

EXTRANJEROS HASTA PROBAR
LO CONTRARIO. CONFLICTOS EN TORNO
A LA NACIONALIDAD MEXICANA EN
LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA
NACIÓN DURANTE LA PRIMERA MITAD
DEL SIGLO XX*

Daniela Gleizer

Universidad Nacional Autónoma de México

Cerca de un siglo después de que México se constituyera como nación independiente, los cambiantes criterios para definir quiénes serían miembros de la nación, y mediante qué mecanismos, fueron modificados por nuevas concepciones sobre la comunidad nacional que se dieron a raíz de la Revolución, reflejando renovadas tensiones excluyentes y pulsiones incluyentes. Estos cambios –que quedaron plasmados tanto en la Constitución de 1917 como en las leyes de nacionalidad de 1934– convivieron con legislaciones anteriores, ocasionando que durante las primeras décadas del siglo xx la definición de la nacionalidad mexicana careciera de directrices claras. La línea que separaría a los mexicanos por nacimiento de los extranjeros –y

Fecha de recepción: 4 de octubre de 2019

Fecha de aceptación: 20 de enero de 2020

* Agradezco el apoyo para la investigación de este trabajo a Camilo Ruiz Tasinari y Enrique Meza. Agradezco mucho, asimismo, los comentarios que José Ramón Cossío, Pablo Mijangos, Francisca Pou Giménez y Elisa Speckman realizaron a versiones anteriores de este artículo, así como las sugerencias de los dictaminadores anónimos.

de los mexicanos por adopción— fue difícil de dibujar, y más de una vez mostró giros enroscados. Quizá no encontramos signo más evidente de ello que la gran cantidad de solicitudes enviadas a la Secretaría de Relaciones Exteriores por parte de individuos que pedían que se les aclarara cuál era su nacionalidad, lo que denota las dificultades que tuvo el largo proceso de construcción de la nación y de los nacionales. Las disposiciones legales que regulaban la nacionalidad, más que dar cuenta de los lazos fraternos que vincularían a quienes compartían lengua, cultura, origen, proyecto común o territorio, reflejaron los profundos temores sobre los extranjeros, y trataron de erigir diques para impedir que los mismos —con sus múltiples ardidés— ingresaran a la comunidad nacional. En estos diques quedaron atrapados muchos mexicanos.

Para intentar comprender qué consecuencias tuvo en la vida de personas comunes y corrientes el largo y accidentado proceso para definir legalmente a los mexicanos, durante la primera mitad del siglo xx, los juicios de amparo que llegaron a la Suprema Corte de Justicia de la Nación (scjn)¹ nos ofrecen un mirador privilegiado. Los mismos permiten observar los conflictos que se produjeron en torno a la adquisición y la pérdida de la nacionalidad, los limbos legales que surgieron y los recursos jurídicos utilizados por quienes reclamaron su pertenencia a la nación, temas que prácticamente no han sido estudiados hasta el momento. Quisiera aclarar que no se trata de un análisis jurídico puntual sobre el funcionamiento de la Suprema Corte en temas de extranjería, sino de un análisis sobre los conflictos de nacionalidad que los casos que llegaron a la Corte permiten observar.

La hipótesis que propongo es que existe una base común de problemas vinculados a la nacionalidad por parte de quienes acudieron a la Suprema Corte mediante los correspondientes juicios de amparo. Esta base común consiste, primordialmente, en la

¹ En adelante, también “la Corte” o “la Suprema Corte”.

ausencia de capacidades institucionales y de apego a la ley por parte de las autoridades, tanto en los procesos de reconocimiento como de desconocimiento de la nacionalidad mexicana. Además, los individuos que protestaron por las violaciones de sus garantías individuales comparten haber estado inmersos en algún tipo de conflicto legal o político, condición que explicaría, quizá, el hecho mismo de que sus casos fueran atraídos por el Tribunal Supremo. Los expedientes que se abordarán muestran que, en lugar de haber sido llevados ante la justicia, ciertos individuos fueron “desnacionalizados” *de facto*, sin juicio previo ni proceso administrativo alguno. De esta forma se les podía expulsar del país mediante lo que disponía el artículo 33 constitucional, recurso mucho más expedito que los lentos cauces tradicionales de la justicia y que, además, no admitía defensa alguna.

Tres contextos son necesarios para entender el tema a desarrollar. El primero, el de las formas de atribución de la nacionalidad mexicana: quiénes eran mexicanos. El segundo, el de las formas de comprobación de la nacionalidad mexicana: cómo se probaba que los mexicanos eran mexicanos. El tercero, el del recurso del amparo y el funcionamiento de la Suprema Corte: cómo se reclamaban legalmente los derechos de nacionalidad, cuando las instancias previas habían fallado. No se trata de escenarios desvinculados; se separan analíticamente en aras de una mayor claridad explicativa. Con base en lo anterior el artículo describe, en la segunda parte, los casos que ilustran conflictos de nacionalidad sobre los que, hasta el momento, prácticamente no sabíamos nada.

FORMAS DE ADQUISICIÓN DE LA NACIONALIDAD MEXICANA.

IUS SANGUINIS Y IUS SOLI

Las disposiciones constitucionales y las leyes que definirían la forma de adquirir la nacionalidad mexicana oscilaron entre el *ius sanguinis* (sería mexicano quien naciera de padres mexicanos) y

el *ius soli* (sería mexicano quien naciera en territorio nacional). Los mismos no fueron consecutivos en el tiempo, sino que se alternaron y a veces convivieron. Si bien el *ius sanguinis* rigió durante la mayor parte del siglo XIX, entre 1886 y 1917 prevaleció además una especie de *ius soli de facto*, ya que los nacidos en México de padres extranjeros que *no optaban* por la nacionalidad de sus progenitores durante el año siguiente a haber adquirido la mayoría de edad, eran considerados automáticamente mexicanos.²

La Constitución de 1917—con su acendrado carácter nacionalista—dio marcha atrás en este tema. Entre los diputados constituyentes prevaleció la opinión de que la nacionalidad mexicana no podía adquirirse “por omisión”, sino “por acción”.³ Por ello, a diferencia de la Constitución de 1857, en el artículo 30 de la nueva Carta Magna se estableció que los nacidos en territorio nacional de padres extranjeros debían *optar* por la nacionalidad mexicana al cumplir la mayoría de edad o, de otra forma, serían considerados extranjeros. Si rebasaban el plazo de un año sin hacer dicha manifestación, debían naturalizarse por la vía ordinaria.

Este sistema produjo muchas quejas, debido a que los “indolatinos” (latinoamericanos) que se habían asentado en México tenían la posibilidad de naturalizarse por la vía privilegiada en cualquier momento que lo desearan, mientras que los nacidos en el país de padres extranjeros no gozaban de dicha prerrogativa. Entre 1917 y 1934, por tanto, privaron nuevamente los lazos de sangre frente al derecho del suelo. El *ius soli* fue adoptado definitivamente por una reforma al artículo 30 que tuvo lugar el 18 de enero de 1934 (aunque nunca se ha limitado la transmisión de la nacionalidad de padres a hijos).

² Según la LEY SOBRE EXTRANJERÍA Y NATURALIZACIÓN, de 1886, art. 2º, fracción II.

³ GLEIZER, “Nacionalidad”, p. 272. YANKELEVICH, “Proteger al mexicano”, pp. 73-74.

Durante estos años, en lo que se definió y estabilizó el mecanismo de transmisión de nacionalidad, mucha gente quedó atrapada en limbos legales, principalmente debido a leyes que se contradecían. Adicionalmente, no quedaba claro si la Constitución de 1917 podía ser aplicada retroactivamente, ni tampoco si podía determinarse la nacionalidad de ciertos individuos por medio de leyes ya derogadas, o acudiendo a los preceptos constitucionales de 1857, vigentes al momento de su nacimiento, pero abrogados después de la promulgación del nuevo orden constitucional. En realidad, este fue un problema de carácter más general, ya que la Constitución de 1917 pretendía cambiar mucho las cosas en un contexto de institucionalidad precaria y en ausencia de leyes reglamentarias.⁴ Por tanto, una de las primeras tareas de la Corte durante los años inmediatamente posteriores a la promulgación de dicha Constitución fue determinar cuál sería su vigencia temporal.⁵ Si bien la Corte señaló que la Constitución de 1917 había establecido “un orden de cosas completamente nuevo”, y consideró que no podían existir “dos constituciones en vigor y observancia en la misma época”,⁶ por razones prácticas tuvieron que seguirse aplicando las disposiciones del periodo anterior, consideradas válidas en cuanto no se opusieran a la nueva Carta Magna y tuvieran el carácter de normatividad secundaria.

Esto fue particularmente complicado en materia de nacionalidad, debido a que para determinar la pertenencia nacional de un individuo se debían considerar las leyes vigentes al momento de su nacimiento o, incluso, de su mayoría de edad. Dichas normas podían ser distintas y, asimismo, podían tener rango de disposiciones constitucionales. Además, la mayor parte de los artículos de la Ley sobre Extranjería y

⁴ MIJANGOS, *Historia*, p. 118.

⁵ MIJANGOS, *Historia*, p. 118.

⁶ MIJANGOS, *Historia*, p. 118.

Naturalización de 1886, conocida como “Ley Vallarta”,⁷ siguió operando durante décadas, debido a que el artículo 30 de la Constitución de 1917 no tuvo una pronta reglamentación. La Ley Vallarta fue sustituida en 1934 por la Ley de Nacionalidad y Naturalización, la cual estuvo vigente hasta 1993. Es decir, en más de un siglo hubo sólo dos leyes en materia de nacionalidad, y la ley del porfiriato se mantuvo vigente casi dos décadas después de la promulgación de la nueva Carta Magna, emanada de la Revolución.

Pero éstos no fueron los únicos instrumentos legales por medio de los cuales se reglamentó la nacionalidad: el Código de Procedimientos Federales de 1895-1897 regulaba, entre otros, los juicios de amparo para la defensa de los derechos de nacionalidad de quienes habían nacido entre ese año y 1908, cuando se emitió el nuevo Código Federal de Procedimientos Civiles. Los artículos 643 a 648 de este último (vigente entre 1908 y 1943) establecieron un juicio sobre nacionalidad y derechos de extranjería para los casos en los que un individuo “[...] niegue tener la nacionalidad mexicana, o la reclame porque le haya sido desconocida”.⁸ Dada la necesidad de reglamentar estos procesos, parecen no haber sido algo tan extraordinario. Adicionalmente, como norma suprema, la Constitución de 1857 seguía rigiendo, mediante su artículo 30, los supuestos para la atribución de la nacionalidad de aquellos que habían nacido entre dicho año y 1917.

⁷ La Ley Vallarta era la ley reglamentaria del artículo 30 de la Constitución de 1857.

⁸ CÓDIGO FEDERAL DE PROCEDIMIENTOS CIVILES, art. 643. Según este Código, en los casos en los que las autoridades negaban a un ciudadano el reconocimiento de su nacionalidad mexicana, éste podía impugnar dicha resolución ante el Juez de Distrito competente para que conociera en primera instancia, en juicio contencioso (no de amparo), sobre dicha controversia.

UNA NACIONALIDAD DIFÍCIL DE COMPROBAR

La pérdida de la nacionalidad, o la desnacionalización *de facto* llevada a cabo por parte de diversas autoridades, fue posible debido a que una buena parte los individuos carecía de documentos que pudieran comprobar que eran mexicanos.

La ausencia de un Registro Civil confiable, el alto porcentaje de personas que no contaba con un acta de nacimiento, la existencia de registros extemporáneos —realizados muchos años, y en algunos casos varias décadas después del nacimiento— y el hecho de que fuera relativamente fácil conseguir un acta falsificada complicaba las cosas, ya que durante mucho tiempo la única forma de comprobar la nacionalidad fue por medio del acta de nacimiento.⁹ En algunos expedientes aparecen alusiones a las actas de bautismo o a registros escolares, pero los mismos no resultaban suficientes para acreditar la nacionalidad.

Éste es un tema que prácticamente no ha recibido atención historiográfica y que sin embargo es de suma importancia, porque refiere a la incapacidad del Estado mexicano de llevar un registro confiable de la población, problema que subsiste hasta la fecha. Lamentablemente no existen datos precisos, pero sabemos que durante la primera mitad del siglo xx un considerable porcentaje de los habitantes no estaba inscrito ante las autoridades civiles. Es probable que sólo recurrieran al Registro Civil, para casarse o para registrar a los hijos quienes tenían bienes que

⁹ Evidentemente, el acta de nacimiento no sólo da cuenta de la nacionalidad del individuo, es también el documento que le otorga identidad y le permite contar con una identificación oficial para ejercer derechos y obligaciones, así como para acceder a programas sociales estatales. VALDÉS, “Conmemoración”, p. 5. Sin embargo, me interesa recalcar la importancia que tenía en términos de nacionalidad. Por otra parte, muy poca gente tenía pasaporte. Según la ENCUESTA “México: Pasaporte y Visa”, realizada por Consulta Mitofsky en 2003, 81% de los mexicanos nunca había tramitado un pasaporte. El porcentaje para principios del siglo xx debe haber sido considerablemente mayor.

proteger o heredar.¹⁰ Incluso en la actualidad, entre un 4 y 7% de la población no cuenta con acta de nacimiento.¹¹

El Registro Civil tardó varias décadas en afianzarse, ya que cuando surgió como parte de las Leyes de Reforma, en julio de 1859, resintió –entre otras cosas– la fuerte oposición de la Iglesia católica. Éste no es sino un capítulo más dentro de la compleja historia de la separación de la Iglesia y el Estado, y del proceso de laicización, por medio del cual ciertas funciones e instituciones se sustrajeron de la órbita de la autoridad religiosa, para pasar a la de la autoridad estatal.¹² Si bien este proceso ha sido más o menos estudiado en lo general, aún falta entender cómo fue el paso de estas funciones particulares, tales como el registro de la población, y por qué le ha costado tanto al Estado desarrollar un sistema de registro que funcione.¹³ Inicialmente sólo las poblaciones consideradas “peligrosas” fueron vigiladas y registradas: los criminales y los extranjeros. De hecho, podrían establecerse ciertos paralelismos entre ambos grupos: tanto en

¹⁰ Agradezco esta idea a Elisa Speckman.

¹¹ Según los datos de la ENCUESTA NACIONAL DE DINÁMICA DEMOGRÁFICA, de 2014, se trata del 4%. Miguel Carbonell estima que, a nivel nacional, 6.6% de los niños no son registrados. Miguel Carbonell, “Niños que no existen”, *El Universal* (28 jun. 2014). Esto varía ampliamente por zona geográfica y nivel socioeconómico. Por ejemplo, un estudio mostró que, en 2007, en los municipios más pobres del país, sólo 8.32% de los niños tenía acta de nacimiento. HERNÁNDEZ, RAMÍREZ VILLALOBOS, DUARTE, CORCHO, VILLARREAL, JIMÉNEZ Y TORRES, “Subregistro”, p. 397.

¹² DI STEFANO, “Por una historia”, p. 4.

¹³ Hasta el día de hoy no existe un registro de población, ni una cédula de identidad, lo cual tiene múltiples consecuencias. Diversas instancias gubernamentales emiten distintas identificaciones: la Secretaría de la Defensa Nacional otorga la Cartilla de Identificación del Servicio Militar Nacional; la Secretaría de Gobernación la Cédula Única del Registro Poblacional; el Servicio de Administración Tributaria la clave del Registro Federal de Contribuyentes; el Instituto Nacional Electoral la Credencial para Votar con fotografía; el Registro Nacional de Profesionistas la Cédula Profesional, etc. BETANZOS TORRES, “La Cédula”, p. 9.

función de que las autoridades consideraban que se trataba de colectivos sociales definidos, con identidades y características propias,¹⁴ como en la forma en que los primeros eran apresados y enviados a las Islas Marías, y los segundos deportados, sin demasiados escrúpulos por lo que disponía la ley en ninguno de los dos casos.

Mientras que el Registro Nacional de Extranjeros fue instaurado tempranamente por la Ley de Migración de 1926, el Registro de Nacionales fue establecido casi 50 años después por la Ley de General de Población de 1974. Una reforma constitucional al artículo 36, en 1990, estableció la obligación de los mayores de edad de inscribirse en el Registro Nacional de Ciudadanos, el cual hasta la fecha es inexistente.

Regresando a las razones que explican el problema de los subregistros de nacimientos, que en la primera mitad de la década del siglo xx era un fenómeno sumamente extendido, Nora Pérez-Rayón recupera la explicación ofrecida por el *Diario del Hogar* en septiembre de 1900:

En principio, ante una nueva práctica, al pueblo le resulta difícil acostumbrarse y ejecutarla con perfección. En segundo lugar se encuentra la falta de tacto de algunos empleados que, sin entender el espíritu de la ley, someten a los padres a todo género de investigaciones, lo que frecuentemente los aleja del Registro Civil por no querer sacar en plaza pública el origen de sus hijos. En tercer lugar está la apatía de raza de nuestro pueblo y su falta de cultura. Y la última es la causa más perniciosa de todas: la guerra salvaje del clero católico, que sigue aconsejando la desobediencia a las leyes del estado civil y llama concubinato al matrimonio.¹⁵

¹⁴ Esto lo sostiene Pablo Picatto para el caso de los criminales. PICATTO, *Ciudad de sospechosos*, pp. 256-257.

¹⁵ PÉREZ-RAYÓN, "México 1900", p. 52, citado en WELTI CHANES, "El Registro", p. 87. "Evolución", p. 36.

La “salvaje guerra del clero” parece haber tenido cierto éxito. Según estimaba un anuario de 1930, en el periodo de 1922-1927 todavía era mayor el número de matrimonios eclesiásticos que civiles.¹⁶ Por otra parte, la explicación sobre la dificultad para ventilar el origen de los hijos también parece haber sido atinada: en 1928 el artículo 69 del nuevo Código Civil Federal prohibía “absolutamente” al oficial del Registro Civil y a los testigos “hacer inquisición sobre la paternidad”, estableciendo que en el acta “sólo se expresará lo que deben declarar las personas que presenten al niño, aunque parezcan sospechosas de falsedad [...]”.¹⁷

Tal como veremos más adelante, los casos que llegaron a la Corte muestran que durante las primeras décadas del siglo xx bastaba con haber perdido el acta de nacimiento original, o con que las autoridades consideraran que la misma era falsa, para que se pudiera considerar como extranjero a cualquier ciudadano, lo que abría la puerta a su potencial expulsión del país. Por supuesto, existía la posibilidad de cotejar el nacimiento de una persona en los libros del Registro Civil, pero muchos de éstos fueron quemados durante la revolución mexicana, se perdieron por otras razones, eran ilegibles o les faltaban páginas.¹⁸

Por otra parte, un problema que resultó muy complejo fue el de las actas de nacimiento extemporáneas: aquellas realizadas una vez vencido el plazo para el registro. Desde la década de 1920 las autoridades intentaron desterrar esta práctica debido a la tierra fértil que constituía para la corrupción: pagando cierta cantidad de dinero uno podía haber nacido prácticamente en

¹⁶ QUILODRÁN DE AGUIRRE, “Evolución”, p. 36. Y probablemente era todavía mayor el número de uniones informales frente a las registradas ante el Registro Civil o la Iglesia. Agradezco la idea a uno de los dictaminadores anónimos del presente artículo.

¹⁷ CÓDIGO CIVIL PARA EL DISTRITO Y TERRITORIOS FEDERALES, art. 69.

¹⁸ El art. 40 del Código Civil Federal de 1926 establecía que cuando no existieran los registros correspondientes, se podía recibir prueba del acto por instrumentos o testigos. Sin embargo, parece haber habido cierta resistencia por parte de las autoridades a utilizar este recurso.

el año y lugar de preferencia. La estrategia inicial fue la imposición de multas a los registros extemporáneos, que para 1932 iban de los 5 a los 50 pesos, y no sólo recaían sobre los padres, sino también sobre los médicos y matronas que no hubieran dado aviso de un nacimiento dentro de los tres días posteriores al mismo. La estrategia complementaria por parte de las autoridades fue dejar de considerar la validez de dichos registros, lo cual tuvo graves consecuencias, ya que, como mencionamos, era el principal documento de identidad otorgado por el Estado.

Ello ocasionó que en la práctica muchos mexicanos se volvieran extranjeros, al no poder comprobar su lugar de nacimiento y, con ello, su nacionalidad. Además, se responsabilizaba y castigaba a las personas por el incumplimiento de sus padres, y en muchas ocasiones, también por la ausencia de oficinas del Registro Civil. Sobre este tema veremos más adelante los casos de Víctor Robinson, Luz Ruiz de Rodríguez y Jorge Pausa.

EL JUICIO DE AMPARO, LA SUPREMA CORTE, LA EXTRANJERÍA Y LA XENOFOBIA

Para comprender el tema, digamos brevemente algo sobre el amparo. El mismo, introducido en el Acta Constitutiva y de Reformas de 1847, es la figura jurídica por medio de la cual se busca proteger al individuo de la violación de los derechos individuales contemplados en la Constitución, por parte de un acto de cualquier autoridad, o de una norma general.¹⁹ Si el juez ante quien se solicita el amparo considera que la demanda es fundada, “dejará sin efectos la ley o el acto reclamados” para reestablecer el derecho lesionado, sólo dentro de la esfera individual del demandante.²⁰ Evidentemente el amparo no permaneció estático.

¹⁹ FIX ZAMUDIO, “El derecho”, p. 235.

²⁰ MAGALONI y NEGRETE, *El Poder Judicial*, p. 2.

Sufrió varias modificaciones a lo largo de un siglo y medio de vida, durante un largo proceso de institucionalización en el cual se definieron sus alcances.²¹ Una de las más importantes fue la distinción introducida por la Constitución de 1917 entre el amparo “directo” y el “indirecto”, vigente hasta nuestros días. El amparo indirecto es un juicio de dos instancias que procede frente a un acto o resolución que no tiene el carácter de sentencia.²² El amparo directo, que antes de la reforma constitucional de 1951 debía promoverse directamente ante la Suprema Corte (y después de esa fecha ante los Tribunales Colegiados de Circuito), sirve para reclamar sentencias definitivas, administrativas, judiciales, agrarias o laudos laborales que pongan fin a un juicio. En los casos de nacionalidad y naturalización encontramos que ambos tipos de juicios de amparo podían llegarse a promover, dado lo que en cada caso se reclamara.

Para comprender el funcionamiento de la Suprema Corte en temas de extranjería es importante aludir brevemente al

²¹ La primera ley reglamentaria de los artículos 101 y 102 de la Constitución fue promulgada por Benito Juárez en noviembre de 1861. En ella se definieron las primeras cuestiones técnicas requeridas para su funcionamiento. Algunas de las cuestiones de fondo que se discutieron y se definieron durante el siglo XIX fueron, por ejemplo, si el amparo procedía contra resoluciones judiciales, quiénes podían promover las demandas, si los jueces locales podían actuar en los casos en que no hubiera juzgadores de amparo, y si el amparo procedía, o no, cuando se tratara de cuestiones políticas, entre otras. COSSÍO, *Sistemas y modelos*, pp. 34-37. Para su historia véase también, entre otros, FERNÁNDEZ FERNÁNDEZ y SAMANIEGO BEHAR, “El juicio de amparo”; FIX ZAMUDIO, *Ensayos sobre el derecho de amparo*; SOBERANES FERNÁNDEZ, *Evolución de la Ley de Amparo*.

²² En este caso el afectado debe solicitar el amparo primero ante un juez de distrito, y en segunda instancia puede solicitar un recurso de revisión si la sentencia de amparo no le fue favorable. La Suprema Corte interviene sólo en segunda instancia en casos específicos, cuando la sentencia de amparo sujeta a su revisión trata sobre la interpretación directa de un precepto de la Constitución, cuando se alega la inconstitucionalidad de una ley, o bien si considera que por su relevancia debe atraer el asunto, aunque este procedimiento también ha tenido modificaciones. Artículo 170, fracción I, de la Ley de Amparo.

contexto nacionalista de las primeras décadas del siglo xx. Si bien la Corte no era independiente del poder ejecutivo (y, de hecho, a partir de los años treinta se encargó en cierta medida de legitimar jurídicamente muchas de sus decisiones),²³ tenía un amplio espacio de autonomía para resolver muchas de las controversias que se le planteaban; no recibía instrucciones directamente del presidente de la República. Más bien, decidía “[...] a partir de ciertas categorías y presupuestos que restringían notablemente el espectro protector del juicio de amparo”.²⁴ En materia de extranjería, esos presupuestos deben ubicarse en el contexto del nacionalismo posrevolucionario, en el cual la revaloración de lo “propio” condujo a una fuerte animadversión contra los extranjeros que, en términos jurídicos, generó una gran cantidad de disposiciones restrictivas, y se expresó en ciertas decisiones jurídicas claves, varias de las cuales incluyeron a la Suprema Corte.²⁵

La primera fue la redacción del artículo 33 en la Constitución de 1917, mediante el cual el Ejecutivo Federal podía expulsar a cualquier extranjero considerado “inconveniente”, sin juicio ni audiencia previa; incluso sin necesidad de informarle por qué se le expulsaba. Según Pablo Yankelevich:

Este artículo coloca al extranjero en una situación de manifiesta indefensión, toda vez que por su aplicación se suspenden garantías individuales que la misma Constitución otorga a quienes residen en el territorio nacional. De esta forma, de nada sirve que en el primer párrafo del 33 se concedan a los extranjeros las mismas garantías constitucionales que a los mexicanos, si en el siguiente párrafo se les

²³ MIJANGOS, *Historia*, p. 147.

²⁴ MIJANGOS, *Historia*, p. 156.

²⁵ Para este contexto véanse, entre otros, FITZGERALD y COOK-MARTIN, *Culling the Masses*; GLEIZER, *El exilio incómodo*; KNIGHT, *Racismo, revolución, indigenismo*; PÉREZ VEJO, “Extranjeros interiores y exteriores”; YANKELEVICH, *¿Deseables o inconvenientes?*

niega la garantía de audiencia [...] y por esta vía se limita el derecho al juicio de amparo [...], el juicio que precisamente se promueve contra un acto de autoridad violatorio de garantías individuales.²⁶

Un segundo momento importante ocurrió en 1932, cuando la Suprema Corte apoyó la discriminación legal implementada en Sonora contra los chinos, al negar el amparo solicitado por Carlos Wong Sun contra la Ley 31, que impedía el matrimonio de chinos con mexicanas.²⁷ “Al hacer esto, contravino las promesas de igualdad y libertad que enunciaba la Constitución de 1917”.²⁸ En su justificación, la Corte alegó que dicha ley no violaba una garantía individual, ya que el matrimonio era un “contrato civil”, y como tal, los estados tenían soberanía completa para legislar sobre el tema.²⁹ Si bien la defensa de las garantías individuales era siempre compleja, lo era todavía más para los extranjeros. Como el caso de Carlos Wong Sun muestra, no era inusual encontrar argumentos legales que justificaban, sin más, que los foráneos no tenían derechos.

Por otra parte, también eran frecuentes los argumentos sobre la necesidad de defender los intereses nacionales cuando se trataba de afectar a algún extranjero. Solo para recuperar el lenguaje de la época vale la pena citar el caso de Jacobo Rubín, quien en 1938 fue sentenciado a abandonar el país mediante el artículo 33 constitucional. Sin entrar en detalles, la Corte justificó no ampararlo debido a que en ese caso “[...] las clases trabajadoras

²⁶ YANKELEVICH, *¿Deseables o inconvenientes?*, p. 88. Sobre la xenofobia de los constituyentes del 17, véanse entre otros GLEIZER, “Nacionalidad” y YANKELEVICH, “Proteger al mexicano”.

²⁷ Dicha ley, aprobada por el Congreso del Estado de Sonora en diciembre de 1923, impedía incluso el matrimonio con mexicanos naturalizados de origen chino, y prohibía asimismo las relaciones íntimas entre chinos y mexicanas. AUGUSTINE-ADAMS, “Prohibir el mestizaje”, p. 409.

²⁸ AUGUSTINE-ADAMS, “Prohibir el mestizaje”, p. 429.

²⁹ AUGUSTINE-ADAMS, “Prohibir el mestizaje”, p. 428. MIJANGOS, *Historia*, p. 136.

nacionales sufrirían evidentes perjuicios con la competencia indebida de los trabajadores extranjeros, que vienen a acabar las fuentes de trabajo y a complicar el grave problema de la desocupación”.³⁰

La xenofobia del régimen quedó asimismo plasmada en la exposición de motivos de la Ley de Nacionalidad y Naturalización de 1934, que justificó acabar con el *ius sanguinis* como mecanismo para determinar la nacionalidad mexicana, no debido al deseo de hermanar a quienes, nacidos en el mismo territorio, podrían pensarse como parte “natural” de la nación, sino por la consideración de que, cobijados por el principio de *ius sanguinis*, “[...] los extranjeros, en gran número se suceden de generación en generación, pretendiendo disfrutar de privilegios a que creen tener derecho, siendo, en cambio, indiferentes a los progresos de orden social y político, y un verdadero obstáculo cuando dichos progresos significan un sacrificio material”.³¹

También afectó a la política de inmigración, mediante las restricciones a la entrada de extranjeros que se dieron en forma confidencial por medio de las circulares 250 y 157, emitidas por la Secretaría de Gobernación en octubre de 1933 y abril de 1934, respectivamente. Las mismas conjuntaron en una enorme lista a grupos nacionales, étnicos, religiosos y políticos a quienes se les prohibió la entrada al país.³² La defensa de los nacionales frente a los extranjeros quedó asimismo plasmada en la Ley General de Población de 1936, considerada la legislación más restrictiva que ha tenido México en materia de inmigración. Esta Ley prohibió a los extranjeros ejercer profesiones liberales, acotó

³⁰ ASCJN, Amparo en revisión 3643/1938, oficio de la Secretaría de Gobernación al Juez Primero de Distrito del D. F. en Materia Administrativa, 5 abr. 1938, p. 1.

³¹ LEY DE NACIONALIDAD Y NATURALIZACIÓN, en ARAUJO, GARAU y VELILLA, *Prontuario*, p. 30. YANKELEVICH, “Mexicanos por naturalización”, p. 1735.

³² Véanse GLEIZER, “Políticas inmigratorias”, pp. 237-239; CHENILLO y YANKELEVICH, “La arquitectura”, pp. 211-212.

sus actividades industriales y comerciales e intentó determinar sus lugares de residencia. Además, limitó la entrada de los extranjeros al país, tanto de inmigrantes trabajadores como de aquellos considerados “no asimilables” racial y culturalmente al mestizaje mexicano, mediante un sistema de cuotas diferenciales que reemplazó a las circulares confidenciales recientemente mencionadas. De hecho, la Ley de 1936 fue considerada “anti-constitucional” en su momento, por contravenir el artículo 4º de la Carta Magna, que otorga mismas garantías individuales a extranjeros y a mexicanos.³³ Uno de los artífices de esta Ley fue justamente un ministro de la Suprema Corte de Justicia, José López Lira (quien ocupó dicho cargo de 1932 a 1935 y de 1958 a 1961), lo que muestra que, por lo menos en algunos casos, los ministros de la Corte compartían la visión del nacionalismo defensivo posrevolucionario.³⁴ Lo que resulta importante señalar para el tema de este ensayo es que muchos mexicanos fueron tratados como extranjeros y, en este sentido, fueron objeto de la xenofobia oficial (particularmente mediante la aplicación del artículo 33 constitucional) aunque eran nacionales.

Sin embargo, más allá de la xenofobia, es probable que el factor determinante para explicar el actuar de la Corte en los juicios de amparo sea el terrible rezago de los casos, que se acumulaban en crecientes pilas de expedientes, esperando resolución. Los ministros no se daban abasto. “Si en 1930 había cerca de 10 mil juicios de amparo sin resolver en la Suprema Corte, veinte años más tarde el número rebasaba los 30 mil”.³⁵ Ello condujo a que la mayoría de los casos se desecharan por cuestiones técnicas, y a que los ministros prácticamente no atendieran el fondo de las controversias. Según José Ramón Cossío, prácticamente todas las reformas constitucionales y

³³ CHENILLO y YANKELEVICH, “La arquitectura”, p. 223.

³⁴ CHENILLO y YANKELEVICH, “La arquitectura”, p. 220. Agradezco a Pablo Yankelevich la referencia a López Lira.

³⁵ MIJANGOS, *Historia*, pp. 154-155.

legales que afectaron al amparo entre 1917 y 1986 se articularon para combatir el rezago.³⁶

Por ello, y por lo menos a partir de 1933, la Suprema Corte decidió que los casos de nacionalidad que no agotaran primero el recurso ordinario que establecía el Código Federal de Procedimientos Civiles de 1908, y recurrieran directamente al amparo, serían sobreseídos.³⁷ El problema fue que el juicio sobre nacionalidad y derechos de extranjería regulado en dicho Código no contemplaba la suspensión del acto que se reclamaba (la expulsión del país, en el caso más extremo), mientras que la figura del amparo sí lo hacía, y es quizá por esto que tanto los jueces como la Corte seguían recibiendo solicitudes de amparo, aunque muchas fueron efectivamente sobreseídas. Esto era común a todas las demandas, no sólo a las vinculadas con la nacionalidad. El rezago en materia de amparo llevó a dos reformas constitucionales (en 1951 y 1967) que redujeron el tipo de casos que revisaría la Corte, limitándolos a aquellos considerados de mayor trascendencia. Así, las controversias relacionadas con temas de nacionalidad y naturalización quedaron primordialmente en manos de los Juzgados de Distrito y los Tribunales Colegiados de Circuito, estos últimos en funciones desde mayo de 1951.³⁸

³⁶ Cossío, *La teoría constitucional*, pp. 33-58.

³⁷ “Una sentencia de sobreseimiento, en términos prácticos, significa que el juez decide el caso, pero no resuelve el conflicto, es decir, no determina si es o no constitucional el acto de autoridad reclamado.” MAGALONI y NEGRETE, *El Poder Judicial*, p. 3. Los primeros dos casos que fueron sobreseídos por no haber acudido antes al juicio de nacionalidad fueron los de José Monge, en 1933 (ASCJN, Amparo en revisión 223/1933) y Fernando M. Álvarez, en 1934 (ASCJN, Amparo en revisión 4030/1934).

³⁸ OJEDA VELÁZQUEZ y OJEDA MONTERO, “Los tribunales”, pp. 145-146. Cossío, *La teoría constitucional*, pp. 51-58. Además de reducir el rezago de la Corte en materia de amparo, el objetivo de estos tribunales fue ocuparse de las controversias vinculadas al control de la legalidad, mientras que la Corte se especializaría en velar únicamente por la constitucionalidad de las leyes.

LOS CASOS

Los elementos desarrollados hasta el momento nos permiten situar el contexto en el que se ubican los casos que a continuación se analizan.

Hemos localizado 53 casos relativos a conflictos de nacionalidad que llegaron a la Suprema Corte entre 1917 y 1968, un número realmente reducido. De éstos, 18 competían a temas de naturalización, 14 a expulsión de extranjeros “indeseables”, 13 a quienes solicitaban que se les reconociera como mexicanos, 6 trataban de personas que tuvieron conflictos por sus calidades migratorias, y 2 correspondían a extranjeros que buscaban conservar su nacionalidad de origen.

El hecho de que estos expedientes, en conjunto, constituyan un universo más bien reducido puede deberse a varios factores: del lado de los quejosos, a que el juicio de amparo era –y sigue siendo– un proceso complejo que requiere cierto conocimiento sobre los derechos fundamentales contemplados en la Constitución y los mecanismos legales para defenderlos (ante posibles violaciones por parte de las autoridades), así como un abogado especializado y caro para poder navegar por esas aguas. Por parte de la Suprema Corte, debido a que, como ya mencionamos, las reformas constitucionales de 1951 y 1967 ocasionaron que las controversias relacionadas con temas de nacionalidad quedaran en manos de los Juzgados de Distrito y los Tribunales Colegiados de Circuito.

La sentencia de amparo más tardía vinculada al tema de nacionalidad que localizamos en el archivo de la Corte corresponde al año 1968, pero la mayor parte del *corpus* en el que se basa el presente artículo se concentra en las décadas de 1930 y 1940. Esto no es fortuito: se trató del momento más álgido de un nacionalismo defensivo que, en su cruzada contra los extranjeros, arremetió también contra los nacionales.

Importa señalar que no nos centraremos en los extranjeros, sino en los mexicanos —o quienes así se consideraban— que buscaron que las autoridades los reconocieran como tales. Se analizan, por tanto, los 13 casos que abordan procesos irregulares de “desnacionalización” —aunque sólo se citarán los más representativos— y que abonan a la hipótesis de que este mecanismo fue utilizado, no pocas veces, cuando los afectados estaban inmersos en ciertos conflictos, sobre todo de tipo político. En lugar de tratar estos conflictos por los canales correspondientes (legales o políticos), la solución consistió en “extranjerizar” a estos individuos, mecanismo que, como veremos más adelante, tenía muchas ventajas, ya que era expedito y prácticamente no admitía defensa alguna.

UN ESTADOUNIDENSE QUE QUERÍA MANTENER
SU NACIONALIDAD.

SAMUEL LONG Y LOS LIMBOS LEGALES

El caso de Samuel Long permite ilustrar el tema de las contradicciones en la legislación. No se trata de un extranjero que buscó la nacionalidad mexicana sino, al contrario, de un estadounidense nacido en México que quería seguir siendo estadounidense. Samuel Long nació en Parral, Chihuahua, en 1895, de padres norteamericanos. En ese entonces regía la Ley de Nacionalidad y Naturalización de 1886 que, como ya mencionamos, otorgaba la nacionalidad mexicana automáticamente a los extranjeros que, habiendo nacido en México, no hubieran manifestado a la mayoría de edad su interés en mantener la nacionalidad de origen de sus padres. De acuerdo con esa ley, Long debía ser considerado mexicano, ya que nunca realizó dicha manifestación. Cumplió 21 años pocos meses antes de que se promulgara la Constitución de 1917 y cambiaran las reglas. Según esta última, si Long no hacía nada, es decir, si no realizaba manifestación alguna respecto a su nacionalidad, sería considerado automáticamente

estadounidense, ya que para adquirir la nacionalidad mexicana debía manifestar expresamente su interés y hacer el trámite correspondiente. Como decíamos, la adquisición de la nacionalidad mexicana debía ser resultado de una acción positiva, no de una omisión. En resumen: según la Constitución de 1857, que sólo contemplaba el *ius sanguinis*, y que estaba vigente cuando Samuel Long nació, y según la Constitución de 1917, en vigor en 1946 –cuando necesitó justificar ante las autoridades de Estados Unidos su nacionalidad estadounidense– él era estadounidense. Pero según la Ley de Nacionalidad y Naturalización de 1886, era mexicano.

A los 51 años, bastante sorprendido, Long se enteró de que las autoridades de México lo consideraban nacional del país. Buscó entonces el amparo de la justicia. Según puede verse en la documentación contenida en su expediente, su alegato –que contó visiblemente con el apoyo de un abogado– fue preparado con sumo cuidado, ya que presentó una amplia, compleja y fundamentada justificación. Sintetizando, Long argumentó que para definir su nacionalidad no se debía tomar en consideración la Ley de Nacionalidad y Naturalización de 1886, debido a que se trataba de una ley reglamentaria, subordinada en importancia a los preceptos constitucionales. La primera instancia de la justicia, el Juez Primero de Distrito del Distrito Federal, negó el amparo, pero el caso llegó a la Suprema Corte, la cual determinó que el asunto debía juzgarse según la Constitución de 1857, y no de acuerdo con la Ley de 1886 –a la que se consideró abiertamente inconstitucional–,³⁹ retribuyendo a Long el reconocimiento de su calidad de extranjero.

Hay que recordar que si bien la Corte había determinado en 1918 “[...] que los jueces ordinarios tenían el deber de ajustar todas sus decisiones a la ‘Ley Suprema’, por encima de cualquier

³⁹ Debido a que rebasaba lo dispuesto en la Carta Magna de 1857.

disposición en contrario establecida por las constituciones y leyes estatales”,⁴⁰ en la práctica esto no siempre sucedía así.

El caso de Samuel Long es muy particular, debido a que es uno de los dos únicos casos conocidos hasta el momento de individuos que acudieron a la Suprema Corte para ser considerados extranjeros.⁴¹

ACTAS DE NACIMIENTO EXTEMPORÁNEAS.
LOS CASOS DE VÍCTOR ROBINSON, LUZ RUIZ
DE RODRÍGUEZ Y JORGE PAUSA

Víctor Robinson era hijo de padre inglés y madre mexicana, y presumiblemente había nacido en México en 1897. Cuando intentó tramitar su certificado de nacionalidad mexicana, otorgado a los hijos de extranjeros que nacían en el país, las autoridades de la Secretaría de Relaciones Exteriores (SRE) consideraron que el acta de nacimiento extemporánea no podía dar fe de su lugar de nacimiento.

El Juez Primero de Distrito del Distrito Federal, quien lo amparó inicialmente, no compartía esta posición: sostuvo que no existía ningún precepto que estableciera que el acta levantada después del término de 15 días careciera de eficacia jurídica para probar el lugar de nacimiento.⁴² Interpretaba el espíritu de la ley (el Código Civil Federal de 1884, vigente al momento del nacimiento de Robinson) en el sentido de permitir levantar actas de nacimiento extemporáneas, “porque ante todo está el interés de la sociedad y del Estado, en lo relativo a la estadística de los nacimientos ocurridos en territorio nacional”, y agregaba

⁴⁰ MIJANGOS, *Historia*, pp. 118-119.

⁴¹ El otro es el amparo civil directo 2275/52 (Ramona Aladro de Álvarez).

⁴² ASCJN, Amparo en revisión 85/1939, oficio del secretario de Relaciones Exteriores, Eduardo Hay, al Juez 1º de Distrito del D. F. en Materia Administrativa, México D. F., 23 nov. 1938, p. 8.

“que conocida es la incuria de las personas para verificar los registros en el plazo legal”.⁴³

Sin embargo, la Secretaría de Relaciones Exteriores consideró que era momento de “sacudir la tradición que por muchos años hemos seguido, relativa al incumplimiento de tal disposición legal [...] estableciendo así una costumbre que redundaba en perjuicio de la sociedad en general [...]”.⁴⁴ Y por tanto, a partir por lo menos de los años treinta, sostuvo que las actas de nacimiento extemporáneas, al violar las disposiciones asentadas en la ley, carecían de eficacia y no podían “producir efectos jurídicos”; es decir, no podían dar prueba del lugar de nacimiento, y con ello, de la nacionalidad.⁴⁵ En una argumentación que suena extraña para aquellos alejados del lenguaje jurídico, la SRE argumentaba que no ponía en tela de juicio la autenticidad del certificado de nacimiento, “sino las declaraciones que en el mismo se contienen”.⁴⁶ La sentencia de la SCJN apoyó la argumentación de la Secretaría de Relaciones Exteriores y declaró improcedente el amparo de Robinson. Por lo tanto, sólo cumplían los requisitos para iniciar un juicio de amparo, en materia de nacionalidad, aquellos que habían tenido la suerte de haber sido registrados por sus padres de forma oportuna. Víctor Robinson no la tuvo.

Un segundo caso involucró a la actriz Luz Ruiz de Rodríguez, quien en 1938 recibió un oficio de la Secretaría de Gobernación

⁴³ ASCJN, Amparo en revisión 85/1939, oficio del secretario de Relaciones Exteriores, Eduardo Hay, al Juez 1° de Distrito del D. F. en Materia Administrativa, México D. F., 23 nov. 1938, p. 14.

⁴⁴ ASCJN, Amparo en revisión 85/1939, oficio del secretario de Relaciones Exteriores al Juez 1° de Distrito del D. F. en Materia Administrativa, México D. F., 23 nov. 1938, p. 8.

⁴⁵ ASCJN, Amparo en revisión 85/1939, oficio del secretario de Relaciones Exteriores al Juez 1° de Distrito del D. F. en Materia Administrativa, México D. F., 23 nov. 1938, p. 9.

⁴⁶ Amparo en revisión 85/1939, oficio del secretario de Relaciones Exteriores al Juez 1° de Distrito del D. F. en Materia Administrativa, México D. F., 23 nov. 1938, p. 6.

donde le informaba que desconocía su nacionalidad mexicana. Según su acta de nacimiento extemporánea, había nacido en Querétaro, de padres mexicanos. Se sabe, por los datos contenidos en su expediente, que estaba casada con Ramón Rodríguez Cárdenas, cubano que fue deportado del país por haber entrado al mismo con documentos falsos. La deportación de Ramón y el desconocimiento de la nacionalidad mexicana de Luz fueron simultáneos.

El agente del Ministerio Público designado por la Procuraduría General de la República (PGR) para intervenir en el caso argumentó que el acta de nacimiento de la actriz no demostraba que hubiera nacido en México,

[...] ya que en dicho documento sólo se asevera que nació en Querétaro, pero no hay ninguna prueba sobre este particular, porque en dicha acta sólo se contiene una simple manifestación de un particular sobre un hecho acaecido más de treinta años antes; así es que el documento en cuestión tiene valor probatorio, pero no acredita el hecho que se pretendió demostrar.⁴⁷

Es decir, el Ministerio Público consideró que la declaración de María Ruiz, quien reconoció como su hija a Luz Ruiz de Rodríguez 30 años después de su nacimiento y dio origen al registro extemporáneo en cuestión, resultaba inverosímil. En el juicio tampoco se consideró válida la información que habían aportado los testigos en el acta extemporánea, al sostener que no demostraron por qué les constaba el nacimiento de Luz. Por lo tanto, la PGR solicitó a la SCJN que confirmara la sentencia previa que había dictado el Juez Segundo de Distrito del Distrito Federal, mediante la cual había negado la protección a Luz frente al desconocimiento de su nacionalidad. La Corte no emitió

⁴⁷ ASCJN, Amparo en Revisión 1711/1939. Oficio de la PGR a la SCJN, 5 de abril de 1939, p. 2.

una sentencia sino hasta el año de 1953, cuando argumentó que “[...] como el acto reclamado procede de autoridades civiles y no se impugna por inconstitucional ninguna ley, debe declararse la caducidad de la instancia y, en consecuencia, sobreseerse en este amparo [...]”.⁴⁸ Es decir, aunque el caso inició antes de la reforma de 1951, se sobreseyó de acuerdo con lo que disponía esta última, en cuanto a que la Corte sólo velaría por la constitucionalidad de las leyes.⁴⁹

En 1945, algunos años después de que comenzara el caso de Luz Ruiz, una situación similar tuvo un desenlace muy distinto. Se trata del caso de Jorge Pausa, a quien se le había ordenado salir del país, de acuerdo con un decreto presidencial del 4 de mayo de 1942. Se lo acusaba de ser extranjero “inconveniente”, sin que se explicaran en el expediente las razones de tal condición. En el mismo se alude a una denuncia escrita realizada posteriormente, en junio de ese año, en la cual diversas personas acusaron al padre de Jorge de haber entrado subrepticamente al país por la ciudad de Tapachula, y al propio Jorge de dedicarse “a levantar actas falsas para traer extranjeros perniciosos al país, presentándolos ante las autoridades como mexicanos”.⁵⁰

Jorge Pausa argumentó que era mexicano, y para sustentarlo presentó un acta de nacimiento extemporánea, realizada 30 años después de lo debido. En este caso el acta extemporánea fue aceptada como prueba de nacionalidad, bajo la justificación de que “[...] para que pudiera considerarse nula o sin ningún valor probatorio un acta de nacimiento levantada después de los plazos señalados para la presentación del niño, sería indispensable

⁴⁸ ASCJN, Amparo en Revisión 1711/1939. Acuerdo de la Sala Auxiliar de la SCJN del 9 de julio de 1953, p. 1.

⁴⁹ Los casos de amparos en revisión hasta ese momento en trámite ante la Corte pasarían a conocimiento de los Tribunales Colegiados de Circuito, previa promoción de los interesados.

⁵⁰ ASCJN, Amparo en revisión 7773/1945, f. 18.

la existencia de un precepto legal que así lo determinase, y ese precepto legal no existe”.⁵¹

El caso de Jorge Pausa generó una tesis aislada de la Corte que, si bien no obligaba a los jueces y tribunales inferiores a su observancia, tenía cierta autoridad informal. Los jueces de distrito sólo la contrariarían si tenían razones de peso para ello. Comenzó entonces a darse un viraje en la actitud de las autoridades frente al gran número de personas que contaba con un acta de nacimiento extemporánea, probablemente por los problemas que había ocasionado la estrategia anterior.

Por lo menos desde 1964 la Secretaría de Relaciones Exteriores aceptó las actas extemporáneas en el caso de la emisión de certificados de nacionalidad, con el argumento de “[...] evitar la doble nacionalidad, así como para resolver en parte el gran número de problemas que se presentan para las personas que exhiben documentación irregular para que se haga la declaración respectiva con relación a su nacionalidad”.⁵²

LA PÉRDIDA DE LA NACIONALIDAD MEXICANA
POR NACIMIENTO. LOS CASOS DEL PÁRROCO BERNARDO
GARCÍA SANTILLÁN Y DE FERNANDO ÁLVAREZ

Como ya mencionamos, un problema que muestran con claridad los casos que llegaron a la Suprema Corte de Justicia de la Nación fue la imposibilidad de muchos individuos de demostrar, durante la primera mitad del siglo xx, que eran mexicanos.

Fue el caso de Bernardo García Santillán, párroco de la iglesia del Perpetuo Socorro de Torreón, Coahuila. A mediados de 1926, en el contexto del comienzo de la Guerra Cristera, García Santillán fue detenido por un agente confidencial de la Secretaría

⁵¹ ASCJN, Amparo en revisión 7773/1945, f. 22.

⁵² AHINM, exp. 4-350-1941-957, oficio n.º 78218 enviado por la Dirección General de Asuntos Jurídicos de la SRE a la Secretaría de Gobernación, 26 jun. 1964.

de Gobernación y por el inspector general de Policía de Torreón, acusado de ejercer como ministro católico sin ser mexicano. Según el inspector, la Secretaría de Gobernación había solicitado “que se efectuara la detención de todos aquellos presbíteros que no justificaran ser de nacionalidad mexicana”.⁵³ Es decir, eran culpables de extranjería hasta demostrar lo contrario. El problema era justamente cómo demostrarlo.

Al ser detenido, García Santillán argumentó que era mexicano y presentó su certificado de nacimiento, pero las autoridades consideraron que dicho documento estaba “alterado y falsificado” y, acto seguido, lo tomaron por extranjero. Como tal, su oficio religioso violaba el artículo 130 de la Constitución, que establecía que para ejercer el ministerio de cualquier culto se requería ser mexicano por nacimiento. El presidente de la República decretó entonces su expulsión, invocando el artículo 33 constitucional; en palabras de Santillán: “sin darle tiempo para arreglar sus cosas como si se tratara de un verdadero criminal peligroso”.⁵⁴

En su solicitud de amparo ante el Juez de Distrito de Torreón, el párroco argumentó que las autoridades de la Secretaría de Gobernación y de la Inspección de Policía de Torreón no podían simplemente declarar que su acta de nacimiento era falsa, puesto que para ello se requería una resolución judicial. Al conocer el caso, y tras imponerle una fianza de mil pesos, el juez ordenó su libertad y suspendió la orden de expulsión del país, hasta evaluar si otorgaba o no el amparo, que finalmente no concedió. García

⁵³ ASCJN, Amparo en revisión 2171/1926. De hecho, la orden incluía a todos los ministros de culto que no fueran mexicanos *por nacimiento*. *El Universal*, 14 de marzo de 1926, en YANKELEVICH, “La política de expulsión”, p. 516.

⁵⁴ ASCJN, Amparo en revisión 2171/1926, oficio del Agente 15° Auxiliar de la Procuraduría General de la República a la Suprema Corte, 12 de agosto de 1926, p. 1. Según el periódico *Excelsior* (15 mar. 1926), ya habían sido expulsados hasta entonces 202 sacerdotes extranjeros. MEYER, *La Cristiada*, p. 246.

Santillán buscó entonces la protección de la Suprema Corte. La Secretaría de Gobernación, en su comunicación a la Corte, le recordó a la misma que en casos análogos ésta había resuelto “[...] que la aplicación del artículo 33 referido no puede ni debe estar sujeta a censura o juicio de ningún Tribunal de la República”.⁵⁵ Esto era cierto si se trataba de extranjeros, pero si el individuo a ser expulsado era mexicano, entonces las cosas cambiaban, ya que tal acto podía incluso constituir una pena trascendental e inusitada de destierro, implícitamente prohibida por el artículo 22 de la Constitución.⁵⁶

A partir de allí el caso parece haberse perdido en un laberinto burocrático. Once años después, el 5 de octubre de 1937, la Segunda Sala de la Corte se declaró incompetente para resolverlo y lo turnó a la Primera Sala,⁵⁷ la cual en enero de 1938 emitió un fallo en el que confirmó la sentencia del Juez de Distrito y negó en definitiva la protección federal a García Santillán, a pesar de que reconoció que hubo contradicciones entre los informes del agente confidencial de la Secretaría de Gobernación y los de la Policía de Torreón.⁵⁸ Aparentemente el párroco perdió el caso

⁵⁵ ASCJN, Amparo en revisión 2171/1926, oficio del Agente 15° Auxiliar de la Procuraduría General de la República a la Suprema Corte, 12 de agosto de 1926, p. 3.

⁵⁶ Que prohíbe “las penas de mutilación y de infamia, la marca, los azotes, los palos, el tormento de cualquiera especie, la multa excesiva, la confiscación de bienes y cualesquiera otras penas inusitadas y trascendentales [...]”.

⁵⁷ La Primera Sala de la Suprema Corte analiza temas laborales y administrativos (incluyendo fiscales y agrarios), mientras que a la Segunda Sala le competen asuntos penales y civiles.

⁵⁸ ASCJN, Amparo en revisión 2171/1926, sentencia de la Segunda Sala de la SCJN, 14 ene. 1938, p. 2. La Secretaría de Gobernación informó que había ordenado dicha expulsión en cumplimiento de un acuerdo del presidente de la República, mientras que el Agente confidencial de la Secretaría de Gobernación manifestó que sólo solicitó a García Santillán que justificara su nacionalidad mexicana. Por su parte, el inspector general de Policía de Torreón únicamente argumentó “haber obrado conforme a las indicaciones del Agente Confidencial”. Es muy posible que se trate de un caso de corrupción, en el cual

por dos formalismos legales: las autoridades consideraron que no había presentado pruebas suficientes para demostrar que los procedimientos seguidos para expulsarlo del país violaban sus garantías individuales –como si la propia expulsión no fuera una violación de dichas garantías, si efectivamente era mexicano– y no reclamó en el amparo la facultad del presidente de la República para aplicar el artículo 33, sino que se centró en denunciar la forma en la que se declaró ilegal su certificado de nacimiento. Sin embargo, tampoco hubiera ganado el caso argumentando contra el artículo 33, debido a la naturaleza discrecional del mismo. No sabemos si contaba con abogado, y hasta donde puede inferirse, fue finalmente expulsado del país.⁵⁹

Un segundo caso, bastante complejo, es también indicativo de la facilidad con la que se podía perder la nacionalidad mexicana. Esta vez refiere a la violación del artículo 3° de la Ley de Nacionalidad de 1934, que determinaba la pérdida de la nacionalidad mexicana por adquisición voluntaria de una extranjera.

Fernando Álvarez había nacido en Estados Unidos, de padres mexicanos, pero debido a que fue registrado en Nogales, Sonora, tenía un acta de nacimiento mexicana. A pesar de que residía en México desde 1901, en 1934 “[...] la Secretaría de Gobernación dictó un acuerdo declarando haber perdido la calidad de ciudadano el señor Fernando M. Álvarez [...]” y, por tanto, el inspector de Migración de Nogales le dio 72 horas para que comprobara su permanencia legal en el país, en tanto extranjero, o abandonara el territorio nacional.⁶⁰

se le pudo haber solicitado a García Santillán cierta “cuota” para no acusarlo de extranjero; pero no puede descartarse que haya sido efectivamente extranjero.

⁵⁹ Según Pablo Mijangos, “La guerra cristera, que costó más de 200,000 vidas, puso a prueba la fortaleza del régimen y exhibió los límites de la protección judicial de las libertades civiles, pues la Suprema Corte negó casi todas las solicitudes de amparo contra las acciones represivas del gobierno”. MIJANGOS, *Historia*, p. 127.

⁶⁰ ASCJN, Amparo en Revisión 4030/1934.

Álvarez afirmaba ser mexicano por nacimiento, pues no se había naturalizado en ningún país extranjero ni había servido a otros gobiernos. Según lo que explicó, sin que él se hubiera dado cuenta, había sido registrado como ciudadano estadounidense (ya que había nacido en Arizona) por las autoridades de la Oficina de Migración norteamericana que en una ocasión le habían extendido una tarjeta para cruzar la frontera, “tarjeta que destruyó hace mucho al darse cuenta de que se le había clasificado de aquella forma”.⁶¹ Álvarez era miembro del Partido Nacional Revolucionario (PNR) y había sido funcionario público municipal y, según su declaración, había sido denunciado como extranjero por algunos enemigos suyos.⁶² En el oficio que el inspector de Migración le envió a la Secretaría de Gobernación, respecto a este caso, incluyó una queja formulada por varios vecinos de Nogales, Sonora, contra él.

Debido a que el Juez de Distrito del estado de Sonora dictó el sobreseimiento del caso, el afectado recurrió a la Suprema Corte, argumentando que “[...] de no haber acudido al juicio de garantías la orden se habría ejecutado [...]”.⁶³ Sin embargo, en marzo de 1935 la Corte confirmó por unanimidad la sentencia del juez y sobreseyó el juicio, concluyendo que la pérdida de nacionalidad debía reclamarse mediante el juicio sobre nacionalidad y derechos de extranjería previsto en el Código Federal de Procedimientos Civiles, antes de acudir al juicio de amparo. Asimismo, determinó que la demanda de amparo había sido promovida fuera del plazo legal, por lo que era extemporánea. No se escuchó el argumento de Álvarez, que sostenía, con razón, que no hubiera tenido tiempo de iniciar un juicio de reclamación

⁶¹ ASCJN, Amparo en Revisión 4030/1934, “Acuerdo del día 22 de marzo de 1935”, p. 1.

⁶² ASCJN, Amparo en Revisión 4030/1934, “Acuerdo del día 22 de marzo de 1935”, p. 1.

⁶³ ASCJN, Amparo en Revisión 4030/1934, “Acuerdo del día 22 de marzo de 1935”, p. 4.

sobre nacionalidad porque, de no haber pedido un amparo, hubiera sido expulsado del país. Curiosamente la argumentación de la PGR sostenía que, aunque Álvarez hubiera sido efectivamente desterrado, tal expulsión no podría ser considerada un acto “irreparable”, ya que si ganaba el juicio podía regresar a territorio mexicano. Y esta argumentación es la misma en la que se basó la Corte. Ello a pesar de que la Ley de Nacionalidad de 1934 establecía que los mexicanos por nacimiento que hubieran perdido su nacionalidad podían recuperarla si establecían su domicilio en el país, y si manifestaban su voluntad de readquirirla ante la Secretaría de Relaciones Exteriores.⁶⁴

El caso de Fernando Álvarez pone en evidencia, entre otras cosas, las dificultades legales de aquellos que eran considerados ciudadanos por nacimiento en México y Estados Unidos, en un momento en que no existía la doble nacionalidad.

LAS REVOCACIONES DE LOS CERTIFICADOS DE NACIONALIDAD:
JOSÉ MARÍA RAMÍREZ ÁLVAREZ Y EL EMPRESARIO FERNANDO
ALBERTANI⁶⁵

Como ya mencionamos, a partir de 1917 los extranjeros nacidos en México podían optar por la nacionalidad mexicana a la mayoría de edad, es decir, al cumplir 21 años. En ese caso solicitaban ante la SRE un certificado de nacionalidad mexicana, que era un trámite menos complicado que el de la naturalización, pero que de todas formas tenía cierta complejidad, y podía ser denegado. A diferencia de la naturalización, que “otorgaba” la nacionalidad mexicana, el certificado la “reconocía”. En un proceso de extraña transformación, estas personas pasaban de ser extranjeras durante sus primeros 21 años de vida, a ser mexicanas por

⁶⁴ LEY DE NACIONALIDAD Y NATURALIZACIÓN, art. 27.

⁶⁵ Por tratarse del caso más tardío he deducido cambiar el nombre para proteger la identidad del quejoso, tomando en consideración prácticas actuales de protección de datos personales.

nacimiento.⁶⁶ Los certificados de nacionalidad también se otorgaban a las esposas extranjeras de mexicanos por naturalización. Hasta fines de 1990, los mexicanos hijos de padres extranjeros tenían la posibilidad de optar por la nacionalidad de los padres, o renunciar a la misma, al llegar a la mayoría de edad. Si renunciaban a la nacionalidad de sus progenitores se les extendía un certificado de nacionalidad mexicana por nacimiento. Actualmente siguen existiendo, pero se expiden a “mexicanos nacidos en el extranjero hijos de padres mexicanos por naturalización, que otro Estado los considere como sus nacionales y que pretendan acceder al ejercicio de algún cargo o función para el que se requiera ser mexicano”.⁶⁷

Dos casos de revocaciones de certificados de nacionalidad llegaron a la Suprema Corte de Justicia. El primero, iniciado en 1944, fue el de José María Ramírez Álvarez, quien había nacido en San Martín Texmelucan, Puebla, de padres extranjeros, y había recibido de la Secretaría de Relaciones Exteriores el certificado de nacionalidad n° 761 (lamentablemente, en el expediente no se informa sobre la fecha del mismo). En 1944 el certificado fue anulado por la misma dependencia, argumentando que el acta de nacimiento que se había presentado para gestionarlo resultó ser falsa. Ramírez Álvarez intentó primero tramitar un “recurso de oposición” ante la misma SRE contra el acuerdo de nulidad, pero su tramitación fue negada. Acudió entonces ante el juez segundo de distrito del Distrito Federal para pedir un amparo, que también fue denegado, al considerarse que dicho recurso sólo procedía tratándose de casos relacionados con cartas de naturalización, y no con certificados de nacionalidad, y solicitó entonces una revisión por parte de la Corte.

⁶⁶ YANKELEVICH, “Mexicanos por naturalización”, p. 1734.

⁶⁷ Según la información que contiene el sitio web de la Secretaría de Relaciones Exteriores. <https://www.gob.mx/sre/acciones-y-programas/certificado-de-nacionalidad-mexicana-para-los-nacidos-en-el-extranjero-hijos-de-padres-mexicanos-por-naturalizacion>. Consultado el 1 de agosto de 2019.

El quejoso argumentó, al igual que años antes lo había hecho el párroco Bernardo García Santillán, que sólo las autoridades judiciales podían declarar la falsedad de su acta de nacimiento mediante una sentencia penal dictada por una autoridad judicial, no siendo ésta una competencia de la SRE, ni de la Secretaría de Gobernación. Así, acusaba que “[...] sin previo juicio ante los Tribunales, sin las formalidades esenciales del procedimiento y sin fundamento legal [se le] privó de los derechos que había adquirido como ciudadano mexicano”.⁶⁸ Las autoridades de la SRE, por su parte, argumentaban que, debido a que el certificado de nacionalidad “no le concede sino le reconoce la nacionalidad”, su revocación no permitía ningún recurso. Es decir, no se le “quitaba” la nacionalidad mexicana, sino solamente se le “dejaba de reconocer”, aunque en la práctica ello tuviese las mismas consecuencias. Ramírez Álvarez también alegó que no existía “ninguna disposición que pudiera servir de fundamento al repetido acuerdo de nulidad”, pues los artículos 47 y 48 de la Ley de Nacionalidad y Naturalización, que establecían que la naturalización sería cancelada si se hubiera basado en información falsa, reglamentaban sobre las cartas de naturalización, no sobre los certificados de nacionalidad.⁶⁹ Pero la Corte confirmó la sentencia del Juez de Distrito, y sobreseyó el juicio por haber considerado que la demanda de amparo fue presentada fuera de tiempo, sin revisar los argumentos de fondo.

El segundo caso de revocación de un certificado de nacionalidad mexicana fue el de Fernando Albertani, iniciado en 1968. Albertani había recibido dicho certificado en 1946. Sin embargo, en 1962 la Secretaría de Gobernación inició una investigación sobre su “verdadera nacionalidad”, porque tenía dudas acerca de su año de nacimiento y, sobre todo, sobre el lugar del mismo.

⁶⁸ ASCJN, Amparo en revisión 5323/1944, acuerdo de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, 13 de febrero de 1944, p. 2.

⁶⁹ ASCJN, Amparo en revisión 5323/1944, acuerdo de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, 13 de febrero de 1944, p. 3.

En su acta de nacimiento extemporánea –levantada en 1940– se aseveraba que había nacido en 1918. Sin embargo, otros documentos contenían fechas distintas. Cuando salió del país con su madre y hermana, en 1926, se asentó en la ficha migratoria correspondiente que era de nacionalidad italiana y que tenía cuatro años, lo que significaba que había nacido en 1922. Cuando en 1938 solicitó su ingreso a la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM), “aparece de su puño y letra que nació el 10 de noviembre de 1920”; pero cuando se casó, en 1945, manifestó tener 26 años, lo que implicaba que había nacido en 1919.⁷⁰

La exhaustiva investigación llevada a cabo por la Secretaría de Gobernación pudo haber sido detonada por una acusación de fraude que involucraba a Albertani. Una noticia del periódico *Excelsior* del 10 de marzo de 1964, titulada “Acusan de fraude a unos líderes camioneros”, informaba que socios de una famosa línea mexicana de autobuses habían acusado de fraude ante la Procuraduría del Distrito Federal a Fernando Albertani y a Raúl F., quienes eran el presidente y tesorero de dicha compañía, respectivamente, por un desvío de dinero relacionado con la construcción de una terminal de lujo en Acapulco.⁷¹ El fraude, según la noticia, había iniciado en 1957, cuando Albertani comenzó a separar fondos para la construcción de dicha terminal.

Las pesquisas realizadas por la Secretaría de Gobernación incluyeron declaraciones de Fernando Albertani y de su padre –ambas bastante confusas–⁷² y llaman la atención por dos cosas. La primera, por la gran cantidad de recursos invertidos en averiguar la nacionalidad del quejoso, probablemente por tratarse de

⁷⁰ AHINM, exp. EI/DF/DR/1962-410/08-11-1961, informe del Inspector n.º 16, José María del Valle, dirigido al Jefe del Departamento de Inspección de la Dirección General de Población, México D. F., 12 de septiembre de 1962, p. 2.

⁷¹ *Excelsior* (10 mar. 1964). Ambos nombres han sido cambiados.

⁷² AHINM, exp. EI/DF/DR/1962-410/08-11-1961, declaraciones de [Fernando Albertani] y su padre ante el Lic. Santiago Ibáñez Llamas, Jefe del Depto. de Inspección de la Secretaría de Gobernación.

un empresario importante involucrado en una acusación seria. Las autoridades no sólo indagaron en el Registro Civil mexicano (en los libros de Tacuba, Tacubaya, Mixcoac y Villa Guadalupe Hidalgo entre 1918 y 1924) para saber si había un acta a su nombre; también se dirigieron al cónsul de México en Turín para averiguar si había nacido en Italia, y a todas las compañías navieras que en la época realizaban viajes entre México y Europa, para saber si había nacido en alguno de sus viajes.⁷³ La segunda, por la cantidad de documentos previos que pudo conseguir la Secretaría de Gobernación sobre el pasado de Albertani.

El informe del inspector de la Secretaría de Gobernación encargado del caso concluyó que, si bien el acta de nacimiento de Albertani era extemporánea, este procedimiento “ha sido aceptado siempre por la Secretaría de Relaciones Exteriores en los casos en que el solicitante carece de acta de nacimiento”. Aunque sabemos que esto no siempre fue así, remite al cambio de práctica que se dio en la década de 1960. Asimismo, el inspector consideraba que, al no poder comprobarse que Albertani hubiera nacido en Italia o en alguna embarcación, y al tomar también en cuenta que “por un descuido muy común en aquellos años, sus padres omitieron la anotación de su nacimiento en el Registro Civil”, las pruebas llevaban a la conclusión de que había nacido en México.⁷⁴

A pesar de dicha conclusión, la Secretaría de Relaciones Exteriores ordenó que se revocara el certificado de nacionalidad mexicana de Albertani por motivos que no se explicitan en el expediente, pero que seguramente se relacionan con la acusación de fraude. El italiano buscó entonces un amparo ante el Juez de Distrito del D. F., quien se lo otorgó, pero la Secretaría

⁷³ AHINM, exp. EI/DF/DR/1962-410/08-11-1961.

⁷⁴ AHINM, exp. EI/DF/DR/1962-410/08-11-1961, informe del Inspector n.º 16, José María del Valle, dirigido al Jefe del Departamento de Inspección de la Dirección General de Población, México D. F., 12 septiembre de 1962, p. 2.

de Relaciones disputó la decisión ante la Suprema Corte, que atrajo el caso en julio de 1968.

Curiosamente, esta vez la PGR no apoyó la posición de la SRE, sino que validó las razones que había dado el Juez de Distrito para otorgar el amparo. En términos formales, porque señalaba que se habían violado todos los procedimientos del caso, debido a que el secretario de Relaciones Exteriores había ordenado verbalmente la revocación del certificado de nacionalidad, y no mediante un acuerdo escrito, como lo señala el artículo 16 constitucional.⁷⁵ En términos más de fondo, porque señaló que la SRE no tenía facultad para revocar sus propias decisiones (en este caso, el certificado de nacionalidad previamente otorgado) si tales decisiones habían creado derechos para las partes afectadas (como la concesión de transporte otorgada por el gobierno mexicano a favor de Albertani).

Al igual que en el caso previo de José María Ramírez Álvarez, que había tenido lugar más de veinte años antes, la SRE sostenía que el certificado de nacionalidad era un acto meramente declarativo, “que solo hace constar que a juicio de la autoridad el sujeto se encuentra en la situación legal prevista por los ordenamientos legales”, y que por tanto no es un acto creador de derechos. Pero la PGR argumentó ahora en sentido contrario, considerando “[...] que sí se han creado derechos a favor del mencionado [Fernando Albertani], entre ellos la concesión otorgada por la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, para la explotación del Servicio Público de Transportes de pasajeros sobre carreteras federales, que sólo se otorga a mexicanos por nacimiento [...]”.⁷⁶

⁷⁵ Que para estos casos exige “que una autoridad competente emita su acuerdo por escrito donde funde y motive la causa legal del procedimiento”. ASCJN, Amparo en revisión 6087/1968, oficio de la PGR a la SCJN, 14 de octubre de 1968, f. 2r.

⁷⁶ ASCJN. Amparo en revisión 6087/1968, oficio de la PGR a la SCJN, 14 de octubre de 1968, f. 3.

La Segunda Sala de la Corte se desentendió del caso argumentando que carecía de competencia legal para resolverlo. Debido a que los actos reclamados eran de naturaleza administrativa, sostenía, tenían que ser revisados por el Tribunal Colegiado del Primer Circuito, como consecuencia de la reforma de 1967 a la que hicimos alusión al comienzo del texto.⁷⁷ Lamentablemente no sabemos cómo acabó esta historia, pero la acusación de fraude, y la privilegiada posición de Fernando Albertani, seguramente tuvieron algo que ver en la forma en que la Corte intentó desvincularse del asunto. No deja de llamar la atención la actitud de la Procuraduría Federal de la República, esta vez en favor del acusado, y la tensión que puede observarse en este caso entre la Secretaría de Gobernación y la de Relaciones Exteriores.

CONSIDERACIONES FINALES

El análisis de las sentencias de amparo relacionadas con temas de nacionalidad que llegaron a la Suprema Corte de Justicia permite observar conflictos sobre la adquisición y pérdida de la nacionalidad mexicana por parte de personas que eran, o decían ser, mexicanas.

Los casos analizados muestran, en primer lugar, la dificultad material que tenían los ciudadanos mexicanos durante la primera mitad del siglo xx para comprobar su nacionalidad y dan cuenta, por tanto, de la fragilidad de la misma. El principal documento legal que podía dar constancia de ella era el acta de nacimiento otorgada por el Registro Civil, en un momento en el que el mismo se hallaba en una temprana etapa de consolidación, y cuando no era todavía práctica común que los padres registraran oportunamente a sus hijos en el plazo de 15 días otorgado por la ley. La gran cantidad de personas no registradas, y la gran

⁷⁷ ASCJN. Amparo en revisión 6087/1968, oficio de la PGR a la SCJN, 14 de octubre 1968. Sentencia de la Segunda Sala de la SCJN, 20 mar. 1969, p. 5.

cantidad de personas inscritas de forma extemporánea implicaban un grave problema logístico, particularmente durante el periodo en el cual la Secretaría de Relaciones Exteriores, avalada por la Suprema Corte, decidió que las actas extemporáneas no causaban efectos jurídicos.

Para intentar remediar situaciones vinculadas principalmente con el desconocimiento de su nacionalidad mexicana, las personas recurrieron al juicio de amparo para protegerse de las violaciones a sus derechos por parte de las autoridades. En estos casos, sin embargo, era indispensable contar con un abogado. Sin ayuda legal era sumamente complicado, si no imposible, solicitar un amparo, argumentar correctamente el caso, aludir a la legislación correspondiente y llevar a cabo el proceso. Ello permite suponer que los casos de “desnacionalización” deben haber sido más comunes de lo que pensamos, pero la mayoría de las personas no debe haber contado ni con el tiempo ni con los recursos –o con la información necesaria– para plantear su caso jurídicamente. Aquellos que sí lo hicieron debían comenzar por solicitar un amparo ante los jueces, por lo que debe haber un importante número de casos de desnacionalizaciones en los archivos de los Juzgados de Distrito y los Tribunales Colegiados de Circuito. Sólo un porcentaje ínfimo de casos recorrieron el camino hasta la Suprema Corte.

Llama la atención la tolerancia frente al desconocimiento e incumplimiento de las leyes por parte de los funcionarios públicos. En los amparos estudiados hemos visto desfilar a funcionarios gubernamentales que desconocieron la nacionalidad de las personas sin fundamentos legales, sin las formalidades de los procedimientos jurídicos y, sobre todo, sin juicios previos ante los tribunales. Dos casos son paradigmáticos en este sentido. El de Bernardo García Santillán, a quien, una vez aprehendido se le desconoció la validez de su documentación y se le notificó sobre la orden de expulsión en su contra, todo de forma verbal. Y el de Fernando Albertani, a quien se le retiró su certificado de

nacionalidad mexicana debido a otra orden verbal emitida por el secretario de Gobernación.

Un hecho fundamental abona en el mismo sentido: debido a que la ley presumía la legalidad de los actos realizados por los funcionarios públicos, la carga de la prueba recaía en los ciudadanos. Es decir, se consideraban “culpables de extranjería” hasta que probaran lo contrario. Que el mismo Estado no contara con los mecanismos institucionales necesarios para que los ciudadanos pudieran comprobar su nacionalidad fue algo que no importó. La presunción operaba en favor de la autoridad, sobre todo en actos administrativos.

Ahora bien, la justicia no estaba de parte de los desnacionalizados. El problema principal era que un mexicano a quien se le tomaba por extranjero podía ser expulsado del país, sin problema, por medio del artículo 33. Es decir, el desconocimiento de su nacionalidad mexicana lo colocaba en una situación de extrema vulnerabilidad. Por otra parte, la ley conducía a los inconformes a un callejón sin salida: los amparos se rechazaron, o se sobreyeron, en varios casos, debido a que se debían agotar las instancias previas, en particular el juicio sobre nacionalidad y derechos de extranjería establecido por el Código Federal de Procedimientos Civiles. Sin embargo, este procedimiento no contemplaba la suspensión del acto impuesto por las autoridades, por lo que los afectados recurrían a la Ley de Amparo, cuyo artículo 47 establecía que el amparo procedía justamente cuando, habiendo un recurso previo, el mismo no considerara la suspensión del acto reclamado. Pero esto no se respetó y, curiosamente, no se argumentó en ninguno de los casos estudiados. En resumen, se trataba de un círculo vicioso en el cual el único recurso era un no-recurso. Una persona acusada de ser extranjera, y ordenada a abandonar el país (mediante el artículo 33 o de la implementación de ley migratoria) no tenía tiempo para iniciar un juicio sobre derechos de nacionalidad.

Sobre la actuación de la Corte, resulta interesante señalar que en la mayor parte de los casos no estudió a fondo la legalidad de ciertas prácticas recurrentes de las autoridades en materia de nacionalidad. Por ejemplo, no discutió si las autoridades de las secretarías de Relaciones Exteriores y de Gobernación, particularmente, tenían o no competencia para declarar la falsedad de un documento de identidad, y actuar en consecuencia. Los ministros de la Corte tampoco reflexionaron en torno a las formas en las que se podía probar la nacionalidad mexicana, o la necesidad de fortalecer dichos mecanismos. Buena parte de los casos fueron sobreesidos por cuestiones formales: por no haberse agotado los recursos previos, haberse solicitado los amparos a destiempo, no haberse realizado una determinada promoción, etcétera, aun cuando claramente las autoridades estaban cometiendo graves injusticias.

Esto no fue privativo de los casos de nacionalidad; como mencionamos, fue práctica común de la Corte. Tal como consideran Ana Laura Magaloni y Arturo Zaldívar, la Suprema Corte mexicana, más que asegurar que “la Constitución sea una fuente eficaz de derechos para los ciudadanos y no una mera carta política”,⁷⁸ se ha concentrado principalmente en declarar inválidas o nulas las leyes contrarias a la Constitución. En este sentido, ambos autores consideran que los temas que tienen que ver con los asuntos de los ciudadanos comunes y corrientes, asuntos que se buscan proteger mediante la figura del amparo, han quedado en un segundo plano. Sin embargo, para fundamentar dicha aseveración, o matizarla incluso, sería interesante comparar la actuación de la Corte en distintos tipos de asuntos, en distintos momentos. Es posible que la falta de independencia del poder judicial respecto al ejecutivo fuera más acentuada en temas de extranjería que en otros temas, por ejemplo, en materia penal. El trabajo de Elisa Speckman, quien estudia juicios de amparo

⁷⁸ MAGALONI y ZALDÍVAR, “El ciudadano”, p. 2.

derivados de casos de homicidio, muestra que los ministros de la Corte sí dedicaron tiempo a discutir cuestiones de fondo, como el concepto de “defensa legítima” o de “temor fundado”.⁷⁹ Dejo por lo pronto sólo planteado el tema, que podría ser objeto de otra investigación.

Es importante mencionar que, respecto al tema del presente artículo, no sólo se trata de la defensa de los derechos de los ciudadanos, sino de un asunto que tiene aún mayor importancia: quién puede ser considerado ciudadano en primer lugar. En este sentido, observamos las formas del ejercicio discrecional –e incluso arbitrario– del poder por parte del Ejecutivo (principalmente el presidente, y las secretarías de Relaciones Exteriores y de Gobernación), y la forma en que la Corte se articuló con dicha arbitrariedad, al no imponer límites a dicho poder discrecional.⁸⁰ Ello derivó en la adopción de criterios que efectivamente no buscaban defender los derechos de las personas, y que justificaron argumentos tales como que la deportación no constituía un hecho irreparable, ya que los afectados podían regresar al país si se arreglaba su situación, aun cuando los ministros sabían que los casos tardaban años, y a veces décadas, en resolverse; y aun cuando también sabían lo improbable que era, para un quejoso que se encontrara fuera del país, que su tramitación fuese exitosa. En este sentido, no podemos dejar de considerar que expresamente las autoridades gubernamentales consideraban que los extranjeros no tenían derechos.

Ahora bien, como ya señalamos, mucha gente no tenía forma de probar su nacionalidad. Sin embargo, hasta donde sabemos, no se desconoció la nacionalidad de un gran número de personas. Entonces, ¿qué tienen en común quienes fueron objeto del desconocimiento de su nacionalidad? Sin dejar de lado la

⁷⁹ SPECKMAN, *En tela de juicio*. Agradezco a la autora haberme proporcionado el manuscrito.

⁸⁰ MAGALONI y ZALDÍVAR, “El ciudadano”, p. 3.

posibilidad de que efectivamente algunos fueran extranjeros, consideramos que podría plantearse la hipótesis de que todos estaban inmersos, de una forma u otra, en un escenario atravesado por conflictos políticos o legales. Bernardo Santillán era párroco en tiempos de la Guerra Cristera; Fernando Álvarez fue denunciado por sus enemigos políticos, después de haber sido presidente municipal; Luz Ruiz de Rodríguez estaba casada con un cubano que había sido deportado; Jorge Pausa fue acusado de haber entrado ilegalmente al país y de haber levantado actas falsas para introducir extranjeros perniciosos; y Fernando Albertani era un empresario a cargo de una concesión de transporte, acusado de fraude. Quienes hubieran cometido faltas podrían haber sido llevados ante la justicia, en tanto mexicanos. Sin embargo, fueron más bien acusados de extranjería. El recurso del artículo 33, por su discrecionalidad e inmediata aplicación, era un camino mucho más sencillo de seguir que el que ofrecía el sistema de justicia, lento y burocrático. Pablo Yankelevich reconoce el uso del artículo 33 constitucional “como un arma para resolver conflictos en los que los reclamos sociales se entrecruzaron con fobias étnicas”.⁸¹ La novedad estaría en convertir en extranjeros a los propios mexicanos.

Es importante señalar que en lugar de que la justicia haya desempeñado su papel de “controlar los límites constitucionales y legales del poder”, los casos analizados permiten concluir que, por el contrario, la Corte fue funcional a dicho poder, al ampliar las causas de improcedencia de los amparos solicitados casi hasta el absurdo. Con ello, no sólo limitó ciertos derechos de los ciudadanos mexicanos, sino que, al no defender el principio mismo de la nacionalidad (y con él el de ciudadanía), privó de derechos a muchos mexicanos y los expuso a una situación de tremenda vulnerabilidad, al poder ser expulsados sin juicio ni audiencia previa por medio del artículo 33 constitucional.

⁸¹ YANKELEVICH, “La política de expulsión”, p. 517.

Por último, es necesario también aludir a la corrupción como factor explicativo. Si bien la misma prácticamente no deja registro escrito, es evidente que en el ámbito de la extranjería tuvo un papel importante. No sabemos en qué medida los inspectores generales de la policía, los agentes confidenciales de la Secretaría de Gobernación, los mismos jueces de distrito y hasta los ministros de la Corte velaban por los intereses supremos de la nación, o tenían motivaciones propias. Lo que es un hecho es que en ámbitos de extranjería el Estado siempre se reservó un amplio espacio de discrecionalidad –terreno fértil para la corrupción– y ello también puede ayudar a explicar por qué casos similares se resolvieron de forma distinta, más allá de que pudieran haber estado marcando, efectivamente, algunos cambios de tendencias en las interpretaciones de la Corte sobre cuestiones de nacionalidad.

SIGLAS Y REFERENCIAS

AHINM	Archivo Histórico del Instituto Nacional de Migración, Ciudad de México, México.
ASCJN	Archivo de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Ciudad de México, México.
PGR	Procuraduría General de la República, México.
SCJN	Suprema Corte de Justicia de la Nación, México.
SEGOB	Secretaría de Gobernación, México.
SRE	Secretaría de Relaciones Exteriores, México.

ADONON, Akuavi, Hiroko ASAKURA, Laura CARBALLIDO y Jorge GALINDO (coords.), *Identidades: explorando la diversidad*, México, Universidad Autónoma Metropolitana-Cuajimalpa, Anthropos, 2011.

ARAUJO R., F., Pedro GARAU y Abel VELILLA, *Prontuario del extranjero en México. Cómo adquirir la nacionalidad mexicana. Recopilación de las leyes vigentes sobre nacionalidad y naturalización, pasaportes y migración, con anotaciones prácticas y comentarios jurídicos sobre las mismas*, México, Editora Nacional, 1950.

AUGUSTINE-ADAMS, Kif, “Prohibir el mestizaje con chinos: solicitudes de amparo, Sonora, 1921-1935”, en *Revista de Indias*, LXXII: 255 (2012), pp. 409-432.

BETANZOS TORRES, Eber Omar, “La Cédula de Identidad Ciudadana en México. Reflexiones de políticas públicas comparadas”, tesis de maestría en políticas públicas, México, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (Flacso), 2010.

CHENILLO, Paola, y Pablo YANKELEVICH, “La arquitectura de la política de inmigración en México”, en YANKELEVICH (coord.), 2009, pp. 187-230.

CÓDIGO CIVIL DEL DISTRITO FEDERAL Y TERRITORIO DE LA BAJA CALIFORNIA (Y TEPIC), promulgado el 31 de marzo de 1884, México, Librería de la Vda. de Ch. Bouret, 1902, <https://archive.org/details/cdigocivildeldi00mexgoog/fpage/n10>, consultado el 20 de marzo de 2019.

CÓDIGO CIVIL PARA EL DISTRITO Y TERRITORIOS FEDERALES EN MATERIA COMÚN Y PARA TODA LA REPÚBLICA EN MATERIA FEDERAL, promulgado el 30 de agosto de 1928, México, Talleres Gráficos de la Nación, 1928, http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/ccf/CCF_orig_26may28_ima.pdf, consultado el 20 de marzo de 2019.

CÓDIGO FEDERAL DE PROCEDIMIENTOS CIVILES, promulgado el 26 de diciembre de 1908, en *Colección Legislativa Completa de la República Mexicana con todas las disposiciones expedidas para la Federación, el Distrito y los Territorios Federales*, México, Tipografía Viuda de Francisco Díaz de León, 1910, [http://www.internet2.scjn.gob.mx/red/marco/PDF/J/201898-1914/d\)/20CFPC/20\(26/20Dic/201908\)/CFPC/20\(26/20dic/201908\).pdf](http://www.internet2.scjn.gob.mx/red/marco/PDF/J/201898-1914/d)/20CFPC/20(26/20Dic/201908)/CFPC/20(26/20dic/201908).pdf), consultado el 20 de marzo de 2019.

CORTÉS MIRANDA, Hegel, “El registro civil a 150 años”, en VALDÉS (coord.), 2011, pp. 13-44.

COSSÍO, José Ramón, *La teoría constitucional de la Suprema Corte de Justicia*, México, Distribuciones Fontamara, 2002.

COSSÍO, José Ramón, *Sistemas y modelos de control constitucional en México*, México, Universidad Nacional Autónoma de México, 2013.

DI STEFANO, Roberto, “Por una historia de la secularización y de la laicidad en la Argentina”, en *Quinto Sol*, 15: 1 (ene.-jun. 2011), pp. 1-30.

ENCUESTA “México: Pasaporte y Visa”, Consulta Mitofsky, 2013, en *México Opina*, <http://consulta.mx/index.php/estudios-e-investigaciones/mexico-opina/item/594-mexico-pasaporte-y-visa>, consultado el 8 de mayo de 2019.

ENCUESTA NACIONAL DE DINÁMICA DEMOGRÁFICA, México, Instituto Nacional de Estadística y Geografía, 2014, <https://www.inegi.org.mx/programas/enadid/2014/>, consultado el 29 de abril de 2014.

FERNANDEZ FERNÁNDEZ, Vicente y NITZA SAMANIEGO BEHAR, “El juicio de amparo: historia y futuro de la protección constitucional en México”, en *Revista IUS*, 5: 27 (ene.-jun. 2011).

FITZGERALD, David Scott, y David COOK-MARTIN, *Culling the Masses: The Democratic Origins of Racist Immigration Policy in the Americas*, Cambridge, Harvard University Press, 2014.

FIX ZAMUDIO, Héctor, “El derecho de amparo en México y en España. Su influencia recíproca”, en *Revista de Estudios Políticos*, 7 (1979), pp. 227-267.

FIX ZAMUDIO, Héctor, *Ensayos sobre el derecho de amparo*, México, Universidad Nacional Autónoma de México, 1993.

GLEIZER, Daniela, *El exilio incómodo. México y los refugiados judíos. 1933-1945*, México, El Colegio de México, Universidad Autónoma Metropolitana-Cuajimalpa, 2011.

GLEIZER, Daniela, “Políticas inmigratorias en la construcción de la identidad nacional mexicana”, en ADONON, ASAKURA, CARBALLIDO y GALINDO (coords.), 2011, pp. 223-246.

GLEIZER, Daniela, “Nacionalidad, naturalización y extranjería en el Constituyente de 1917”, en *Cuestiones Constitucionales*, 38 (2018), pp. 259-278.

HERNÁNDEZ, Bernardo, Dolores RAMÍREZ VILLALOBOS, María Beatriz DUARTE, Alexander CORCHO, Gabriela VILLARREAL, Aline JIMÉNEZ y Luis Manuel TORRES, “Subregistro de defunciones de menores y certificación de nacimiento en una muestra representativa de los 101 municipios con más bajo índice de desarrollo humano en México”, en *Salud Pública de México*, 54: 4 (jul.-ago. 2012), pp. 393-400.

KNIGHT, Alan, *Racismo, revolución e indigenismo: México, 1910-1940*, Puebla, Universidad Autónoma de Puebla, 2004.

LEY DE NACIONALIDAD Y NATURALIZACIÓN, 19 de enero de 1934, en ARAUJO, GARAU y VELILLA, 1950.

LEY SOBRE EXTRANJERÍA Y NATURALIZACIÓN, 28 de mayo de 1886, en: http://cdigital.dgb.uanl.mx/la/1080047387/1080047387_100.pdf, consultado el 10 de abril de 2019.

MAGALONI, Ana Laura, y Layda NEGRETE, *El Poder Judicial y su política de decidir sin resolver*, México, Centro de Investigación y Docencia Económicas, 2001.

MAGALONI, Ana Laura, y Arturo ZALDÍVAR, “El ciudadano olvidado”, en *Nexos*, xxviii: 342 (2006). <https://www.nexos.com.mx/?p=11915>. Consultado el 13 de mayo de 2019.

MEYER, Jean, *La Cristiada 2: El conflicto entre la Iglesia y el Estado, 1926-1929*, México, Siglo Veintiuno Editores, 1973.

MIJANGOS, Pablo, *Historia mínima de la Suprema Corte de Justicia de la Nación*, Ciudad de México, El Colegio de México, 2019.

OJEDA VELÁZQUEZ, Jorge, y J. Fernando OJEDA MONTERO, “Los tribunales colegiados de circuito –identidad perdida–”, en *Revista del Instituto de la Judicatura Federal*, 24 (2007), pp. 143-157.

PÉREZ-RAYÓN ELIZUNDIA, Nora, “México 1900: la modernidad en el cambio de siglo. La mitificación de la ciencia”, en *Estudios de Historia Moderna y contemporánea de México*, 18: 18 (1999), pp. 41-62.

PÉREZ VEJO, Tomás, “Extranjeros interiores y exteriores: La raza en la construcción nacional mexicana”, en YANKELEVICH (coord.), 2015, pp. 89-124.

PICATTO, Pablo, *Ciudad de sospechosos: crimen en la ciudad de México, 1900-1931*, traducción de Lucía Rayas, México, Publicaciones de la Casa Chata, 2010.

QUILODRÁN DE AGUIRRE, Julieta, “Evolución de la nupcialidad en México, 1900-1970”, en *Demografía y Economía*, VIII: 1 (1974), pp. 34-49.

SOBERANES FERNÁNDEZ, José Luis, *Evolución de la Ley de Amparo*, México, Universidad Nacional Autónoma de México, 2016.

SPECKMAN, Elisa, *En tela de juicio. Justicia penal, homicidios célebres y opinión pública*, México, Universidad Nacional Autónoma de México, Tirant Lo Blanch [en prensa].

VALDÉS, Luz María, “Conmemoración del 150 aniversario del Registro Civil. Fundamentos y reflexiones”, en VALDÉS (coord.), 2011, pp. 1-13.

VALDÉS, Luz María (coord.), *Conmemoración del 150 aniversario del registro civil. Fundamentos y reflexiones*, México, Universidad Nacional Autónoma de México, 2011.

WELTI CHANES, Carlos, “El Registro Civil y el conocimiento de la realidad nacional”, en VALDÉS (coord.), 2011, pp. 81-104.

YANKELEVICH, Pablo, “Proteger al mexicano y construir al ciudadano. La extranjería en los debates del Constituyente de 1917”, en *Signos Históricos*, 10 (jul.-dic. 2003), pp. 59-78.

YANKELEVICH, Pablo, “La política de expulsión de españoles indeseables en México (1915-1934)”, en *Revista de Indias*, LXIII: 228 (2003), pp. 495-518.

YANKELEVICH, Pablo, “Mexicanos por naturalización en la primera mitad del siglo XX. Un acercamiento cuantitativo”, en *Historia Mexicana*, LXIV: 4 (256) (abr.-jun. 2015), pp. 1729-1805.

YANKELEVICH, Pablo, *¿Deseables o inconvenientes? Las fronteras de la extranjería en el México posrevolucionario*, México, Bonilla Artigas Editores, Escuela Nacional de Antropología e Historia, Iberoamericana Vervuert, 2011.

YANKELEVICH, Pablo (coord.), *Nación y extranjería. La exclusión racial en las políticas migratorias de Argentina, Brasil, Cuba y México*, México, Universidad Nacional Autónoma de México, 2009.

YANKELEVICH, Pablo (coord.), *Inmigración y racismo*, México, El Colegio de México, 2015.