

Nacionalidad y nacionalidade\$

Jurídicamente hablando, no existe ningún derecho a migrar. Como se reconoce en el Pacto Mundial para la Migración Segura, Ordenada y Regular, los Estados cuentan con el derecho soberano para determinar su política migratoria nacional y regular la migración dentro de su territorio con base en los parámetros del Derecho internacional.

Se ha señalado, de forma equivocada, que el artículo 12(2) del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, al establecer que “toda persona tendrá derecho a salir libremente de cualquier país, incluso del propio”, consagra el “derecho humano a migrar”. A pesar de que se tiene el derecho a *salir* de cualquier país, en ningún instrumento internacional se reconoce derecho alguno a *ingresar* o *permanecer* en el territorio de un Estado diferente al de la nacionalidad de la persona.

De aquí la necesidad de distinguir a los migrantes de los peticionarios de refugio, ya que estos últimos sólo son a quienes el Derecho internacional les ofrece una protección especial. Sólo en los casos de refugio y asilo surgen ciertas obligaciones para el Estado extranjero: recibir a las personas en caso de calificar como refugiados o asilados, o si decide declinar la protección a quienes se lo solicitan, retornarlos a un tercer Estado seguro (donde su integridad no corra peligro), si es que las condiciones individuales de cada caso lo ameritan.

Bajo este escenario podemos apreciar cómo la nacionalidad —hoy más que nunca— es la llave que abre las puertas de los reinos.

En materia de nacionalidad existen dos temas relevantes actuales que vale la pena comentar: el

primero, relacionado con México, acerca de la resolución de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación sobre la contradicción de tesis 212/2019, y el segundo, sobre las tendencias mundiales bajo las cuales existe la posibilidad de comprar un pasaporte extranjero y, en consecuencia, la nacionalidad de un tercer Estado.

SCJN: contradicción de tesis 212/2019

En noviembre de 2019 la Corte determinó que solamente podrá transmitirse la nacionalidad mexicana a la primera generación que nazca en el extranjero. Durante ese mes, la segunda sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación aprobó el proyecto de sentencia preparado por la ponencia del ministro Javier Laynez Potisek respecto de la contradicción de tesis 212/2019, derivada de los criterios dispares que emplearon los integrantes del Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito y el Segundo Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Decimoséptimo Circuito, en relación con la transmisión de la nacionalidad mexicana en el extranjero. Esta sentencia pone fin a un criterio errado, vigente desde noviembre de 2013, según el cual —como se relató en la edición de marzo de 2018— la transmisión de la nacionalidad mexicana terminaba siendo *ad infinitum*.

Bajo la interpretación del Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, en el amparo en revisión 226/2013,

que deja de tener vigencia a raíz de la sentencia de la Corte, se señalaba que “si la Constitución establece que son mexicanos por nacimiento las personas nacidas en el extranjero [artículo 30, inciso a], de quienes sus padres al menos uno sea mexicano por naturalización es correcto asumir por mayoría de razón que dicha regla debe hacerse extensiva a los nacidos en el extranjero cuyos padres hayan nacido también en el extranjero, pero al menos uno tenga reconocida la nacionalidad mexicana por nacimiento”.

Este razonamiento generó, como consecuencia lógico-jurídica, un círculo vicioso, donde la nacionalidad mexicana se estaría transmitiendo al infinito para aquellos nacidos en el extranjero, vía *ius sanguinis*, ya que todos los descendientes de mexicanos nacidos en el extranjero serían mexicanos por nacimiento. Este criterio estuvo vigente durante seis años, por lo que valdría preguntarse: ¿cuántas personas fueron registradas como mexicanas según ese criterio?

La segunda sala de la Suprema Corte concluyó que “el texto constitucional es claro respecto a que el otorgamiento de la nacionalidad mexicana por nacimiento no es extensivo a otros supuestos no previstos expresamente por el Constituyente, es decir, [que] las hipótesis establecidas en el artículo 30, inciso A, de la Constitución [...] deben interpretarse de manera estricta, pues se destinan sólo a los sujetos que están explícitamente contemplados en la norma, supuestos que son limitativos y no enunciativos, por lo que no se advierte la posibilidad de que pueda interpretarse de otra manera”.

Así, la Corte determinó que debía prevalecer como jurisprudencia el criterio del Segundo Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Decimoséptimo Circuito, según el cual, de conformidad con el artículo 30, inciso A, fracción II, de la Constitución, solamente podrá transmitirse la nacionalidad mexicana



a la primera generación que nazca en el extranjero, hijos de padre o madre mexicanos que hayan nacido en territorio nacional. Favoreciendo de esta manera la existencia de un vínculo genuino o efectivo entre la persona y el Estado mexicano, el cual —como lo describe la segunda sala— se materializa en “la correlación entre el estatus de mexicano de quien detenta la nacionalidad y [...] [la] realidad ‘cultural’ o ‘sentimiento patriótico’ que se presume se genera cuando las personas nacen o habitan en el territorio nacional o cuando se transmiten mediante lazos muy estrechos con nacionales como son la filiación en primer grado y el matrimonio”.

Compraventa de ciudadanía o residencia

A nivel internacional es ampliamente reconocido que los Estados tienen plena facultad para determinar, por un lado, a quienes reconocen como sus nacionales (véase opinión sobre decretos de nacionalidad en Túnez y Marruecos, Corte Permanente de Justicia Internacional, 1923) y, por el otro, a qué extranjeros les permiten ingresar o residir en su territorio (véase la observación general 15 del Comité de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, 1986).

Como es bien sabido, la mayoría de los Estados compete para atraer hacia sus mercados la mayor inversión extranjera. Parte de la estrategia para atraer este tipo de inversión va desde el otorgamiento de incentivos fiscales hasta la emisión de residencias permanentes o, inclusive, de la nacionalidad a favor del inversionista extranjero.

Este tipo “pasaportes o visas de oro” es ofrecido en varias partes del mundo a cambio de una inversión con-

siderable, la cual puede ir desde algunos cientos de miles hasta millones de dólares. En el caso de adquisición de nacionalidad, este tipo de “incentivos”, por mencionar algunos ejemplos, opera —dentro de la Unión Europea— en Bulgaria, Chipre y Malta. En el Caribe, en Santa Lucía, Antigua y Barbuda, Granada, Dominicana, San Cristóbal y Nieves. En Europa del este, en Montenegro y Moldavia; en el Medio Oriente, en Turquía y Jordania, y en la zona del Pacífico, en Vanuatu.

Si se habla de la adquisición de residencia —temporal o permanente— o “visa de oro”, el espectro de países se amplía a otras naciones, aparte de las mencionadas, que, por citar algunos ejemplos, se encuentran en Estonia, Francia, España, Irlanda, Italia, Letonia, Portugal, Países Bajos, Reino Unido, Estados Unidos, Canadá, Islas Caimán, República Checa, Australia, Nueva Zelanda, Luxemburgo, Anguila, Croacia, Rumania y Tailandia.

Aun cuando por la flexibilidad y la facilidad con que se otorgan “residencias permanentes” o “visas de oro” para inversionistas, se activan varias alertas en materia de seguridad (especialmente por posible lavado de dinero), donde realmente se encuentra la mayor preocupación, primordialmente por romper con la concepción tradicional del Derecho internacional, es en materia de nacionalidad. El concepto de nacionalidad, según la jurisprudencia internacional (véase caso *Nottebohm*, *Lichtenstein vs. Guatemala*, Corte Internacional de Justicia, Sentencia 1955), es un vínculo legal que deriva de una conexión “genuina” o “efectiva” de intereses y sentimientos, así como de derechos y obligaciones recíprocos entre el individuo y el Estado, con el que se logra evidenciar que el individuo se encuentra más conectado con la población del Estado que le confiere la nacionalidad que con la de un tercer Estado. Este criterio ha sido confirmado por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, la cual, en su opinión consultiva 4, sostuvo que “la nacionalidad puede ser considerada como el vínculo jurídico político que liga a una persona con un Estado determinado por medio del cual se obliga con él con relaciones de lealtad y fidelidad”.

Bajo el escenario moderno, donde se aprecia que la nacionalidad se está transformando en una mer-

cancia, se tienen elementos para confirmar que las restricciones migratorias que existen a nivel mundial sólo van dirigidas a los estratos con menores recursos de la sociedad, perpetuando de ese modo el paradigma de fronteras nacionales para los pobres y mundo globalizado para los ricos.

Conclusión

Las ventajas de disfrutar de más de una nacionalidad son evidentes. Por mencionar algunas: remueve cualquier obstáculo fáctico para ingresar al territorio de los Estados de nacionalidad de la persona; le permite trabajar, vivir y estudiar en cualquiera de sus Estados de nacionalidad; facilita el viaje hacia el extranjero, ya que, dependiendo de las relaciones internacionales que tengan los Estados de los que ostenta el pasaporte, podrá acceder a otros sin la necesidad de una visa; intercambiar de nacionalidad para acceder de forma más sencilla a un trabajo en un organismo internacional (jugando con la cuota geográfica que existe en este tipo de organismos); calificar para ciertas exenciones fiscales (por ejemplo, en materia sucesoria de bienes inmuebles); solicitar la asistencia consular o la protección diplomática de cualquiera de los Estados de nacionalidad en un tercer Estado, o tener la posibilidad de hacer *forum shopping* —en materia de inversión extranjera— para escoger el tratado bilateral que le ofrezca mayores prerrogativas y protecciones en un tercer Estado.

Parecen quedar atrás los tiempos en que las únicas formas de obtención de la nacionalidad eran *ius sanguini*, *ius soli* o bajo proceso de naturalización. Resulta romántico y enternecedor leer la sentencia de la segunda sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la contradicción de tesis 212/2019, donde se favorece una interpretación clásica —y armónica con el Derecho internacional— de las formas tradicionales de transmisión de nacionalidad, mientras que en el resto de la comunidad internacional el otorgamiento de la misma parece operar en la literalidad de la frase: “Poderoso caballero es don Dinero”. 🏹

* Doctor en Derecho y diplomático de carrera experto en Derecho internacional. Twitter: @VE_Corzo.