una definición de estatus como ciudadano. Según las instituciones que tomando en cuenta hechos históricos relacionados con el reconocimiento de derechos, se refleja la particularidad de esas instituciones haciendo parecer una necesidad el hecho de cumplir ciertos aspectos en el sujeto para tener acceso a derechos, además de la pertenencia plena a una comunidad.

Las instituciones de las que depende reconocer y reafirmar jurídicamente los derechos son diferentes, cada Estado-Nación tiene su propio marco de reconocimiento en el que se indican los sujetos a los que se otorgan ciertos derechos. Un Estado puede, o hasta debería en una visión liberal, otorgar y asegurar ciertos derechos fundamentales a extranjeros o no-ciudadanos.

Considerando que la mayoría de los derechos individuales son derechos de la persona, para tener derechos como ciudadano, como miembro de una comunidad

determinada, los requisitos para una ciudadanía contemporánea bloquean la posibilidad de dar los derechos políticos de la persona dejándolos en requisitos de pertenencia plena.

La concepción de derechos fundamentales como derechos de ciudadanía impide su simetría. De esta manera, la igualdad se daría en donde los derechos fundamentales pueden estar asegurados y hacerse efectivos, siempre y cuando sean considerados derechos de las personas sin considerar su ciudadanía, así, no se juzga con fundamento en un origen político-nacional en particular.

El predominio del Estado democrático representativo, combinado con un rechazo explícito de interpretaciones que suponen el aumento de intereses externos provocados por la globalización y el constante movimiento de migrantes, son vistas como una crisis del Estado-Nación. Esta interpretación es una visión rigorista y egoísta de la soberanía del Estado que niega el papel del entrelazamiento de los Estados con un nuevo orden global que erosiona los límites entre el dominio interno y externo. Aún así las limitantes a los derechos son consideradas como una evidencia de la capacidad del Estado para resolver de forma independiente sus problemas clave.

Esta tendencia a exagerar la erosión del poder estatal ante las presiones de la globalización no reconoce la relevancia del Estado moderno, como idea y como complejo institucional. El nivel de independencia que disfruta el Estado mexicano bajo condiciones diferentes es subestimado y, por lo tanto, un dato clave para una concepción sistemática y rigurosa del Estado es la expansión y extensión de los derechos políticos para mexicanos naturalizados o que cuentan con dos nacionalidades.

Ninguna concepción del Estado representativo democrático moderno puede ser válida sin un análisis del sistema global y ningún análisis del sistema global puede prescindir de una concepción del estado representativo. Creando así una relación bilateral.

1.6 Migración y nuevas formas ciudadanas por la globalización

La relación entre el incremento de la migración y la disolución del *status* representado por la ciudadanía es un punto olvidado en el contenido de algunas legislaciones en occidente. Los procesos migratorios significan, sin duda, pensar en las crisis que provocan; desde los desplazamientos y las tensiones, hasta llegar a las prácticas institucionales incluyentes que los ciudadanos buscan.

La ciudadanía se mueve en una realidad en las que sus expresiones y las resoluciones de conflicto llegan a procesos legislativos y, por consiguiente, podrían modificar la Constitución. A partir de esta visión podemos ver a las migraciones a través de la ciudadanía: su crisis general actual, caracterizada por demandas de acceso pleno a sus derechos. La ciudadanía se compone de diversos significados, pero tienen en común la adhesión a un marco legal para obtener: identidad y participación, derechos y deberes.

La utilidad de la ciudadanía tiene tres puntos de vista: el funcionamiento de las instituciones con la calidad de la vida pública, la relación entre universalismo de los derechos y el particularismo de la pertenencia permite que los problemas se clasifiquen entre “procesos globales” e “identidades locales” (Zolo, 2000).

Para Jellinek la “personalidad” no puede ser considerada como un concepto invariable, ya que representa un *status* al que se relacionan derechos subjetivos. Los

movimientos sociales y políticos tuvieron sustancialmente el efecto de extender el concepto de personalidad (Jellinek, 2017).

La conceptualización de la ciudadanía retomada por Marshall considera la progresiva inclusión en la ciudadanía de sujetos excluidos y su continua ampliación de los derechos de los ciudadanos culminando en el S. XX con el reconocimiento de derechos sociales fundamentales.

La desarticulación del Estado de bienestar reconfiguró la ciudadanía; en los últimos años, los desafíos dieron origen a nuevas formas nacionales de ciudadanía por un conjunto de procesos a los que se hace referencia habitualmente al hablar de “globalización”. El desafío vale tanto para el nexo político y jurídico entre soberanía y territorios. Poniendo en evidencia la importancia y, en algunos casos, la existencia de culturas nacionales diferentes.

En esta crisis general, se coloca la discusión actual de la ciudadanía y los movimientos migratorios causados por la globalización. Bajo las condiciones actuales, la ciudadanía requiere de un concepto más simple. Hablar de ciudadanía no debe ser reconocida en su dimensión exclusiva, es decir, de la línea que separa un ciudadano o un extranjero. Los debates en la primera mitad del s. XX no consideraban la inclusión y la expansión que implicaba la ciudadanía. Nuevamente, la difusión de la exclusión como categoría, hace referencia a la posición de los migrantes en la sociedad.

La definición de la inclusión en la ciudadanía (o los mecanismos de exclusión regulados) son cuestiones que los Estados deben replantearse continuamente por la presencia de “extranjeros” en su territorio, en todo el proceso de redefinición

participan desde normas constitucionales hasta instituciones administrativas que van a determinar la “pertenencia”.

Los diferentes modelos de adquisición de nacionalidad evidencian las distintas oportunidades de integración: el modelo de *ius-sanguinis*⁵⁴ configura la comunidad de los ciudadanos de modo restrictivo como comunidad de los descendientes, mientras que el modelo de *ius-soli* la define en términos teóricamente expansivos como comunidad territorial (Mezzadra, 2005).

La cuestión de la exclusión de los migrantes del espacio jurídico-político, de los sujetos titulares plenos de los derechos de ciudadanía ocupa una importancia estratégica. Cada configuración identitaria nacional parece investida de múltiples tensiones, estas tensiones favorecen la difusión de tendencias defensivas y reactivas que se convierten en racismo.

El derecho a la naturalización no es concluyente, es un primer paso para el acceso de los migrantes a la ciudadanía formal, pero no tiene efectos para el pleno goce de los derechos y aún permanecen las diferencias evidentes en el trato social y para trámites administrativos.

Una gran paradoja de los migrantes y el ejercicio de los derechos políticos es que la mayoría de los migrantes, a pesar de estar interesados en la adquisición de los derechos conectados al *status* de ciudadano, “no ambiciona obtener la ciudadanía del país donde residen ni aún después de veinte años de residencia y muestra escaso

⁵⁴Hay razones que sustentan la tesis que cuestionan la legitimidad normativa desde el punto de vista de la teoría democrática de la justicia, de una exclusión de migrantes de los espacios nacionales en los cuales la ciudadanía está codificada sobre la base de los *ius sanguinis*. La relación ciudadanía-inmigración reconduce a definiciones políticas no combinables con teoría de la justicia. (Mezzadra, 2005).

interés por la naturalización” (Sassen, 1999). La forma específica de pertenencia que tienen los migrantes, está marcada por el distanciamiento del país y de la cultura de origen inherente a la migración, los migrantes raramente se vuelcan en una adhesión incondicionada hacia el país y la cultura del destino, alimentando una “aspiración a la naturalización”. Los flujos migratorios se colocan entonces, en un continuo movimiento de adopción y rechazo de los territorios, los flujos de migración que se derivan de la globalización tienden a determinar una verdadera descomposición del espacio y la pertenencia.

Hay soluciones que ayudan a una extensión de los derechos ciudadanos inmigrantes (Mezzadra, 2005):

- *Naturalización parcial*: son inmigrantes que, aunque no hayan adquirido antes una nueva ciudadanía, gozan de derechos propios de los ciudadanos sobre la base de su residencia legal y permanente en un país.
- Una perspectiva que derive en una posible disociación de los conceptos de ciudadanía, Estado y Nación. Aunque las consecuencias de esta perspectiva, practicada en coherencia con respecto a los derechos políticos podría tener relación con la representación, cuyas transformaciones y crisis están ligados a los de ciudadanía⁵⁵.

⁵⁵La crisis del estado social es en el fondo un indicador general de esa crisis que no puede evitar repercutir sobre la posición de los migrantes. Esta crisis constituye el marco donde se conforman reivindicaciones explícitas sobre la naturaleza exclusiva de la ciudadanía, orientadas a defender residuos de Estado de Bienestar para los nacionales en contra de la presencia de los extranjeros

La crisis del movimiento obrero representó un importante canal socialización del conflicto de los trabajadores extranjeros en los países destino, corresponde a una transformación propia de trabajo que pone en discusión la función -en el S. XX-, de canal privilegiado de acceso a la ciudadanía y derechos. Después del paso del Estado de bienestar a un Estado globalizado, la situación laboral y el ejercicio de derechos, podría funcionar como un criterio exclusivo de acceso a la ciudadanía para los migrantes.

Continúa operando en el mundo actual la configuración de la pertenencia sobre bases nacionales, si no se quiere que la ciudadanía se reduzca a “un privilegio de *status* remanente en el mundo contemporáneo” (Ferrajoli, 1994) y a lo que se aspira es a volver a abrir conceptualmente el movimiento expansivo, no se puede más que mirar de manera crítica la situación (Mezzadra 2005).

Un aspecto característico de la situación actual consiste en el hecho de la tendencia de las migraciones a asumir el carácter de sistema, al colocarse dentro de sistemas con características políticas y económicas específicas, es más cuestionada por diferentes elementos de imprevisibilidad, por la multiplicación y aceleración de las interconexiones que caracterizan a la globalización.

Conclusión

La nacionalidad como concepto generador anida dos aspectos que relacionan a la ciudadanía con la identidad nacional, existe una diferencia entre el proceso histórico que configura los derechos de ciudadanía y la adquisición de conciencia de pertenencia a una Nación, aunque la relación de estos dos procesos no es tan clara. La realidad demuestra que existe una relación que opone ambos procesos. La teoría genera criterios de comparación entre las definiciones de ciudadanía nacionalidad. Aquí se trata de conocer qué proceso antecede al otro. Así alcanzamos dos concepciones que determinan la obtención de ciudadanía; o la identidad determina la obtención de derechos de ciudadanía o se codifica a la persona con derechos y a través de ellos se adquiere una identidad nacional:

- Identidad antes que derechos, requiere un origen común para tener los derechos de ciudadanía, puede decirse que esta modalidad es prioritaria al identificar la identidad frente a los derechos como sucede en el *ius-sanguini*.
- Derechos antes que identidad, los derechos determinan la decisión de pertenencia a la identidad ciudadana como comunidad. Se basa en la pertenencia y el deseo de asociación como sucede con el *ius-soli*.

Ambos enfoques confirman que las prioridades que se den en términos de apreciación nos auxilian a entender las tradiciones de ciudadanía de cada Estado.

Durante los s. XIX y XX la vinculación del Estado, Nación y Ciudadanía se desligó, por lo que, en situaciones actuales de migraciones masivas, las sociedades se vieron obligadas a replantear las bases de legitimación para ubicarlas en este nuevo entorno social. El debate actualmente se centra en la ciudadanía. De modo que se pone en duda el cimiento que controla las creencias y lealtades de los individuos: la Nación y la Nacionalidad.

Un rasgo actual y distintivo de la ciudadanía es que los debates sobre la historia y evolución del concepto se llevan en un escenario más global que nunca. Sin embargo, el proceso de evolución es un símil del que se desarrolló desde el s. XIX, únicamente ha cambiado los lugares en los cuales se llevan a cabo las discusiones.

Sociólogos como L. Hobhouse plantearon que hay una manera de satisfacer las demandas legítimas de las minorías ciudadanas:

“(…) evidentemente esto no se consigue mediante la igualdad del voto. La nacionalidad más pequeña no quiere simplemente tener los mismos

derechos políticos que los demás. Lo que anhela es una determinada vida propia fundamentada en el ejercicio de esos derechos” (1966. P. 146-147).

La ciudadanía activa es necesaria para un sistema ordenado y saludable; la democracia representativa combinada con una ciudadanía activa ayuda a mantener el equilibrio social y el respeto a la libertad de elección de distintas posiciones y orígenes individuales.

Uno de los principales pendientes es la contradicción sobre la esencia de la ciudadanía: el interés ciudadano sobre su condición se ha ido desintegrando como concepto coherente con la diversidad de posiciones respecto a la democracia, el pluralismo y la multiculturalidad. A medida que ciertas áreas de actividad humana van organizándose en niveles regional y mundial, la democracia dentro de los Estado-Nación se hace más incierta. Los desarrollos contemporáneos del orden global vinculan a pueblos enteros redefiniendo las relaciones políticas que tienen que ver con la democracia, la política se despliega sobre la base de un mundo reconfigurado por el capital, los bienes, la comunicación, el intercambio cultural, la migración, entre otras; todos estos factores son procesos de la globalización⁵⁶.

Combinar la democracia, la ciudadanía y el liberalismo es una receta que se ha ido adoptando y adaptando en la mayoría de los países. Fundamentalmente, la condición de ciudadano desde su origen y hasta hace algunos años era únicamente para individuos con ciertas condiciones; al involucrarse con una revolución liberal se avanzó hacia la universalización de la ciudadanía (o al menos hacia el concepto

⁵⁶Globalización denota una forma especial de organización humana hacia pautas de actividad, interacción y ejercicio del poder interregionales y transcontinentales. Implica expansión y profundización de relaciones e instituciones en el mundo, asimismo, las actividades cotidianas se ven influidas por acontecimientos en otros lados del planeta, las prácticas y decisiones de grupos pueden tener repercusiones globales (Held, 2006. P .412).

que nadie debía quedar excluido), dado que, la ciudadanía es una condición política, dicha igualdad exige una forma de gobierno democrática.

Las propuestas para resolver los problemas pendientes van desde la necesidad de contar con instituciones eficaces que estimulen la participación en asuntos que competen a la ciudadanía, aceptar que la ciudadanía no es el principio ni el fin de la identidad social del individuo, instituciones cuyo diseño estimule el fácil acceso para tratar asuntos de interés popular, entre otras. Primeramente, se tienen que diferenciar claramente los derechos de la ciudadanía y los derechos de los individuos. La ciudadanía es la condición de posibilidad para el ejercicio específico de los derechos políticos, entonces, la ciudadanía es determinante para ampliar la participación y hacer más incluyentes las estructuras políticas para mejorar la representación. Cumpliendo con los aspectos anteriores, se lograría el ideal de cumplir con su función dando resultados más adecuados para los sectores desfavorecidos.

La ciudadanía conlleva vivir en un Estado-Nación con derechos y obligaciones para comprometerse con ese sistema. Se espera que el propio ciudadano participe en la formación de cultura de la comunidad, una de las maneras de hacerlo es la adopción de la lengua predominante, así como la tolerancia a las diferentes formas de identificación que componen la identidad social. Hoy la ciudadanía tiene una diversidad, que le permite expresarse en espacios específicos con una labor más constante, cotidiana e incluyente. La ciudadanía se adaptará para seguir desarrollándose.

Que la ciudadanía pugne por desvincularse de la nacionalidad para profundizar en su contenido diverso, participativo y democrático, impulsará la implementación de una “civilización de nacionalidad” que compense la

“nacionalización de la ciudadanía”, para conducir hacia una tendencia expansiva de ciudadanía y sus derechos (Rodríguez, 2016. P. 23).

Las minorías externas que se incorporan al Estado a partir de la migración son una figura que está actualmente en la mayoría de los sistemas democráticos; los grupos minoritarios plantean la necesidad de reconsiderar las condiciones de ejercicio de la ciudadanía, pues mantienen la calidad de ciudadanos en sus países de origen e incluso tienen la posibilidad de ejercer derechos políticos desde el estado destino; pero el problema se dificulta cuando deben plantearse soluciones que respeten su derecho a participar en su nueva comunidad o de residencia estable.

Para un análisis de la ciudadanía, hay que distinguir entre su condición legal y como condición deseable o incluso ideal⁵⁷. La condición legal se refiere a la plena pertenencia a la comunidad política; la condición deseable es una aspiración para participar en un Estado democrático. En el capítulo dos, examinaremos cómo el Estado ha diseñado una estructura jurídica e institucional que limita los derechos políticos pero también tiene elementos institucionales para corregir el desequilibrio en los derechos políticos en el marco de un Estado democrático.

No hay que perder de vista que la Soberanía funge como elemento unificador y, en coordinación con el poder político de los ciudadanos, origina la legitimidad de

⁵⁷Una propuesta sería construir una teoría gradual de la ciudadanía partiendo desde la pertenencia a una comunidad plural con la capacidad de participar en ella en función del nivel de afectación de cada persona por las decisiones públicas que se adopten. Identificar la ciudadanía con la titularidad de derechos deja de ser un concepto homogéneo, como la nacionalidad para convertirse en un *status* flexible, diverso y multinivel que puede disfrutarse a niveles distintos dentro de un mismo Estado. Así concebida, la ciudadanía gira en torno a dos criterios: la nacionalidad y la residencia. Tanto en la nacionalidad como en la residencia, la ciudadanía se reconoce por grados en función de circunstancias que definan la relación de la persona con el Estado. Concebir una ciudadanía civil amplia y expansiva dentro de la cual se reconoce una social de alcance más restringido. La ciudadanía política puede entenderse como un último reducto ciudadano, reservado a quienes reúnen condiciones de nacionalidad y/o residencia más estricta que las que rige el acceso a la ciudadanía civil o social.(Rodríguez, 2016. P. 24)

los contenidos de la Constitución. Someterse al poder del Estado por medio de las Constitución y la democracia está soportado en el poder constituyente desde donde se delimitan los requisitos de nacionalidad como fundamento de la igualdad existente en la comunidad política.

Reconocer que la comunidad política es titular de la soberanía, ayuda a entender la justificación para condicionar el ejercicio de derechos políticos a quienes recientemente se integraron a la comunidad, siempre bajo el temor de injerencias externas que afecten los intereses comunes; no obstante, las condiciones actuales de la composición de la comunidad política, aunadas a los controles impuestos desde la propia Constitución, hacen que esas condiciones limitantes ya no sean vigentes actualmente.

El lenguaje de los derechos y de la ciudadanía, no puede ser mutilado de su tendencia a la universalización, sin transformarse en un simple instrumento de defensa de las condiciones actuales y de legitimación del dominio. Cada fundamento planteado por la filosofía universal de los derechos debe reconocer de cualquier manera la presencia de la necesidad del elemento expansivo-extensivo. El reconocimiento a los migrantes de derechos sociales, políticos y civiles que nos permiten participar como miembros plenos de la sociedad, promueve su sentido de pertenencia y contribuye a prevenir posibles conflictos.

La cuestión de la relación entre ciudadanía e inmigración se coloca hoy dentro de las sociedades que registran incertidumbre acerca de la imagen de los derechos que fue construida dentro de un complejo de inclusiones y exclusiones, mantenido durante el largo desarrollo del discurso para la concepción de la ciudadanía. La

naturalización de los migrantes presupone aún el desarrollo de un consenso voluntario sobre una concepción determinada de la pertenencia nacional.

No cabe avanzar hacia la libertad e igualdad de todas las personas sin reconocer a todas igual capacidad de participación libre en los espacios políticos.

Capítulo 2. El marco legal de los derechos políticos en México

El presente capítulo explica cómo en México, el marco legal limita la pertenencia plena de los ciudadanos mexicanos sin nacionalidad de nacimiento. Desde la Constitución se restringen los derechos políticos pasivos de los ciudadanos mexicanos por naturalización y con doble nacionalidad, también limita los derechos de acceso a puestos públicos de mexicanos con las mismas características de nacionalidad. Esto visto desde una perspectiva constitucional es una “legitimación de las restricciones” para la ciudadanía y sus derechos correspondientes. Las contradicciones en la propia Constitución respecto a la ciudadanía y al ejercicio de los derechos políticos⁵⁸, son justificados por la soberanía del Estado-Nación o por razones históricas, sin embargo, las circunstancias migratorias, demográficas, sociales, culturales y políticas han vuelto anticuados estas limitantes a los derechos políticos. También distinguimos los avances en la extensión-expansión de los derechos políticos debido a las reformas constitucionales. El primer avance es la reforma que otorga el derecho de voto a la mujer y el último, la apertura en los requisitos para ser Presidente de la República con respecto a la nacionalidad de sus padres (nacionalidad *ius-sanguini*).

Por otra parte, se explican los artículos donde la Constitución establece las categorías para la adquisición de la nacionalidad y los tratados internacionales a los cuales México está adherido como miembro de la ONU, de la OEA y otros organismos internacionales relacionados con el respeto a los derechos de ciudadanía. Los tratados internacionales formalizados por nuestro país también forman parte del

⁵⁸Si bien, las contradicciones van más allá en cuanto a otros cargos que atienden a casos directamente relacionados con la seguridad nacional, con lo cual su restricción podría estar justificada.

marco legal⁵⁹. En las leyes secundarias, se precisan las limitaciones a los empleos y/o cargos. El sistema de garantías mexicano permite que ciudadanos mexicanos con un origen nacional diferenciado reclamen la restricción de participar en los procesos de selección para los órganos administrativos electorales o, incluso, para participar como candidato a puestos de elección. Después de una interpretación en sede jurisdiccional sobre los temas de restricciones o limitaciones a su derecho político de participación en la toma de decisiones.

En la parte final del capítulo, una breve exposición de casos sobre derechos políticos de los inmigrantes en casos internacionales: la ciudadanía comunitaria de la Unión europea (UE) y en América Latina para dar una visión de la condición relacionada a la expansión-extensión de los derechos de la ciudadanía en esos lugares.

Las dos principales desventajas de la perspectiva mexicana de ciudadanía es que está condicionada a requisitos legales muy puntuales que se ven reflejadas en reformas a la Constitución, aunque todavía son insuficientes. La mayoría de los estados en occidente ha adoptado criterios para otorgar la nacionalidad a extranjeros por medio de la naturalización, este proceso es largo y depende de circunstancias que no siempre pueden cumplirse fácilmente por lo que sigue siendo un factor de exclusión. La ciudadanía, va evolucionando y dejando atrás los criterios rígidos que en un inicio sirvieron para darle una estructura tradicional al Estado-Nación. La aspiración a la igualdad caracteriza a la ciudadanía.

⁵⁹ Se puede ser parte de un tratado sin tener que pertenecer a un organismo multilateral.

El tratamiento diferenciado de ciudadanía mexicana implica una contradicción en la relación entre ciudadanía y derechos, que sólo se superará cuando las condiciones de ciudadano/no ciudadano establezcan un equilibrio que produzca condiciones de igualdad en derechos. En este momento, ese equilibrio queda en un segundo término para mexicanos con doble nacionalidad y por naturalización. En otros países, los derechos políticos sí contemplan la capacidad de votar y ser votado o participar en las tomas de decisión como servidores públicos para ciudadanos con esas características, cumpliendo el requisito de tiempo de residencia constante⁶⁰.

Uno de los argumentos de la “radicalización” de los valores respecto al *status* de ciudadanía mexicana, es la defensa de la soberanía y el territorio; esa “radicalización” es producto de factores históricos y políticos como: centralizar un país históricamente fragmentado por procesos revolucionarios, su amplia extensión territorial, la formación de territorios de poder local, entre otras. Asimismo, ese *status* de ciudadano no consideraba factores de pertenencia y/o identificación. La identidad resultante fue monolítica al ignorar también la multiculturalidad de la identidad nacional. El país considera la identidad nacional para configurar el Estado-Nación y cohesionar socialmente los símbolos que generan sentimientos de pertenencia.

Sistemas políticos como el mexicano se han vuelto recientemente más incluyentes al ampliar los medios para hacer valer una democracia directa y equitativa⁶¹, al considerar nuevas figuras en la democracia participativa; pero no han

⁶⁰Costa Rica, Nicaragua, Panamá, Perú permiten la función pública a ciudadanos por naturalización o doble nacionalidad cumpliendo con requisitos de tiempo de residencia.

⁶¹Esos medios son un sistema jurisdiccional especializado en temas electorales.

incorporado más y mejores expresiones de ciudadanía con cualidades y perfiles propios de los sectores usualmente marginados. (Villarreal Corona, 2019). Es obligación de promover la participación ciudadana es tanto un fin democrático en sí mismo, en línea con los postulados de la democracia participativa, como forma de hacer cierta la libertad y la igualdad de todos los individuos.

El multiculturalismo como resultado directo de la migración intenta organizar el reconocimiento de minorías nacionales (como los extranjeros), con el Estado-Nación bajo las concepciones de los derechos humanos⁶² y de la democracia representativa. Con estas circunstancias, las políticas públicas en materia de migración y de respeto a los extranjeros establecidos en nuestro país, deberían tener una mayor prioridad. La migración hacia nuestro país es un fenómeno que plantea retos de la mayor trascendencia para los derechos ciudadanos: la evolución que ha tenido la ciudadanía mexicana, las reformas respecto a la nacionalidad como paso previo a la ciudadanía y el papel de las instituciones para ampliar el ejercicio de los derechos. Todas estas acciones permiten considerar que el caso nacional tiende a la apertura de la ciudadanía, al tener como referencia el reconocimiento de derechos que se ha dado en otros países.

Las reformas a la Constitución mexicana han incluido ampliaciones a los derechos políticos primero de los ciudadanos por nacimiento y después para los ciudadanos no mexicanos por nacimiento (Fix-Fierro, 2006. P. 26).

En los derechos expansivos:

⁶²Derechos Humanos definidos como: “El conjunto de facultades, prerrogativas, libertades y pretensiones de carácter civil, político, económico, social y cultural, incluidos los recursos y mecanismos de garantía de todas ellas, que se reconoce al ser humano, considerado individual y colectivamente. (“Derechos Humanos,” 2005).

- Se reconoció el derecho de voto a la mujer, primero en las elecciones municipales (1947) y luego en forma general (1953)⁶³.
- Se disminuyó a 18 años la edad para adquirir la ciudadanía (1969).
- Se redujo la edad para poder ser electo diputado (1972) o senador (1972, 1999), que es ahora de 21 y 25 años, respectivamente.
- La inclusión de minorías políticas mediante formas de representación plurinominal (1977).
- Ciudadanización de los órganos electorales (1996).
- Se otorgó el derecho a voto mexicanos que viven en el extranjero para elegir Presidente y Senadores de la República (2014).

En los derechos extensivos:

- Se restablecieron parcialmente los derechos políticos de los ministros de culto religioso (1992).
- Se modificó el requisito de ser hijo de padre y madre mexicanos por nacimiento para ser presidente de la República (1994).

Cada reforma relacionada a los derechos políticos se ha enfrentado a un problema real para su vigencia y respeto efectivo, por lo que se requirió establecer una autoridad autónoma e imparcial orientada exclusivamente a crear una justicia que resolviera de manera vinculante cualquier disputa relacionada con los derechos políticos, esta idea se remonta a 1986, hasta llegar a la actual estructura especializada en temas político-electorales de 1996. Es decir se creó un sistema de garantía para los derechos políticos.

⁶³ El voto a la mujer se reconoció en 1953 pero fue efectivo hasta 1958.

Acompañar la evolución de derechos con la creación de una autoridad jurisdiccional electoral con facultades y atribuciones

La evolución de los derechos políticos en México está sometida a la influencia de la internacionalización y la globalización con sus respectivas consecuencias en los procesos políticos, especialmente en el acceso a la representación política.

2.1 El marco jurídico de los derechos políticos

México estableció los derechos humanos con un carácter individual y consideraba la igualdad, seguridad, propiedad y libertad como conceptos para lograr la “felicidad del pueblo y cuya conservación es el objeto de los gobiernos y el único fin de las asociaciones políticas” (Witker, 2016. P. XIII).

La relación nacionalidad-ciudadanía es el criterio primario para los derechos políticos, primero es necesario aclarar cuáles son las normas para obtener la nacionalidad en el caso mexicano. En el capítulo I (p. 17) se exponen cuales son considerados los criterios “universales” *ius-soli* como derecho de suelo; *ius-sanguini* como el derecho de sangre y además la posibilidad de acceso a la nacionalidad por naturalización; estos criterios están reflejados en el Artículo 30 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM). La tabla 2.1 sintetiza el régimen actual de la nacionalidad, su coherencia con los principios de *ius-soli* y *ius-sanguini*, así como la justificación por la que se incluyen en la legislación:

Tabla 2.1 Criterios de nacionalidad incluidos en la legislación mexicana

Criterio nacionalidad	Art. CPEUM	Contenido de la Fracción <i>Artículo 30.</i> La nacionalidad mexicana se adquiere por nacimiento o por naturalización.	Justificación
<i>Ius-Soli</i> (derecho de suelo)	Artículo 30, inciso A, numeral I y IV.	<p>A) Son mexicanos por nacimiento:</p> <ul style="list-style-type: none"> I. Los que nazcan en territorio de la República, sea cual fuere la nacionalidad de sus padres. II. (...) III. (...) IV. Los que nazcan a bordo de embarcaciones o aeronaves mexicanas, sean de guerra o mercantes. 	Este criterio es utilizado mayormente en naciones receptoras de migrantes. Es un criterio exclusivo.
<i>Ius-Sanguini</i> (derecho de sangre)	Artículo 30, inciso A, numeral II, III.	<p>A) Son mexicanos por nacimiento:</p> <ul style="list-style-type: none"> I. (...) 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; III. Los que nazcan a bordo de embarcaciones o aeronaves mexicanas, sean de guerra o mercantes. 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. (...) 	Utilizado por naciones con tendencia a la migración, este criterio perpetúa el derecho original de pertenencia a un territorio. También es un criterio inclusivo

<p><i>Nacionalidad por naturalización</i></p>	<p>Artículo 30, inciso B</p>	<p>B) Son mexicanos por naturalización:</p> <ul style="list-style-type: none"> 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. 	<p>Requisitos voluntarios e individuales</p>
---	------------------------------	--	--

Elaboración propia a partir de información de la (Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 2020).

Acceder a la nacionalidad por naturalización, es una realidad en la mayoría de los Estados, todos tienen diversos requisitos, plazos y compromisos para que cualquier extranjero que aspire a ella debe cumplir. La nacionalidad por naturalización tiene a su vez el reconocimiento de la ciudadanía formal. Respecto a la opción de conceder la nacionalidad mexicana a extranjeros por medio de la naturalización, depende de los requisitos enunciados en el artículo 19 de la Ley de Nacionalidad⁶⁴. Los requisitos están relacionados con la voluntad personal, tiempo

⁶⁴Artículo 19.- El extranjero que pretenda naturalizarse mexicano deberá:

- I. Presentar solicitud a la Secretaría en la que manifieste su voluntad de adquirir la nacionalidad mexicana;
- II. Formular las renunciaciones y protesta a que se refiere el artículo 17 de este ordenamiento; La Secretaría no podrá exigir que se formulen tales renunciaciones y protestas sino hasta que se haya tomado la decisión de otorgar la nacionalidad al solicitante. La carta de naturalización se otorgará una vez que se compruebe que éstas se han verificado.
- III. Probar que sabe hablar español, conoce la historia del país y está integrado a la cultura nacional; yIV. Acreditar que ha residido en territorio nacional por el plazo que corresponda conforme al artículo 20 de esta Ley.
- IV. Para el correcto cumplimiento de los requisitos a que se refiere este artículo, se estará a lo dispuesto en el reglamento de esta Ley.

de residencia e identificación cultural. Cabe destacar que los derechos de ciudadanía adquiridos a la par de la nacionalidad mexicana por naturalización tienen limitaciones al depender de requisitos soberanos establecidos por el Estado. En el caso mexicano en ninguno de estos casos de nacionalidad adquirida, pueden ser votados ni tener derecho a nombramientos como servidores públicos al estar reservados para mexicanos por nacimiento.

La naturalización para J. Andrade (2008) es definida como: “acto jurídico en virtud del cual un estado concede su nacionalidad a una persona que le solicita tal condición y que originalmente tenía otra”. Para cumplir con el proceso que otorga la naturalización existen dos requisitos interdependientes:

- La voluntad del extranjero que solicita y obtiene la nacionalidad
- La del Estado que la otorga

En el marco del derecho mexicano el artículo 30 define claramente la nacionalidad por naturalización:

Art. 30. (...)

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.

(Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 2020)

(Ley de Nacionalidad, 2012).

Es importante explicar algunos detalles del artículo 30. Una de ellas es el principio *ius-soli*, ya que éste no operaba para los hijos de los extranjeros que nacieron en territorio mexicano, los ciudadanos por el principio *ius-soli* debían elegir la nacionalidad mexicana como una nacionalidad alternativa. Las reformas de este artículo han sido orientadas para ampliar las posibilidades de tener derecho a la nacionalidad mexicana de extranjeros, sin descuidar la capacidad soberana de México para establecer cuales son los requisitos para obtenerla.

Otros países también incluyen en sus legislaciones requisitos de residencia para poder obtener la nacionalidad, esto último como lógica correspondiente a los requisitos de identificación cultural y arraigo con el país para obtener derechos de ciudadanía. El acceso a la nacionalidad y su ciudadanía por naturalización sigue siendo un mecanismo para el fortalecimiento de la identidad cultural, también sirve como proceso para preservar las concepciones tradicionales del Estado-Nación. Estas premisas, claramente excluyen a los inmigrantes que no cumplen con los requisitos para obtenerla, aún cuando tengan arraigo y residencia de varios años en el país. Desde una perspectiva multicultural, esta circunstancia subordina la identidad de la nacionalidad “original” en relación con la “nueva” nacionalidad. Una composición plural del Estado necesita entender las diferencias causadas por el origen nacional y su participación política.

A partir de ratificar en México la Declaración Universal de Derechos Humanos en diciembre de 1948, se han firmado más de 100 tratados y convenciones relacionadas con el respeto a los derechos humanos⁶⁵.

⁶⁵Tratados y declaraciones sobre Derechos Humanos. (2020). Consultado, Mayo 20, 2020, en: <https://bit.ly/2zXdzM8>

En materia internacional, México ha suscrito acuerdos específicos relacionados con los derechos políticos y ciudadanía (tabla 2.2):

Tabla 2.2 Tratados internacionales sobre derechos humanos-políticos suscritos por México

Tratado	Adopción/adhesión	Artículo relacionado con derechos políticos
<i>Declaración Universal de Derechos Humanos (Declaración Universal de Derechos Humanos, 2015)</i>	Adopción: 10 de diciembre de 1948	El artículo 21 consagra el “derecho de participación política de todos los ciudadanos de un país, de modo directo o a través de representantes elegidos y el acceso a funciones públicas en igualdad de condiciones”.
<i>Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos- ONU (Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, 1966)</i>	Adopción: 16 de diciembre de 1966 Adhesión México: 24 de marzo de 1981	El pacto reconoce los derechos de la Declaración Universal. El Artículo 25 prevé el derecho de “participación política, votar y ser votado para todos los ciudadanos”.
<i>Convención Americana Sobre Derechos Humanos “Pacto De San José De Costa Rica” (Convención Americana Sobre Derechos Humanos “Pacto de San José De Costa Rica,” 1981)</i>	Adopción: San José, Costa Rica 22 de noviembre de 1969 Adhesión de México: 7 de mayo de 1981	El artículo 23: reconoce a los ciudadanos los derechos de “participar en la dirección de asuntos públicos directamente o por medio de representantes libremente elegidos; votar y ser votados en elecciones periódicas; y, tener acceso en igualdad de condiciones a las funciones públicas de su país”.

Elaboración propia con datos de Witker (2016).

Los tratados detallados en la tabla 2.2 también establecen un “estándar mínimo” de derechos para toda persona independientemente de su nacionalidad o *status* migratorio, añadiendo otros derechos relacionados con el control de flujos migratorios y con la participación en asuntos públicos -sufragio y ejercicio de cargos y empleos públicos, a los nacionales o a ciertos extranjeros- (Witker, 2016. p. 52). En 2013 la Suprema Corte de Justicia de la Nación, reiteró que los Tratados Internacionales en materia de derechos humanos son equiparables a la Constitución (Witker, 2016. p. XV).

Dentro de ambos acuerdos internacionales referentes a los Derechos Humanos, hay conclusiones iniciales importantes: estos tratados distinguen la importancia, así como la diferencia de los derechos políticos de otros derechos individuales. Destacando que tanto el Pacto de la ONU, como el Pacto de San José, consideran la posibilidad de restringir los derechos políticos por causas específicas siempre y cuando se respeten los principios democráticos, de legalidad y de proporcionalidad. (FALTA REFERENCIA)

Particularmente el artículo 33 de la Constitución prohíbe expresamente a los extranjeros el ejercicio de expresarse respecto a un hecho político: “(..) Los extranjeros no podrán de ninguna manera inmiscuirse en los asuntos políticos del país”⁶⁶. Esta disposición considera que los extranjeros al tener una posición sobre algún asunto político de la Nación, podría debilitar el sentimiento nacional, perseguir

⁶⁶*Artículo 33.* Son personas extranjeras las que no posean las calidades determinadas en el artículo 30 constitucional y gozarán de los derechos humanos y garantías que reconoce esta Constitución.

El Ejecutivo de la Unión, previa audiencia, podrá expulsar del territorio nacional a personas extranjeras con fundamento en la ley, la cual regulará el procedimiento administrativo, así como el lugar y tiempo que dure la detención.

Los extranjeros no podrán de ninguna manera inmiscuirse en los asuntos políticos del país. (*Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, 2020)

Nota: hasta la fecha no existe la normativa secundaria relacionada a este artículo.

intereses externos y no compartir el beneficio nacional de las decisiones. De ahí la resistencia a reconocer este aspecto de los derechos políticos, en coherencia con la soberanía nacional.

Muchas de las reformas han expandido y protegido los derechos fundamentales -incluso, por medio de la creación de instituciones⁶⁷. Dentro de esos derechos están los políticos que consideran como uno de sus valores fundamentales, la existencia del pluralismo ideológico y político, que en conjunto garantizan efectivamente los derechos fundamentales para permitir a los ciudadanos tomar parte en los asuntos políticos relevantes de nuestro país. La ciudadanía es un elemento constitutivo del poder soberano que se concreta por el ejercicio de los derechos políticos.

Para 2011, la reforma constitucional en materia de derechos humanos marca un nuevo paradigma para los derechos. Dentro de esta reforma se actualizaron normas secundarias que tienen que ver con los extranjeros en México: la Ley de Nacionalidad y la Ley General de Población que, junto con la expedición en 2012 de la Ley de Migración; las tres leyes otorgaron nuevos principios en materia de derechos humanos, dieron nuevas capacidades a la autoridad judicial-administrativa en la extensión de derechos relacionados con los extranjeros.

⁶⁷El primer paso para la protección de derechos humanos, es la fundación de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, que es el primer organismo institucional específico para: “la defensa, promoción, estudio y divulgación de los derechos humanos reconocidos en la Constitución Mexicana, los tratados internacionales y las leyes” (“Preguntas frecuentes | Comisión Nacional de los Derechos Humanos - México”, 2020).

Tabla 2.3 Legislaciones secundarias.

Ley secundaria y texto vigente	Objetivo
Ley de Nacionalidad Abril 2012 Arts. CPEUM que reglamenta: 30, 32 y 37.	Regula la nacionalidad por nacimiento y por naturalización.
Ley General de población y su Reglamento. <ul style="list-style-type: none"> ● Ley General: mayo, 2014. ● Reglamento: septiembre, 2012. 	Regula los fenómenos que afecten a la población en cuanto a su volumen, estructura, dinámica y distribución en el territorio nacional. Lo referente a extranjeros fue derogado con la entrada en vigor de la Ley de Migración en 2012
Ley de Migración y su Reglamento. Octubre 2014	Art. 1: (...) regular lo relativo al ingreso y salida de mexicanos y extranjeros al territorio de los Estados Unidos Mexicanos y el tránsito y la estancia de los extranjeros en el mismo, en un marco de respeto, protección y salvaguarda de los derechos humanos, de contribución al desarrollo nacional, así como de preservación de la soberanía y de la seguridad nacionales.

Fuente: Elaboración propia con base en Witker (2016).

El artículo 32 de la Constitución⁶⁸ es uno de los pocos artículos con restricciones expresas: la participación de extranjeros en las fuerzas armadas o de

⁶⁸Artículo 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, patrones, maquinistas, mecánicos y, de una manera general, para todo el personal que tripule cualquier embarcación o aeronave que se ampare con la bandera o

seguridad pública; obedeciendo claramente a motivos de seguridad nacional. Asimismo, especifica que solo pueden desempeñar el cargo de tripulación de cualquier embarcación o aeronave que tenga bandera mexicana. El último párrafo señala: “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”; este párrafo plantea una subjetividad por la posibilidad de aplicarlo de manera discrecional, lo que implica que su aplicación es completamente relativa.

Dentro del marco normativo mexicano hay diversas leyes y reglamentos que se apoyan en la Constitución para señalar la obligación de ser mexicano por nacimiento para desempeñar los siguientes empleos o cargos en la administración pública, en cada caso pertenecen a las leyes orgánicas de cada una de las instituciones:

Tabla 2.4 Restricciones para funciones públicas o empleo impuestas para mexicanos por naturalización y doble nacionalidad.

<i>Cargo o función</i>	<i>Fundamento legal</i>
Embajador o cónsul general	Artículo 20 de la Ley de Servicio Exterior Mexicano
Prestar servicios a las instituciones armadas, ser alumnos de instituciones de educación militar	Art. 4to, 117 y 148 bis de la Ley Orgánica del Ejército y Fuerza Aérea

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.

(Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 2020).

Ingreso a la Armada de México	Art. 47 de la Ley Orgánica de la Armada
En tiempo de paz, los mexicanos por nacimiento que adquiriera otra nacionalidad al cumplir su servicio en el arma no serán considerados en el activo del ejército	Art. 5 bis de la Ley del Servicio Militar
Magistrado de circuito, juez de distrito y magistrado Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF)	Art. 106 y 108 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación
Magistrado del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa	Art. 6 de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa
Capitán, piloto naval, maquinista naval, tripulación de embarcación mercante mexicana y piloto.	Art. 2 y 23 de la Ley de Navegación
Comandante de aeropuerto, personal técnico de vuelo o tierra	Art. 7, 7 bis, 38 y 40 de la Ley de Aviación civil.

Elaboración propia con información de Witker (2016).

Si bien estos cargos son restricciones expresas -que igualmente restringen derechos laborales-, existen también restricciones constitucionales para mexicanos por naturalización y con doble nacionalidad respecto a los cargos en el Poder Legislativo y Ejecutivo. Las contradicciones que hay entre los tratados internacionales y la Constitución mexicana relacionados con los derechos políticos de la ciudadanía, afectan hasta enero de 2019 a 40,641 ciudadanos mexicanos naturalizados o con doble nacionalidad⁶⁹ (Dirección General de Asuntos Jurídicos,

⁶⁹Estos datos son extraídos de las estadísticas de la Secretaría de Relaciones Exteriores desarrolladas desde 2017 y hasta enero de 2019. A diferencia de la mayoría de las naciones, en México los asuntos de naturalización, son materia de política exterior en lugar de ser considerados ámbitos de la política de población y migración bajo la responsabilidad de la Secretaría de Gobernación (Yankelevich, 2015).

2019) -este número es parcial al no haber datos de años anteriores a 2017 por lo que evidentemente debe existir un número mayor.

El artículo 35 establece los derechos del ciudadano; específicamente nombra los derechos políticos activos y pasivos en el numeral I y II; en el IV considera el derecho a la toma de decisiones desde la función pública:

Artículo 35. Son derechos de la ciudadanía:

I. Votar en las elecciones populares;

II. Poder ser votado en condiciones de paridad para todos los cargos de elección popular, teniendo las calidades que establezca la ley. El derecho de solicitar el registro de candidatos y candidatas ante la autoridad electoral corresponde a los partidos políticos, así como a los ciudadanos y las ciudadanas que soliciten su registro de manera independiente y cumplan con los requisitos, condiciones y términos que determine la legislación;

(...)

VI. Poder ser nombrado para cualquier empleo o comisión del servicio publico, teniendo las calidades que establezca la ley;

(...)

(Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 2020)

La enumeración de los derechos, indica que la ciudadanía fundamentada en la nacionalidad es un *status* que implica la capacidad de participación a través del sufragio tanto activo (derecho a votar) como pasivo (derecho a ser votado), así como la capacidad de ocupar y desempeñar funciones públicas. Los derechos de los ciudadanos son derechos humanos, protegidos de acuerdo con la tesis P./J. 83/2007

de diciembre de 2007⁷⁰: “(...) cuestiones relacionadas con los derechos políticos deben interpretarse y resolverse a la luz de instrumentos internacionales de derechos humanos (...)”. Por lo que se considera a los tratados internacionales como parte del marco jurídico de los derechos políticos.

El derecho a desempeñar un empleo, cargo o comisión representa un derecho que no se vincula con el derecho a ser elegido en elecciones por medio de voto, sino con la expectativa de ser designado para ocupar una responsabilidad pública, cuando se cumplan los requisitos establecidos por la ley.

La posibilidad de participar en los asuntos públicos de Estado se garantiza mediante este derecho. El orden democrático debe posibilitar que los ciudadanos contribuyan en la dirección política, económica, social y cultural de país a través de la postulación a cargos de elección y mediante el acceso a las funciones públicas del país mediante designación.

El derecho a un cargo público debe privilegiar al derecho y al principio de igualdad que imponen condiciones generales para que las personas puedan acceder a dicho cargo⁷¹. Aunque de conformidad con la naturaleza de cada responsabilidad, se puedan establecer requisitos específicos compatibles con el perfil de cada puesto (Witker, 2018 pp. 112).

⁷⁰Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. 9na. Época. Tesis: P./J. 83/2007: “*Derechos de participación política a votar y ser votado. Son derechos fundamentales protegidos a través de los procesos de control constitucional establecidos en la Constitución federal, de acuerdo al sistema competencial que la misma prevé*”. Diciembre 2007. <https://bit.ly/2RHezKu>.

⁷¹Tesis: P./J. 123/2005. ACCESO A EMPLEO O COMISIÓN PÚBLICA. LA FRACCIÓN II DEL ARTÍCULO 35 DE LA CONSTITUCIÓN DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, QUE SUJETA DICHA PRERROGATIVA A LAS CALIDADES QUE ESTABLEZCA LA LEY, DEBE DESARROLLARSE POR EL LEGISLADOR DE MANERA QUE NO SE PROPICIEN SITUACIONES DISCRIMINATORIAS Y SE RESPETEN LOS PRINCIPIOS DE EFICIENCIA, MÉRITO Y CAPACIDAD. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. 9na. Época. Tomo XXII, Octubre de 2005.P. 1874.

El artículo 36 determina el equilibrio de las obligaciones del artículo 35, establece las obligaciones del ciudadano mexicano:

Artículo 36. Son obligaciones del ciudadano de la República:

(...)

II. Votar en las elecciones, las consultas populares y los procesos de revocación de mandato, en los términos que señale la ley;

IV. Desempeñar los cargos de elección popular de la Federación o de las entidades federativas, que en ningún caso serán gratuitos; y

(...)

(Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 2020)

La ciudadanía constituye un vínculo jurídico mutuo basado en la nacionalidad entre una persona y un Estado por el cual, a los derechos para la participación en la decisión de los asuntos colectivos, le acompañan responsabilidades. En teoría, el incumplimiento de esas responsabilidades puede acarrear sanciones como suspensiones o pérdidas de los derechos.

El numeral III del artículo 36 se refiere al derecho de “votar en las elecciones (...)” como una obligación y la justificación es:

“la participación en las elecciones tiene el propósito de contribuir a constituir a dos de los principales órganos de poder: el legislativo y el ejecutivo (...). El ciudadano es parte de un órgano que tiene la atribución y responsabilidad de concurrir a la formación de la voluntad nacional”. (Arriola, 2017. P. 319)

Hay razones por las cuales el voto debe ser obligatorio: la participación y legitimidad democráticas representan el compromiso con la comunidad política. La

sanción para la omisión del voto es inoperante al no encontrarse reglamentada salvo por la comisión de algún delito.

El artículo 38 se refiere a la suspensión de los derechos ciudadanos⁷²:

Artículo 38. Los derechos o prerrogativas de los ciudadanos se suspenden:

- I. Por falta de cumplimiento, sin causa justificada, de cualquiera de las obligaciones que impone el artículo 36. Esta suspensión durará un año y se impondrá además de las otras penas que por el mismo hecho señalare la ley;
- II. Por estar sujeto a un proceso criminal por delito que merezca pena corporal, a contar desde la fecha del auto de formal prisión;
- III. Durante la extinción de una pena corporal;
- IV. Por vagancia o ebriedad consuetudinaria, declarada en los términos que prevengan las leyes;
- V. Por estar prófugo de la justicia, desde que se dicte la orden de aprehensión hasta que prescriba la acción penal; y
- VI. Por sentencia ejecutoria que imponga como pena esa suspensión.

La ley fijará los casos en que se pierden, y los demás en que se suspenden los derechos del ciudadano, y la manera de hacer la rehabilitación.

(Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 2020)

Como ya se comentó, no hay un marco para la aplicación de sanciones ante el incumplimiento de las obligaciones ciudadanas establecidas en el artículo 36. Las razones establecidas en las fracciones I a la V y VI son claras para servir como origen para la suspensión de los derechos partiendo desde el antecedente que puede ser por falta de “compromiso con la sociedad” y que bajo ciertas circunstancias abren

⁷²Éste artículo se mantiene sin modificación desde su publicación en la Constitución de 1917.

cuestiones sobre las razones que justifican su limitación al existir la comisión de algún ilícito⁷³.

Para Arriola (2017) “(...) el artículo 38 de la Constitución ya no se encuentra en consonancia con las ideas actuales sobre los derechos humanos, por lo que es deseable que se modifiquen esos términos en un futuro próximo” (p. 330).

2.2 Restricciones para ser elegido. Poder Legislativo y Poder Ejecutivo

Nuestro país en el marco de una democracia representativa otorga el ejercicio del poder político, a representantes elegidos por medio del voto emitido en elecciones. En el análisis del artículo previo, solo se incluyen los requisitos relacionados con la adquisición de nacionalidad, pero no respecto a los requisitos para elecciones en los Poderes de la Unión.

El artículo 55 y 58 contienen los requisitos para ser diputado y senador respectivamente (solo se enuncian los relacionados con la nacionalidad):

Artículo 55. Para ser diputado se requiere:

- I. Ser ciudadano mexicano, por nacimiento, en el ejercicio de sus derechos.

(...)

⁷³La II, III, V y VI fracciones están vinculadas a la justicia penal; aquí hay otro acto de desigualdad al suspender los derechos políticos a todas las personas que se encuentren privadas de su libertad aún cuando en el proceso penal no cuente con una sentencia que confirme su culpabilidad -o inocencia- en la comisión de un delito.

Una posición al respecto de este problema se encuentra en: *Sauvé v. Canada (Chief Electoral Officer)*, [2002] 3 S.C.R. 519, 2002 SCC 68 / Comentarios de Rodrigo Díez Gargari y Gabriel Pérez Pérez. -- México : Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 2013.

Artículo 58. Para ser senador se requieren los mismos requisitos que para ser diputado, excepto el de la edad, que será la de 25 años cumplidos el día de la elección.

(*Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, 2020)⁷⁴.

Comparando con los derechos de ciudadanía: ¿es natural que el candidato a la diputación o senaduría federal sea mexicano por nacimiento?, de acuerdo con la perspectiva inclusiva de la ciudadanía: no. Además, existen consideraciones -casi prejuicios- que se pronuncian en el sentido de oponerse a que la representación legislativa recaiga en un mexicano por naturalización o con una nacionalidad adicional a la mexicana, aunque el acceso a ese puesto es más relacionado con la conciencia de representación y el sentido de responsabilidad que el individuo puede tener en el desempeño de sus funciones. Se plantea la misma consideración, en el artículo 58 respecto a los requisitos para senadores que comparten los mismos requisitos con los diputados (excepto de edad mínima que es de 25 años).

Es comprensible que un cargo como el de Presidente de la República al estar directamente relacionado con la seguridad nacional, la preservación de la soberanía del Estado-Nación y la toma de decisiones relacionadas con estos temas (entre otras); tenga ciertas restricciones respecto a los requisitos de elegibilidad, incluso desde la postulación por algún partido político. La Constitución estableció las condiciones para que a partir de ellas exista una mínima idoneidad para ser Presidente. El artículo 82 queda como sigue después de su última reforma en 2016:

⁷⁴En una primera observación de los requisitos, la Constitución no condiciona al candidato a legislador tener algún nivel de estudio formal, tampoco establece la necesidad de saber leer y escribir. Esta cuestión abre una discusión aún pendiente sobre el derecho de inclusión como legisladores a personas con capacidades físicas limitadas en la visión, la escucha o el habla. Asimismo habría que diseñarse un criterio contra la discriminación respecto a una condición por edad y posteriormente por la capacidad mental.

Artículo 82. Para ser Presidente se requiere:

- I. Ser ciudadano mexicano por nacimiento, en pleno goce de sus derechos, hijo de padre o madre mexicanos y haber residido en el país al menos durante veinte años.

(...)

(*Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, 2020)

El primer requisito es claro respecto al requisito de nacionalidad que el Presidente debe cumplir⁷⁵; originalmente se estableció una condición que debía ser: “(...) I. Ser ciudadano mexicano por nacimiento, en pleno goce de sus derechos, e hijo de padres mexicanos por nacimiento (...)” (*Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, 1917), fue hasta 1994 que se amplió este derecho cambiando esta restricción de ser mexicano de segunda generación, por una restricción parcial pero agregándose un requisito de residencia “I. (...) en pleno goce de sus derechos, hijo de padre o madre mexicanos y haber residido en el país al menos durante veinte años (...)”; como un hecho histórico, la primera persona que se benefició de esta reforma fue Vicente Fox que planteó la reforma al artículo 82 durante su época de diputado; posteriormente tras la aprobación y entrada en vigor de la reforma (enero 1, 1999) se convertiría en el primer Presidente mexicano en utilizar esa ampliación al derecho. Es elegido Presidente como mexicano por nacimiento pero con uno de los padres no mexicanos -en este caso de madre española⁷⁶.

Desde la Constitución mexicana el equilibrio formal de los derechos políticos no existe para mexicanos naturalizados y con doble nacionalidad; es un hecho que en los esfuerzos y justificaciones para su ampliación no son considerados, por lo que

⁷⁵Y por lo tanto también con los requisitos del artículo 30.

⁷⁶Rodríguez, R. (2006). Falleció la madre del presidente Vicente Fox. *El Universal*. Consultado desde: <https://bit.ly/3bGxE6U> en mayo 18, 2020.

esos ciudadanos recurren a las vías jurisdiccionales existentes para solicitar acceso al ejercicio de los derechos políticos; el inicio de este proceso es una evidencia de que su acceso no es universal como lo estipula la Constitución⁷⁷.

Los cargos de la tabla 2.5 están establecidos directamente desde la constitución como cargos entre cuyos requisitos esta la ciudadanía mexicana por nacimiento; por lo que “(...) deberá estar a lo que indica la norma constitucional ya que el principio que le brinda supremacía⁷⁸ comporta el encumbramiento de la Constitución como norma fundamental del orden jurídico mexicano (...)” (SUP-JDC-421/2018, p. 14). Esto quiere decir que este requisito es indispensable y nadie que no cumpla con ese requisito puede desempeñar esa función

Tabla 2.5 Cargos limitados por la constitución para ciudadanos mexicanos por nacimiento

Cargo	Artículos
Comisionado Federal de Competencia Económica	Artículo 28, fracción XII
Comisionado del Instituto Federal de Telecomunicaciones	Artículo 28, fracción XII
Secretario de despacho	Artículo 91
Ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación	Artículo 95, fracción I
Fiscal General de la República	Artículo 102,
Gobernador Constitucional de un Estado	Artículo 116, fracción I

Fuente: Elaboración propia con información de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 2020

⁷⁷Hipótesis principal de este trabajo.

⁷⁸ *Artículo 133.* Esta Constitución, las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella y todos los tratados que estén de acuerdo con la misma, celebrados y que se celebren por el Presidente de la República, con aprobación del Senado, serán la Ley Suprema de toda la Unión. Los jueces de cada entidad federativa se arreglarán a dicha Constitución, leyes y tratados, a pesar de las disposiciones en contrario que pueda haber en las Constituciones o leyes de las entidades federativas. (Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 2020)

Los cargos arriba mencionados atienden tareas directamente involucradas principalmente con la soberanía y la seguridad nacional, de este modo con el establecimiento de la restricción de ciudadanía por nacimiento aplicada a estos casos, se protege la integridad del Estado mexicano.

2.3 Los derechos políticos en otros países

Los derechos políticos, se identifican de la misma manera en todas las constituciones de América Latina. En general, comparten tres propiedades:

1. Derecho a votar
2. Derecho a ser votado
3. Derecho para participar en el gobierno y ejercer en cargos públicos

Una concepción “societaria de la ciudadanía” es compartida, se orienta a reconocer automáticamente una serie de derechos sobre el simple supuesto de la residencia de un individuo en un territorio y de su participación en el conjunto de relaciones económicas y sociales que se despliegan dentro de ese territorio; esta perspectiva ha dejado de ser una hipótesis para convertirse en una tendencia totalmente fundamentada para otorgar derechos (Mezzadra, 2005). En algunos países los derechos políticos se extienden a extranjeros que cumplen con condiciones mínimas como el tiempo de residencia.

Una perspectiva de las condiciones de los derechos políticos en Iberoamérica proporciona una visión de las diferentes posiciones respecto a su extensión. Diversas naciones de América Latina comparten un régimen de gobierno presidencialista y una democracia representativa, a continuación, se describen brevemente cuales son

los artículos que regulan la nacionalidad y la extensión de los derechos políticos. Cada país, tiene particularidades sobre los derechos políticos⁷⁹:

- *Colombia* (Art. 40): la Constitución manifiesta que todos los colombianos tienen derecho a elegir y ser elegidos, con relación a los cargos públicos, no pueden ser elegidos: “colombianos, por nacimiento o adopción, que tengan doble nacionalidad”.
- *Costa Rica* (Arts. 90-98): El derecho activo y pasivo es universal con reservas para “los ciudadanos por naturalización que solo pueden votar hasta cumplir un año como costarricense” (Art. 40). Para cargos públicos la reserva es para “costarricense por nacimiento, o por naturalización con diez años de residencia en el país después de haber obtenido la nacionalidad”. Otra restricción para ser elegido diputado es para: “parientes de quien ejerza la Presidencia de la República, hasta el segundo grado de consanguinidad o afinidad” (Art 109).
- *Ecuador* (Art. 61-65): Pueden elegir y ser elegidos. El artículo 63 extiende el derecho al voto a “Las personas extranjeras residentes en el Ecuador tienen derecho al voto siempre que hayan residido legalmente en el país al menos cinco años” aunque no tienen derecho a ser elegidos.
- *El Salvador* (Art 72-73): Los derechos políticos activos y pasivos únicamente son para salvadoreños por nacimiento. De la misma manera los derechos para servicio público son únicamente para salvadoreños por nacimiento.
- *Guatemala* (art 136): se respeta el derecho a elegir, ser elegido y a optar por cargos públicos. Las restricciones residen en cuanto a ser elegido

⁷⁹Los artículos citados, se refieren directamente a las Constituciones Políticas de cada Estado.

diputado o presidente, estos cargos están reservados para guatemaltecos de origen.

- *Nicaragua* (art. 47-55): se consideran ciudadanos, a los nicaragüenses con 16 años, permite ser elegido en caso de tener doble nacionalidad bajo renuncia previa 4 años antes de la elección (Art. 134 y 147). Para el caso de presidencia impide la postulación a: “Los parientes dentro del cuarto grado de consanguinidad y los que sean o hayan sido parientes dentro del segundo grado de afinidad.
- *Panamá* (arts. 8-13): Los derechos políticos, así como los “cargos públicos con mando y jurisdicción” se reservan únicamente a los panameños sin distinguir si es por naturalización o por nacimiento (Art. 132). Para ser diputado en panameños por naturalización deben cumplir “con quince años de residencia en el país después de haber obtenido la nacionalización” (Art. 153). En el caso de presidencia, los requisitos son restrictivos al establecer la nacionalidad por nacimiento y haber cumplido 35 años (Art. 179).
- *Paraguay* (Art. 146-154): Se considera solamente como elegibles a los paraguayos naturales, la edad de 25 años para diputado y 35 como mínimos para senador o presidente. El art. 101 permite el ejercicio de la función pública para paraguayos en general. Los extranjeros con “radicación definitiva, tendrán los mismos derechos en las elecciones municipales” (Art. 120).
- *Perú* (Art 30-35): limita el derecho de “ser elegido, a formar parte de un partido y a manifestarse” a los miembros de las fuerzas armadas, hasta estar en situación de retiro (Art. 34). El cargo en el congreso está reservado para peruanos por nacimiento (Art. 90). Mientras que la función pública no se limita a peruanos por nacimiento.

- *Venezuela* (Art. 32-42): Tanto los puestos legislativos como de presidente, están limitados para venezolanos por nacimiento. La extensión de los derechos políticos se expresa en el Art. 64 y otorga “el voto para las elecciones parroquiales, municipales y estatales”, a extranjeros con 18 años y 10 años de residencia en el país. La función pública “se regula por medio de la ley” en el artículo 144, pero sin especificar desde la Constitución algún requisito de nacionalidad.

La mayoría de las condiciones para la nacionalidad, ciudadanía y derechos políticos se comparten, pero también algunas de las Constituciones previenen la posibilidad que no haya conflictos de interés⁸⁰ con prohibiciones al derecho pasivo para familiares hasta cierto nivel de consanguinidad de los funcionarios o candidatos, también reglamenta este derecho a empleados o directivos de empresas privadas. Por otro lado, debido a la incertidumbre ocasionada por el temor histórico en ciertas naciones a un golpe de estado, también se condiciona el acceso a la candidatura para miembros de las fuerzas armadas.

Este diseño regulatorio a partir de diferentes visiones que da la soberanía y el poder de decisión sobre el diseño de las legislaciones para los derechos políticos incluye como rasgo común, el tiempo de residencia en el país.

Son pocas las constituciones que tienen reglamentado los derechos políticos que al mismo tiempo establecen como contrapartida, la existencia de deberes políticos. Entre las constituciones que realmente regulan ambos están: El Salvador

⁸⁰Conflicto de interés: “La posible afectación del desempeño imparcial y objetivo de las funciones de los servidores públicos en razón de intereses personales, familiares o de negocios”. *Conflictos de intereses*. gov.mx. (2020). Consultado en Mayo 26, 2020, desde: <https://bit.ly/2LXDypN>

(Art. 73), Guatemala (Art. 136), Nicaragua (Art. 51) y Panamá (Art. 129). La relación de obligaciones-derechos, es un criterio tradicional tanto de la filosofía política como del Derecho Americano, presente en todo el Derecho Constitucional comparado latinoamericano (Zovatto. 2009).

Por otra parte, un marco progresista de la ciudadanía está en la Unión Europea (UE). Es un replanteamiento de la ciudadanía y sus consecuencias para la integración de las personas extranjeras que han pasado a formar parte de la sociedad de otros Estados. El proyecto de redefinición se considera en el tratado de Maastricht -el tratado de Funcionamiento de la UE-; incluye la definición de ciudadanía que considera como ciudadano de la Unión a toda persona con nacionalidad de un Estado miembro. Dentro de los derechos que se especifican de acuerdo con esta condición, están el derecho activo-pasivo en el lugar de residencia a nivel municipal (Rodríguez, 2016)⁸¹.

Uno de los casos representativos del ejercicio de los derechos políticos en la ciudadanía expandida-extendida de la UE, es la de Sergio Valls:

“Nacido en 1962 en el barrio de Horta de Barcelona de padre catalán y madre ítalo-suiza, Valls se nacionalizó en Francia a los 20 años y escaló en la política francesa hasta llegar a ser primer ministro de Francia desde el 31 de marzo de 2014 hasta el 6 de diciembre de 2016. (...) El ex primer ministro francés Presentó su candidatura a las elecciones municipales de Barcelona, España de 2019, el 25 de octubre de 2018” (Pauné, 2018)⁸².

⁸¹El marco legal europeo que habla de ciudadanía está en: Tratado de Maastricht en 1992 (Arts. 17 y 19); Tratado de Funcionamiento de la UE de 2010 (Art. 20) y en la Carta de Derechos Fundamentales de la UE de 2000 (Art. 39 y 40).

⁸²Finalmente en las Elecciones municipales de 2019 en Barcelona, Sergio Valls fue electo como concejal con el 13.2% de los votos de la elección.

El caso anterior es un ejemplo de como la ciudadanía europea da acceso a algunos derechos de participación política; lo hace cimentado en la conjunción de los criterios de nacionalidad y residencia en un Estado de la Unión.

Es evidente que el trayecto para llegar a una nacionalidad incluyente que permita incidir de manera directa en el ejercicio de los derechos de ciudadanía es largo y que depende de muchas circunstancias que no serán unánimes, pero la referencia de la UE para llegar a un mínimo de inclusión es un punto importante de partida.

2.4 Instituciones electorales, cargos y derechos políticos

El primer esquema de federalismo desconcentrado es de 1990, éste fue el que marcó la creación del Instituto Federal Electoral (ahora INE⁸³) y de los 32 Institutos Electorales de las entidades federativas (ahora OPLE⁸⁴). Es una organización electoral única nacional con influencia en ámbitos estatales, que tuvo la misión de tener mejores controles para promover una mayor legitimidad en los resultados y confianza en la organización de las elecciones. Para 1996, la creación del Tribunal Electoral de Poder Judicial de la Federación (TEPJF) como órgano jurisdiccional encargado de fundamentar y decidir cualquier disputa relacionada con los procesos electorales, introdujo actores sociales en la cultura de la legalidad y apego a las prácticas democráticas. Los fallos de este tribunal especializado funcionan como una confirmación de la protección plena e integral de los derechos políticos que tiene que ver con la incorporación de las instancias de autoridad y gobierno (Alarcón Olguín, 2016).

⁸³Instituto Nacional Electoral.

⁸⁴Organismo Público Local Electoral.

Cada sexenio trae cambios y adaptaciones a todo el Estado y sistema político mexicano. El sexenio 2012-2018 no fue la excepción, si bien ya desde periodos anteriores existían instancias autónomas ciudadanizadas, la última reforma de 2013 abarcó aspectos en el ámbito electoral que reforzaron los mecanismos legales que operan desde el marco de la Constitución. Con el antecedente de la polémica que rodeó la elección presidencial anterior y sus resultados, los partidos se orientaron a desarrollar un nuevo modelo electoral cuya base sería el “Pacto por México”⁸⁵ fue desde donde se definieron las exigencias y se diseñaron los escenarios mínimos para intentar una reorganización funcional del sistema electoral. Otra de las aristas involucradas en el proceso integral de esta reforma político-electoral fue privilegiar a los derechos fundamentales -reforma 2011- con su incidencia con el control del poder, la inclusión de minorías y la rendición de cuentas (Escamilla y Madrid, 2015).

En el mes de febrero de 2014 fue publicado el: “DECRETO por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia política-electoral” (Secretaría de Gobernación, 2014) donde se modificaban artículos de la Constitución (Art 41) que daban luz verde a nuevas disposiciones en materia político-electoral. Con estas reformas legales se crearon dos nuevas leyes: Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales (LGIPE) y la Ley General de Partidos Políticos (LGPP) en sustitución del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (COFIPE). Asimismo, se reforman disposiciones leyes relacionadas con las atribuciones de órgano del Poder Judicial en materia electoral: Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, de la Ley Orgánica del

⁸⁵Véase: Lopez Noriega, S., & Lopez Velarde, R. (2018). *Pacto por México*. México: Fondo de Cultura Económica.

Poder Judicial de la Federación y la Ley General en Materia de Delitos Electorales; todas publicadas en mayo del mismo año.

Todos estos cambios con objetivos muy claros, el fortalecimiento de: los derechos de ciudadanía, el diseño institucional y la representación política. Dentro de este fortalecimiento hay nuevas opciones para ejercer los derechos pasivos: la reelección, la paridad de género y candidaturas independientes; que además son derechos extensivos para los ciudadanos y dan origen a alternativas nuevas de elección que no podrán ser ejercidas plenamente si antes no se supera el desequilibrio de la relación tripartita: nacionalidad-ciudadanía-derechos políticos.

El artículo 41 constitucional⁸⁶, con la reforma plantea que el INE (antes IFE) tiene atribuciones exclusivas en procesos federales: desde la preparación de la jornada; la producción de materiales electorales; cómputos de las elecciones de diputados, senadores y presidencial; entre otras). También tiene atribuciones en procesos federales y locales: capacitación, ubicación de casillas, designación de funcionarios de las mesas de casilla, entre otras.

Los artículos constitucionales de esta reforma, así como sus leyes secundarias son:

Tabla 2.4 Resumen del marco legal y sus leyes secundarias político-electoral.

<i>Art. Constitucionales</i>	<i>Leyes secundarias</i>	<i>Instituciones</i>
Artículos: 26, 28, 29, 35, 41, 54, 55, 59, 65,	Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales	Instituto Nacional Electoral (INE)

⁸⁶Art. 41, Fracc. I – VI.

69, 73, 74, 76, 78, 82, 83, 84, 89, 90, 93, 95, 99, 102, 105, 107, 110, 111, 115, 116, 119, y 122.	(LGIPE)	
	Ley General de Partidos Políticos (LGPP)	Fiscalía Especializada para Delitos Electorales (FEPADE)
	Ley General de Delitos Electorales (LGDE)	Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF)
	Ley General del Sistema de Medios de Impugnación (LGSMI)	
	Ley Orgánica del Poder Judicial (LOPJF)	

Elaboración propia con información a partir de Becerra Chávez (2015).

El armado institucional que da origen tanto al INE como al TEPJF están establecidos en el artículo 41 y 99 respectivamente⁸⁷.

El artículo 41 es el fundamento de la democracia mexicana, junto con el artículo 9, especifican las características del sistema de partidos, del árbitro electoral (INE) y del tribunal especializado que soluciona conflictos jurídicos político-electorales (TEPJF). La tabla 2.4 enumera las 4 leyes secundarias, así como los tres órganos de importancia para los efectos de esas leyes: INE, Fiscalía Especializada en Delitos Electorales (FEPADE) y TEPJF. A través de esta estructura, que considera los derechos humanos como fundamento para los derechos políticos, existe una garantía para el acceso a los derechos pasivos de los mexicanos naturalizados y con doble nacionalidad.

⁸⁷Omito el texto tanto del Artículo 41 como del 99 debido a cuestiones de espacio, pero pueden consultarse en: <https://bit.ly/2S6khpp>

Específicamente en el artículo 99 de la Constitución, designa al TEPJF como un órgano especializado en materia electoral, es el responsable de valer el Estado de Derechos y la democracia. Vigila que los involucrados en el sistema electoral - partidos políticos, gobiernos federal o estatal y, ciudadanos-, a través de sus decisiones respeten la democracia como un bien jurídico y como plataforma del Estado de Derecho. Debe garantizar los derechos políticos como derechos humanos por medio de imparcialidad y con autonomía de las autoridades administrativas (Arriola, 2017).

Hay una relación estrecha entre los artículos 99 y 41 de la Constitución, así como entre las funciones del INE y el TEPJF, además con la FEPADE como fiscalía especializada se forma un triángulo institucional necesario para el resguardo de los derechos políticos.

Uno de los casos centrales que evidencian la necesidad del resguardo de los derechos políticos para mexicanos con doble nacionalidad y por naturalización, queda expresado dentro del nuevo proceso de designación de los integrantes de los Consejos Generales tanto del órgano administrativo electoral nacional (Instituto Nacional Electoral, INE), así como del nivel estatal⁸⁸ (Organismo Público Local Electoral, OPLE).

El proceso de nombramiento para el Consejo General del órgano nacional inicia con una convocatoria pública; le sigue una evaluación de los aspirantes por

⁸⁸Artículo 65.

1. (...) se integrarán con un consejero presidente (...) seis Consejeros Electorales
(...)
(Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, 2017).

medio de un comité técnico que aprueba las propuestas de cinco personas por cada cargo vacante; la propuesta es presentada la Junta de Coordinación Política (JUCOPO) que debe llegar a los acuerdos necesarios para llevar al pleno de la Cámara de Diputados la propuesta final de los integrantes; ésta propuesta, debe ser aprobada por mayoría calificada de los legisladores.

Aunque la primera parte del proceso “es abierta” al incluir la posibilidad de que los ciudadanos interesados acudan a la convocatoria, desde el primer requisito establecido en el Art 38 de la LGIPE, existe una clara restricción exclusiva por la que mexicanos con doble nacionalidad o por naturalización no pueden acceder como consejeros y participar en la toma de decisiones de temas electorales.

Para los organismos locales electorales la reforma asignó el proceso de nombramiento de los consejeros locales de los OPLE’s, al Consejo General del INE. Para el nombramiento de los consejos de estos órganos electorales estatales, los requisitos son iguales a los establecidos para los consejeros generales del INE, agregándose un requisito en el que se debe ser originario de la entidad o bien comprobar un tiempo mínimo de residencia. Con estos requisitos planteados, existe también la exclusión para mexicanos con doble nacionalidad o naturalización (aunque cumplan con los requisitos de residencia que la ley plantea).

Para ejemplificar las restricciones de los derechos políticos, respecto al derecho de ser considerados dentro de los órganos que toman decisiones, se

consideran cuatro casos⁸⁹ de ciudadanos que reclaman discriminación por su origen nacional:

- Francisco Rojas Choza; en un primer caso fue excluido del proceso de sorteo y nombramiento para formar parte de las mesas directivas en el proceso electoral de 2017-2018 y en el 2018 presenta otro juicio al ser marginado del proceso de nombramiento para el Consejo General del OPLE de Aguascalientes. En ambos casos la excusa se debió a su condición de doble nacionalidad (Venezuela y México)
- Jorge Aljovín Navarro; primer caso que lo excluye del proceso de renovación del Consejo General del INE por ser ciudadano mexicano por naturalización. Posteriormente interpone otro recurso que lo margina del proceso de renovación del Consejo General del OPLE⁹⁰ bajo el mismo requisito (peruano por nacimiento).
- César Ernesto Ramos Mega, reclama también su exclusión para el proceso de selección por ser ciudadano mexicano por naturalización, a diferencia del caso anterior especifica que el OPLE al que se refiere es el de la CDMX. El TEPJF, acumula los dos recursos interpuestos en uno solo al estar ambos casos relacionados en la materia de reclamo. (Argentino de nacimiento).

En el capítulo tres se explica el proceso de garantía de derechos para los mexicanos con estas condiciones que resuelve el problema de la desigualdad en el

⁸⁹En el capítulo tres del presente trabajo, se hará un análisis detallado que expone las restricciones a los derechos políticos en el sentido de formar parte en la toma de decisiones políticas y otro más relacionado con el derecho a ser elegido.

⁹⁰En este caso el C. Jorge Aljovín no especifica a cuál OPLE se refiere, por lo que los Magistrados de Sala Superior deducen que se refiere al caso del OPLECDMX por la dirección de su credencial de elector que ubica su domicilio en la CDMX y en este supuesto participa en el proceso del OPLE de esa entidad.

acceso a los derechos políticos, originado por el contexto contradictorio de la propia Constitución.

Conclusión

Es difícil entender cómo las diferencias entre los mexicanos se remiten a una cuestión fundamental como la nacionalidad y la manera en la que se adquiere. Los derechos de ciudadanía vienen acompañados previamente de una nacionalidad con los derechos soberanos de la Nación y ésta se adquiere por un “proceso administrativo”. Desde una perspectiva procedimental las instituciones son las encargadas de revisar si un individuo bajo ciertas condiciones tiene derecho a la nacionalidad mexicana lo que hace directamente dependiente al proceso, del cumplimiento, evaluación de requisitos y desde una perspectiva que incluya su plena identificación como miembro de la comunidad mexicana.

México no es ajeno a las nuevas dinámicas en los asuntos tratados por las relaciones internacionales que incluyen a la migración, considerarlas abre la posibilidad de una nueva perspectiva en el pensamiento político sobre la movilidad de las personas, la permanencia en la sociedad, la identificación con la identidad y la cultura de las naciones destino. Estas circunstancias presentan significativas oportunidades para el establecimiento de un orden político basado en los principios de igualdad ambos considerados por la constitucionalidad y por la democracia.

El crecimiento de las relaciones entre Estados y sociedades, plantean escenarios en los que aspectos como los derechos políticos, la democracia, las fronteras y la migración se relacionan con decisiones políticas y quienes participaron en su elaboración.

Según la definición de ciudadano mexicano y de conformidad con el uso común del término, hay ciudadanos únicamente sometidos al poder soberano del Estado-Nación y no pueden ser partícipes de este, al tener estas condiciones son considerados como “semiciudadanos mexicanos”. Si bien en la Constitución la definición jurídica del ciudadano reconoce un origen nacional, para que ese ciudadano sea sujeto de derechos éstos, deben estar reconocidos; pero es claro que eso no sucede, como ya se expuso anteriormente. Bajo esas limitaciones la ciudadanía: se convierte en una creación meramente positiva, artificial, diversamente graduada y motivada en cada ocasión por razones de oportunidad política (Bovero 2002. p. 16).

Sigue Bovero planteando (2002. p. 17) la perspectiva de la ciudadanía y sus derechos tiene que ver con la relación estrecha con los derechos políticos:

“(…) algunos derechos están más estrechamente vinculados que otros con la ciudadanía, son sus connotados más pertinentes, son, pues, derechos del ciudadano en el sentido más estricto: y se trata principalmente de los derechos políticos, cuya titularidad representa para un individuo la posesión de la ciudadanía plena(…)”.

En la medida en la que la teoría contemporánea de la ciudadanía mexicana se funda en una relación que vincula los derechos a la pertenencia social y que pierde los términos de esa relación entre individuo y comunidad, produce una restricción a los derechos del individuo. Dicha teoría corre el riesgo de usarse como una teoría para la discriminación política. En ese caso, el papel de las instituciones y la sociedad es reconocer primeramente la pertenencia del individuo y posteriormente las pretensiones del individuo como legítimas (como derechos); para revertir esa

desigualdad únicamente la fuerza colectiva puede otorgar a estas pretensiones el *status* de derechos efectivos y al mismo tiempo, protegerlos.

Dahrendorf (1988. P. 234) llega a afirmar: "Los derechos humanos son reales sólo dentro de los confines de los Estados-Nación (...) la ciudadanía y la ley son inseparables, y la única ley que conocemos es la ley nacional". Esta posición entra en la lógica mexicana en el sentido de que al ser las instituciones, las encargadas de reconocer y garantizar derechos al individuo como alguien que tiene derechos en la medida en la que está vinculado a una pertenencia específica (nacionalidad). Pero México siendo un Estado nacional puede y debe reconocer ciertos derechos fundamentales también a los no-ciudadanos: en otras palabras, a todas las personas.

Todo aquél que está sometido a las decisiones colectivas debería tener el derecho de participar directa o indirectamente en el proceso de formación de dichas decisiones. Esto significa que los derechos de participación en el proceso de decisión política deben ser considerados derechos de la persona, en la medida en la cual la persona se somete a esas decisiones políticas: y no hay ninguna razón válida para excluir a alguno de los que se someten a un marco legal del derecho de participar en su formación. Así se refleja, lo injustificado de la atribución de los derechos políticos con base en criterios predefinidos de "pertenencia a la comunidad original".

Hay un error en la perspectiva sobre la cual se funda la ciudadanía mexicana que ya tiene consecuencias perjudiciales en un mundo que se ve atravesado por migraciones masivas.

Capítulo 3. Sentencias a favor de la expansión de derechos políticos en México

El respeto a los derechos políticos dentro de un sistema democrático debe cumplirse no por acuerdo de una mayoría; debe ser atribuido a las personas más allá de su *status*. Siguiendo esta línea de respeto y atribución; los derechos fundamentales van más allá de la ciudadanía, por lo que deben ser atribuidos a las personas. La teoría puede decirnos cuales son los derechos, y cuales son fundamentales para cada persona; al ser indisponibles, los derechos fundamentales están apartados de las decisiones políticas -y del mercado-, tampoco se pueden limitar por medio de mayorías: “al corresponder con los intereses y expectativas de todos, forman el fundamento de igualdad jurídica y de la dimensión sustancial de la democracia, previa a su dimensión política” (Ferrajoli, 2009. p. 25). Las decisiones son tomadas bajo el consenso de la mayoría respetando los intereses e integridad individual. Al hacer coincidir los derechos políticos con su origen como derecho fundamental, todos los aspectos de los derechos políticos se vuelven valores vitales, indisponibles y universales.

El sistema de división de poderes permite una interpretación para armonizar los derechos subjetivos⁹¹ con la Constitución. Reconociendo los límites de una democracia, la ley suprema no puede restringir la participación de individuos que han tenido identificación con los valores que contribuyen a asegurar en un futuro la supervivencia de ella misma. La garantía de estos derechos subjetivos se realiza a través de la división de poderes para protegerlos sin distinción y, en consecuencia garantizar la libertad de los individuos.

⁹¹Ferrajoli entiende por derecho subjetivo "cualquier expectativa positiva (de prestaciones) o negativa (de no sufrir lesiones) adscrita a un sujeto por una norma jurídica". Al introducir el término expectativa se aleja de las tradicionales definiciones que sitúan en la protección real (garantías) del derecho, un criterio necesario para su existencia. La norma en el deber ser debe contar con una garantía (Moreno Cruz, 2007).

La definición de los derechos fundamentales está relacionada a una característica común a todas las personas, individuos o ciudadanos: la capacidad de tomar decisiones razonadas para el bien común. Una de las distintas visiones sobre la utilidad y finalidad de tener los mismos derechos, es funcionar como uno de los vehículos de paz, convivencia y protección entre los miembros de la sociedad. La manera de proteger este propósito es por medio de instrumentos de garantía que permitan tener pleno acceso a su ejercicio.

Todos los sistemas políticos que actúan en un ambiente igualitario de derechos contribuyen a la paz, la democracia y a la inclusión de sectores sociales que tienen capacidad de participación en democracia pero que se han visto debilitados por las restricciones que les impiden su plena participación en la toma de decisiones en los procesos e instituciones de la democracia.

Los derechos políticos se vinculan con las normas constitucionales al ser una manera de garantizar los intereses y necesidades comunes vitales, dar legitimidad⁹² a los representantes elegidos que participan en asuntos públicos -o participar directamente; por lo tanto, se vuelven parte de los derechos fundamentales. Éstos son vinculantes y se encuentran por encima de la soberanía, son derechos hacia y contra los poderes públicos del Estado, aunque sean democráticos o definidos por una mayoría⁹³. Esta mayoría toma decisiones bajo condiciones variables y cuyas consecuencias podrían restringir las definiciones, los alcances e incluso el ejercicio de los derechos que establece la Constitución.

⁹²Hablando de un régimen considerado como democrático, la legitimidad es un concepto importante que abarca tanto la manera de elección de los representantes como las decisiones que éstos toman, por lo que la legitimidad depende de que tan inclusiva, libre e igual es la participación en la democracia (Sazo, 2016 p. 11).

⁹³Ferrajoli matiza muy bien el término de mayoría: “Ninguna mayoría por grande que sea, puede privar de la vida. Libertad o autonomía” (p. 32), bajo el cual, la minoría también tiene derechos que deben ser considerados y respetados por la mayoría.

La forma inalienable, indisponible y constitucional de los derechos, se “revela como la garantía prevista para la tutela de todo aquello que en la Constitución se ha considerado fundamental” (Ferrajoli, 2009. p. 35, 36). Si bien lo establecido en la Constitución mexicana es una consecuencia de su naturaleza suprema dentro de un marco jurídico ejercer los derechos que incluye, se convierte en una prioridad para la democracia, por lo tanto, la democracia mexicana no puede limitar los derechos - o parte de ellos- de algunos que influyeron en el proceso de formación como en las consecuencias de su ejercicio. Se vuelve central la necesidad de satisfacer y armonizar la convivencia política de toda la sociedad con el Estado, por medio de el respeto, extensión y expansión de los derechos políticos con un enfoque fundamental en el contenido de los derechos.

Quién y cómo se decide, conforman los principios de la democracia política, ambos aspectos se subordinan a los principios sustanciales expresados en la Constitución. El Estado mexicano, cuenta estos procedimientos para respaldar el acceso a los derechos políticos que son producto de la nacionalidad y la ciudadanía mexicana. Establecidos en la Constitución, los derechos para todos los mexicanos no son ejercidos en igualdad de condiciones, la única diferencia reside en el origen de su nacionalidad *ius-soli* o *ius-sanguini*.

La ciudadanización de los órganos administrativos electorales y el creciente interés de la representación política ha ocasionado que mexicanos con doble nacionalidad y por naturalización se interesen en participar en los procesos de elección y/o designación para funciones en instituciones electorales; sin embargo, las restricciones configuradas desde la Constitución mexicana, les impiden participar de manera expedita tanto en el proceso de acceso a la institución administrativa electoral, como en la representación legislativa. En el pasado, la ciudadanización era

impuesta considerando un solo modelo de ciudadanía que era aplicada para todos los individuos. La clave de la ciudadanización “no es suprimir las diferencias de los derechos, es enmarcar esas diferencias en una perspectiva de derechos humanos, libertades civiles y responsabilidad democrática” (Kymlicka, 2010. p. 100). Para “nivelar” la limitación de ciudadanía mexicana por nacimiento establecida por la autoridad administrativa electoral, la intervención del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF) es indispensable para que por medio de un procedimiento jurisdiccional, vuelva efectivo el derecho político limitado a ciudadanos mexicanos interesados en participar y que tengan un origen nacional distinto al de nacimiento.

El sistema de garantías de los derechos políticos en México recae en el TEPJF que va a proteger un derecho subjetivo, también va a observar que la norma en el *deber-ser* cuente con un respaldo y validez constitucional. En este caso, son los juicios los que van a denunciar su violación, evaluarán los argumentos contra la restricción establecida y por consiguiente reintegrarán -o no- el derecho a la persona. Una interpretación positiva para el ejercicio de los derechos es una parte sustancial para la participación en democracia. La hipótesis principal de este trabajo es que la mediación de un órgano jurisdiccional que decide por algo que en teoría es un derecho de todos, no abona a un clima de igualdad en el conjunto de instituciones encargadas del proceso democrático de nuestro país.

Al exponer ante un órgano jurisdiccional el desequilibrio de los derechos políticos -en este caso el acceso a procesos del órgano electoral- representa a aquellos que, por su origen nacional, no cumplen con el total de los requisitos para ejercer con imparcialidad la toma de decisiones al interior del órgano administrativo electoral, es decir, son diferenciados del resto de mexicanos. Bajo las condiciones

políticas y sociales actuales, los encargados de diseñar los requisitos para ser parte de las decisiones se han quedado sin fundamentos sólidos para justificar el requisito de ser mexicano por nacimiento.

Aunque la intervención del TEPJF es positiva ya que restaura el equilibrio de la parte del derecho político que se reclama; en un ambiente de respeto a los derechos fundamentales, hacer una valoración del derecho político respecto al origen nacional revela que existe todavía una visión decimonónica de los derechos fundamentales.

A lo largo del contenido del capítulo, se exponen 4 casos de violaciones a derechos políticos presentados ante el órgano jurisdiccional especializado en materia electoral para el periodo 2017-2020, que son reflejo de la desventaja de mexicanos naturalizados y con doble nacionalidad que reclaman la garantía de la parte restringida de sus derechos políticos. En contraste los mexicanos por nacimiento tienen de manera automática el acceso al ejercicio de los derechos políticos; esa clasificación que genera “tipos de mexicanos”, es uno de los argumentos de los demandantes para reclamar la igualdad.

Para la exposición argumental de los casos, se utilizarán categorías de análisis cuya definición y delimitación serán comunes para los casos planteados. Las categorías son establecidas a partir de criterios utilizados por los Magistrados en el estudio de fondo de los casos presentados. Las resoluciones del Juicio para la Protección de los Derechos Político-Electorales del Ciudadano (JDC)⁹⁴ representan más que la recuperación completa de los derechos políticos, un reconocimiento a la

⁹⁴Es un medio de impugnación en materia electoral, a través del cual los ciudadanos pueden solicitar la protección de sus derechos político-electorales, así como de todos aquellos derechos fundamentales estrechamente vinculados con éstos. ("Juicio para la protección de los derechos político electorales del ciudadano", 2020).

capacidad de tomar decisiones en igualdad de “circunstancias de nacionalidad” que son para beneficio de una comunidad con la que mexicanos con origen nacional diferente, se identifican y de la que forman parte por lo que no pueden ser restringidos.

La elección de los casos obedeció a dos parámetros generales donde los actores⁹⁵ de los JDC:

- Pretenden formar parte como funcionarios electorales el día de la jornada electoral o bien, del órgano administrativo electoral (nacional o estatal).
- La restricción –de ciudadanía por nacimiento- que se reclama está establecida tanto en la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales (LGIPE), en la ley reglamentaria y en la convocatoria emitida para el proceso de selección; por lo que desde el inicio de los procesos de nombramiento y/o selección son descartados para participar.

Un punto de partida es: “los derechos de ciudadanía implican una presión hacia la desigualdad” (Zolo, 1997. p. 127); las condiciones del origen de nacimiento son empleadas como una circunstancia suficiente para no cumplir con todos los aspectos de los derechos políticos. Para el primer intercambio de ideas actuales sobre el acceso de los inmigrantes a la participación política, se necesita interpretar y comprender que la evolución de la ciudadanía está ahora ligada a una condición de vecindad y residencia, no a la nacionalidad o su “tipo”. Es por eso por lo que el

⁹⁵Ciudadanos que bajo el *status* de doble nacionalidad o naturalización, reclaman derechos a los que no tiene acceso por su condición de naturalización o doble nacionalidad, interponiendo un JDC ante el TEPJF.

sistema de derechos humanos y su garantía, proporciona las condiciones para su participación política en condiciones de igualdad.

A partir de la firma de tratados y convenciones internacionales sobre derechos -que incluyen a los derechos políticos-, éstos son fundamentales no solo en los Estados que los establecen en sus constituciones, también son derechos que deben ser respetados por los Estados que, al estar adheridos a los tratados y convenciones, deben considerarlos como derechos de las personas independientemente de sus diversas nacionalidades o ciudadanías.

3.1 Categorías de análisis

Para analizar los casos, se emplearán siete categorías comunes, en éstas reside la parte medular de este capítulo. Cada categoría permite observar cuales son las líneas argumentales principales bajo las que el TEPJF determinó la inaplicación a los casos concretos⁹⁶ del requisito de ciudadanía por nacimiento que impedía a los mexicanos que no lo cumplían participar en los procesos convocados por la autoridad administrativa electoral.

Para el diseño de las categorías, se tomaron en cuenta los distintos razonamientos que se incluyen en el estudio de fondo de las sentencias. Las categorías de análisis están definidas de la siguiente manera:

⁹⁶La *inaplicación al caso concreto* implica que “los efectos de las sentencias emitidas por el Tribunal son sólo para las partes implicadas en el caso particular y, por tanto, sus efectos no son generales y las personas (físicas o morales) que no han promovido su juicio no pueden gozar de los beneficios de la sentencia” (Gilas & Salmorán, 2011 p. 230).

- *Principio de igualdad*: se refiere a la igualdad ante la ley. La aplicación de la norma para todos de manera general otorga los mismos derechos y evita la discriminación.
- *Progresividad de los derechos*: el grado máximo de derechos que deben protegerse y garantizarse al individuo. Bajo una controversia legal que reclame protección a derechos, la sentencia garantiza el cumplimiento de todos los aspectos que implique el ejercicio del derecho.
- *Restricciones legales*: La restricción al derecho político está en las leyes secundarias que es donde se plantean los requisitos. Aún cuando se cumple con su aplicación se vulnera la máxima protección que ordena la progresividad del derecho.
- *Constitucionalidad limitada*: Si bien delimitar requisitos restrictivos es parte de las capacidades de quien los establece; no se adaptan a las condiciones sociales que son progresivas en el marco actual.
- *Convencionalidad*: Tomar en cuenta la posición respecto a los derechos políticos en el ámbito exterior, propone una ampliación y argumenta razones claras para su expansión y extensión.
- *Nacionalidad como una categoría sospechosa*: Cualquier ciudadano exterior podría intervenir en la toma de decisiones. A partir de experiencias históricas; se asume que los mexicanos con doble nacionalidad o naturalizados, pueden representar intereses particulares o externos y afectar al interés nacional común.
- *Limitaciones al libre desarrollo de la personalidad*: La restricción impide la libertad de aplicar el conocimiento y experiencia en lo cual se está capacitado. Si bien se limita por interés nacional, es una barrera que produce discriminación al desarrollo personal y de esas capacidades. Impide desenvolverse de manera integral en la sociedad de la que es parte.

La Tabla 3.1 concentra en las columnas los 4 casos (descritos en las páginas posteriores) y en los renglones, las categorías de análisis. Algunos son compartidos.

La interpretación de la tabla es la siguiente:

- En el caso del “*Principio de igualdad*” es considerado en todas las sentencias seleccionadas.
- La fila de “*Progresividad de los derechos*” solo se incluye en el estudio de las sentencias de Mesa Directiva de Casilla (MDC) y de Integración de los Consejo General del Instituto Nacional Electoral (CGINE) y Consejo General de los Organismos Públicos Locales Electorales (CGOPLE)
- Para “*Desarrollo de la personalidad*”, se considera en la sentencia que trata la integración para el OPLEA y para el OPLECDMX.

A partir de este diseño, el análisis de las categorías dejará de ser específico para hacerlo desde un plano general, es decir, todas las sentencias se pueden estudiar desde estas delimitaciones categóricas, -aunque la propia sentencia no las incluya- de forma tal que desde las categorías el análisis será con una visión general; también se puede llegar a una conclusión general con suficientes elementos para lograr la extensión de la parte que fue restringida del derecho político.

Tabla 3.1 Concentrado de las categorías de análisis usadas en los estudios de fondo de cada sentencia y en el análisis posterior.

<i>Caso / Categoría</i>	<i>Mesa directiva de casilla (SUP-JDC-894/2017)</i>	<i>Integración OPLEA (SUP-JDC-421/2018)</i>	<i>Integración CGINE (SUP-JDC-134/2020)</i>	<i>Integración OPLECDMX (SUP-JDC-1078/2020)</i>
<i>Principio de Igualdad</i>	◆	◆	◆	◆
<i>Progresividad de los derechos</i>	◆		◆	
<i>Restricciones legales</i>		◆		◆
<i>Constitucionalidad limitada</i>		◆	◆	◆
<i>Convencionalidad</i>	◆	◆	◆	◆
<i>Nacionalidad como sospecha</i>	◆	◆	◆	◆
<i>Desarrollo de Personalidad</i>		◆		◆

Observación: el ◆ indica que esa categoría se incluye en el estudio de la sentencia que está situada en el encabezado de la columna.

Las categorías de análisis proporcionan una visión de los argumentos que los magistrados electorales consideraron -individual o colegiadamente- en sus posiciones para el respeto de los derechos políticos de los actores. El derecho tanto a participar en una parte del proceso electoral, como de ejercer un cargo dentro de órganos electorales; debe ser analizado desde el hecho que los derechos políticos pueden ser acotados o restringidos para su ejercicio debido al interés social. Los derechos políticos vistos a partir de este panorama no son absolutos, por lo que la aplicación de requisitos para su ejercicio, no pueden ser considerados en un primer momento como una restricción indebida.

Analizar los casos desde la visión de estas categorías, refleja que no sólo las limitaciones establecidas por el marco legal del Estado-Nación mexicano no son congruentes con el contexto social actual; incluir un marco más amplio de aspectos para el análisis de las restricciones, resulta en una expansión-extensión de derechos donde se eliminan los prejuicios bajo los cuales los derechos políticos han sido parcialmente otorgados a mexicanos con origen nacional diferente.

El análisis de los derechos políticos vedados se ve desde una perspectiva única bajo el que un Estado democrático que mantiene la restricción, solo lo hace con el fundamento de la soberanía y la vinculación de la ciudadanía con la nacionalidad. Estas categorías ayudan a mostrar que este criterio de exclusión no es coincidente con las condiciones actuales resultantes de la migración. Al considerar las características restrictivas establecidas por la Constitución y el marco legal en México, se observa que no son proporcionales con las condiciones sociales actuales ni con la estructura de las instituciones involucradas. Al existir otros métodos para proteger la soberanía, esta situación demuestra que hay una debilidad del Estado-Nación respecto a la integridad de los derechos políticos en relación con la nacionalidad y con relación a la ciudadanía y sus condiciones.

3.2 Metodología para selección de casos

A continuación, se exponen los 4 casos que reflejan como los mexicanos por naturalización o con doble nacionalidad, reclaman respeto a su derecho político para integrar órganos electorales por medio del JDC. La hipótesis del trabajo plantea que desde el trámite de interponer un recurso legal para “conceder” un derecho, pone en franca desigualdad a mexicanos con doble nacionalidad y naturalizados. Los casos

fueron seleccionados mediante una apreciación que involucra estos aspectos específicos:

1. La característica en común es que quienes interponen los JDC son mexicanos por naturalización o con doble nacionalidad.
2. Tienen interés en participar en alguna parte del proceso electoral o bien en el proceso de designación de autoridades administrativas electorales (locales o nacionales).
3. El rechazo a sus solicitudes de participación en los procesos de selección por falta del primer requisito: “ser ciudadano mexicano por nacimiento”.
4. Desde el año 2017 hasta el 2020, los procesos de selección para consejeros electorales han presentado constantemente se reclamaciones acerca del requisito de ciudadanía por nacimiento que genera discriminación a mexicanos por su origen nacional.
5. La sentencia que dicta la inaplicación del requisito de nacimiento para cada demandante que concede la participación en los procedimientos de selección en los que tienen interés.

En la parte final de la descripción de cada caso, hay una tabla que incluye las categorías con los respectivos argumentos utilizados en el análisis de los casos por parte de los magistrados.

3.2.1 Casos de estudio

Caso 1. Francisco Rojas Choza ciudadano mexicano con doble nacionalidad⁹⁷, es excluido en automático del proceso de insaculación para formar parte de las mesas directivas de casilla (MDC) el día de la jornada electoral. Los integrantes de la MDC ejercen derechos de participación política relevantes a través del ejercicio de la función electoral al realizar actividades de control, garantía y protección del voto ciudadano.

Uno de los requisitos establecidos en la LGIPE para los miembros de la MDC es ser ciudadano mexicano por nacimiento. La sentencia SUP-JDC-894/2017 del TEPJF concluyó de manera unánime: “la inconstitucionalidad del requisito de mexicano por nacimiento (...)” y determina:

“(…) su inaplicación al caso concreto, (...) no se puede excluir en automático de la insaculación de los integrantes de MDC, al actor por tener doble nacionalidad, en el caso que su mes y letra del primer apellido salga sorteado” (p. 20).

Bajo el argumento:

“(…) al implementar una limitante para integrar la MDC, como ser ciudadano mexicano por nacimiento sin tener otra nacionalidad se genera una distinción discriminatoria que restringe el ejercicio del derecho de participación política constitucionalmente reconocido e inhibe la participación ciudadana en lugar de potenciar su ejercicio” (p 20).

⁹⁷México-Venezuela.

Este primer caso, sirvió para poner un precedente cuando el mismo ciudadano, Francisco Rojas, se vio impedido a participar por la misma razón de origen de nacionalidad, en la designación de consejeros de los institutos electorales estatales.

Tabla 3.2. Categorías de análisis y argumentos consideradas en la sentencia: SUP-JDC-894/2017 que cumplen con la delimitación de las categorías de estudio incluidas en el fondo de la sentencia⁹⁸.

<i>Categoría</i>	<i>Argumento</i>
<i>Principio de Igualdad</i>	(...) de conformidad con el referido artículo 1º, la igualdad y la no discriminación implica el derecho subjetivo de cualquier persona de ser tratada en la misma forma que las demás, aunado al correlativo deber jurídico que tienen las autoridades de garantizar trato idéntico a todas las personas ubicadas en las mismas circunstancias. (p. 12)
<i>Progresividad de los derechos</i>	(...) al implementar una limitante para integrar MDC, como la de ser ciudadano mexicano por nacimiento sin tener otra nacionalidad, se genera una distinción discriminatoria que restringe el ejercicio del derecho de participación política constitucionalmente reconocido e inhibe la participación ciudadana, en lugar de potenciar su ejercicio. (p. 20)
<i>Convencionalidad</i>	Dentro de esos derechos políticos, está el de tener acceso a las funciones públicas del país, derecho que, aunque no está plasmado expresamente en la Constitución con el sentido amplio que plantean algunos instrumentos internacionales, puede integrarse directamente al sistema jurídico mexicano por incorporación de fuentes del derecho que los prevean, como los tratados internacionales. (p. 9)
<i>Nacionalidad como sospecha</i>	(...), de conformidad con el referido artículo 1º, la igualdad y la no discriminación implica el derecho subjetivo de cualquier persona de ser tratada en la misma forma que las demás, aunado al correlativo deber jurídico que tienen las autoridades de garantizar trato idéntico

⁹⁸En las tablas de las categorías de análisis para cada caso, solo se incluyen las consideradas en el propio análisis de fondo de la sentencia.

	<p>a todas las personas ubicadas en las mismas circunstancias. Así, queda prohibido todo tipo de práctica discriminatoria que atente contra la dignidad humana, o anule o menoscabe los derechos y libertades de los gobernados, como lo sería aquella práctica basada en la categoría sospechosa de la nacionalidad. (p. 12, 13)</p>
--	--

Fuente: Sentencia: SUP-JDC-894/2017

Este primer caso es fundamental para mostrar que los derechos políticos están limitados incluso desde las etapas básicas de los procesos democráticos. La categoría de nacionalidad como sospecha no es un fundamento suficiente para argumentar que ese ciudadano representa intereses ajenos a los nacionales. Por su parte, el principio de igualdad se ve quebrantado bajo esa misma distinción por lo que no garantiza un trato igualitario para ejercer el derecho político dentro de la MDC instalada el día de la jornada electoral.

Cualquier derecho está acompañado de acciones que puedan estimular su ejercicio, dentro de la MDC el ciudadano resguarda la emisión y conteo de los votos de su vecindario, esta acción incentiva todos los componentes del derecho político así que, eliminar uno de ellos tiene un efecto exactamente contrario a buscar la ejecución de todas las partes que componen el derecho y no el establecimiento de barreras que impidan su ejercicio en todas las partes que lo involucren.

Los tratados internacionales que forman parte del marco jurídico mexicano son una referencia para determinar el acceso a la vigilancia ciudadana de los procesos electorales del país, esta es una parte de los derechos políticos que no está completamente implícita en la legislación mexicana, sin embargo, en la MDC como base de la jornada electoral, se vuelve indudable la relevancia del ejercicio de derechos en igualdad para todos los ciudadanos.

La participación⁹⁹ dentro de la MDC es uno de los ejercicios de los derechos políticos, si bien las decisiones que se toman durante el día de la elección en ese órgano colegiado no son influyentes en la totalidad del proceso, las tareas que ahí se desempeñan son significativas con la certeza de los resultados de la elección -que también forman parte de los derechos políticos. La vigilancia ciudadana de las elecciones es uno de los aspectos del ejercicio de estos derechos políticos. Este caso sentó un precedente importante para manifestar las condiciones de desigualdad en los derechos políticos de una sociedad con ciudadanos de orígenes nacionales distintos.

Tabla 3.3 Cuadro resumen con las categorías de análisis de la sentencia del caso 1: Mesa directiva de casilla SUP-JDC-894/2017

<i>Caso / Categorías</i>	<i>Principio de igualdad</i>	<i>Progresividad de derechos</i>	<i>Restricciones legales</i>	<i>Constitucionalidad limitada</i>	<i>Convencionalidad</i>	<i>Nacionalidad como sospecha</i>	<i>Desarrollo de personalidad</i>
<i>Mesa directiva de casilla (SUP-JDC-894/2017)</i>	◆	◆			◆	◆	

En el estudio de fondo los argumentos para llegar a la conclusión favorable de la sentencia en el caso concreto: la igualdad fue sustentada conforme a la garantía del Artículo 1 constitucional, respecto a la progresividad se consideró el requisito como una distinción discriminatoria y que además inhibe la participación de

⁹⁹A diferencia de otros ciudadanos que intervienen en la jornada electoral, la participación como funcionario de casilla en una MDC está sujeto a un proceso de insaculación bajo el cual, si resultara seleccionado, el requisito de ciudadanía por nacimiento es un criterio para ser funcionario de una MDC.

ciudadanos mexicanos sin nacionalidad por nacimiento, el tener acceso a las funciones públicas del país está respaldado por Convenciones internacionales de derechos. Por último, se debe garantizar el trato idéntico a personas con las mismas circunstancias para eliminar la práctica discriminatoria de anular una parte de derechos.

Caso 2. El mismo ciudadano actor del caso 1 (pero con causa distinta a la anterior), Francisco Rojas Choza, manifiesta su intención de participar en la designación de consejeros electorales del Organismo Público Local Electoral del Estado de Aguascalientes (OPLEA). La ley establece como requisito, ser ciudadano mexicano por nacimiento, por lo que ni siquiera se le considera como apto para aspirar al cargo. La sentencia SUP-JDC-421/2018 decide inaplicar en este caso el requisito de la nacionalidad, al concurrir en:

“la propia normativa electoral (hay) diversas medidas a efecto de que las actuaciones de los órganos electorales se apeguen a los principios rectores de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad objetividad y máxima publicidad” (p 38).

Asimismo, considera que:

“De conformidad con el marco normativo (...), existen distintos medios de control constitucional y legal con la finalidad de garantizar la correcta actuación de los consejeros electorales, por lo que establecer el requisito bajo análisis resulta una restricción no razonable (...)” (pp. 38-39).

La decisión de la sentencia se dio por una conclusión unánime de los magistrados, pero con un voto concurrente. En su voto concurrente¹⁰⁰, el Mgdo. Reyes Rodríguez; comparte la decisión de la inaplicación al caso, pero lo hace bajo argumentos distintos:

a) Medida inconstitucional por motivos adicionales:

“(…) en las funciones de los consejeros locales, no advierto un riesgo a la soberanía nacional, tampoco advierto un riesgo de que, por medio de una persona, un Estado extranjero pueda inmiscuirse en cuestiones que atañen a las autoridades administrativas electorales locales (…) sus funciones se limitan a garantizar, en sede administrativa, que los principios que rigen al derecho electoral sean respetados (…)” (p. 47)

b) Medida está apoyada en “situaciones históricas que ya no se actualizan” (el desarrollo sigue la misma línea argumental del Mgdo. Reyes):

“Las políticas de construcción nacional son utilizadas por los Estados para generar un sentimiento común de identidad nacional, lealtad y patriotismo (...). Estas medidas podrían ya no estar justificadas en la actualidad, al menos en algunos cargos (...):

- En un contexto de súper-diversidad, ya no es sostenible pensar que existe solo una forma única de ser mexicano (...) dado que el Estado es multicultural”.
- Debido al marco de reconocimiento y protección de derechos humanos, no es factible sostener diferencias entre tipos de mexicanos y por lo tanto reconocer distintos derechos a unos y a otros.
- Las democracias tienen la obligación de actualizar normas jurídicas a los contextos actuales (...).

¹⁰⁰Voto en el cual no coincide con la argumentación de la mayoría, sin embargo comparte la decisión final.

- El sistema jurídico nacional debe adaptarse al contexto de súper-diversidad actual, por lo que se reconoce la posibilidad de que una persona mexicana pueda tener arraigo con una comunidad de la cual descende, sin que ello implique que no puede defender los intereses de la comunidad en la cual reside. Una persona puede tener múltiples identidades que no son incompatibles entre sí”.
(pp. 48-49).

La primera solicitud del ciudadano atendió a una etapa en la cual el alcance de las decisiones que serían tomadas sería solamente durante el día de la elección; sin embargo, este caso atiende a su intención de participar en la toma de decisiones de una manera más formal al ser parte del Consejo General del OPLEA.

Tabla 3.4 Categorías de análisis incluidas en el estudio de fondo de la sentencia SUP-JDC-421/2018 que cumplen con la delimitación de las categorías de estudio incluidas en el fondo de la sentencia

<i>Categoría</i>	<i>Argumento</i>
<i>Principio de Igualdad</i>	(...) únicamente aquellas distinciones que atentan contra la dignidad humana, de la que gozan todas las personas, devienen discriminatorias; generalmente se trata de aquellas diferenciaciones que tienen sustento en las categorías sospechosas establecidas en el párrafo quinto del artículo 1º de la Constitución federal. (p. 22) (...) en el contexto de súper-diversidad e interconexión en el que nos encontramos, ya no es sostenible pensar que existe sólo una forma de ser mexicana y, por tanto, de pertenecer a México, dado que el Estado es multicultural. (...) debido al marco de reconocimiento y protección de derechos humanos, no es factible sostener diferencias entre ‘tipos de mexicanos’ y, por tanto, reconocer distintos derechos a unos y a otros. (p. 49)
<i>Restricciones legales</i>	(...) derivado de la parte final del primer párrafo del citado artículo

	<p>1º cuando en la Constitución haya una restricción expresa al ejercicio de los derechos humanos se deberá estar a lo que indica la norma constitucional ya que el principio que le brinda supremacía comporta el encumbramiento de la Constitución como norma fundamental del orden jurídico mexicano, lo que a su vez implica que el resto de las normas jurídicas deben ser acordes con la misma, tanto en un sentido formal como material. (p. 14)</p>
<p><i>Constitucionalidad limitada</i></p>	<p>(...) por lo que hace al derecho de acceder a funciones públicas el artículo 32 de la Constitución federal prevé que se reservará el ejercicio de los cargos y funciones de los cuales se requiera ser mexicano por nacimiento a quienes tengan esa calidad y no adquieran otra nacionalidad, los cuales están previstos en la misma Constitución y en las Leyes emanadas por el Congreso de la Unión.</p> <p>Es decir, la Constitución le otorga al Legislador federal regular el ejercicio de los derechos que la legislación mexicana otorga a los mexicanos que posean otra nacionalidad a efecto de evitar conflictos por doble nacionalidad (p. 13).</p>
<p><i>Convencionalidad</i></p>	<p>(...) los Estados no deben considerar la ciudadanía como una condición para el disfrute de los derechos humanos, salvo limitadas excepciones, como lo son los derechos políticos.</p> <p>Incluso, el artículo 38 de la Declaración Americana dispone como deber de los extranjeros no intervenir en las actividades políticas que, de conformidad con la Ley, sean privativas de los ciudadanos del Estado en que sea extranjero.</p> <p>En ese orden de ideas, los artículos 23, párrafo 2, de la <i>Convención Americana</i>, y 29 de la <i>Declaración Universal</i> contemplan la facultad de los Estados parte de reglamentar el ejercicio de los derechos políticos únicamente por razones de edad, nacionalidad, residencia, idioma, instrucción, capacidad civil o mental, o condena, por juez competente, en proceso penal (p. 12).</p>
<p><i>Nacionalidad como sospecha</i></p>	<p>(...) la finalidad de esta restricción es salvaguardar el interés y la soberanía nacional. Por ello, la restricción se refiere a cargos en cuyo ejercicio se encuentren funciones estratégicas y prioritarias, o cuyo objetivo sea salvaguardar la soberanía, la independencia y</p>

	<p>la seguridad del Estado frente a amenazas externas (p. 26).</p> <p>(...) toda vez que se trata de una restricción, el legislador se encuentra facultado para adoptarla en aquellos cargos o supuestos similares que no se encuentren expresamente previstos en la Constitución. Esto es, en aquellos cargos que impliquen realizar funciones estratégicas y prioritarias, o funciones destinadas a salvaguardar la soberanía del Estado (p. 45).</p> <p>(...) países que han reconocido y aceptado la posibilidad de que una persona tenga múltiples identidades nacionales ha mostrado que esto genera más confianza entre su ciudadanía y, por lo tanto, refuerza la sensación de pertenencia, de forma que sus ciudadanos sienten mayor compromiso hacia ese país (p. 46).</p>
<p><i>Desarrollo de Personalidad</i></p>	<p>(...) la Suprema Corte ha señalado que el libre desarrollo de la personalidad no es un derecho absoluto, por lo que puede ser limitado con la finalidad de perseguir algún objetivo constitucionalmente válido. (...) límites externos al derecho fundamental funcionan como cláusulas que autorizan al legislador a intervenir en el libre desarrollo de la personalidad, siempre que tal intervención sea idónea, y no resulte innecesaria o desproporcionada en sentido estricto (p. 21).</p>

Fuente: Sentencia SUP-JDC-421/2018

Un paso natural después de haber obtenido una sentencia favorable es participar en el proceso de selección para el Consejo General del OPLE, los requisitos de ciudadanía por nacimiento son los mismos para este proceso, por lo que es de esperarse un resultado que inaplique este requisito. Formar parte del Consejo General, involucra la responsabilidad de pertenecer a un órgano colegiado que está encargado de tomar decisiones administrativas electorales a nivel estatal.

Seis categorías son utilizadas para valorar los argumentos del demandante. El primer requisito de participación genera evidentes clasificaciones entre individuos que comparten nacionalidad que bajo el principio de igualdad, no se pueden reconocer derechos a unos sí y a otros negarlos por el origen nacional, esta es la primera premisa del argumento de la sentencia.

Por otro lado, dos categorías: la restricción constitucional y la constitucionalidad limitada, se apoyan entre sí; sin embargo, en este contexto ambos artículos constitucionales respaldarían la creación de tipologías de mexicanos, por lo que ésta puede superarse con argumentos relacionados al principio de igualdad.

La convencionalidad nos ayuda a analizar el argumento. Tanto la Convención Americana como la Declaración Universal de Derechos Humanos, reconocen que los Estados pueden restringir la intervención de ciudadanos extranjeros en actividades políticas como parte de su soberanía, sin embargo, el demandante cuenta con la ciudadanía mexicana-venezolana, por lo que no es una condición que impida el disfrute pleno de los derechos políticos.

Probablemente la nacionalidad como sospecha sea una dimensión bajo la cual se protege al Estado-Nación de acciones que puedan afectar procesos electorales, pero la fiabilidad del proceso para lograr la nacionalidad mexicana es un primer elemento que otorga confianza a las instituciones y a los individuos respecto a la identificación con los valores nacionales. Otro elemento es que los mecanismos diseñados para la toma de decisiones del propio consejo no dependen de una sola persona. No es fiable la creencia que, al integrar a una persona con dos ciudadanía el proceso de las decisiones pueda afectar la totalidad de las decisiones al interior del OPLE.

En cuanto al desarrollo de la personalidad lo que realmente está inmerso en la discusión de tal categoría, es la capacidad intelectual para ejercer el derecho a integrar una autoridad electoral; la labor que se desempeña en el consejo electoral es una tarea que requiere conocimiento especializado para su desempeño. La consideración relacionada con esta categoría obtiene sustento al revisar que el ciudadano cuenta con las capacidades intelectuales y académicas, igualmente tiene una trayectoria previa en temas relacionados con los organismos electorales mexicanos al haber formado parte de un consejo electoral municipal (Rojas Choza, 2020)¹⁰¹.

Avanzando en los dos casos relacionados con el mismo ciudadano, se va construyendo una tendencia con diversos argumentos para acreditar la obligación del Estado para lograr igualdad de los derechos políticos en ciudadanos con origen nacional distinto.

Tabla 3.5 Cuadro resumen con las categorías de análisis de la sentencia del caso 2: OPLEA (SUP-JDC-421/2018)

<i>Caso / Categorías</i>	<i>Principio de igualdad</i>	<i>Progresividad de derechos</i>	<i>Restricciones legales</i>	<i>Constitucionalidad limitada</i>	<i>Convencionalidad</i>	<i>Nacionalidad como sospecha</i>	<i>Desarrollo de personalidad</i>
<i>OPLEA (SUP-JDC-421/2018)</i>	◆		◆	◆	◆	◆	◆

¹⁰¹Rojas Choza, F., 2020. *Resumen Curricular*. [pdf] Aguascalientes: Instituto Electoral del Estado de Aguascalientes. Consultado en septiembre 2, 2020. Desde: <https://bit.ly/2D1lvZP>

El principio de igualdad se justifica porque en un contexto de súper-diversidad actual ya no es justificable que exista una “forma de ser mexicano” únicamente por nacimiento; es verdad que las restricciones legales a los derechos humanos implican un respeto a la Constitución pero comprometen que las normas jurídicas sean acordes en sentido formal y material generando que, junto con Constitucionalidad limitada configuran una regulación que limita las funciones públicas para prevenir conflictos por la doble nacionalidad, esta coordinación entre categorías se debe a la facultad del legislador de regular derechos.

Con relación a la convencionalidad son las reglamentaciones como la Convención Americana de Derechos humanos y la Declaración Universal de Derechos Humanos que incluyen disposiciones para el respeto a los ejercicio de los derechos políticos. Las categorías que definieron el caso favorablemente son la nacionalidad como sospecha que reconoce que es un interés sobre el resguardo de la soberanía nacional con la facultad legislativa para establecer restricciones pero, la identidad múltiple genera mas confianza en la ciudadanía y refuerza la sensación de pertenencia. Finalmente el desarrollo de la personalidad no es absoluta al limitarse si existe un objetivo constitucional válido en este caso, el impedimento al desarrollo de la personalidad es innecesaria y desproporcionada al existir otro métodos de control para evitar la supuesta intervención en los asuntos nacionales.

Caso 3. Jorge Aljovín Navarro ciudadano mexicano por naturalización¹⁰², es excluido del proceso de designación de consejeros electorales del Consejo General del Instituto Nacional Electoral (CGINE). El requisito de nacionalidad mexicana por

¹⁰²Perú-México

nacimiento está establecido en la LGIPE (artículo 38)¹⁰³; al no cumplir el requisito de ciudadanía mexicana por nacimiento, lo descarta desde el inicio.

En la sentencia SUP-JDC-134/2020, se decidió por mayoría de votos (6 a favor, 1 en contra)¹⁰⁴ que se deben inaplicar las disposiciones de nacionalidad al caso concreto, los argumentos son:

“Excluye de manera injustificada a los mexicanos por naturalización, crea una categorización discriminatoria entre mexicanos de 1ra. y 2da. Clase” (p. 10).

La conclusión para la inaplicación al caso concreto dice:

“(…) la reserva se impone como una exigencia discriminatoria pues impide la participación de manera injustificada de ciudadanos mexicanos, al diferenciarlos por el modo en que adquirieron su nacionalidad, lo cual atenta contra el derecho de acceso a la función pública de la autoridad electoral” (p 39).

La sentencia tuvo un voto particular parcial en contra de la conclusión del caso, relacionado con la nacionalidad y otro voto concurrente que trata de otros dos aspectos adicionales incluidos en el estudio de fondo de la sentencia¹⁰⁵.

¹⁰³Artículo 38. (...)

1. (...)

a. Ser ciudadano por nacimiento que no adquiriera otra nacionalidad y estar en pleno goce y ejercicio de sus derechos civiles y políticos (...).

¹⁰⁴ La Sala Superior del TEPJF, se compone de 7 magistrados con voz y voto.

¹⁰⁵La sentencia también incluye otras inconformidades a los requisitos para el proceso de designación del CGINE:

- Poseer al día de la designación, con antigüedad mínima de 5 años, título profesional de nivel licenciatura;
- No ser ni haber sido miembro del Servicio Profesional Electoral o haber sido miembro durante el último proceso electoral federal ordinario.

Estas restricciones también impiden el ejercicio de derechos políticos; no se consideran dentro del análisis por no corresponder al principal criterio de selección relacionado con la nacionalidad mexicana por nacimiento.

La posición en contra de la mayoría es la del Mgdo. Indalfer Infante; en su voto particular, considera constitucional el requisito de restricción por el origen de la nacionalidad (por lo que está en contra de la determinación) al considerar:

“(Los) cargos que se relacionan con los intereses o el destino político de la Nación, (...) que sólo pueden ser encomendadas a personas que tengan lealtad e identidad con la soberanía nacional y que debe evitarse cualquier compromiso con Estados extranjeros (...). La exigencia de ser mexicano por nacimiento no resultará discriminatorio en aquellos casos en los que sus funciones estén relacionadas con áreas (...) electorales, al estar, como consejero electoral en un cargo de vital importancia para el destino de la vida democrática de la Nación y el destino político del país (p. 76).

Por su importancia y relevancia de la Nación es constitucionalmente válido exigir que solamente ciudadanos mexicanos por nacimiento sean designados como Consejeros Electorales del CGINE (p.78)”.

En su voto concurrente de la sentencia, el Mgdo. Reyes Rodríguez considera que, respecto al reclamo de la nacionalidad, el requisito es:

“inconstitucional por no superar el *test* de proporcionalidad y genera una restricción injustificada en acceso a la función pública dentro del INE son discriminatorios” (p. 80).

Tabla 3.6 Categoría de análisis incluidas en el estudio de fondo de la sentencia SUP-JDC-134/2020 que cumplen con la delimitación de las categorías de estudio incluidas en el fondo de la sentencia

<i>Categoría</i>	<i>Argumento</i>
<i>Principio de Igualdad</i>	<p>Se excluye de manera injustificada a los ciudadanos mexicanos por naturalización, creando una categorización discriminatoria entre mexicanos de primera y de segunda clase (p. 10)</p> <p>(...) en el ámbito legislativo, el principio de igualdad se traduce en una limitante al legislador consistente en la prohibición de que en el ejercicio de su creación normativa emita normas discriminatorias, mas no en la prohibición absoluta de establecer diferencias respecto de las categorías enumeradas en el art. 1° constitucional, sino que es un exhorto al legislador para que en el desarrollo de su función, sea cuidadoso, evitando establecer distinciones que sitúen en desventaja a un grupo de individuos respecto de otro, o bien, que menoscaben los derechos de los gobernados, salvo que esta diferenciación constituya una acción positiva que tenga por objeto compensar la situación desventajosa en la que históricamente se han encontrado ciertos grupos (p. 28).</p> <p>(...) la reserva de la función electoral materia de análisis se impone como una exigencia discriminatoria pues impide la participación de manera injustificada de ciudadanas y ciudadanos mexicanos, al diferenciarlos por el modo en el que adquirieron la nacionalidad, lo cual atenta contra el derecho de acceso a la función pública de la autoridad electoral (p 39).</p>
<i>Progresividad de los derechos</i>	<p>(...) resulta excesivo al limitar, de manera injustificada, el derecho a participar y desempeñar la función electoral, a las personas mexicanas por naturalización (p. 19)</p> <p>(...) con la reforma del 10 de junio de 2011, el artículo 1° estableció cambios sustanciales que otorgan a las personas una protección más amplia de los derechos humanos (...) (p. 27).</p> <p>(...) el mandato supremo en comento tiene el propósito esencial de constituir un punto de apoyo para la concepción de los derechos</p>

	<p>humanos como interdependientes e indivisibles con un desarrollo progresivo (p. 61).</p> <p>(...) toda interpretación y la correlativa aplicación de una norma jurídica deben ampliar sus alcances jurídicos para potenciar su ejercicio, siempre que aquélla esté relacionada con un derecho fundamental (p 63).</p>
<p><i>Constitucionalidad limitada</i></p>	<p>(...) la Constitución no refiere exigencias para ser integrante del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, sino que, delega expresamente al legislador el establecimiento de los requisitos que deberán reunir las y los interesados (p. 16).</p> <p>(...) si bien, resulta válida la limitación o reserva a ciudadanas y ciudadanos mexicanos por nacimiento, en el caso de los cargos dispuestos expresamente en la Constitución Federal, por tratarse precisamente de un precepto del texto fundamental; en el caso de reservas dispuestas por las Cámaras del Congreso de la Unión, estas deben perseguir razonablemente un fin que resulte acorde con los propios principios constitucionales y, acreditar objetivamente que la restricción resulta idónea para alcanzar dicha finalidad, que no existen otras medidas menos lesivas con las cuales se pueda obtener y, finalmente, que la restricción o reserva permita alcanzar un beneficio proporcionalmente superior a la limitación a los derechos de las y los ciudadanos mexicanos que no puedan acceder a dichas funciones .</p> <p>De otra forma, la restricción impuesta por las Cámaras del Congreso implicará un ejercicio excesivo de su facultad para reservar cargos públicos, la cual se impondrá como una exigencia discriminatoria entre las ciudadanas y ciudadanos mexicanos por nacimiento, y por naturalización, al resultar injustificada y carente de elementos que razonablemente sostengan la distinción (p. 29).</p>
<p><i>Convencionalidad</i></p>	<p>(...) esta Sala Superior considera necesario destacar que de conformidad con lo previsto en el artículo 1º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, todas las autoridades del país, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de</p>

	<p>promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos reconocidos en la propia Constitución y en los Tratados Internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad.</p> <p>Dicha obligación es acorde con el deber de garante de los derechos fundamentales que el artículo 1.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos atribuye a los Estados partes de este instrumento internacional, en los términos en que ha sido interpretada tal disposición por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en el sentido que los Estados se deben comprometer a respetar los derechos y libertades reconocidos en la Convención y garantizar su libre y pleno ejercicio a toda persona que esté sujeta a su jurisdicción (p. 61).</p>
<p><i>Nacionalidad como sospecha</i></p>	<p>(...) alguien que posee la nacionalidad mexicana por nacimiento recaen, al menos, dos presunciones a su favor, la primera es que se trata de una persona con arraigo, interés o un vínculo sanguíneo o de origen con la Nación mexicana y sus postulados, por lo que es dable esperar que defienda y promueva los principios sobre los que se sostiene el régimen democrático mexicano, como la renovación periódica de las autoridades del Estado, a través de la organización de elecciones periódicas, y mediante el voto popular libre secreto y directo.</p> <p>La segunda presunción es que al ser mexicano nacido en territorio nacional o con vínculos directos consanguíneos, es una persona que carece de relación o influencia de potencias extranjeras que pudieran influir en el desempeño independiente de la función electoral (p. 34).</p>

Fuente: sentencia SUP-JDC-134/2020

En el análisis del principio de igualdad, los criterios son coincidentes bajo los argumentos de la creación de categorías por el requisito de la ciudadanía por nacimiento; pese a que es válido crear reservas para acciones positivas para compensar a grupos en desventaja, para este principio la compensación no existe ya que la afectación es mayor al incluir al conjunto de ciudadanos mexicanos bajo una

distinción nacional y no de grupos específicos; por último, la reserva de la posición de consejero afecta directamente el derecho político de los ciudadanos mexicanos al acceso a la función pública en una autoridad electoral nacional.

Los derechos políticos son considerados como derechos fundamentales por lo que la progresividad se refiere a cuestiones expansivas y extensivas, con lo cual no puede solamente respetarse una parte de los componentes de los derechos para ciudadanos muy específicos. El requisito de nacimiento respeta solo una parte de los derechos políticos dividiéndolos y también los convierte en dependientes con relación al origen; la interpretación de derechos humanos siempre obedece a criterios que concedan su ejercicio en forma conjunta¹⁰⁶.

Es razonable la existencia de requisitos para el acceso a funciones específicas relacionadas con la soberanía y la seguridad nacional, pese a estos requisitos, hay justificaciones que el legislador establece para el INE sin tener una finalidad coherente con las labores que un consejero electoral desempeña, tampoco justifica al requisito como ideal para que de esa manera el ejercicio de otros derechos sea mayor. Identificar que el establecimiento de restricciones es una tarea del legislador, la instauración del requisito ha provocado circunstancias de discriminación por el lugar de nacimiento o bien por la condición de ser ciudadano naturalizado. Bajo estos tres argumentos, la limitación constitucional establecida por el legislador se queda sin explicación.

Para razonar las categorías del principio de igualdad, la progresividad de los derechos y la constitucionalidad limitada; se considera la congruencia de los

¹⁰⁶El criterio está en armonía con la reforma del artículo 1º constitucional del 10 de junio de 2011 que otorga la protección más amplia de los derechos humanos.

requisitos con los tratados internacionales bajo los cuales la promoción, el respeto, la protección y su garantía forman parte de las consideraciones del marco legal mexicano para honrar el compromiso de respeto a los derechos y a la libertad establecidas en esos tratados.

El estudio de fondo del caso expone las posiciones de dos magistrados que son ejemplo de una posición limitada referente a que los órganos electorales deben ser considerados como instituciones de las que depende la soberanía nacional y por otro lado la visión extensiva que reconoce la necesidad de igualdad en los derechos. Como en los casos anteriores, la nacionalidad como sospecha es la categoría más clara para explicar las discrepancias con el impedimento:

- El razonamiento presentado por parte del Mgdo. Indalfer Infante para sustentar su voto en contra de la decisión de aplicar el requisito de ciudadanía por nacimiento, se basa en una posición que incluye a la soberanía. Describe que el cargo de consejero electoral nacional se encuentra dentro de los cargos que son de importancia y relevancia para la vida democrática y el destino político del país; por lo que el INE, al tener facultades de administrar elecciones a nivel nacional las restricciones de ciudadano mexicano por naturalización o con doble nacionalidad sí deben ser consideradas para negar el acceso al proceso de selección de consejero.
- Por otro lado, el Mgdo. Reyes Rodríguez, considera que el requisito no es proporcional para los fines bajo los cuales se estableció. Analiza la restricción con argumentos más diversos: la estructura colegiada bajo las que se toman las decisiones en el CGINE, que el hecho de tener una nacionalidad por naturalización es un hecho que no se puede modificar

bajo ningún criterio y que la finalidad de la restricción es para salvaguardar la soberanía. Su valoración reconoce que la restricción no cuenta con un fin razonable ya que las funciones-decisiones que se toman en el CGINE no ponen en peligro la soberanía pues las decisiones no se toman de forma unilateral, asimismo existen otras instituciones como el TEPJF que protege el interés nacional.

Igualmente, el Mgdo. Rodríguez, sostiene que la limitación, fue establecida en circunstancias históricas bajo las cuales era necesaria debido a las amenazas exteriores a la soberanía nacional; en el contexto actual de multiculturalismo ya no son aplicables y deben adaptarse-actualizarse al ambiente de la sociedad que se compone de ciudadanos mexicanos con múltiples orígenes. El hecho de tener una relación con otro(s) país(es) no supone *a priori* falta de lealtad hacia nuestro país.

La posición del acceso a las instituciones electorales orientada a una mayor apertura estimula el ejercicio en igualdad de los derechos políticos en todos sus componentes, abona en la diversidad de puntos de vista de otros ciudadanos que forman parte de múltiples sociedades y quizá la parte más importante es que la participación en procesos electorales en varias naciones, construye procesos democráticos sólidos e inclusivos que concilian las diferencias.

Tabla 3.7 Cuadro resumen con las categorías de análisis de la sentencia del caso 3: CGINE (SUP-JDC-134/2020)

<i>Caso / Categorías</i>	<i>Principio de igualdad</i>	<i>Progresividad de derechos</i>	<i>Restricciones legales</i>	<i>Constitucionalidad limitada</i>	<i>Convencionalidad</i>	<i>Nacionalidad como sospecha</i>	<i>Desarrollo de personalidad</i>
<i>CGINE (SUP-JDC-134/2020)</i>	◆	◆		◆	◆	◆	

El principio de igualdad se argumenta a favor considerando que la exclusión es injustificada al diferenciar entre mexicanos de primera y segunda por el origen nacional produce desventajas entre un individuo respecto a otro, la función electoral con la reserva de ciudadanía por nacimiento atenta contra el derecho de acceso a la función pública electoral. Es excesivo limitar injustificadamente el derecho a la participación en la función electoral ya que la reforma de 2011 proporciona a los derechos humanos la protección más amplia para darles carácter de indivisibles e interdependiente.

En el legislador esta la facultad de establecer requisitos para los interesados en el cargo de Consejero Nacional Electoral pero al no estar limitada desde la Constitución, el requisito de ciudadanía por nacimiento no se acredita como idónea y conforma un uso excesivo de la facultad legislativa. Es obligación de la autoridad promover, respetar, proteger y garantizar los derechos establecidos en la Constitución y Convenciones Internacionales. La nacionalidad mexicana asume las presunciones: de arraigo, interés o vínculo sanguíneo con la Nación mexicana por lo que va a defender y promover los principios del régimen democrático mexicano de incluirlo en la función electoral; el supuesto de que un mexicano sin ciudadanía de

nacimiento tiene influencia exterior en la función electoral no tiene razonamiento fundado.

Caso 4. El caso SUP-JDC-1078/2020 es formalizado por Jorge David Aljovín Navarro, -mismo demandante que el caso anterior- y Cesar Ernesto Ramos Mega¹⁰⁷; ambos con nacionalidad distinta a la de nacimiento que reclaman la exclusión del proceso de selección para el Consejo General del Instituto Electoral de la Ciudad de México (CGCDMX). La convocatoria aprobada, exige el requisito de contar con la ciudadanía mexicana por nacimiento para poder participar.

El asunto se concluyó con la sentencia a favor de la inaplicación del requisito de ciudadanía por nacimiento en los casos concretos -como en todos los asuntos anteriores-, en esencia los argumentos de ambos demandantes y bajo los cuales la Sala Superior del TEPJF les concede la razón, se concentran en que:

“(…) dicha exigencia que no está prevista en la norma constitucional le impide participar como ciudadano mexicano naturalizado, en el proceso de selección de consejeros y desempeñar la función pública, pues crea una categorización discriminatoria entre mexicanos por nacimiento y por naturalización, en contravención al derecho a la igualdad” (p. 24).

La particularidad de esta sentencia reside en que el proyecto original se inclinaba por suprimir el requisito “por nacimiento” de la convocatoria para la selección y designación de los consejeros electorales estatales, sin embargo, ese proyecto fue rechazado bajo el razonamiento que, al eliminarlo, daría efectos generales. La Sala Superior del TEPJF tiene facultades para analizar la

¹⁰⁷ Argentino de nacimiento

inconstitucionalidad de leyes en casos concretos, no para declarar la inconstitucionalidad, sino únicamente para dejar de aplicar la norma en el caso concreto.

Los votos concurrentes de la sentencia son emitidos por la Mgda. Jeanine Otálora y el Mgdo. Reyes Rodríguez. Van en el sentido de:

“La inaplicación de normas debe tener efecto respecto de todas las convocatorias que fueron aprobadas (...) y no limitarse a la convocatoria del OPLECDMX” (p. 128).

Este punto de vista es compartido por este autor, el proyecto original de la sentencia generaría un efecto expansivo en las condiciones de participación igualitaria, dando un trato de igualdad a los ciudadanos; olvidando la generación de clasificaciones de ciudadanos mexicanos por nacimiento o por naturalización.

Cabe destacar que, dentro de las posiciones de los Magistrados, existen aún puntos de vista decimonónicos que consideran el cargo de Consejero Electoral Local como de:

“(...) vital importancia para el desarrollo de la vida democrática de la Nación y el destino político del país, por lo que es razonable que esos cargos se reserven a los mexicanos por nacimiento” (p. 91).

Por lo que es razonable mantener la restricción basada en su relevancia e importancia para el sistema electoral. El principal argumento radica en la

trascendencia que tiene la autoridad electoral local para la organización de procesos electorales.

Tabla 3.8 Categorías de análisis incluidas en el estudio de la sentencia: SUP-JDC-1078/2020 que cumplen con la delimitación de las categorías de estudio incluidas en el fondo de la sentencia

<i>Categoría</i>	<i>Argumento</i>
<i>Principio de Igualdad</i>	<p>(...) obligación del Estado de garantizar con medidas positivas que toda persona, que formalmente sea titular de derechos políticos, tenga la oportunidad real para ejercerlos, lo que implica generar las condiciones y los mecanismos óptimos para dicho ejercicio efectivo, respetando el principio de igualdad y no discriminación (p. 25).</p> <p>(...) si bien, es deseable mantener incólume el principio de igualdad en los dispositivos que rigen a los gobernados, existen situaciones en las que el legislador sí puede establecer diferencias entre los gobernados; sin embargo, dichas distinciones no pueden establecerse de forma arbitraria, (...) (p. 39).</p>
<i>Restricciones legales</i>	<p>(...) el derecho humano de acceso a las funciones públicas, entre ellas, las electorales, aunque tiene base constitucional su configuración es legal, en cuanto a que es en la ley, donde se precisan las calidades para su (circunstancias, condiciones, requisitos o términos) para su ejercicio por parte de los titulares (p. 26).</p> <p>(...) la inaplicación de las normas que exigían a los aspirantes la ciudadanía mexicana “por nacimiento”, por considerar que dichas restricciones no superaban el subprincipio de necesidad, por lo que se estimaban desproporcionadas (p. 104).</p>
<i>Constitucionalidad limitada</i>	<p>(...) dicha exigencia, que no está prevista en la norma constitucional, le impide participar como ciudadano mexicano naturalizado, en el proceso de selección de consejeros, y desempeñar la función pública, pues crea una categorización discriminatoria entre mexicanos por nacimiento y por naturalización, en contravención al derecho a la igualdad (p. 24).</p>

	(...)el texto constitucional no establece los requisitos para ocupar alguna de las consejerías de los organismos públicos locales electorales, sino que, delegó a la legislación general el establecimiento de las exigencias que deben cubrir las y los consejeros para el desempeño de sus funciones (p. 30).
<i>Convencionalidad</i>	(...) el artículo 23 ¹⁰⁸ inciso c), de la Convención Americana de los Derechos Humanos contempla el derecho acceso las funciones públicas del país en condiciones generales de igualdad (p. 25).
<i>Nacionalidad como sospecha</i>	(...) la participación de ciudadanos mexicanos naturalizados no se afecta o amenaza la soberanía o seguridad del Estado mexicano, además dichos fines están garantizados porque para ser naturalizados efectuaron las protestas y renunciaciones exigidas por el procedimiento de obtención de la carta de naturalización” (p. 19). (...)la reserva de la función electoral materia de análisis se impone como una exigencia discriminatoria pues impide la participación de manera injustificada de ciudadanas y ciudadanos mexicanos, al diferenciarlos por el modo en el que adquirieron la nacionalidad, lo cual atenta contra el derecho de acceso a la función pública de la autoridad electoral (p. 55).
<i>Desarrollo de Personalidad</i>	(...) una persona debe renunciar a un proyecto de vida en el que se desarrolle como consejero electoral de un OPLE, solo porque no nació en México, aunque haya adquirido la nacionalidad por naturalización (p. 127). La normativa analizada atenta en contra del libre desarrollo de la personalidad, porque condiciona ciertos derechos político-electorales

¹⁰⁸ Artículo 23. Derechos Políticos

1. Todos los ciudadanos deben gozar de los siguientes derechos y oportunidades:

- a) de participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos;
- b) de votar y ser elegidos en elecciones periódicas auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de la voluntad de los electores, y
- c) de tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas de su país.

2. La ley puede reglamentar el ejercicio de los derechos y oportunidades a que se refiere el inciso anterior, exclusivamente por razones de edad, nacionalidad, residencia, idioma, instrucción, capacidad civil o mental, o condena, por juez competente, en proceso penal.

(Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José), 1959).

	<p>a tener, exclusivamente, la calidad de mexicano por nacimiento (p. 128).</p> <p>Al condicionar la posibilidad de aspirar a una consejería de un OPLE, a tener la calidad de nacional por nacimiento, se le impone a la persona una exigencia sobre un hecho que no dependió del ejercicio de su voluntad (el nacimiento), frente a otro hecho que sí implicó el ejercicio de su capacidad de decisión (la adquisición de la ciudadanía mexicana por naturalización), lo cual incide injustificadamente en el libre desarrollo de la personalidad (p. 127-128).</p>
--	---

Fuente: Sentencia: SUP-JDC-1078/2020

Esta sentencia utiliza los argumentos de las sentencias anteriores. La diferencia de criterios para tomar acciones que ayuden a equilibrar los derechos sin la necesidad de interponer recursos legales que revelan la desigualdad en el ejercicio de los derechos políticos. En cuanto a las categorías: principio de igualdad, restricción constitucional y convencionalidad, el estudio de fondo retoma las razones de los tres casos anteriores. En cambio, agrega razonamientos innovadores en las categorías: constitucionalidad limitada, nacionalidad como sospecha y desarrollo de la personalidad. La diferencia de criterios ayuda a proponer la implementación de políticas, que logren el equilibrio de los derechos sin la necesidad de interponer recursos legales que revelan la desigualdad en el ejercicio de los derechos políticos.

La constitucionalidad limitada, se centra en una exigencia no que impide la participación de mexicanos situándolos en una situación desventajosa con relación al principio de igualdad. Establecer el requisito específico de nacionalidad por nacimiento en la legislación general y no en la Constitución supone que si bien, la labor del legislador es hacerla compatible con la ley fundamental, el requisito

establecido viola también tratados internacionales haciendo a la medida: innecesaria y arbitraria.

Parece que la sospecha sobre el origen nacional de ciudadanos es la principal razón para impedir la participación en los órganos electorales, implantar este requerimiento de nacimiento olvida que el procedimiento de naturalización implica la necesaria e imprescindible: renuncia a intereses personales y colectivos exteriores que afecten la integridad nacional de México. De la misma manera, el principio de igualdad es vulnerado al impedir la participación por condición de su nacionalidad mexicana.

Desarrollo de la personalidad es central para justificar la obligación del Estado de respetar el ejercicio de los derechos políticos; la libertad de desarrollo se ve condicionada por los derechos diferenciados por ser naturalizado. Considera las exigencias de nacimiento y de ciudadanía como un hecho que no puede ser determinado por el individuo en contraposición de la adquisición de la nacionalidad que es un acto voluntario y que esta relacionado con la libertad de decisión para desarrollarse de la mejor manera posible.

Al momento de escribir este texto el C. César A. Ramos Mega ha sido propuesto por el Consejo General del INE como miembro del CGCDMX, lo que resalta la importancia de la sentencia que determinó el respeto a los derechos políticos de este ciudadano al inaplicar el requisito establecido en la convocatoria de “ciudadano por nacimiento” y que le permitió participar en el proceso¹⁰⁹ del que inicialmente estaba descartado.

¹⁰⁹El C. David Aljovín no superó la etapa del examen.

Tabla 3.9 Cuadro resumen con las categorías de análisis de la sentencia del caso 4: CGCDMX (SUP-JDC-1078/2020)

<i>Caso / Categorías</i>	<i>Principio de igualdad</i>	<i>Progresividad de derechos</i>	<i>Restricciones legales</i>	<i>Constitucionalidad limitada</i>	<i>Convencionalidad</i>	<i>Nacionalidad como sospecha</i>	<i>Desarrollo de personalidad</i>
<i>CGCDMX (SUP-JDC-1078/2020)</i>	◆		◆	◆	◆	◆	◆

Garantizar con medidas positivas el ejercicio de derechos políticos con igualdad y no discriminación, estableciendo distinciones no arbitrarias, es imposible como lo demuestra la ciudadanía por nacimiento, al ser una restricción legal innecesaria y desproporcional con el objetivo de la tarea que desempeñará el consejero. La limitación no se contempla desde la Constitución e impide el desempeño de una función pública por la condición de ciudadanía de origen no nacional, creando una categorización discriminatoria entre mexicanos que atenta contra el principio de igualdad.

Convenciones internacionales contemplan el acceso a la función pública -en este caso es la función electoral-, en condiciones generales de igualdad. Cualquier ciudadano mexicano no puede afectar o amenazar la soberanía o seguridad del Estado ya que los mexicanos naturalizados, realizaron un trámite que incluye renuncias a intereses externos; la ciudadanía adquirida por una vía distinta a la de nacimiento impide ejercer plenamente el acceso a función pública. Equivalentemente, el requisito de nacimiento implica la renuncia a un proyecto de vida como funcionario electoral por una condición que no depende del ejercicio de la voluntad (nacimiento) contra un hecho que sí implicó la capacidad de decisión al

obtener la nacionalidad mexicana de manera voluntaria. Esta cadena de hechos incide de manera injustificada en el libre desarrollo de las capacidades profesionales por el hecho de la nacionalidad de origen.

3.3 Análisis de casos y sus categorías

3.3.1 Principio de Igualdad

Los requisitos establecidos obedecen a circunstancias soberanas, históricas e incluso de regulación. Sin embargo, los requisitos de aparente igualdad se dan en estos casos bajo la premisa que cualquier ciudadano mexicano puede tener las mismas oportunidades de participación -la universalidad y la igualdad son dos características ligadas de los derechos¹¹⁰.

Este requisito de ciudadanía por nacimiento para el acceso a la función electoral solo sirve como un marco básico para los aspirantes. La característica “ser ciudadano mexicano por nacimiento que no adquiera otra nacionalidad” que protege la soberanía nacional, viola los derechos políticos que a cualquier mexicano que no cumple con estas características de origen. Tomando como referencia al artículo 1º de la Constitución y el artículo 23 del Pacto de San José el ciudadano es excluido por tener nacionalidad adquirida por una vía distinta a la de nacimiento, configurándose una restricción injustificada. En una perspectiva comparada es claro que quedan vulnerados los derechos políticos bajo el principio de igualdad y no discriminación; esta situación la considera el siguiente párrafo del caso 2 (CGINE): “Excluye de manera injustificada a los mexicanos por naturalización, crea una

¹¹⁰*Principio de universalidad*: Los derechos humanos corresponden a todas las personas por igual, sin discriminación alguna, de ello se desprende el principio de universalidad.

categorización discriminatoria entre mexicanos de 1ra. y 2da. Clase” (SUP-JDC-134/2020. p. 10). Aquí se indica la desigualdad en términos de crear una categoría de mexicanos motivada por el origen nacional. La igualdad entre los individuos es correspondiente con los derechos fundamentales que lo acompañan sin la disparidad de nacionalidad como lo considera el artículo 1º de la Constitución.

La distinción no considera factores identitarios ni de pertenencia con la Nación mexicana e inclusive restringe uno de los derechos más importantes; al ser considerado como mexicano se aseguran derechos y obligaciones que incluyen los derechos políticos. Por parte legal, la persona se obliga como mexicano a mantener una lealtad a las instituciones, símbolos, cultura y tradiciones. De parte del Estado hay una obligación a proporcionar protección diplomática al reconocer derechos por su cualidad de nacional.

Los demandantes plantean una violación al principio de no discriminación. La base del principio de igualdad es, precisamente evitar la creación de categorías o niveles que puedan usarse como argumentos para negar derechos. En estos tres casos, las condiciones requeridas para ejercer funciones electorales son interdependientes y el reclamo menciona específicamente un criterio de discriminación por una característica precisa relacionada con el origen de su nacionalidad. El ejercicio pleno natural de los derechos políticos implica que primero se tiene la nacionalidad por naturalización o nacimiento, una vez cumplida la mayoría de edad a los 18 años, con la inscripción al padrón electoral, se considera con la cualidad de ser ciudadano. Una cadena de implicaciones establecida por la legislación vigente.

Hay que considerar que las distinciones basadas en el origen nacional atentan contra la dignidad humana y se convierten en discriminatorias; generalmente se trata de diferencias que son fundamentadas en categorías sospechosas¹¹¹.

Implicaciones fundamentales para la igualdad son los derechos que otorga una nacionalidad a partir del *status* ciudadano, sin olvidar que existe un vínculo creado más allá de una nacionalidad de nacimiento y tiene que ver con la convicción de cooperar con el destino de la comunidad social común. Esto no tiene que ver con los límites de fronteras o normas de cualquier Estado. Se trata de una identificación y arraigo personal más allá de la simple nacionalidad.

3.3.2 Progresividad de los derechos

La interdependencia de los derechos políticos implica que no deben ser jerarquizados, sino más bien protegidos de manera integral por medio de medidas inmediatas y eficaces. Estas medidas deben ser satisfechas en todo momento y del mismo modo como los derechos, no pueden ser restringidos total o en alguna de sus partes.

Al establecer restricciones sobre la nacionalidad de origen, la progresividad de los derechos no se cumple en todos los aspectos del derecho político al permitir solamente una de sus partes como el voto y restringiendo la otra parte, el derecho de tomar decisiones desde posiciones como servidores públicos -parte del derecho político incluye la función electoral.

¹¹¹Más adelante se encuentra una explicación detallada de lo que significa esta categoría y sus implicaciones.

Asimismo, la incorporación de ciudadanos con doble nacionalidad o naturalizados a tareas electorales, promueve la participación ciudadana y la progresividad de los derechos. Al reconocer sus derechos políticos y explicar que se estimula la participación política, prioriza todas las interpretaciones orientadas por los derechos humanos en un nuevo modelo de ciudadanía; incluso ese reconocimiento descarta el temor que aún permanece respecto a que estos ciudadanos puedan amenazar los procesos democráticos. Una identidad nacional igualitaria, debe considerar a los ciudadanos con origen nacional múltiple, sin poner en duda su integridad como ciudadanos de pleno derecho.

Tener acceso a las funciones públicas del país, no está establecido expresamente en la Constitución en un sentido progresivo, entonces el *deber-ser* es integrarlos directamente al sistema de derechos humanos mexicano -fundado en la integración a tratados internacionales de los que México es firmante¹¹²- eliminando las restricciones de nacionalidad.

Una de las partes de la progresividad se refiere a que los elementos de conjunto de derechos se consideran parte de un todo por lo que no puede ser parcialmente acotado o solamente respetar parte de los elementos del conjunto, pues la “cobertura” incompleta de los derechos, ocasiona que no se pueden obtener más derechos para integrarlos al conjunto. Cada derecho, implica una libertad que por su concepto no puede ser parcial o regresiva.

¹¹²En el capítulo dos se mencionan que los tratados son: Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre (2 De Mayo de 1948), Declaración Universal de Derechos Humanos (10 de diciembre de 1948), Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (16 de diciembre de 1966), Convención Americana Sobre Derechos Humanos “Pacto de San José de Costa Rica” (22 de noviembre de 1969).

Incluir la restricción por origen nacional no mejora los derechos, tampoco promueve los cambios ni las transformaciones necesarias en la estructura política y cultura de inclusión del país para garantizar que todas las personas puedan disfrutar de sus derechos políticos. Sin embargo, el análisis simultáneo de la progresividad y el principio de igualdad de los derechos es una referencia fundamental para saber cuales son las referencias bajo las cuales, los derechos no se ejercen de manera equitativa. Incluso los elementos básicos de desigualdad están especificados en el último párrafo del primer artículo de la Constitución.

La exclusión es causada por factores que no dependen de la voluntad de la persona, por lo que avanzar en el respeto a todos los aspectos de los derechos, a partir de un *status* de ciudadanía consolida las causas de la desigualdad.

3.3.3 Restricciones legales

Existe un reconocimiento del marco legal mexicano hacia los Tratados Internacionales en los cuales, los derechos humanos tienen una protección que: “ (...) favorecen en todo tiempo a las personas con la protección más amplia (...)”¹¹³, asimismo, las restricciones expresas al ejercicio de los derechos humanos deben estar acordes con lo que indica la Constitución. Para proteger la soberanía nacional de los aspectos relacionados con la nacionalidad, el artículo 32, regula el acceso a los derechos. Esta situación podría ser considerada simplemente como un problema de armonización de derechos humanos, sin embargo, va más allá; el núcleo del problema se encuentra en el respeto a los derechos políticos de los mexicanos por

¹¹³*Artículo 1o.* En los Estados Unidos Mexicanos todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección, cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que esta Constitución establece (...)

naturalización y doble nacionalidad -sin la necesidad de realizar su reclamo ante el sistema de garantías del Estado.

Prohibir desde el inicio del procedimiento la participación de ciudadanos con nacionalidades distintas a la mexicana por nacimiento, es una de las contradicciones de la Constitución. Por una parte reconoce la igualdad de los derechos para los mexicanos -sin clasificación de nacionalidad- y por otra, existen requisitos para puestos públicos inclusive para empleos privados en los cuales mexicanos no tienen acceso. Defender la soberanía desde esta primera posición, no es congruente con los derechos humanos y tampoco con el constante crecimiento de la diversidad nacional.

Inicialmente la restricción de la nacionalidad establecida es coherente con la Constitución en un contexto histórico, pero dicha restricción ya no es acorde ni con la composición ni con la condición social presente; vulnera los derechos de ciudadanos mexicanos para la integración de una autoridad electoral, contradiciendo al principio de igualdad.

De esta manera el principio *pro-persona*¹¹⁴ incluido en la propia Constitución es una contradicción. La finalidad de este principio es favorecer a las personas. En el caso de establecer restricciones éstas tienen que estar justificadas y, para este caso la justificación es solamente el resguardo en un sentido histórico de la soberanía nacional. El legislador incluye ese requisito en la ley que, aunque está dentro de sus obligaciones, sigue creando categorizaciones que excluyen injustificadamente a

¹¹⁴Para la Suprema Corte de Justicia de la Nación, el principio *pro-persona* es: “un criterio de interpretación de las normas relativas a derechos humanos, el cual busca maximizar su vigencia y respeto, para optar por la aplicación o interpretación de la norma que los favorezca en mayor medida, o bien, que implique menores restricciones a su ejercicio”. (Tesis Aislada: 1a. CCCXXVII/2014)

sectores de la población que son inmigrantes y cumplen con las capacidades, identificaciones y lealtades a instituciones mexicanas¹¹⁵.

Estas posiciones fueron consideradas en el proceso de cada sentencia. En un razonamiento conjunto de los cuatro casos, podemos adelantar -aunque sin concluir- que la decisión orientada hacia la inaplicación de este requisito a los aspirantes con esas características y que permite su participación en el proceso, suprime la restricción constitucional de una manera progresiva, orientada para maximizar el derecho político e incluyente con una de las múltiples características actuales que influyen en la composición social.

Desde la instauración de la reforma de derechos humanos en 2008 y en congruencia con las facultades del TEPJF; la respuesta es para casos en particular por lo que las sentencias resultaron en la anulación del requisito de nacionalidad en cada uno de ellos. Así, los aspectos que se contradicen encuentran un equilibrio. Las diferentes interpretaciones que se dan a los derechos políticos en función de la nacionalidad de origen ya no implican una reinterpretación sobre estas restricciones en específico. En los tres casos, el requisito del artículo 100 de la LGIPE (2020): “Ser ciudadano mexicano por nacimiento, que no adquiriera otra nacionalidad (...)” es la motivación para el reclamo de acceso total a los derechos políticos ante el órgano jurisdiccional.

¹¹⁵ Mas adelante el análisis agrega un aspecto referido a la estructura institucional para exponer que este concepto de soberanía, es insuficiente para justificar la especificidad del requisito de nacionalidad.

3.3.4 Constitucionalidad limitada

El argumento central de esta categoría reside en una perspectiva histórica. Las restricciones establecidas respecto a los derechos relacionados a mexicanos cuya nacionalidad sea por naturalización o doble nacionalidad, obedecía a una finalidad de proteger la seguridad y soberanía nacional; esta es una concepción decimonónica de la soberanía que se ha mantenido en la Constitución mexicana vigente. Estas funcionan como medidas y políticas de construcción nacional que generan un sentimiento común de identidad nacional, lealtad y patriotismo.

Es claro que estas medidas restrictivas no son justificadas en la actualidad para algunos cargos de la administración pública. Actualmente existe un ambiente de súperdiversidad social, que contradice la definición sobre la existencia de una manera única de ser mexicano para poder ejercer plenamente todos los derechos políticos.

Tampoco es posible sostener esta diferencia entre mexicanos y reconocer distintos derechos según su origen nacional. Las actualizaciones de las normas deben ajustarse a contextos actuales; requisitos que en el pasado eran necesarios debido al contexto social, ahora son inadecuados.

Las normas en la medida de lo posible pueden transformarse para adaptarse al contexto social actual de multiculturalismo, su súperdiversidad y pluralismo; reconocer que una persona puede tener identidad(es) adicional(es) a la mexicana, no implica que no pueda tomar decisiones que defiendan los intereses de la comunidad en la que reside. Las múltiples identidades no son incompatibles entre ellas. Por estas

razones, un cambio progresivo del paradigma ciudadanía-derechos está orientado a contemplar requisitos de tiempo de residencia y no de nacionalidad.

Este nuevo planteamiento, ayudaría a dar el primer paso en eliminar la relación nacionalidad-ciudadanía de la que dependen los derechos políticos en específico. Residir en un país implica que la toma de decisiones afecta el presente y futuro de la esfera personal, si un habitante tiene interés en las decisiones que lo afectan, no solo se reconoce su importancia dentro de la comunidad, además lo identifica como un individuo cuya su participación es importante y aporta significativamente una perspectiva al desarrollo conjunto comunitario.

3.3.5 Convencionalidad

Convencionalidad nos habla de: “una potestad conferida o reconocida a determinados órganos jurisdiccionales [...] para verificar la congruencia entre actos internos -disposiciones locales de alcance general: constituciones, leyes, reglamentos, etc.- con las disposiciones del derecho internacional de los derechos humanos” (García, S, 2012. p. 126).

La Constitución considera la posibilidad de construir un bloque de derechos básicos, por la integración de los contenidos en tratados internacionales, éstos se vuelven referentes para interpretar los derechos, protegerlos y hacerlos progresivos. Cuando un Estado decide admitir a un extranjero, puede imponer restricciones al ejercicio de ciertos derechos bajo condiciones unilaterales con la finalidad de evitar conflictos por doble nacionalidad.

Primeramente, el derecho de tener una nacionalidad implica que el individuo tenga un respaldo jurídico a nivel mundial, no se puede prohibir de la nacionalidad de manera arbitraria pues se privaría de los derechos que la acompañan. La nacionalidad y los derechos políticos dependen de manera directa y son unos de los más restrictivos por esa dependencia entre la nacionalidad y ciudadanía, aunque esta restricción no significa que deba ser definitiva.

Los tratados internacionales de los que México es miembro hablan del derecho para el acceso a las funciones públicas, por lo que este derecho se vuelve de inmediato parte y extensión de los derechos fundamentales que deben garantizarse en México -como lo estipula el Artículo 1º constitucional-. De esta manera la Convención Americana de Derechos “Pacto de San José”¹¹⁶, la Declaración Universal de los Derechos Humanos¹¹⁷, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos¹¹⁸; contemplan el derecho de acceso a las funciones públicas en condiciones de igualdad y no discriminación.

La firma de tratados de convencionalidad, implica que la Constitución se obliga a reconocer derechos, hacer una interpretación sobre su campo de aplicación

¹¹⁶Los artículos de los tratados de los que México es firmante son:

Derechos Políticos de la Convención Americana de Derechos humanos “Pacto de San José”. Artículo 23. . (véase pág. 32).

¹¹⁷*Declaración Universal de Derechos Humanos*. Art. 21

1. Toda persona tiene derecho a participar en el gobierno de su país, directamente o por medio de representantes libremente escogidos.
2. Toda persona tiene el derecho de acceso, en condiciones de igualdad, a las funciones públicas de su país.
3. La voluntad del pueblo es la base de la autoridad del poder público; esta voluntad se expresará mediante elecciones auténticas que habrán de celebrarse periódicamente, por sufragio universal e igual y por voto secreto u otro procedimiento equivalente que garantice la libertad del voto.

¹¹⁸ *Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos*. Art. 25. Todos los ciudadanos gozarán, sin ninguna de las distinciones mencionadas en el artículo 2, y sin restricciones indebidas, de los siguientes derecho y oportunidades:

- a) Participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos;
- b) Votar y ser elegidos en elecciones periódicas, auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de la voluntad de los electores;
- c) Tener acceso, en condiciones generales de igualdad a las funciones públicas de su país.

y sobre quienes son los titulares de los derechos, tanto la interpretación y la aplicación debe basarse en el principio *pro-persona* para obtener los máximos beneficios; también la convencionalidad, obliga a las autoridades a cumplir, promover y garantizar los derechos para respetar su esencia universal, la interdependencia y su indivisibilidad hacia las personas.

La convencionalidad también tiene las suficientes capacidades para que las interpretaciones que viola los derechos -como los cuatro casos anteriores- sea reparada. El Estado, bajo los términos de la convencionalidad se obliga a prevenir, sancionar y reparar las violaciones a derechos cuando sucedan.

En los casos antes descritos, el control de convencionalidad impulsó el derecho a la participación en autoridades electorales así como su reparación por medio de inaplicar a los casos específicos, el requisito de ciudadanía por nacimiento.

3.3.6 Nacionalidad como sospecha

Ciertas características del origen inicial de nacionalidad pueden contravenir lo establecido en la Constitución. La categoría sospechosa es una distinción basada en el origen nacional. En principio no se encuentra prohibida su utilización, pero la Constitución exige un uso justificado y una revisión precisa. Ciertamente la restricción tiene que ver con discriminación.

Las diferencias injustificadas provocan afectaciones a los derechos humanos que no son razonables ni objetivas¹¹⁹, aunque las restricciones están delimitadas por

¹¹⁹ Los requisitos planteados en la ley son establecidas por los legisladores

la misma Constitución y los derechos humanos; al establecerlas deben ser justificadas absolutamente y que sean racionales (bajo un estudio de proporcionalidad de la medida¹²⁰).

Los casos, en esta categoría presentaron un argumento común:

“si el ejercicio de los cargos y funciones electorales, corresponden a las áreas estratégicas o prioritarias del Estado Mexicano que por naturaleza sustentan el fortalecimiento de identidad y soberanía nacionales, exige que sus titulares estén libres de cualquier posibilidad de vínculo jurídico o sumisión a otros países¹²¹” (SUP-JCD-421/2018 p .26).

Considero que la posición en la que se apoya la decisión tomada es coincidente para igualar los derechos¹²² y eliminar la nacionalidad como sospecha de acuerdo con lo siguiente: se trata de una restricción que, si bien el legislador tiene la facultad de adoptarla en cargos no previstos por la Constitución, no forman parte de funciones estratégicas que estén destinadas a salvaguardar directamente la soberanía del Estado. Existen otras garantías legales e institucionales que permiten la protección de los intereses nacionales de amenazas externas y que no están relacionadas con la exclusión de mexicanos naturalizados o con doble nacionalidad. Entre ellas están que las decisiones que los Consejos Generales de los OPLE's y el INE se toman en órganos colegiados, la existencia de medios de garantía jurisdiccional tanto estatal como federal en la figura de tribunales electorales

¹²⁰ Análisis de la medida que restringe un derecho, está dirigida a un fin que justifica la restricción. Dicho examen se enfoca en el fin de la medida más que en sus consecuencias. (SUP-JDC-421/2018, p.24)

¹²¹En el capítulo II se precisan las áreas estratégicas que son reservadas para garantizar la soberanía nacional. Estos cargos restringidos son funciones de interés nacional.

¹²²Eliminar la restricción constitucional, respeta los tratados de convencionalidad.

estatales y federales, por último, están los medios de responsabilidad para servidores públicos¹²³.

De manera más general: Un mexicano que tiene vínculos con otras comunidades políticas no implica la falta de lealtad hacia alguna de ellas, específicamente con la lealtad a la Nación mexicana. Residir durante un lapso suficiente, le da derecho primero a la nacionalidad y después, a la ciudadanía; por lo que cabe considerar que las posiciones o decisiones tomadas desde un puesto como servidor público le afectan directamente pues inciden en la comunidad nacional donde habita y de la misma manera, en el proceso de la toma de decisión la referencia es a partir de las facultades otorgadas por el marco legal mexicano, no de otra Nación.

3.3.7 Desarrollo de la personalidad

La dignidad humana como un derecho fundamental superior y universal, incluye la libre elección del desarrollo de habilidades que de manera libre y autónoma ayuden a los individuos a consagrar su proyecto de vida. Una observación previa es que el derecho al desarrollo personal, puede limitarse en el sentido que sean respetuosos del orden público.

Es por estas características que este derecho -desde la perspectiva del ciudadano que lo reclama- es utilizado para señalar que los límites establecidos por el legislador para el acceso a la función electoral limitan el desarrollo de su

¹²³Anteriormente la Sala Superior del TEPJF ya ha ejercido medios de control y castigo por el ejercicio indebido de la función electoral, como lo demuestra el caso de destitución de todos los consejeros del OPLE Chiapas en 2016. Véase: <https://bit.ly/2X5jiby>

personalidad. Es indispensable para la decisión plantear elementos que ayuden a definir hasta donde este derecho reclamado es limitado: no se impide desde la perspectiva de este derecho, el acceso a la función electoral más bien, hay factores que obligan al individuo a renunciar a elementos que han formado su personalidad como la nacionalidad adicional para cumplir con un requisito (es decir, renunciar frente a la autoridad mexicana a un vínculo que se considera sospechoso).

La renuncia necesaria para el cumplimiento de un requisito es una condición que somete a la persona a prescindir de una parte de su personalidad, de su identidad e incluso a un vínculo que forma parte de su desarrollo integral.

Sumado a esto las condiciones actuales de la sociedad mexicana han reconocido una perspectiva multicultural, por lo que se debe reconocer que aspirantes a la función electoral -desde etapas como la MDC hasta el CGINE- se identifican y por lo tanto pertenecen a más de una comunidad nacional; esta condición no afecta en ninguna manera las decisiones que podrían tomar de ser seleccionados para tomar parte en deliberaciones propias de la función electoral e inclusive enriquecen las perspectivas para tomar decisiones.

3.4 Hacia los derechos políticos para individuos

A partir de considerar las categorías, la proposición de otorgar derechos políticos agregando el requisito de residencia -sólo para mexicanos con origen nacional diferente-, es una visión extensiva de la ciudadanía al aumentar el campo del ejercicio de los derechos y garantizar su respeto. Con esa visión, se conseguiría que los derechos sean equitativos al dar el siguiente paso en la evolución de la ciudadanía y hacerla igualitaria: la garantía de derechos políticos a individuos sin considerar la

ciudadanía. Esto elimina, la posición de autores como D. Zolo que consideran que los derechos a partir de ciudadanía, “implican una presión hacia la desigualdad”.

Las siete categorías del análisis planteadas pueden ser una herramienta para valorar la importancia de garantizar –en el caso mexicano- a los individuos el ejercicio de sus derechos políticos.

El inicio de la reflexión para expandir y extender los derechos políticos está basado en la igualdad y en la progresividad de los derechos, esas categorías son fundamentales para que los derechos políticos sean garantizados siguiendo los razonamientos de los derechos fundamentales. Ambas categorías trabajan estrechamente con la convencionalidad, al funcionar como referencia de la condición de los derechos políticos en otros Estados-Nación y operan como un apoyo para re-conceptualizar a la soberanía como una de las principales causas para la limitación de los derechos para ciudadanos.

Mientras tanto, las restricciones legales y la constitucionalidad limitada son dos categorías que ayudan a establecer condiciones legítimas para los derechos políticos, funcionando como una referencia para reajustar intereses que son fundamentales en las dos partes interesadas: el Estado-Nación y los individuos. Una responsabilidad de ambas partes, es definir una condición sobre la temporalidad de la residencia en el país y/o los niveles de participación para el ejercicio derechos políticos.

Hasta este punto se reconoce que la visión es otorgar derechos a los individuos, suprimiendo la necesidad de ciudadanía. Al considerar la soberanía como concepto fundamental para la unidad del Estado-Nación, debe haber

condiciones que la resguarden, señalando que las mismas deben estar al alcance de los interesados en ejercer los derechos políticos que implican. Esto se logra, haciendo a las consideraciones de las restricciones legales y la constitucionalidad limitada, razonables.

La parte más importante y no por su valoración conceptual, sino más bien por su contenido *a-priori*, es la nacionalidad como sospecha, pues supone que cualquier mexicano por naturalización o con doble nacionalidad tiene razones por las cuales podría involucrar intereses particulares en el ejercicio de la función electoral, descartando los rasgos de identidad con nuestro país y poniendo en duda la integridad sobre las decisiones en las que sea parte. Ahora, coincidiendo con la apertura y progresividad de las cuestiones sobre derechos fundamentales, la categoría de nacionalidad como sospecha es incluso una reiteración de prejuicios que provocan discriminación y reafirman la diferencia entre mexicanos por nacimiento y mexicanos con doble nacionalidad y por naturalización. Garantizar los derechos es más importante que conceder la ciudadanía, sospechar de la integridad de una persona a partir de su nacionalidad, reproduce los criterios que generan discriminación.

La última categoría sobre desarrollo de la personalidad ya está considerada dentro de las categorías de igualdad y progresividad, pues los mecanismos de evaluación para la garantía de los derechos fundamentales, toman como un aspecto central que el desarrollo de la personalidad se identifique con todos los valores nacionales –y que hoy en día, no son tan diferentes en los países de origen de estos ciudadanos.

Junto con los aspectos de igualdad garantizada por la ley el desarrollo de la personalidad, forma parte de una decisión exclusiva del individuo dentro del cual el interés en el desarrollo colectivo, forma parte importante para cumplir con su objetivo personal y por consecuencia a los objetivos comunitarios.

Conclusión

La igualdad es un primer paso para poder asumir las responsabilidades que la democracia implica; la vigilancia del voto el día de la jornada electoral permite dar certeza a los resultados, el poder de decisión desde una posición pública electoral también es vital para participar de los procesos de democracia. El impedimento que representa no tener acceso a estas posiciones, que forman parte de una misión ciudadana de vigilancia de los procesos democráticos por un aspecto que no depende directamente de una voluntad individual, atenta contra el espíritu participativo e inclusivo de los derechos políticos.

Los casos que se exponen reflejan una cuestión que va más allá de superar solo un obstáculo legal, representa el interés que existe en involucrarse en la toma de decisiones para la mejora de una comunidad política de la que también forman parte mexicanos de distintos orígenes nacionales, que necesita ser armonizada con las circunstancias sociales mundiales y que se encuentran en constante cambio respecto a su conformación, cultura, así como en las formas democráticas.

Las cuatro sentencias en conjunto dictaminaron inaplicar el requisito de ciudadanía por nacimiento utilizando un par de fundamentos comunes:

- El impedimento del ejercicio pleno de los derechos político-electorales.

- La evaluación que el requisito del nacionalismo produce diferencias entre mexicanos.

Para fundamentar esos argumentos, el estudio de fondo de cada uno de los casos utiliza como técnica de evaluación sobre la restricción, un *test* de proporcionalidad que se compone de tres puntos importantes para considerar en casos futuros.

- La finalidad de la restricción para protección de la soberanía: se cumple;
- Idoneidad de la medida diseñada por el legislador: válida;
- Necesidad de la restricción: no se cumple al existir otros mecanismos de control de las decisiones¹²⁴ tanto del OPLE como del CGINE.

El último punto al no cumplirse, es un razonamiento preciso que resuelve a la medida como inaplicable para otros casos que requieren la ciudadanía por nacimiento.

Una sociedad multicultural que es inclusiva se vuelve más respetuosa de los derechos de la sociedad y elimina los prejuicios que, bajo el argumento de proteger la soberanía, aún son protagonistas de situaciones que lesionan en el principal derecho humano: la dignidad individual.

Todavía hay un temor ¿fundado? sobre los derechos diferenciados en función de la pertenencia a un grupo, al suponer que debilitan el sentimiento de identidad

¹²⁴Órganos colegiados, métodos de impugnación local y federal, entre otros

cívica que mantiene unidos a los ciudadanos “naturales”. En cambio, una visión modernizadora es que los derechos de ciudadanía sean comunes y sin diferencias, para poder desarrollar una identidad homogénea. Nacionalidad y ciudadanía no sólo señalan un *status* legal de permanencia bajo derechos y obligaciones, significa una identidad que expresa pertenencia a la comunidad política.

La preocupación constante de crear un sistema democrático confiable tiene que ver directamente con la unidad social; si en el proceso de reflexión para el respeto a los derechos políticos, se involucra un reclamo para hacerlos congruentes con el marco legal que los establece, entonces no hay ni un sistema igualitario confiable ni una unidad social. En el caso mexicano los derechos políticos no se explican bajo posiciones de igualdad en el sistema de garantías para derechos fundamentales, sino por argumentos de clasificación según el tipo de nacionalidad; este es un esquema basado en la nacionalidad de origen y desde el inicio crea una categorización de ciudadanos.

La intervención de un sistema de garantía implica un compromiso para resolver diferencias de los derechos fundamentales en una visión progresiva, extensiva y de certeza, desde una visión que privilegie la igualdad e inclusividad para cualquier individuo que busca cooperar con el interés común de la sociedad que lo acogió. En el último de los casos el mismo sistema garantista que respaldó su derecho, también puede mantener un control para que sus labores sean desarrolladas en total libertad, pero con respeto a las normas. Queda reconocer que la existencia de órganos de garantía que determinan el grado de acceso a derechos fundamentales, es un signo inequívoco de la falta de igualdad en la sociedad mexicana respecto a los derechos fundamentales.

Conclusiones

Aparentemente las cuestiones aquí expuestas resuelven problemas que solamente interesan a los actores de los reclamos presentados, puede ser incluso que el proceso sólo sea considerado como un acceso para obtener un lugar y participar en un proceso que no asegura un nombramiento. En realidad, se trata de un reclamo de igualdad que no sería posible sin la intervención de un sistema de garantías que refleja las desiguales condiciones actuales para la participación de las minorías multiculturales.

La globalización modificó de manera determinante los elementos y relaciones que conforman al Estado-Nación, la figura de la Soberanía es una de ellas. La posición inicial es que la limitación de los derechos para los “no mexicanos por nacimiento” no tiene argumentos justificados, por el contrario, es un hecho que debe tener una posición más amplia que involucre una revalorización que elimine esa perspectiva clasificatoria. Un factor de influencia preliminar para esa posición sería pensar que la globalización no debilita la Soberanía del Estado-Nación; más bien es una oportunidad para fortalecer esta dicotomía. Los derechos políticos deben tener el potencial máximo que permita una mayor identificación e influencia de los migrantes. La nacionalidad basada en un criterio de nacimiento interterritorial no debe ser un factor limitativo, aunque el territorio forme parte de los elementos del Estado-Nación. La igualdad en la diversidad de orígenes de los ciudadanos debe ganar terreno para enriquecer la sociedad mexicana.

Involucrar a los mexicanos con doble nacionalidad y por naturalización muestra que las instituciones nacionales tienen interés en crear un nuevo ambiente de armonía para los inmigrantes, históricamente México ha adoptado inmigrantes

exiliados de otros países que agradecieron su integración a la sociedad de nuestro país y como una retribución, cooperan con el desarrollo cultural nacional. Chilenos y españoles son ejemplo de las políticas de asilo mexicano que aún siguen vigentes. La desconfianza construida *a-priori* como amenaza a la Soberanía y a la integridad nacional, fue desarticulada por estos migrantes que pronto se volvieron mexicanos. Incluso en años recientes hemos visto cómo los hijos de muchos de esos inmigrantes que buscaron asilo -y tienen doble nacionalidad-, sufren los obstáculos que impiden su integración política plena por esa condición vigente. En el caso mexicano, los ciudadanos con doble nacionalidad o por naturalización si bien no tienen una ciudadanía “vacía”, tienen una ciudadanía “parcial” que les impide ejercer totalmente sus derechos políticos.

No solo la restricción por nacionalidad de origen existe afectando los derechos políticos, la desigualdad por esa condición está presente en asuntos de derechos laborales que pronto han tocado otras instituciones del Estado mexicano¹²⁵. Hay otras instituciones de tipo social o cultural como el caso del Fondo de Cultura Económica, la Secretaría de Cultura, Secretaría de Educación Pública, entre otras, cuya misión sustantiva está lejos de perturbar la soberanía nacional, pero en las que los requisitos de nacionalidad por nacimiento siguen vigentes.

La redefinición de los aspectos para el ejercicio de los derechos de ciudadanía incluidos en las sentencias del TEPJF son un primer paso que resuelven lagunas legales, reducen las exclusiones, fortalecen la democracia representativa; pero como solo se aplican a casos particulares y con una queja expresa, sólo obtienen lo mínimo posible. Desde una visión “legal” se cae en la idea de una ciudadanía entendida

¹²⁵Caso Paco Ignacio Taibo II como director del Fondo de Cultura Económica.

solamente como una manera de tratar a los individuos dotados de derechos ante la ley. La delimitación queda corta para las condiciones actuales de composición social, ya que permanecen sin cambios las normas que restringen el ejercicio de una parte o de la totalidad de los derechos políticos.

En cada uno de los casos, el recurso presentado ante la sede jurisdiccional se resolvió a favor del ciudadano tomando en cuenta tres categorías de análisis comunes: la igualdad, la convencionalidad y la nacionalidad como sospecha, desde la perspectiva de estas tres categorías comunes son las que funcionan para clarificar y delimitar precisamente el desequilibrio de los derechos políticos. Con relación a las categorías de progresividad de los derechos, restricciones legales, constitucionalidad limitada y desarrollo de la personalidad cumplen la tarea de dar una perspectiva avanzada y congruente respecto a los derechos políticos en otras partes del mundo.

La propia Constitución regula los derechos de nacionalidad con la finalidad de reajustar los probables conflictos que habría por nacionalidades múltiples. Parte de esta estructura de regulación implica la protección de derechos y la “fidelidad a la Nación”. Hay que reconocer que difícilmente existe otra interpretación de la restricción dada su literalidad, la tarea ahora es buscar más argumentos que den solidez a la extensión y expansión de derechos considerando la igualdad, los tratados de convencionalidad, la progresividad de los derechos, entre otros.

El Artículo 32¹²⁶ constitucional, establece las prevenciones para los orígenes nacionales; siendo ese el tema central en las sentencias analizadas, hay razonamientos que incluyen:

- **Apreciación contra configuración.** Se refiere a la existencia de argumentos para fortalecer la restricción. La capacidad del legislador de establecer las restricciones al ejercicio de los derechos políticos se ve limitada por la proporcionalidad para proteger la soberanía.
- **Validez para considerar a la nacionalidad original como un factor para la restricción.**
- **La universalización de los derechos,** permite flexibilizar las restricciones por la nacionalidad, contra la visión decimonónica de los derechos. Tendencia hacia la protección universal de los derechos.

Dentro de los elementos constitutivos del Estado-Nación, la población es vista como un elemento general; pero en la práctica, hay una controversia entre los habitantes y los ciudadanos que los sitúan en los extremos cuando se trata del ejercicio y garantía de los derechos; en el punto medio de la controversia está la nacionalidad. Aunque en ese punto medio también hay otra diferencia con la ciudadanía que como una de las definiciones fundamentales para los sistemas electorales, está enfocada en dos objetivos: dar las regulaciones para participar de manera activa y pasiva en las decisiones de la mayoría, así como que los ciudadanos

¹²⁶Artículo 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.

(...)

decidan el rumbo de dos elementos constitutivos que directamente los involucran: el sistema jurídico y la población general.

El contexto de la legislación mexicana ha sido marcado por la desigualdad en el acceso a derechos políticos a ciudadanos inmigrantes que, en teoría, les permite tener acceso a funciones dentro de la administración pública para involucrarse en la toma de decisiones. Por consiguiente, los requisitos establecidos en la legislación causan un desequilibrio de los derechos políticos para los inmigrantes que se han identificado con la sociedad, la cultura mexicana y solicitan la nacionalidad.

Una propuesta para lograr una visión más expansiva de la ciudadanía es una modificación que redimensione dos conceptos principales relacionados a la soberanía: las relaciones exteriores y la seguridad nacional. Aún en estas áreas la posibilidad de acceso a mexicanos no debe ser limitada, sino más bien observada.

¿La nacionalidad tiene que ser una característica sólida para que limite el ejercicio de derechos políticos? ¿Cuáles son los derechos que se pueden limitar por tener otra nacionalidad que por sí misma es otro derecho humano? Esta última pregunta queda pendiente, pero plantea una reflexión teórica central que se refiere a un conflicto personal para la toma de decisiones democráticas que dependen de un ejercicio de garantía de protección a derechos políticos.

El análisis de la resolución de las sentencias¹²⁷ da la posibilidad de reconocer el trato diferenciado a mexicanos; permite distinguir situaciones específicas en las que haciendo una comparación resulta que los mexicanos naturalizados hacen un

¹²⁷SUP-JCD-894/2017, SUP JDC421/2018 de Francisco A. Rojas Choza
SUP-JCD-134/2020, SUP-JCD-1078/2020 de Jorge D. Aljovín Navarro

ejercicio para garantía de sus derechos más complicado que mexicanos por nacimiento que no nacen en territorio nacional (mexicanos por *ius-sanguini*, nacidos en otros países); estos últimos prácticamente no realizan ningún ejercicio en ese sentido para involucrar la garantía de sus derechos. Aunque en teoría no nacen al interior de territorio nacional, si aprovechan positivamente el marco internacional y la Constitución para tener el carácter nacionalidad de nacimiento.

La nueva delimitación de los conceptos se daría en sentido mas positivo, si para el acceso a las instituciones relacionadas se consideraran a todos los ciudadanos (por nacimiento, por naturalización, con doble nacionalidad) bajo una visión de características comunes centrales, por ejemplo: tiempo de residencia en el país, intereses de participación, evaluación de competencia para el puesto, entre otras. De esta manera, se elimina la categorización de los mexicanos basando el proceso de nombramiento en criterios por un lado de identificación, compromiso, conocimiento sobre la situación de la sociedad mexicana y por el otro, la evaluación bajo estándares con criterios imparciales perfectamente cuantitativos.

Hay un aspecto contenido de la Ley de Nacionalidad que se omite en el proceso de garantía a los derechos políticos y al que solamente se refiere en sus votos particulares el Mgdo. Reyes Rodríguez, ese elemento es el “Certificado de nacionalidad”, por si mismo, es un elemento que protege la soberanía ya que garantiza la renuncia a la sumisión de un Estado extranjero; bajo estas condiciones previas, la adquisición de nacionalidad mexicana fortalece unilateralmente la protección de intereses nacionales.

Sin duda estas limitaciones complican la vida de los residentes en la Nación. Pero existe una manera de poder diferenciar estas complicaciones desde su origen

ya sea por una nacionalidad adquirida o por una nacionalidad obtenida. La diferencia esencial reside en que la residencia adquirida, necesita del ejercicio de la voluntad para realizar el proceso y se concreta con los derechos-obligaciones correspondientes. El caso de la nacionalidad obtenida, no es un caso que depende de la voluntad y por eso el ejercicio de los derechos, no depende de procesos de garantía.

Una propuesta a la reconfiguración, comienza por incluir en la Constitución el derecho a un *status* jurídico igualitario que asegure la inserción social, cultural y política de cada individuo identificado como mexicano. Al no haber desaparecido las exclusiones planteadas en la ley, la unificación de los *status* de todos los miembros de la sociedad de un territorio, es el objetivo principal para impulsar más políticas de acción positiva que promuevan la inserción y el reconocimiento social de mexicanos no nacidos en el país.

Uno de los desafíos del nuevo paradigma constitucional de los derechos humanos es que el contenido y alcance de estos -los cuales están establecidos en la Constitución-, permitan generar una respuesta *ad hoc* a un caso concreto. Esto permite que dos derechos que se encuentren en contrapunto puedan coexistir, sin que el ejercicio de uno implique una lesión al otro.

Un contexto de lo que sigue en la cuestión de los derechos políticos, son las posiciones variables bajo las cuales se razonó la garantía del ejercicio:

- Algunos (los menos) abogan por posiciones que descartan completamente la capacidad del individuo de actuar separadamente de intereses particulares, no consideran la diversidad de los controles que existen sobre los órganos

colegiados electorales para la toma de decisiones, tampoco observan que los orígenes de los individuos pueden abonar en un cambio de perspectivas para la solución de los problemas que se presentan en el desarrollo de la democracia mexicana.

- La mayoría, tiene una perspectiva constructiva apoyada en el reconocimiento de la indebida categorización a consecuencia de la legislación, el reconocimiento que las tareas electorales no representan un riesgo a la Soberanía dado su carácter colegiado para la toma de decisiones y por otro lado, está la necesidad de actualizar de las normas jurídicas a contextos de súper diversidad actual. Con relación a la pertenencia, se admite la posibilidad de identificación plena respecto de la comunidad mexicana que es en la que reside.

Partiendo de estas posiciones la reflexión que admiten los estudios sobre derechos es que, a partir de la múltiple identidad de un individuo, éstas no son incompatibles entre sí. La nueva representación del Estado-Nación, debe responder a la realidad actual ocasionada por situaciones sociales actuales.

El debate actual debe estar centrado en que el acceso a los inmigrantes a participar en política, tiene que ser en condiciones de igualdad; la definición de una nueva ciudadanía mexicana debe estar relacionada a la vecindad, la residencia y no a la nacionalidad.

Comprender la Ciudadanía desde la visión plural, exige que la concepción actual se reoriente hacia un tratamiento para vincular la Ciudadanía con una condición de residencia estable y así, superar esa visión limitada basada en un nacionalismo histórico. La Soberanía es una parte importante de la Nación, pero ya

existen razones más que las históricas para usarla como referencia para el acceso a derechos políticos.

La restricción de “ciudadanía por nacimiento” es incorporada a la LGIPE, a partir de condiciones que ya se establecían desde el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (COFIPE). Durante las discusiones para la creación de la LGIPE no hubo una discusión suficiente -y necesaria- en los trabajos del Poder Legislativo sobre la restricción de nacionalidad. Las condiciones para incluir esta restricción en la nueva ley electoral, ya estaban asumidas cuando el proceso legislativo de la nueva ley estaba sucediendo.

Es importante destacar que debido a la sentencia: SUP-JCD-894/2017. Que se refiere a la discusión sobre la inaplicación del requisito de nacimiento para el método de selección de los funcionarios de mesas directivas de casilla, el CGINE modificó esa condición en el proceso, por lo que aquellos ciudadanos que resultaban seleccionados por el sorteo pudieron participar sin importar su origen nacional (INE/CG579/2017. p. 15)¹²⁸. Esta determinación sienta un precedente para ampliar los efectos de la decisión tomada por el TEPJF.

Otras reflexiones respecto a los casos expuestos se inclinan hacia la parte lógica *a-priori* bajo la cual, se reproduce el prejuicio hacia mexicanos de origen nacional distinto, pues constituyen una amenaza a la soberanía del Estado mexicano. Las sentencias son una evaluación a partir de la expansión de los derechos en

¹²⁸ Instituto Nacional Electoral. *INE/CG579/2017. Acuerdo del Consejo General del Instituto Nacional Electoral por el que en acatamiento a la sentencia emitida por la H. Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, recaída dentro del expediente SUP-JDC-894/2017, se aprueba la modificación al programa de integración de mesas directivas de casilla, que forma parte de la estrategia de capacitación y asistencia electoral para el proceso electoral 2017-2018 aprobada mediante acuerdo INE/CG399/2017.* Consultada en septiembre 2, 2020, desde: <https://bit.ly/3hTNv5H>

general, un primer avance podría considerar la cancelación del requisito de ciudadanía por nacimiento para todas las convocatorias que emite el INE como lo planteaba la Mgda. Otálora en su voto sobre la sentencia SUP-JCD-1078/2020.

Un avance hacia la integridad de los derechos políticos incluyentes, es analizar los requisitos a partir del puesto vacante y no, bajo las condiciones del individuo que participa del proceso. Establecer criterios sobre la influencia del puesto en la soberanía, reflejaría el número de cargos que permiten el acceso a personas con dos nacionalidades para ser más amplio y progresivo a partir de estos criterios. Tomando en cuenta lo anterior, se haría proporcional la prohibición a ciertos puestos por el origen nacional de quien pretende ocuparlo.

Una de las cuestiones importantes que necesita ser precisada es el certificado de nacionalidad por el cual se cumple el requisito de lealtad a México bajo protesta de decir verdad, lo que implica la renuncia a alguna otra adhesión nacional, sin embargo, esta renuncia podría considerarse una simulación ya que solo ocurre ante autoridades mexicanas sin que la nación a la que se renuncia sea informada de la dimisión. Esta renuncia unilateral como ejercicio de soberanía nacional que desconoce la reciprocidad entre naciones, podría ocasionar problemas que van desde la violación de los derechos adquiridos en la Nación original de quien renuncia y en casos más extremos, el individuo quede como apátrida. Esta es una laguna legal que no ha sido considerada por México dentro del marco jurídico relacionado con la migración.

Analizar los derechos fundamentales corresponde a causas específicas, por lo que el diseño y la aplicación de las reglas para el ejercicio de los derechos requiere de consideraciones para las finalidades que persigue. Esto podría hacerse en la

legislación secundaria para que al mismo tiempo, repare la omisión legislativa sobre la nacionalidad por la reminiscencia histórica que tiene.

La evaluación concreta de los requisitos en el futuro se puede construir a partir de estas sentencias con criterios positivos sobre la nacionalidad sin un aspecto negativo, considerando que las personas que son mexicanos bajo un origen nacional distinto, cuentan con un vínculo legítimo con México por cualquier relación causal voluntaria o involuntaria.

Otras posibles soluciones contemplan procedimientos de toma de decisiones, el funcionamiento de las instituciones y las relaciones de poder entre ellas; proponer garantías adicionales para que se flexibilicen los requisitos de acceso a funciones públicas sin establecer requisitos de nacionalidad específica. Establecer reglas generales presumiendo parcialidad de alguna autoridad en la toma de decisiones, abre la puerta a excusarse si hay conflicto de interés por nacionalidad.

Casos relacionados con derechos fundamentales, demuestran que nuestro país aspira al ejercicio de derechos en forma plena. Que somos un país multicultural en composición, pero no en el ejercicio de los derechos políticos por razones que implican la nacionalidad y la ciudadanía, son concepciones que deben actualizarse para una integración social completa. Su integración podría considerar en un inicio el tiempo de residencia en territorio sin distinguir nacionalidad; establecerla en una jurisprudencia constitucional en materia de titularidad de derechos políticos fundamentales haría extensiva la ciudadanía a todo ciudadano.

La expansión de la dimensión sustantiva de la ciudadanía ha tenido lugar de la mano de los derechos de democracia no política, sino participativa (Rodríguez,

2016 p. 33). La democracia no solo es el ejercicio del voto o la posibilidad de ser votado, también es dispersar el poder en la sociedad por medio de instituciones que consideren en igualdad de capacidades y circunstancias a todos sus ciudadanos.

Hace falta reivindicar para la ciudadanía mexicana un lugar propio, singularizándola respecto de la nacionalidad mediante una puesta en valor de su dimensión sustantiva, conectar la democracia participativa con la ciudadanía como fuente de legitimación de un Estado democrático mexicano.

La dimensión sustantiva de la ciudadanía mexicana va ganando terreno en el ámbito de la democracia participativa, más allá del terreno de la democracia política. La democracia política en México sigue siendo regida por criterios de nacionalidad, pero redefinir la titularidad de los derechos de democracia política en términos más sustantivos que formales, nos conducirá a tener más ciudadanos activos que solamente residentes nacionales sin participación.

Nuevos paradigmas de investigación

Los cambios en la realidad social, la trascendencia del ejercicio de los derechos fundamentales a nivel nacional e internacional, han puesto en evidencia la importancia de considerar si aún pueden mantenerse las fronteras que rechazan del proceso de toma de decisiones públicas a ciudadanos mexicanos sin nacionalidad por nacimiento¹²⁹.

¹²⁹ Si bien el siguiente problema se aleja de las probables investigaciones derivadas del presente trabajo, no deja de ser interesante como un planteamiento que podría presentarse en un futuro no muy lejano: Las leyes electorales y las acciones afirmativas en razón de género están escritas bajo el modelo binario. ¿De qué manera se van a garantizar los derechos en casos de personas que se adscriban al no binarismo?

Durante el desarrollo de este trabajo se revelaron algunos temas interesantes para investigaciones futuras que plantean análisis de nuevos panoramas en el tema de las restricciones de derechos políticos:

- Elaborar un estudio comparativo de las perspectivas actuales de los derechos políticos en países latinoamericanos, investigar cuáles son las restricciones, cómo funciona el sistema de garantías para los derechos políticos, cuáles son los argumentos para determinar la restricción o no de los derechos políticos. En Latinoamérica existen regulaciones muy diversas para el ejercicio de los derechos políticos que obedecen a múltiples factores.
- A partir de un análisis de causas que impiden el ejercicio pleno de derechos políticos para los sectores migrantes, elaborar un estudio sobre su integración política y social en sociedades multiculturales, para poder especificar qué nuevos aspectos podrían regir a una nueva ciudadanía.
- Analizar las modalidades en otros países con las que extranjeros tienen acceso completo o en partes a derechos políticos -específicamente con relación al sufragio- y pueden gozar de su ejercicio; sus requisitos y garantías. Entre los casos se podrían considerar:
 - Países que por medio del *ius-domicili* permiten el acceso a elegir para extranjeros, por ejemplo: Nueva Zelanda reconoce el derecho a votar en elecciones parlamentarias a extranjeros con un año de residencia legal, en Chile con cinco y en Uruguay quince.
 - Derechos de voto activo y pasivo a extranjeros: Reino Unido permite el voto activo y pasivo en elecciones parlamentarias a nacionales irlandeses y de países de la *Commonwealth*; Irlanda lo reconoce a nacionales del Reino Unido y Portugal a nacionales de Brasil.

Las propuestas anteriores, son investigaciones que consideran a nuestro país como un objetivo central para plantear los resultados obtenidos; sobre el ámbito internacional, esta perspectiva distinta del Estado-Nación, ayudaría a dimensionar distintos aspectos relacionados con el Estado, la Nación, la Ciudadanía y la protección de la Soberanía.

Bibliografía

Alarcón Olguín, V. (2016). *Reformas político-electorales 2012-2014 y régimen de gobierno* (1ra ed.). México: Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Andrade Sánchez, J. E. (2008). *Derecho Constitucional*. México: Oxford.

Aristóteles. (2004). *Política*. Madrid: Tecnos.

Arriola, J. F. (2017). *Constitución política mexicana en su centenario*. México: Editorial Trillas.

Astudillo Reyes, C. (2018). *El derecho electoral en el federalismo mexicano* (1st ed., pp. 101-129). Secretaría de Cultura, INEHRM : Secretaría de Gobernación : UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas.

Bauböck, R. (2002). Farewell to multiculturalism? sharing values and identities in societies of immigration. *Journal of International Migration and Integration*, 3(1), 1-16. Consultado: Noviembre 10, 2020, desde: <https://bit.ly/3kgHRv9>

Becerra Chávez, P. (2015). El INE y los OPLES. En A. Escamilla Cadena & M. González Madrid, *El nuevo sistema político electoral mexicano en 2015* (pp. 203-232). México: UAM-I.

Böckenförde, E. (2001). *Estudios sobre el estado de derecho y la democracia*. Madrid: Trotta.

Bovero, M. (2002). *Una gramática de la democracia. Contra el gobierno de los peores*. Madrid: Trotta.

_____. (2013). *La protección supranacional de los derechos fundamentales y la ciudadanía*. México: Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Bustamante, G. and Sazo, D., 2017. *Democracia Y Poder Constituyente*. Distrito Federal: FCE - Fondo de Cultura Económica, pp. 9-91.

Cámara de Diputados. *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos* (2020). Ciudad de México.

Carmona Dávila, D. (Julio 1994). “*Reforma al artículo 82 constitucional que entrará en vigor hasta diciembre de 1999*”. Memoria Política de México. Consultado: Abril 21, 2020, en: <https://bit.ly/2xEIkFf>

Castilla Juárez, K. (2015). *Los derechos humanos de las personas migrantes extranjeras en México* (1ra ed.). Distrito Federal: Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

Clarke, P. (1994). *Citizenship*. London: Pluto Press.

Coello, C. (2016) *Repensar la Ciudadanía*. México: Tirant lo Blanch.

Convención Americana Sobre Derechos Humanos “Pacto De San José De Costa Rica.”, (1981) Consultado Abril 14, 2020 en: <https://bit.ly/2K3YWZB> .

Contreras Vaca, F. (1994). *Derecho Internacional Privado*. México: Harla.

Cooper, F. (2019). *Ciudadanía, desigualdad y diferencia* (1ra ed.). México: Crítica.

Cortina, A. (2009). *Ciudadanos del Mundo. Hacia una teoría de la Ciudadanía* (3ra. ed.). Madrid: Alianza.

Dahl, R. (1992). *La democracia y sus críticos*. Barcelona: Paidós.

Dahrendorf, R. (1988). *The modern social conflict*. Nueva York: Weidenfeld Nicholson.

Declaración Universal de Derechos Humanos. (2015). Consultado: Abril 14, 2020, en: <https://bit.ly/3efdsvc>

Derechos Humanos. (2005). En *Diccionario de derecho jurídico mexicano* (p. 1268). México: UNAM.

Dirección General de Asuntos Jurídicos. (2019, Enero). *Estadísticas de Cartas de Naturalización expedidas de 2007 a 2019*. México: Secretaría de Relaciones Exteriores. Consultado: Abril 16, 2020, en: <https://bit.ly/2K7cmns>

Doble Nacionalidad. (2020). Consultado el 17 de Febrero, 2020. Disponible en: <https://bit.ly/38KcwMt>.

Escamilla Cadena, A., & González Madrid, M. (2015). *El nuevo sistema político electoral mexicano en 2015*. México: UAM-I.

Estevez, A. (2016). ¿Derechos humanos o ciudadanía universal? Aproximación al debate de derechos en la migración. *Revista Mexicana De Sociología*, 78(61-87). Consultado en Noviembre, 10, 2020, desde: <https://bit.ly/32soFUW>

Fernández Poncela, A. (1997). Las acciones afirmativas en la política. *FEM*, 21(169), 6.

Ferrajoli, L. (1994). Del derecho del Ciudadano al derecho de la persona. En D. Zolo, *Ciudadanía. Membresías, derechos, identidades*. Roma: Laterza.

_____. (1999). *Derechos y garantías*. Madrid: Trotta.

_____. (2004). *Derechos y garantías. La ley del más débil*. (pp. 97-123). Madrid, Trotta.

_____. (2009). *Los fundamentos de los derechos fundamentales* (pp. 19-56, 287-382). Madrid, Trotta.

Fix-Fierro, H. (2005). *Los derechos políticos de los mexicanos: un ensayo de sistematización* (2da ed.). México, D.F.: Tribunal Electoral Del Poder Judicial De La Federación.

Forsyth, M. (1987). *Reason and revolution; the political thought of the Abbé Sièyes*. Leicester: Leicester University Press.

García, S. (2012). “El control judicial interno de convencionalidad”, en Eduardo Ferrer Mac-Gregor (coord.), *El control difuso de convencionalidad. Diálogo entre la Corte Interamericana de Derechos Humanos y los Jueces Nacionales*. México, Fundap

Gilas, M., & Salmorán, G. (2011). La inaplicación de las normas electorales por el TEPJF (2007-2011). *Revista Justicia Electoral*, (Vol. 1, N° 9), 227-262. Consultado en agosto 12, 2020 desde: <https://bit.ly/3akAeQJ>

Greppi, A. (2012). *La democracia y su contrario. Representación, separación de poderes y opinión pública*. Madrid: Trotta.

Habermas, J. (1998). *Facticidad y validez*. Madrid: Trotta.

Heater, D. (2007). *Ciudadanía*. Madrid: Alianza Ed.

_____. (2002). *La democracia y el orden global*. Barcelona: Paidós.

_____. (2006). *Modelos de democracia*. Madrid: Alianza Ed.

Hobhouse, L. (1966). *Desarrollo social: su naturaleza y condiciones*. Londres: George Allen.

Iduñate, F. (2002). *La no perdida de la nacionalidad mexicana*(Licenciatura en Derecho). Universidad de las Américas Puebla. Consultado en noviembre 3, 2020. Desde: <https://bit.ly/3eozrk2>

Jellinek, G. (2017). *Teoría General del Estado (1ra. ed.)* Fondo de Cultura Económica.

Juicio para la Protección de los Derechos Político-Electorales del Ciudadano, *SUP-JDC-894/2017* (Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación 2017).

Juicio para la Protección de los Derechos Político-Electorales del Ciudadano, *SUP-JDC-421/2018* (Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación 2018).

Juicio para la Protección de los Derechos Político-Electorales del Ciudadano, *SUP-JDC-134/2020* (Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación 2020).

Juicio para la Protección de los Derechos Político-Electorales del Ciudadano, *SUP-JDC-1078/2020* (Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación 2020).

Juicio para la Protección de los Derechos Político-Electorales del Ciudadano. Centro de Capacitación Judicial Electoral. (2016). Consultado en junio 19, 2020. Desde: <https://bit.ly/3eejFqQ>

Kymlicka, W. (1996). *Ciudadanía multicultural*. Barcelona: Paidós.

_____. (2000). Nation-building and minority rights: Comparing West and East. *Journal of Ethnic and Migration Studies*, 26(2), 183-212. Consultado en Noviembre 10, 2020, desde: <https://bit.ly/36iSYyw>

_____. (2003). Multicultural States and Intercultural Citizens. *Theory And Research In Education*, 1(2), 147-169. Consultado en Noviembre 10, 2020, desde <https://bit.ly/3eG1MSY>.

_____. (2004). Estados, naciones y culturas. Córdoba: Editorial Almuzara.

_____. (2010). The rise and fall of multiculturalism? New debates on inclusion and accommodation in diverse societies. *International Social Science Journal*, 61 (199), 97–112. Consultado en agosto 25, 2020. Desde: <https://bit.ly/3b0ckKW>

_____. y Norman, W. (1997). El retorno del ciudadano. Una revisión de la producción reciente en la teoría de la ciudadanía. *La Política. Revista De Estudios Sobre El Estado Y La Sociedad*, (3), 5-40.

López Levi, L., Yocelvezky R, R., & Zamora Fernández de Lara, G. (2019). *Ciudadanías. Desigualdad, exclusión e integración*. México: UAM-X.

McPherson, C. (1997) *La democracia liberal y su época*. (5ta. reimp) Madrid: Alianza.

Marshall Barberán, P. (2009). La soberanía popular como fundamento del orden estatal y como principio constitucional. *Revista De Derecho (Valparaíso)*, (35), 245-286. Consultado en noviembre 7, 2020, desde <https://bit.ly/3k8Y5pR>

Marshall, T., & Bottomore, T. (2005). *Ciudadanía Y Clase Social* (1ra ed.). Buenos Aires: Losada/Argentina.

Masso Garrote, M. (2005). Aspectos políticos y constitucionales sobre la participación electoral de los extranjeros en el Estado nacional. *Revista De Estudios Políticos*, 97(Julio-Septiembre), 159-177. Retrieved 10 November 2020, from <https://bit.ly/3khCJXm>.

Mezzadra, S. (2005). *Derecho de fuga*. Madrid: Traficantes de Sueños.

Michelangelo, B. (2002). Ciudadanía y Derechos Fundamentales. *Boletín Mexicano De Derecho Comparado*, XXXV(103), 9-25. Consultado en: <https://bit.ly/3bNycsi>

Moreno Cruz, Rodolfo. (2007). El modelo garantista de Luigi Ferrajoli: Lineamientos generales. *Boletín mexicano de derecho comparado*, 40(120), 825-852. Consultado en agosto 25, 2020. Desde: <https://bit.ly/3gvnWGE>

Naturalización. (2020). Consultado el 17 de Febrero de 2020, Disponible en: <https://bit.ly/39EufET>.

Organización de Estados Americanos. *Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José)* (1959). San José.

Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. (1966). Consultado: Abril 14, 2020, en: <https://bit.ly/2VqGZtr>

Parlamento de la Unión Europea. (2000). *Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea* [E-book] (p. 18). Consultado en: Mayo 22, 2020. Desde <https://bit.ly/2ZrTSH5>

Pauné, M. (2018). Manuel Valls: “Quiero ser el próximo alcalde de Barcelona”. *La Vanguardia*. Consultado en Mayo 27, 2020 desde: <https://bit.ly/2zDZLXb>

Poder Judicial de la Federación. (2017). *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 5 de febrero de 1917 (compilación cronológica de sus modificaciones y procesos legislativos)*. Consultado: Abril 21, 2020, en: <https://bit.ly/2VO4T1X>

Rawls, J. (1972). *Teoría de la justicia* (2nd. ed.). México: Fondo de Cultura Económica.

Rodríguez Ruiz, B. (2016). Las dos caras de la ciudadanía moderna: entre la nacionalidad y el status participativo. *Revista Europea De Derechos Fundamentales*, 27(Primer semestre, 2016), 17-42. Consultado en: Noviembre 10, 2020, desde <https://bit.ly/2UaAuL9>

Rodríguez Zepeda, J. (2011). *Iguales y diferentes*. México, D.F.: Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Rojas Choza, F., & Vilches Hinojosa, M. (2017). Migración, ciudadanía múltiple y el derecho a integrar autoridades electorales en México. *Apuntes Electorales: Revista Del Instituto Electoral Del Estado De México*, 16(57), 109-144. Consultado en Noviembre 3, 2020, desde: <https://bit.ly/35gUZMc>

Romero, I. (2011). El Poder Judicial inicia su 10ª época... ¿qué significa eso?. *Nexos*. Consultado en: Noviembre 4, 2020, desde: <https://bit.ly/2TNQoLf>

Sábato, H. (1999). *Ciudadanía política y formación de las naciones*(1ra. ed., pp. 62-93). México: El Colegio de México.

Santos Villarreal, G. M. (2009). *Doble nacionalidad, marco conceptual y derecho comparado en América Latina*. México: Centro de Documentación y Análisis de la Cámara de Diputados, LXI Legislatura.

Sassen, S. (1999). *Migrantes, colonos, refugiados. De la emigración masiva a la fortaleza Europa*. Milán: Feltrinelli.

Schumpeter, J. (1996). *Capitalismo, socialismo y democracia*. Barcelona: Folio.

Secretaría de Gobernación. (2014). *DECRETO por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia política-electoral*. México: Diario Oficial de la Federación.

Secretaría de Relaciones Exteriores (2020). *Doble nacionalidad*. Consultado: Abril 2, 2020, en: <https://bit.ly/2UBt7gH>

Taylor, C. (2011). Interculturalism or multiculturalism?. *Philosophy & Social Criticism*, 38(4-5), 413–423. Consultado: Noviembre 3, 2020, desde: <https://bit.ly/2Uc1GJk>

Tesis aislada. *Principio pro-persona. Requisitos mínimos para que se atienda el fondo de la solicitud de su aplicación, o la impugnación de su omisión por la autoridad responsable*. Primera Sala SCJN. octubre 2014. Consultado en Agosto 11, 2020 en: <https://bit.ly/2QRU6Sh>

Trigueros, L. (2007). Nacionalidad. *Diccionario Jurídico Mexican* (p. 224). Porrúa, UNAM. III. . Consultado: Noviembre 3, 2020, en: <https://bit.ly/3jWba5H>

Villareal Corona, H. (2019). Teoría del reclutamiento político, democracia y ciudadanía. En L. López Levi, R. Yocelvezky Retamal & G. Zamora Fernández de Lara, *Ciudadanías: Desigualdad, exclusión e integración* (1ra ed., pp. 67-86). México: Universidad Autónoma Metropolitana-Xochimilco.

Weber, M. (2012). *Economía y sociedad* (pp. 661-678). México: Fondo de Cultura Económica.

Witker, J. (2016). *Derechos de las personas extranjeras*. México: UNAM-IIIJ-INEHRM.

Yankelevich, P. (2015). Mexicanos por naturalización en la primera mitad del siglo XX. Un acercamiento cuantitativo. *Historia mexicana*, 64(4), 1729-1805. Consultado: 16 de abril de 2020, en: <https://bit.ly/2xypoYo>

Young, I. (1989). Polity and group Difference: A critique of the ideal of Universal Citizenship”, *Ethics*, No. 99 pp. 250-274.

Zapata Barrero, R. (1999). ¿Necesitamos un nuevo concepto de ciudadanía?. *Revista Internacional De Filosofía Política*, (13), 119-149. Consultado en Noviembre 10 2020, desde <https://bit.ly/3pb07cS>

_____ (2003). Inmigración y multiculturalidad hacia un nuevo concepto de ciudadanía. En J. Martínez & J. Giró, *Inmigración y ciudadanía: perspectivas sociojurídicas* (pp. 113-128). Universitat Pompeu Fabra. Consultado en: Noviembre 3, 2020, desde: <https://bit.ly/2JA53Yv>

Zolo, D. (1997). La ciudadanía en una era posmoderna. *La Política: Revista De Estudios Sobre El Estado Y La Sociedad*, (3), pp. 117-132.

_____. (2000). Cittadinanza. Storia di un concetto teórico-político. *Filosofía Política*, No. 14 (1), pp. 5-18.

Zovatto, D. (2009). *Los Derechos Políticos y los Derechos Humanos en América Latina* [E-book]. Lima: Congreso de la República. Consultado en Mayo 26, 2020. Desde <https://bit.ly/2XuogOw>

Restricción de los derechos políticos a ciudadanos mexicanos por naturalización y doble nacionalidad.



[Handwritten signature]
 ALEJANDRO PIÑA VARGAS
 ALUMNO

REVISÓ
[Handwritten signature]
 MTRA. ROSALÍA SERRANO DE LA PAZ
 DIRECTORA DE SISTEMAS ESCOLARES

Con base en la Legislación de la Universidad Autónoma Metropolitana, en la Ciudad de México se presentaron a las 11:00 horas del día 27 del mes de noviembre del año 2020 POR VÍA REMOTA ELECTRÓNICA, los suscritos miembros del jurado designado por la Comisión del Posgrado:

DR. LUIS EDUARDO MEDINA TORRES
 DR. EDWIN CUITLAHUAC RAMIREZ DIAZ
 DRA. LAURA VALENCIA ESCAMILLA

Bajo la Presidencia del primero y con carácter de Secretaría la última, se reunieron para proceder al Examen de Grado cuya denominación aparece al margen, para la obtención del grado de:

MAESTRO EN ESTUDIOS SOCIALES (PROCESOS POLITICOS)
 DE: ALEJANDRO PIÑA VARGAS

y de acuerdo con el artículo 78 fracción III del Reglamento de Estudios Superiores de la Universidad Autónoma Metropolitana, los miembros del jurado resolvieron:

APROBAR

Acto continuo, el presidente del jurado comunico al interesado el resultado de la evaluación y, en caso aprobatorio, le fue tomada la protesta.

DIRECTOR DE LA DIVISIÓN DE CSH
[Handwritten signature]
 DR. JUAN MANUEL HERRERA CABALLERO

PRESIDENTE
[Handwritten signature]
 DR. LUIS EDUARDO MEDINA TORRES

VOCAL
[Handwritten signature]
 DR. EDWIN CUITLAHUAC RAMIREZ DIAZ

SECRETARIA
[Handwritten signature]
 DRA. LAURA VALENCIA ESCAMILLA

El presente documento cuenta con la firma -autógrafa, escaneada o digital, según corresponda- del funcionario universitario competente, que certifica que las firmas que aparecen en esta acta - Temporal, digital o dictamen- son auténticas y las mismas que usan los c.c. profesores mencionados en ella