



## Dictamen de la Comisión de Gobernación y Población, que contiene iniciativa con proyecto de decreto que adiciona un párrafo segundo a la fracción VII del artículo 3o de la Ley de Nacionalidad.

### HONORABLE ASAMBLEA:

A la Comisión de Gobernación y Población, le fue turnada, para su análisis y elaboración del dictamen respectivo, la iniciativa con proyecto de decreto por el cual se adiciona un segundo párrafo a la fracción VII del artículo 3 de la Ley de Nacionalidad, presentada por el Diputado Juan Carlos Loera de la Rosa, integrante del Grupo Parlamentario de MORENA, por lo que sometemos a la consideración de esta Honorable Asamblea, el presente:

### DICTAMEN

A fin de cumplir con lo dispuesto en los artículos 85 y 176 del Reglamento de la Cámara de Diputados, esta comisión, encargada del análisis y dictamen de los artículos en comento, desarrolló sus trabajos conforme a la siguiente:

### METODOLOGÍA

- I. En el apartado denominado "**Fundamento**" se enuncian las disposiciones normativas que determinan la función, facultades y atribuciones de esta Comisión Dictaminadora.
- II. En el apartado denominado "**Antecedente Legislativo**" se da cuenta del trámite dado a la iniciativa materia del presente dictamen, cuyo turno recayó en esta Comisión.
- III. El apartado denominado "**Contenido de la iniciativa**" se compone de dos capítulos: en el referente a "**Postulados de la propuesta**", se hace una descripción sucinta de la propuesta en estudio, así como su motivación y alcances, haciendo referencia a los temas que la componen, y en el capítulo denominado "**Cuadro Comparativo**", se presenta de manera esquemática el articulado propuesto.
- IV. En el apartado denominado "**Valoración jurídica de la iniciativa**" se realiza un análisis limitado a la constitucionalidad y procedencia legal de la propuesta, independientemente de su viabilidad y necesidad.



**Dictamen de la Comisión de Gobernación y Población, que contiene iniciativa con proyecto de decreto que adiciona un párrafo segundo a la fracción VII del artículo 3o de la Ley de Nacionalidad.**

- V. En el apartado denominado "**Consideraciones**", se determina el sentido del presente dictamen y los integrantes de este órgano colegiado expresan razonamientos y argumentos referentes a la viabilidad, oportunidad y necesidad de cada porción normativa.
- VI. En el apartado denominado "**Régimen Transitorio**" se describen puntualmente las disposiciones de naturaleza transitoria que estas dictaminadoras consideran susceptibles de ser incorporadas al proyecto de decreto.
- VII. En el apartado denominado "**Impacto Regulatorio**" se enuncian los ordenamientos legales que, dado el caso, deben ser armonizados para dar reflejar y dar cumplimiento a la propuesta contenida en el presente dictamen; o bien, se señala que no existe necesidad de armonización, por lo que la propuesta no genera impacto regulatorio.
- VIII. En el apartado denominado "**Proyecto de Decreto**" se presentan de manera textual los términos en los que se propone considerar las porciones normativas que fueron encomendadas a esta Comisión.

**I. Fundamento**

Con fundamento en lo dispuesto por los artículos 39 y 45 numeral 6, incisos e) y f) de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, así como en los artículos 80, 85, 157, numeral 1, fracción I; 158, numeral 1, fracción IV, 167, numeral 4, y demás relativos del Reglamento de la Cámara de Diputados, esta Comisión de Gobernación y Población se considera competente para emitir el presente dictamen, por lo que en ejercicio de sus funciones se avocó al análisis, discusión y valoración de la propuesta referida en el apartado siguiente.

**II. Antecedente Legislativo.**

En la sesión ordinaria celebrada el 6 de diciembre de 2018, el Diputado Juan Carlos Loera de la Rosa, integrante del Grupo Parlamentario de MORENA, presentó Iniciativa con Proyecto de Decreto por el cual se adiciona un segundo párrafo a la fracción VII del artículo 3 de la Ley de Nacionalidad, en materia de pasaportes extranjeros como documento probatorio de nacionalidad mexicana.



**Dictamen de la Comisión de Gobernación y Población, que contiene iniciativa con proyecto de decreto que adiciona un párrafo segundo a la fracción VII del artículo 3o de la Ley de Nacionalidad.**

En la misma fecha, la Mesa Directiva de la Cámara de Diputados turnó dicha iniciativa, para su análisis y dictamen, a esta Comisión de Gobernación y Población.

**III. Contenido de la Iniciativa.**

**A. Postulados de la Propuesta**

Señala el diputado promovente los siguientes argumentos para motivar su propuesta:

*“La presente iniciativa, cuyo contenido radica principalmente en que se permita que los mexicanos que ingresen a territorio nacional, se les permita identificarse como mexicanos, no obstante que sea pasaporte extranjero el documento que exhiban para acreditarse como mexicanos, siempre y cuando en el mismo conste que nacieron en territorio mexicano.*

*El concepto de nacionalidad resulta de suma importancia a fin de fundamentar a completitud la presente iniciativa.*

*Henri batiffol, define la nacionalidad como “la pertenencia jurídica de una persona a la población constitutiva de un Estado”, por su parte, Lerebours define la nacionalidad como “la calidad de una persona en razón del nexo político y jurídico que la une a la población constitutiva de un Estado”, Nivoyet define la nacionalidad como el vínculo político y jurídico que relaciona un individuo con un Estado, por su parte Arellano García define la nacionalidad como institución jurídica a través de la cual se relaciona una persona física o moral con el estado en razón de pertenencia por sí sola o en función de cosas de una manera originaria o derivada.*

*En términos generales, la nacionalidad es el “atributo de la personalidad que jurídicamente une, liga y subsume a las personas físicas o morales con el estado en razón de la esencia e individualidad humana (persona física, garantías, derechos, prerrogativas, derechos y en su caso de obligaciones y patrimonio (personas físicas y morales) de aquellos derechos y obligaciones de esta ya sea por razones naturales como manifestación de la voluntad”.*

*Derivado de la nacionalidad, surgen los Sistemas de Vinculación de la nacionalidad, los cuales, conforme al lugar de nacimiento o nacionalidad de los padres, se asigna la nacionalidad, siendo los sistemas los siguientes:*



**Dictamen de la Comisión de Gobernación y Población, que contiene iniciativa con proyecto de decreto que adiciona un párrafo segundo a la fracción VII del artículo 3o de la Ley de Nacionalidad.**

*lus sanguinis*

*Se remonta a Roma donde la calidad de patricio se obtenía por el nacimiento, también conocido como derecho de sangre.*

*Atribuye la personalidad a las personas desde su nacimiento por la nacionalidad de los padres no importa donde hayan nacido. Vínculos de sangre, las que atribuyen al individuo la calidad de nacional, no importa.*

*lus soli. Se remonta a la época feudal, en la que aquellos que vivían dentro del territorio del señor feudal eran parte del mismo, también conocido como derecho de suelo.*

*Este sistema valora el lugar, y toma como premisa que importa el lugar donde se nace.*

*Cabe destacar que ambos sistemas para adquirir la nacionalidad se encuentran contemplados en el artículo 30 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.*

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

*A) Son mexicanos por nacimiento:*

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

*II. Los que nazcan en el extranjero, hijos de padres mexicanos nacidos en territorio nacional, de padre mexicano nacido en territorio nacional, o de madre mexicana nacida en territorio nacional;*

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

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

*Ahora bien, corresponde analizar las formas de adquirir la nacionalidad, existiendo las teorías que la explican.*



**Dictamen de la Comisión de Gobernación y Población, que contiene iniciativa con proyecto de decreto que adiciona un párrafo segundo a la fracción VII del artículo 3o de la Ley de Nacionalidad.**

*Teoría contractual. La nacionalidad es un contrato por virtud del cual una persona física expresa su voluntad de adquirir una nacionalidad y otra persona moral/estado acepta otorgarle la nacionalidad, básicamente es lo que se conoce como nacionalización de extranjeros.*

*Teoría de la voluntad. Acto unilateral de la voluntad del estado; el estado imprime su voluntad para otorgar la voluntad sin importar la del individuo que la va a recibir. Nacionalidad originaria.*

*Adquisición, pérdida y prueba de la nacionalidad*

*Como vimos las formas de adquirir la nacionalidad mexicana se establecen en el artículo 30, la forma de pérdida de nacionalidad es en el artículo 37 de la Constitución particularmente, apartado a, el cual, señala expresamente que ningún mexicano por nacimiento podrá ser privado de su nacionalidad.*

*Es por ello, de la legalidad para que se reconozca a los mexicanos que hayan entrado a territorio nacional, aun presentando pasaporte extranjero, para que se les reconozca como mexicanos, siempre y cuando el pasaporte en su contenido se exprese que el lugar de nacimiento es en territorio mexicano.”*

**B. Cuadro Comparativo.**

Con la finalidad de apreciar las modificaciones específicas que propone la iniciativa, se presenta el siguiente cuadro comparativo:

<b>Ley de Nacionalidad (texto vigente)</b>	<b>Iniciativa del Diputado Juan Carlos Loera de la Rosa</b>
<b>Artículo 3o.</b> Son documentos probatorios de la nacionalidad mexicana, cualquiera de los siguientes:  I. a VI. ...  VII. A falta de los documentos probatorios mencionados en las fracciones anteriores, se podrá acreditar la nacionalidad mediante cualquier elemento que, de	<b>Artículo 3o.</b> Son documentos probatorios de la nacionalidad mexicana, cualquiera de los siguientes:  I. a VI. ...  VII. A falta de los documentos probatorios mencionados en las fracciones anteriores, se podrá acreditar la nacionalidad mediante cualquier elemento que, de



**Dictamen de la Comisión de Gobernación y Población, que contiene iniciativa con proyecto de decreto que adiciona un párrafo segundo a la fracción VII del artículo 3o de la Ley de Nacionalidad.**

conformidad con la ley, lleve a la autoridad a la convicción de que se cumplieron los supuestos de atribución de la nacionalidad mexicana.

*(sin correlativo)*

conformidad con la ley, lleve a la autoridad a la convicción de que se cumplieron los supuestos de atribución de la nacionalidad mexicana.

**Las personas que ingresen a territorio nacional presentando documento extranjero, serán considerados de nacionalidad mexicana si en el documento se expresa que su lugar de nacimiento es en territorio mexicano.**

#### **IV. Valoración jurídica de la iniciativa.**

Para determinar la viabilidad jurídica de la iniciativa, previamente se estudia el marco convencional, el constitucional y el legal de la materia. La propuesta se sujetó a un análisis objetivo, considerando lo siguiente:

1. Debe analizarse su constitucionalidad. Toda norma que pretenda adquirir fuerza de ley, debe ser sujeta a una cuestión de constitucionalidad. Se requiere una justificación que venza una sistemática presunción de inconstitucionalidad que debe imponer el legislador.

En este sentido, al analizar la propuesta, se considera lo dispuesto en el artículo 30 constitucional que establece los supuestos por los que se adquiere la nacionalidad mexicana y el artículo 32 del mismo ordenamiento, que prevé la posibilidad de adquirir otra nacionalidad y mandata la existencia de una ley que establezca las normas necesarias para evitar conflictos por doble nacionalidad.

En este tenor, la Ley de Nacionalidad, publicada el 23 de enero de 1998 acató ese mandato y dispuso, entre otras medidas los casos en que los mexicanos que hayan adquirido otra nacionalidad serán considerados nacionales, por lo que la propuesta es constitucional.

2. No cualquier diferencia al diseño constitucional implica inconstitucionalidad, pero las modificaciones legales deben pretender un objetivo constitucionalmente trascendente y no una finalidad simplemente admisible.



## Dictamen de la Comisión de Gobernación y Población, que contiene iniciativa con proyecto de decreto que adiciona un párrafo segundo a la fracción VII del artículo 3o de la Ley de Nacionalidad.

En este sentido, al reforzar una disposición establecida en la ley que obliga a los mexicanos que hayan salido de territorio nacional a ingresar como nacionales, la propuesta es jurídicamente trascendente, más aun cuando se solventa una laguna jurídica, pues existiendo dicha obligación, la ley es omisa en señalar la consecuencia de ingresar a territorio nacional con un pasaporte extranjero teniendo la nacionalidad mexicana, más aun considerando la posibilidad de que la persona desee ingresar como mexicana, pero no cuente con documentos que lo acrediten como tal.

3. El diseño normativo debe privilegiar, en lo posible, la libertad de los gobernados. En consecuencia, no deben incluirse más restricciones a la esfera jurídica del gobernado, que las que resulten indispensables para la consecución de un fin social superior.

La propuesta no trastoca la esfera de derechos de los gobernados, por lo que no establece ningún tipo de restricción a los mismos.

4. Por último, con la finalidad de no generar efectos no deseados, el Legislador debe vigilar la congruencia normativa. Es preciso analizarse si la construcción gramatical de la porción normativa está efectivamente encaminada al cumplimiento del fin trascendente enunciado por el legislador en su exposición de motivos.

La construcción normativa propuesta guarda congruencia con el objetivo enunciado por el legislador, por lo que es susceptible de ser aprobada.

Considerando lo anterior, se procedió al análisis de la iniciativa de mérito, en los términos siguientes:

### V. Consideraciones

Esta comisión dictaminadora considera viable y oportuna la reforma propuesta en la iniciativa bajo análisis, de conformidad con los siguientes razonamientos:

1. La propuesta en estudio guarda congruencia con la obligación ya contenida en el artículo 12 de la Ley de Nacionalidad, que a la letra dice:

**Artículo 12.-** *Los mexicanos por nacimiento que salgan del territorio nacional o ingresen a él, deberán hacerlo sin excepción, ostentándose*

**Dictamen de la Comisión de Gobernación y Población, que contiene iniciativa con proyecto de decreto que adiciona un párrafo segundo a la fracción VII del artículo 3o de la Ley de Nacionalidad.**

*como nacionales, aun cuando posean o hayan adquirido otra nacionalidad.*

En este sentido, el objetivo de la iniciativa es permitir a la persona mexicana que ingrese a territorio nacional, ostentarse como nacional, aun cuando no cuente con documentos oficiales que lo acrediten como tal.

Esta comisión advierte que efectivamente, existe una laguna jurídica que orilla a la persona que no cuenta con pasaporte mexicano u otra identificación oficial, a transgredir la ley, ingresando como extranjero cuando debería hacerlo como nacional.

2. El reconocimiento de la doble o múltiple nacionalidad, reconocida en los artículos 30 y 32 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, no está sujeta a cuestiones que se enmarcan en la esfera administrativa, mas aun cuando no por negligencia, sino por imposibilidad, la persona mexicana que tiene otra nacionalidad no cuenta con documentos que lo acrediten como nacional. Sostener lo contrario, es incompatible con el principio *pro persona* reconocido en el artículo 1o. constitucional.

En este sentido, si la persona mexicana desea o requiere ostentarse, en territorio nacional, con la nacionalidad mexicana, la autoridad debe otorgarle todas las facilidades para hacerlo, pues de lo contrario la orillaría a quebrantar lo dispuesto en el artículo 12 de la Ley de Nacionalidad antes transcrito.

3. El artículo 30 constitucional es tajante al reconocer como nacional a la persona que haya nacido en territorio mexicano, por tanto en atención al principio *pro persona*, se deben otorgar todas las facilidades a quien no contando absoluta o transitoriamente con alguno de los documentos probatorios de nacionalidad mexicana, se ostente como mexicano. En este sentido, la fracción VII del precepto legal invocado ya establece el caso de falta de dichos documentos, señalando que se podrá acreditar la nacionalidad mediante cualquier elemento que, de conformidad con la ley, lleve a la autoridad a la convicción de que se cumplieron los supuestos de atribución de la nacionalidad mexicana.

En este sentido, el pasaporte, aun siendo extranjero, es idóneo para acreditar la identidad, pues al ser un documento con validez internacional y medidas de seguridad internacionalmente estandarizadas, ofrece a cualquier autoridad certeza respecto de la identidad de su portador.



Dictamen de la Comisión de Gobernación y Población, que contiene iniciativa con proyecto de decreto que adiciona un párrafo segundo a la fracción VII del artículo 3o de la Ley de Nacionalidad.

## **VI. Régimen Transitorio**

Esta Comisión dictaminadora considera adecuado el contenido del régimen transitorio que propone la iniciativa de mérito, ello en función de que no se precisa de la armonización de ningún ordenamiento jurídico, ni la publicación de normatividad reglamentaria. Así mismo, la norma no representa impacto alguno en la esfera de derechos de los gobernados, lo que hace viable su inmediata entrada en vigor.

## **VII. Impacto Regulatorio.**

La presente propuesta no contempla impacto regulatorio, en tanto que no precisa de la armonización de otros ordenamientos.

## **VIII. Proyecto de Decreto**

Por todo lo antes expuesto y fundado, las diputadas y los diputados integrantes de esta Comisión de Gobernación y Población, sometemos a la consideración de esta soberanía el siguiente proyecto de:

### **DECRETO POR EL QUE SE ADICIONA UN PÁRRAFO SEGUNDO A LA FRACCIÓN VII DE LA LEY DE NACIONALIDAD**

**Artículo Único.** Se adiciona un párrafo segundo a la fracción VII de la Ley de Nacionalidad, para quedar como sigue:

**“Artículo 3o. (...)**

I. a VI. ...

VII. (...)

Las personas que ingresen a territorio nacional presentando documento extranjero, serán considerados de nacionalidad mexicana si en el documento se expresa que su lugar de nacimiento es en territorio mexicano.

**TRANSITORIO**



**Dictamen de la Comisión de Gobernación y Población, que contiene iniciativa con proyecto de decreto que adiciona un párrafo segundo a la fracción VII del artículo 3o de la Ley de Nacionalidad.**

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

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro a los 25 días del mes de abril de 2019.

Tabla de integrantes y votación conforme a la integración vigente de la comisión.



Dictamen de la Comisión de Gobernación y Población, que contiene iniciativa con proyecto de decreto que adiciona un párrafo segundo a la fracción VII de la Ley de Nacionalidad.

NOMBRE

GP

A FAVOR

EN CONTRA

ABSTENCIÓN

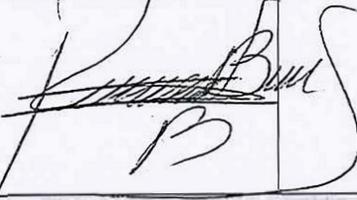
JUNTA DIRECTIVA				
PRÉSIDENTIA				
Dip. Rocío Barrera Badillo	MORENA			
SECRETARIAS				
Dip. Sandra Paola González Castañeda	MORENA			
Dip. Araceli Ocampo Manzanares	MORENA			
Dip. Jaime Humberto Pérez Bernabe	MORENA			
Dip. Beatriz Dominga Pérez López	MORENA			
Dip. Jorge Ángel Sibaja Mendoza	MORENA			

Tabla de integrantes y votación conforme a la integración vigente de la comisión.



Dictamen de la Comisión de Gobernación y Población, que contiene iniciativa con proyecto de decreto que adiciona un párrafo segundo a la fracción VII de la Ley de Nacionalidad.

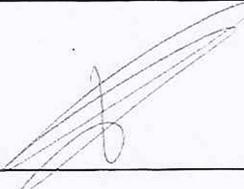
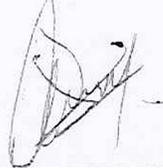
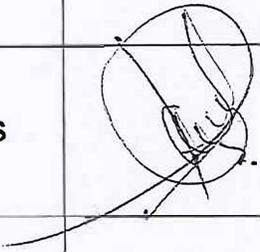
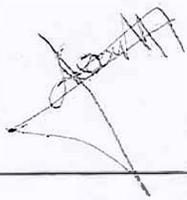
NOMBRE	GP	A FAVOR	EN CONTRA	ABSTENCIÓN
Dip. Jorge Arturo Espadas Galván	PAN			
Dip. Felipe Fernando Macías Olvera	PAN			
Dip. Luis Enrique Miranda Nava	PRI			
Dip. Eudoxio Morales Flores	PES			
Dip. Vicente Alberto Onofre Vázquez	MORENA			
Dip. Martha Angélica Tagle Martínez	MC			
Dip. Mauricio Alonso Toledo Gutiérrez				

Tabla de integrantes y votación conforme a la integración vigente de la comisión.



Dictamen de la Comisión de Gobernación y Población, que contiene iniciativa con proyecto de decreto que adiciona un párrafo segundo a la fracción VII de la Ley de Nacionalidad.

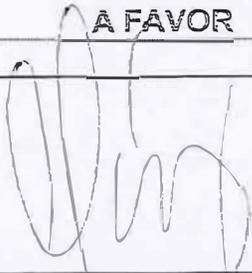
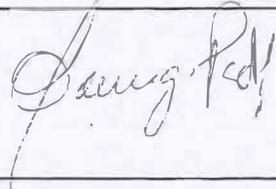
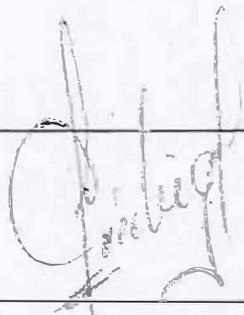
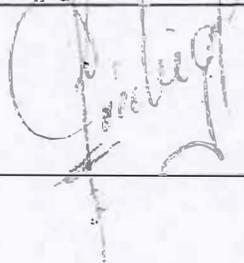
NOMBRE	GP	A FAVOR	EN CONTRA	ABSTENCIÓN
Dip. Marco Antonio Gómez Alcantar	PVEM			
<b>INTEGRANTES</b>				
Dip. Ricardo Aguilar Castillo	PRI			
Dip. Marcos Aguilar Vega	PAN			
Dip. Ma. Guadalupe Almaguer Pardo	PRD			
Dip. Ivonne Liliana Álvarez García	PRI			
Dip. José Guillermo Aréchiga Santamaría	MORENA			
Dip. Raúl Eduardo Bonifaz Moedano	MORENA			

Tabla de integrantes y votación conforme a la integración vigente de la comisión.



Dictamen de la Comisión de Gobernación y Población, que contiene iniciativa con proyecto de decreto que adiciona un párrafo segundo a la fracción VII de la Ley de Nacionalidad.

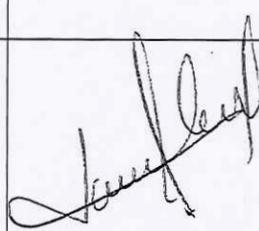
NOMBRE	GP	A FAVOR	EN CONTRA	ABSTENCIÓN
Dip. Miguel Ángel Chico Herrera	MORENA			
Dip. Tatiana Clouthier Carillo	MORENA			
Dip. Flora Tania Cruz Santos	MORENA			
Dip. Roberto Ángel Domínguez Rodríguez	MORENA			
Dip. Adriana Dávila Fernández	PAN			
Dip. Silvano Garay Ulloa	PT			
Dip. Lizeth Amayani Guerra Méndez	MORENA			

Tabla de integrantes y votación conforme a la integración vigente de la comisión.



Dictamen de la Comisión de Gobernación y Población, que contiene iniciativa con proyecto de decreto que adiciona un párrafo segundo a la fracción VII de la Ley de Nacionalidad.

NOMBRE	GP	A FAVOR	EN CONTRA	ABSTENCIÓN
Dip. César Agustín Hernández Pérez	MORENA			
Dip. Alma Delia Navarrete Rivera	MORENA			
Dip. Carmen Julia Prudencio González	MC			
Dip. José Ángel Pérez Hernández	PES			
Dip. Valentín Reyes López	MORENA			
Dip. Laura Angélica Rojas Hernández	PAN			
Dip. Luis Fernando Salazar Fernández	MORENA			

Tabla de integrantes y votación conforme a la integración vigente de la comisión.



**Dictamen de la Comisión de Gobernación y Población, que contiene iniciativa con proyecto de decreto que adiciona un párrafo segundo a la fracción VII de la Ley de Nacionalidad.**

NOMBRE	GP	A FAVOR	EN CONTRA	ABSTENCIÓN
Dip. María Lucero Saldaña Pérez	PRI			