

DR. RICARDO MONREAL ÁVILA

Estudio de

Nacionalidad Única

para el ejercicio de la **titularidad** de los
poderes **Ejecutivos**
federal y locales



Estudio de **Nacionalidad Única** para el Ejercicio de la **Titularidad** de los **Poderes Ejecutivos Federal y Locales**

Índice

1. Introducción.....	1
2. Objetivos de la iniciativa.....	4
3. Alcances jurídicos y constitucionales.....	5
4. Experiencia internacional.....	18
5. Conclusiones.....	23
6. Anexo.....	25

Estudio de **Nacionalidad Única** para el Ejercicio de la **Titularidad** de los **Poderes Ejecutivos Federal y Locales**

1. Introducción

El pasado 1º de septiembre la Cámara de Diputados recibió la iniciativa de la titular del Ejecutivo Federal, la Dra. Claudia Sheinbaum Pardo, la iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman y adicionan los artículos 82, 116 y 122 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de nacionalidad única para el ejercicio de la titularidad de los poderes ejecutivos federal y locales.

La propuesta tiene como propósito establecer que las personas que aspiren a la Presidencia de la República, las gubernaturas de las entidades federativas o la Jefatura de Gobierno de la Ciudad de México, no tengan, ni adquieran, una nacionalidad distinta a la mexicana, salvo que renuncien a ella en los términos previstos por la legislación aplicable.

Como parte de la regulación propuesta, se contempla impedir el uso de pasaporte o de cualquier otro documento de identidad expedido por un Estado extranjero a quienes busquen ejercer el derecho político de competir por estos cargos. La medida, por tanto, no se dirige a todas las personas mexicanas que poseen doble o múltiple nacionalidad, ni a todos los cargos de elección popular, sino exclusivamente a quienes pretendan acceder a las titularidades ejecutivas contempladas por la reforma.

La iniciativa se sustenta en la protección de la soberanía y en la intención de garantizar que quienes encabezen los poderes ejecutivos mantengan un vínculo jurídico-político exclusivo con el Estado mexicano. Desde la perspectiva constitucional y convencional, esta exigencia de nacionalidad única no resulta incompatible con los instrumentos internacionales, ya que la nacionalidad constituye una condición admisible para regular el ejercicio de los derechos políticos.

De este modo, a continuación, se exponen los principales elementos constitucionales y jurídicos de la propuesta, particularmente sus efectos sobre el derecho a ser votado, el

Estudio de **Nacionalidad Única** para el Ejercicio de la **Titularidad** de los **Poderes Ejecutivos Federal y Locales**

régimen de nacionalidad y las restricciones constitucionales aplicables al acceso a cargos públicos. Aunado a la presentación de los estándares internacionales sobre nacionalidad y el derecho al voto y la participación política.

Asimismo, se analiza su compatibilidad con los principios de igualdad, razonabilidad y proporcionalidad, considerando que la medida establece una diferencia entre las personas mexicanas que poseen exclusivamente la nacionalidad mexicana y aquellas que cuentan con una segunda nacionalidad.

Luego se exponen precedentes constitucionales establecidos por la Suprema Corte de Justicia de la Nación sobre soberanía y lealtad constitucional, donde se comprueba que el marco institucional permite exigir requisitos reforzados de nacionalidad para diversos puestos públicos.

Enseguida se examinan los alcances de la reforma respecto de los cargos a los que resultaría aplicable, distinguiendo entre la Presidencia de la República, las gubernaturas de las entidades federativas y la titularidad del Poder Ejecutivo de la Ciudad de México. Esta diferenciación resulta relevante debido a que, si bien todos estos cargos concentran responsabilidades ejecutivas, las atribuciones y funciones de la Presidencia de la República en materia de política exterior, seguridad nacional, defensa e interlocución internacional otorgan una justificación particularmente directa a la exigencia de nacionalidad única, mientras que para los poderes ejecutivos locales resulta necesario considerar las características específicas de sus competencias.

Posteriormente, se abordan los retos para la implementación de la reforma, especialmente el desarrollo de una cuidadosa legislación secundaria que deberá considerar, entre otros aspectos, que los procedimientos de renuncia varían entre países y que la duración del trámite depende de autoridades extranjeras. Del mismo modo, se tendrá que tomar en cuenta la distinción entre la adquisición voluntaria de otra

Estudio de **Nacionalidad Única** para el Ejercicio de la **Titularidad** de los **Poderes Ejecutivos Federal y Locales**

nacionalidad y los casos en que ésta se atribuye por disposición del derecho extranjero, a fin de garantizar condiciones de igualdad entre las personas aspirantes.

A ello se agrega la descripción del trámite actual del Certificado de Nacionalidad Mexicana ante la Secretaría de Relaciones Exteriores y la forma sobre cómo la reforma constitucional reforzaría este mecanismo para dar mayor certeza a los procesos electorales de la Presidencia de la República, gubernaturas y Jefatura de Gobierno de la Ciudad de México.

En el apartado cuarto se analizan algunos casos internacionales de legislaciones que tienen previstos casos similares a los que la iniciativa pretende implementar en nuestro país. Así, la renuncia efectiva a otra nacionalidad es un mecanismo común a nivel internacional, en casos como el de Estados Unidos de América, España, Francia y Alemania, para evitar conflictos de interés. Finalmente, después de las Conclusiones, se presenta, en Anexo, el cuadro comparativo de la propuesta de reforma.

Estudio de **Nacionalidad Única** para el Ejercicio de la **Titularidad** de los **Poderes Ejecutivos Federal y Locales**

2. Objetivos de la iniciativa

El 1 de septiembre de 2026, durante el inicio del tercer y último año de la LXVI Legislatura, la presidenta de la República, Dra. Claudia Sheinbaum Pardo, presentó ante el Congreso de la Unión, vía la Cámara de Diputados, la iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman y adicionan los artículos 82, 116 y 122 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de nacionalidad única para el ejercicio de la titularidad de los poderes ejecutivos federal y locales.

El objeto de la iniciativa es establecer como requisito no tener ni adquirir una nacionalidad distinta a la mexicana, salvo que se renuncie a ella en los términos de la ley, para todas aquellas personas que busquen acceder o ejercer los cargos de presidenta o presidente de la República, gobernadora o gobernador de entidades federativas y jefa o jefe de gobierno de la Ciudad de México.

En específico, se busca modificar la fracción I del artículo 82 constitucional y adicionar dos párrafos con este propósito, por lo que se prohibiría el uso de pasaporte o algún otro documento de identidad emitido por un Estado extranjero a los ciudadanos que busquen ejercer su derecho político de competir por la presidencia de la república. Dicha precisión se replicaría en los artículos 116 y 122 para el caso de gubernaturas y jefatura de gobierno de la Ciudad de México, respectivamente.

Estudio de **Nacionalidad Única** para el Ejercicio de la **Titularidad** de los **Poderes Ejecutivos Federal y Locales**

3. Alcances jurídicos y constitucionales

3.1 Constitucionalidad y convencionalidad

Al tratarse de una reforma constitucional, si culmina el procedimiento previsto en el artículo 135 y se incorpora a los artículos 82, 116 y 122, la exigencia de nacionalidad única formará parte del propio texto constitucional y operará como una restricción expresa al derecho a ser votado. Conforme a la Contradicción de Tesis 293/2011, los derechos humanos reconocidos en la Constitución y en los tratados integran el parámetro de regularidad; sin embargo, cuando la propia Constitución establece una restricción expresa, ésta debe prevalecer en el orden interno.

Ahora bien, el carácter constitucional de la reforma no excluye el análisis de convencionalidad. El artículo 23.1 de la Convención Americana reconoce el derecho de la ciudadanía a votar, ser elegida y acceder en condiciones generales de igualdad a las funciones públicas, mientras que su apartado 2 permite a los Estados reglamentar su ejercicio por razones de nacionalidad, edad, residencia, idioma, instrucción, capacidad civil o mental y condena penal. Por tanto, en el ámbito convencional, **la nacionalidad constituye expresamente una condición admisible para regular el ejercicio de los derechos políticos.**¹

Sobre este punto, la Corte Interamericana reconoció en *Castañeda Gutman vs. México* que los Estados pueden establecer condiciones para el ejercicio de esos derechos, **siempre que sean razonables, proporcionales y compatibles con el principio de**

¹ Convención Americana sobre Derechos Humanos, art. 23, https://www.oas.org/dil/esp/tratados_B-32_Convencion_Americana_sobre_Derechos_Humanos.htm.

Estudio de **Nacionalidad Única** para el Ejercicio de la **Titularidad** de los **Poderes Ejecutivos Federal y Locales**

igualdad. En el mismo sentido, el Comité de Derechos Humanos de las Naciones Unidas ha señalado que las restricciones aplicables a los derechos previstos en el artículo 25 del Pacto deben fundarse en criterios objetivos y razonables, sin convertirse en barreras injustificadas para acceder a una candidatura.²

A partir de estos parámetros, la exigencia de nacionalidad mexicana exclusiva no resulta, *ex ante*, incompatible con los instrumentos internacionales referidos. Su validez convencional dependerá de que guarde una relación razonable y proporcional con la naturaleza constitucional y las atribuciones de las titularidades ejecutivas a las que resulta aplicable.

3.2 Estándares internacionales

Sobre el derecho a una nacionalidad se cuenta con el siguiente marco, a saber:

- **Declaración Universal de Derechos Humanos (1948):** su artículo 15 establece que toda persona tiene derecho a una nacionalidad y que a nadie se le puede privar de ella de forma arbitraria ni negarle el derecho a cambiarla.
- **Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José, 1969):** en el numeral 20 señala que toda persona tiene derecho a una nacionalidad, a la del Estado en donde nació si no le corresponde ninguna otra, y prohíbe la privación arbitraria de la nacionalidad.

² Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Castañeda Gutman vs. México*, Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas, sentencia de 6 de agosto de 2008, Serie C, núm. 184, párrs. 149-161, https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_184_esp.pdf; Comité de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, *Observación general núm. 25, La participación en los asuntos públicos y el derecho de voto*, CCPR/C/21/Rev.1/Add.7, 12 de julio de 1996, párr. 4, <https://docs.un.org/CCPR/C/21/Rev.1/Add.7>.

Estudio de **Nacionalidad Única** para el Ejercicio de la **Titularidad** de los **Poderes Ejecutivos Federal y Locales**

- **Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (1966):** su artículo 24.3 estipula que todo niño tiene el derecho a adquirir una nacionalidad desde su nacimiento.
- **Convención sobre los Derechos del Niño (1989):** en sus ordinales 7 y 8 instruye a los Estados a asegurar que los niños sean registrados inmediatamente después de nacer y a respetar su derecho a preservar su identidad y su nacionalidad sin interferencias.
- **Convención sobre el Estatuto de los Apátridas (1954) y Convención para Reducir los Casos de Apatridia (1961):** Buscan proteger a las personas que no tienen nacionalidad (apátridas) y establecer reglas claras para evitar que las leyes de los países dejen a alguien sin nacionalidad.

En tanto que, con relación al derecho al voto y la participación política, además de la ya referida Convención Americana sobre Derechos Humanos, se cuenta con:

- **Declaración Universal de Derechos Humanos:** en su artículo 21, constituye los fundamentos normativos globales al establecer que la voluntad del pueblo es la base de la autoridad del poder público a través de elecciones legítimas.
- **Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos:** su numeral 25 establece la obligación de los Estados de garantizar el derecho de los ciudadanos a votar y ser elegidos en elecciones periódicas, auténticas y universales.
- **Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre:** su ordinal XX consagra el derecho de toda persona legalmente capacitada a participar en los procesos electorales del país.

3.3 Igualdad y no discriminación

Estudio de **Nacionalidad Única** para el Ejercicio de la **Titularidad** de los **Poderes Ejecutivos Federal y Locales**

En abstracto, la reforma genera una diferencia de trato entre dos grupos que comparten la misma condición de mexicanos por nacimiento: quienes únicamente poseen la nacionalidad mexicana y quienes son reconocidos adicionalmente como nacionales de otro Estado. Estos últimos conservan su ciudadanía mexicana y su derecho general a participar en la vida política, pero deben extinguir el segundo vínculo de nacionalidad si buscan ocupar alguno de los tres cargos previstos.

Desde una perspectiva constitucional, la diferencia no puede justificarse objetivamente mediante una presunción de menor patriotismo o deslealtad de las personas binacionales. La nacionalidad múltiple es una condición constitucionalmente reconocida y, por sí sola, no demuestra un comportamiento contrario a los intereses nacionales.

El fundamento **jurídicamente defendible debe situarse en la existencia objetiva y simultánea de dos vínculos jurídico-políticos con Estados distintos, y no en apreciaciones sobre la identidad**, las convicciones o el compromiso personal de quien posee ambas nacionalidades. Una segunda nacionalidad puede implicar derechos, deberes y mecanismos de protección frente a otro Estado (como documentación, participación política o protección diplomática) pero la sola coexistencia de esos vínculos no permite presumir un conflicto efectivo de lealtades. Por ello, se insiste, la reforma debe entenderse como una medida preventiva e institucional, **asociada a la naturaleza de determinados cargos y orientada a evitar la concurrencia formal de vínculos estatales, no como una valoración negativa de la condición binacional**.

La cuestión de igualdad adquiere una dimensión adicional porque la posibilidad real de satisfacer el nuevo requisito dependerá parcialmente del derecho extranjero. Cada Estado determina soberanamente las condiciones para perder su nacionalidad y los procedimientos difieren de manera considerable. En Estados Unidos, la renuncia debe

Estudio de **Nacionalidad Única** para el Ejercicio de la **Titularidad** de los **Poderes Ejecutivos Federal y Locales**

realizarse personalmente ante una autoridad diplomática o consular y la pérdida se acredita mediante un *Certificate of Loss of Nationality*. En España, la renuncia expresa puede formalizarse ante autoridades registrales, notariales o consulares y su inscripción constituye el medio idóneo para acreditar la pérdida. Francia contempla supuestos en los que la declaración de voluntad no basta y la terminación del vínculo depende de una autorización gubernamental formalizada mediante decreto.³

Estas diferencias implican que dos personas mexicanas por nacimiento que aspiren al mismo cargo pueden enfrentar cargas materiales distintas dependiendo de cuál sea su segunda nacionalidad. Mientras una podría acreditar la pérdida mediante un procedimiento relativamente directo, otra podría depender de una resolución administrativa extranjera, de requisitos adicionales o de plazos que no controla. La voluntad de renunciar tampoco garantiza en todos los sistemas que la nacionalidad se extinga de inmediato, de modo que el cumplimiento de una condición constitucional mexicana quedaría, en parte, sujeto a la actuación de autoridades de otro Estado.

La diferencia no convierte por sí misma la reforma en discriminatoria, pero sí plantea un problema relevante de igualdad en la aplicación del requisito. La **legislación secundaria tendrá que definir con precisión qué documentos acreditan la pérdida efectiva**, cómo se verificará su autenticidad y qué tratamiento recibirán los casos en que la renuncia sea jurídicamente imposible, dependa de una decisión discrecional o no pueda concluirse dentro de los plazos electorales. Así, la igualdad no dependerá únicamente de que la misma regla se aplique formalmente a todas las personas aspirantes, sino también

³ U.S. Department of State, "Relinquishing U.S. Nationality Abroad", Bureau of Consular Affairs, <https://travel.state.gov/content/travel/en/legal/travel-legal-considerations/us-citizenship/Relinquishing-US-Nationality-Abroad.html>; España, Código Civil, art. 24.2, *Boletín Oficial del Estado*, <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1889-4763>; République Française, "Perte volontaire de la nationalité française", Service-Public.fr, 28 de mayo de 2025, <https://www.service-public.fr/particuliers/vosdroits/F3073>.

Estudio de **Nacionalidad Única** para el Ejercicio de la **Titularidad** de los **Poderes Ejecutivos Federal y Locales**

de que su diseño **evite que la nacionalidad extranjera de origen produzca cargas desproporcionadamente distintas** para acceder al mismo cargo.

3.4 Soberanía y lealtad constitucional

Descartado el argumento identitario, de difícil acreditación objetiva, la principal justificación de la reforma se sitúa en la protección de la soberanía y en la exigencia de que quienes encabezan los poderes ejecutivos mantengan un vínculo jurídico-político exclusivo con México. Esta lógica tiene antecedentes en el propio sistema constitucional mexicano. La reforma de 1997 reconoció la doble nacionalidad, pero conservó la posibilidad de reservar determinadas funciones cuando estuvieran vinculadas con intereses especialmente sensibles del Estado.

La Suprema Corte ha sostenido que las restricciones relacionadas con la nacionalidad sólo pueden justificarse cuando exista una conexión suficiente entre el requisito exigido y las funciones concretas del cargo. En la Acción de Inconstitucionalidad 87/2018, al interpretar el artículo 32 constitucional, señaló que estas reservas deben apoyarse en razones relacionadas con la soberanía, la seguridad o los intereses fundamentales del Estado y que no pueden extenderse de manera indiscriminada a cualquier función pública.⁴

Ese precedente, sin embargo, no resolvió una prohibición de doble nacionalidad como la que ahora se plantea. Su utilidad consiste en mostrar que **el orden constitucional admite requisitos reforzados de nacionalidad cuando la naturaleza del cargo los justifica**, pero no permite concluir, por sí mismo, que la restricción propuesta sea

⁴ Suprema Corte de Justicia de la Nación, Pleno, Acción de Inconstitucionalidad 87/2018, sentencia de 7 de enero de 2020, apartado quinto, pp. 25-27, https://dof.gob.mx/nota_detalle_popup.php?codigo=5617045.

Estudio de **Nacionalidad Única** para el Ejercicio de la **Titularidad** de los **Poderes Ejecutivos Federal y Locales**

proporcional. Esa cuestión debe analizarse, más bien, a partir de las funciones específicas de la Presidencia, las gubernaturas y la Jefatura de Gobierno.

Asimismo, conviene precisar el concepto de lealtad constitucional, que no remite a una adhesión ideológica, identidad cultural o valoración subjetiva del patriotismo, sino al deber jurídico de ejercer el poder con sujeción a la Constitución, las leyes y los intereses públicos cuya tutela corresponde al cargo. La propia Constitución exige a la persona titular de la Presidencia, al asumir funciones, guardar y hacer guardar la Constitución y desempeñar leal y patrióticamente el encargo, mientras que el régimen de responsabilidades reconoce la lealtad entre los principios que rigen el servicio público.

Bajo esta concepción, la exigencia de nacionalidad única puede entenderse como una garantía institucional preventiva orientada a excluir, respecto de determinadas titularidades ejecutivas, la concurrencia formal de vínculos jurídico-políticos con otros Estados y los derechos, deberes o mecanismos de protección que de ellos puedan derivar. Su fundamento, por tanto, no descansa en atribuir deslealtad a las personas binacionales, sino en reducir jurídicamente la posibilidad de que quien ejerce funciones vinculadas con la soberanía, la seguridad o la representación del Estado quede simultáneamente sujeto a relaciones de pertenencia política frente a otro Estado.

3.5 Otros precedentes constitucionales

Aunado a la resolución de la Suprema Corte que se ha señalado previamente, este máximo tribunal también ha reconocido que el requisito de ser mexicano por nacimiento y no tener otra nacionalidad puede resultar constitucionalmente admisible en determinados cargos, bajo la justificación de la naturaleza de determinadas funciones públicas.

Estudio de **Nacionalidad Única** para el Ejercicio de la **Titularidad** de los **Poderes Ejecutivos Federal y Locales**

Al respecto, en la acción de inconstitucionalidad 48/2009, la Corte vinculó la reserva de determinados cargos con la defensa de la soberanía, la identidad nacional y la necesidad de que quienes desempeñen ciertas funciones estratégicas o prioritarias estén libres de vínculos de sumisión hacia otros Estados, sin que ello implique que las normas contengan una condicionante discriminatoria, sino que existen ciertas excepciones que la propia Constitución establece.

En dicha acción de inconstitucionalidad, la Suprema Corte también señaló que corresponde al Estado, a través del Poder Legislativo, el establecimiento de los requisitos necesarios para acceder a los cargos públicos de este tipo, es decir, existe fundamento para legislar en esta materia.

Igualmente, la Suprema Corte resolvió, en la acción de inconstitucionalidad 169/2024 en enero de 2026, invalidar el requisito de ser mexicano por nacimiento y no tener otra nacionalidad para encabezar la Auditoría Superior de Durango, pues determinó que no había un mandato constitucional que lo justificara.

Si bien este caso no corresponde a la titularidad de un Poder Ejecutivo federal, estatal o de la Ciudad de México ilustra que el requisito de la nacionalidad mexicana por nacimiento y la ausencia de una segunda nacionalidad no debe volverse un requisito indiscriminado para ocupar un cargo público, esto es, su exigibilidad debe estar en función de las reservas constitucionales, la naturaleza de las funciones —como sectores estratégicos, prioritarios, de seguridad y defensa nacionales— y el interés que se busque proteger.

3.6 Naturaleza especial de las titularidades ejecutivas

Estudio de **Nacionalidad Única** para el Ejercicio de la **Titularidad** de los **Poderes Ejecutivos Federal y Locales**

Conviene enfatizar que la reforma no impone el requisito de nacionalidad única a todos los cargos de elección popular, sino únicamente a la Presidencia de la República, las gubernaturas y la Jefatura de Gobierno de la Ciudad de México. Esa **delimitación responde a la naturaleza de estos cargos**, pues en todos ellos la conducción política y administrativa se concentra en una sola persona, que asume de manera continua la responsabilidad general del Ejecutivo y no puede separarse ordinariamente de determinados asuntos sin afectar el ejercicio integral de sus funciones.

La relación entre nacionalidad y funciones del cargo es particularmente clara en la Presidencia de la República, porque su titular conduce la política exterior, participa en la celebración de tratados, preserva la seguridad nacional y ejerce atribuciones respecto de las Fuerzas Armadas. En ese ámbito, la exigencia de un vínculo jurídico-político exclusivo con México guarda una conexión directa con funciones que comprometen la representación del Estado y sus relaciones con otros países.

En las gubernaturas y en la Jefatura de Gobierno la justificación existe, pero opera de manera distinta. Aunque también se trata de cargos unipersonales y permanentes, sus titulares no ejercen atribuciones federales en materia de política exterior, defensa o tratados internacionales. Su relación con la medida debe buscarse, más bien, en la concentración de responsabilidad, la conducción de la administración pública, la seguridad y la coordinación intergubernamental.

Por ello, la intensidad de la justificación no es idéntica en los tres supuestos. En la Presidencia, la conexión con la soberanía y la representación internacional es inmediata; en los ejecutivos locales, la defensa del requisito depende de demostrar que la naturaleza unipersonal y continua de sus funciones también exige excluir vínculos jurídicos concurrentes con otro Estado.

Estudio de **Nacionalidad Única** para el Ejercicio de la **Titularidad** de los **Poderes Ejecutivos Federal y Locales**

3.7 Proporcionalidad de la medida

A partir de los elementos anteriores puede reconocerse, por una parte, que la reforma introduce una restricción al derecho a ser votado y que su aplicación puede traducirse en una desventaja material para las personas mexicanas por nacimiento que poseen otra nacionalidad, especialmente cuando su pérdida depende de procedimientos y decisiones de autoridades extranjeras. Por otra, la medida persigue **finalidades constitucionalmente legítimas** vinculadas con la soberanía, la independencia en el ejercicio del poder público y la exclusividad del vínculo jurídico-político de quienes encabezan determinadas funciones ejecutivas. La concurrencia de ambos elementos exige valorar si la intensidad de la restricción guarda una relación razonable con los fines perseguidos mediante el test de proporcionalidad desarrollado por la Suprema Corte, que comprende el examen de finalidad constitucional, idoneidad, necesidad y proporcionalidad en sentido estricto.⁵

La **finalidad constitucionalmente legítima** se identifica en la protección de la soberanía y en la pretensión de que quienes ejerzan las titularidades ejecutivas comprendidas mantengan un vínculo jurídico-político exclusivo con el Estado mexicano. Esta finalidad encuentra sustento en el propio régimen constitucional de nacionalidad y adquiere especial relevancia respecto de cargos cuyas atribuciones involucran la conducción política, la seguridad y, en el caso de la Presidencia de la República, la representación internacional del Estado, la política exterior y las Fuerzas Armadas.

⁵ Tesis 1a. CCLXIII/2016 (10a.), "Test de proporcionalidad. Metodología para analizar medidas legislativas que intervengan con un derecho fundamental", *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, libro 36, t. II, noviembre de 2016, p. 915, registro digital 2013156, <https://sjf2.scjn.gob.mx/detalle/tesis/2013156>.

Estudio de **Nacionalidad Única** para el Ejercicio de la **Titularidad** de los **Poderes Ejecutivos Federal y Locales**

La medida resulta también **idónea**, pues exigir la pérdida efectiva de la nacionalidad extranjera elimina el vínculo jurídico cuya concurrencia pretende evitarse. Otras restricciones, como impedir el uso de pasaporte extranjero, el ejercicio de derechos políticos en otro Estado o el acogimiento a protección diplomática, limitan determinadas manifestaciones de la segunda nacionalidad, pero no extinguen el vínculo jurídico que la origina.

El **examen de necesidad** presenta mayores dificultades. La reforma no sólo prohíbe ejercer determinados efectos de la nacionalidad extranjera durante el cargo, sino que exige su extinción antes del registro de la candidatura. Debe valorarse, por ello, si esa exigencia proporciona una protección adicional que no pueda alcanzarse mediante medidas menos restrictivas. La respuesta resulta más clara respecto de la Presidencia de la República, dadas sus atribuciones en materia de política exterior, seguridad nacional, defensa y representación del Estado. En las gubernaturas y en la Jefatura de Gobierno, donde esas competencias no existen, la necesidad de exigir la pérdida total de la segunda nacionalidad requiere apoyarse de manera más específica en la naturaleza unipersonal y continua de la función ejecutiva, la seguridad pública y la responsabilidad integral sobre la conducción del gobierno.

Finalmente, **la proporcionalidad en sentido estricto** exige ponderar el beneficio institucional frente a la afectación concreta al derecho político. La renuncia a una nacionalidad puede producir consecuencias permanentes sobre derechos de residencia, movilidad, participación política o protección consular y, además, su efectividad puede depender de procedimientos cuya duración y resultado no controla la persona aspirante. Frente a esa carga, debe valorarse el grado en que la exclusividad de nacionalidad contribuye efectivamente a proteger la soberanía y la independencia en el ejercicio de cada uno de los cargos comprendidos. La proporcionalidad de la medida será, por ello,

Estudio de **Nacionalidad Única** para el Ejercicio de la **Titularidad** de los **Poderes Ejecutivos Federal y Locales**

más sólida cuanto más estrecha pueda demostrarse la relación entre las funciones específicas del cargo y la necesidad de excluir cualquier vínculo jurídico-político concurrente con otro Estado.

3.8 Implicaciones para el desarrollo de la legislación secundaria en la materia

Buena parte de los riesgos y tensiones antes señalados puede atenuarse mediante un **desarrollo cuidadoso en la legislación secundaria**, en particular los vinculados con las diferencias materiales entre aspirantes según el régimen extranjero aplicable, la dependencia de decisiones adoptadas por autoridades de otros Estados, la incertidumbre sobre los medios idóneos de acreditación y los posibles efectos desproporcionados derivados de los plazos de renuncia.

La Ley de Nacionalidad debería precisar qué documentos permiten acreditar que la nacionalidad extranjera dejó efectivamente de existir, cómo se comprobará su autenticidad y qué valor tendrán las resoluciones, certificados o inscripciones expedidos por autoridades extranjeras. También convendría definir la intervención técnica de la Secretaría de Relaciones Exteriores para verificar el alcance de esos actos sin sustituir la decisión que corresponda a la autoridad electoral.

Por su parte, la legislación electoral tendría que establecer taxativamente el momento y el procedimiento para revisar el requisito, así como las consecuencias de detectar su incumplimiento antes del registro, después de concedido éste o durante el ejercicio del cargo. Esa regulación debería considerar que los procedimientos de renuncia varían entre países y que su duración puede depender de autoridades extranjeras, por lo que sería necesario evitar que retrasos ajenos a la voluntad de la persona produzcan automáticamente efectos desproporcionados. También debería distinguirse entre la

Estudio de **Nacionalidad Única** para el Ejercicio de la **Titularidad** de los **Poderes Ejecutivos Federal y Locales**

adquisición voluntaria de otra nacionalidad y los supuestos en que ésta sea atribuida por disposición del derecho extranjero, además de separar con claridad la inelegibilidad electoral de las responsabilidades derivadas del incumplimiento durante el encargo.

3.9 Certificado de Nacionalidad Mexicana

Cabe destacar que la Ley de Nacionalidad y su Reglamento, como parte de las reformas para incluir la figura de la doble nacionalidad en 1997, desarrolló un procedimiento para obtener el certificado de nacionalidad mexicana, ello implica que quienes busquen acceder a un cargo público para el que se requiera ser mexicano de nacimiento, puedan contar con un documento tramitado ante la Secretaría de Relaciones Exteriores que verifique dicha condición.

El certificado de nacionalidad mexicana conlleva que las personas que lo soliciten manifiestan la renuncia a otra nacionalidad que les sea atribuida, la sumisión, obediencia y fidelidad a Estado extranjero, y los derechos de extranjeros en tratados o convenciones internacionales y, por el contrario, la adhesión, obediencia y sumisión a las leyes y autoridades mexicanas.

Así pues, la diferencia con la iniciativa es que esta última busca que las personas que aspiren a la titularidad del Poder Ejecutivo federal, estatal o de la Ciudad de México comprueben, en su caso, que el Estado extranjero ha reconocido la pérdida de su nacionalidad. En suma, la iniciativa de reforma refuerza el marco normativo actual con el propósito de brindar mayor certeza en estos procesos electorales.

Estudio de **Nacionalidad Única** para el Ejercicio de la **Titularidad** de los **Poderes Ejecutivos Federal y Locales**

4. Experiencia internacional

La legislación internacional constata que la renuncia efectiva a la nacionalidad extranjera es un mecanismo común en sistemas que buscan garantizar lealtad exclusiva al Estado. La iniciativa proveniente del Ejecutivo federal de 2026 sobre nacionalidad única para cargos de Presidencia y gubernaturas se alinea con estas prácticas internacionales, reforzando la soberanía y evitando conflictos de interés. A continuación, se presentan algunos de los casos ilustrativos al respecto.

4.1 Estados Unidos

El régimen estadounidense ofrece un modelo particularmente estricto respecto de la acreditación de la pérdida de nacionalidad. La *Immigration and Nationality Act*, en su sección 349(a)(5), establece que la renuncia formal debe realizarse ante un funcionario diplomático o consular de los Estados Unidos en el extranjero, mediante el procedimiento establecido por el Departamento de Estado.⁶ Para que la renuncia produzca efectos jurídicos, la persona debe comparecer personalmente, realizar el juramento de renuncia y demostrar que actúa voluntariamente y con la intención de abandonar su nacionalidad. La actuación consular, sin embargo, no constituye por sí misma la determinación definitiva de la pérdida: corresponde al *Department of State* revisar el expediente y, en su caso, emitir el *Certificate of Loss of Nationality* (CLN), documento que constituye la determinación administrativa oficial de la pérdida de nacionalidad. En consecuencia, el modelo estadounidense distingue entre la manifestación de voluntad del interesado y la

⁶ U.S. Department of State. (2026), *Oath of renunciation of U.S. citizenship — INA 349(a)(5)*, <https://travel.state.gov/content/travel/en/legal/travel-legal-considerations/us-citizenship/Renunciaton-USCitizenship-persons-claiming-right-residence.html>.

Estudio de **Nacionalidad Única** para el Ejercicio de la **Titularidad** de los **Poderes Ejecutivos Federal y Locales**

determinación estatal de sus efectos jurídicos, reservando al Departamento de Estado la decisión definitiva sobre la pérdida de nacionalidad.⁷

Este esquema resulta particularmente relevante para una reforma constitucional mexicana porque demuestra que, cuando la pérdida de una nacionalidad extranjera constituye una condición para acceder a determinadas funciones públicas, puede establecerse un mecanismo de certificación estatal objetiva que evite que la sola declaración del interesado sea suficiente para acreditar la desvinculación jurídica. La experiencia estadounidense permite, así, distinguir entre la intención individual de renunciar a una nacionalidad y la existencia de un documento oficial que haga constar que dicha renuncia ha producido efectivamente sus consecuencias jurídicas.⁸

4.2 España

El ordenamiento español establece un mecanismo diferente, basado principalmente en la declaración expresa del interesado y su formalización ante el Registro Civil. El artículo 24.2 del Código Civil dispone que, en determinadas circunstancias, pierden la nacionalidad española los españoles emancipados que renuncien expresamente a ella, siempre que tengan otra nacionalidad y residan habitualmente en el extranjero. La declaración se formula ante el encargado del Registro Civil, quien constituye la autoridad competente para documentar el acto dentro del sistema de estado civil.⁹ De esta manera,

⁷ U.S. Department of State. (2026), *Relinquishing U.S. nationality abroad*, <https://travel.state.gov/content/travel/en/legal/travel-legal-considerations/us-citizenship/Relinquishing-US-Nationality-Abroad.html>.

⁸ U.S. Department of State, *Relinquishing U.S. nationality abroad*, 2026, <https://travel.state.gov/content/travel/en/legal/travel-legal-considerations/us-citizenship/Relinquishing-US-Nationality-Abroad.html>.

⁹ Jefatura del Estado, *Real Decreto de 24 de julio de 1889 por el que se publica el Código Civil* (texto consolidado, *Boletín Oficial del Estado*, 1889, última actualización consultada 2025, <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1889-4763>).

Estudio de **Nacionalidad Única** para el Ejercicio de la **Titularidad** de los **Poderes Ejecutivos Federal y Locales**

el modelo español no descansa exclusivamente en una autorización discrecional del Poder Ejecutivo, sino en la existencia de una manifestación expresa de voluntad realizada ante una autoridad pública y su correspondiente inscripción o constancia registral.

La experiencia española resulta relevante para el diseño de una regla constitucional mexicana porque muestra la utilidad de vincular la pérdida de una nacionalidad con un acto formal, verificable y susceptible de acreditación documental. Para efectos de elegibilidad a cargos de naturaleza constitucional, este modelo permitiría que la autoridad electoral no tuviera que realizar una investigación sustantiva sobre la intención del ciudadano, sino verificar la existencia de una declaración formal de renuncia y de la correspondiente constancia expedida por la autoridad competente. En términos de seguridad jurídica, el registro constituye así un mecanismo de trazabilidad que permite determinar objetivamente si una persona ha dejado de ostentar una determinada nacionalidad.

4.3 Francia

El país galo permite la renuncia voluntaria a la nacionalidad mediante el procedimiento de declaración en los siguientes casos, a saber: adquisición de otra nacionalidad, nacimiento en el extranjero si solo uno de los padres es francés, nacimiento en Francia si sólo uno de los padres es francés, si la nacionalidad francesa se adquiere debido a que el padre obtuvo dicho estatus y en caso de adquisición de otra nacionalidad por matrimonio con persona extranjera.¹⁰

¹⁰ République Française, “Perte volontaire de la nationalité française”, s.f., <https://www.service-public.gouv.fr/particuliers/vosdroits/F3073>.

Estudio de **Nacionalidad Única** para el Ejercicio de la **Titularidad** de los **Poderes Ejecutivos Federal y Locales**

Adicional a ello existe un mecanismo vía decreto por el que se pierde la nacionalidad francesa, para ello se deben cumplir ciertos requisitos y solicitar un trámite de autorización.¹¹

4.4 Alemania

La renuncia requiere autorización del Estado alemán y se formaliza mediante un certificado de liberación (*Entlassungsurkunde*), concedido únicamente si la persona ya posee otra nacionalidad.

El ordenamiento alemán establece un mecanismo formal para la renuncia voluntaria a la nacionalidad que combina la manifestación escrita de voluntad del ciudadano con la autorización previa de la autoridad competente. Conforme al parágrafo 26 de la *Staatsangehörigkeitsgesetz* (StAG), una persona alemana puede renunciar a su nacionalidad cuando posee varias nacionalidades; la renuncia debe formularse por escrito y requiere la aprobación de la autoridad encargada de los asuntos de nacionalidad. La legislación establece, además, determinados límites para funcionarios, jueces, integrantes de las Fuerzas Armadas y personas sujetas a determinadas obligaciones militares. La pérdida de la nacionalidad no se produce simplemente por la presentación de la declaración, sino con la entrega de la correspondiente *Verzichtsurkunde*, es decir, el documento oficial mediante el cual la autoridad formaliza la renuncia.¹²

Este modelo resulta particularmente relevante dado que establece una doble garantía de certeza jurídica. Por una parte, exige una manifestación expresa y escrita del interesado; por otra, condiciona la producción de efectos jurídicos a una decisión de la autoridad

¹¹ *Idem*.

¹² Bundesministerium der Justiz, *Staatsangehörigkeitsgesetz* (StAG), § 26: *Verzicht*, 2026, https://www.gesetze-im-internet.de/stag/_26.html.

Estudio de **Nacionalidad Única** para el Ejercicio de la **Titularidad** de los **Poderes Ejecutivos Federal y Locales**

estatal y a la expedición de un documento oficial. Debe precisarse, sin embargo, que la legislación alemana vigente no establece actualmente como regla general una autorización denominada *Entlassungsurkunde* para la adquisición de una nacionalidad extranjera. Desde junio de 2024, un ciudadano alemán puede adquirir otra nacionalidad sin perder automáticamente la alemana. La *Verzichts-surkunde*, parágrafo 26, se refiere específicamente al acto voluntario de renunciar a la nacionalidad alemana cuando se poseen varias nacionalidades (Auswärtiges Amt, 2024; Bundesministerium der Justiz, 2026).¹³

¹³ Bundesministerium der Justiz, *Staatsangehörigkeitsgesetz (StAG), § 26: Verzicht*, 2026, https://www.gesetze-im-internet.de/stag/___26.html; Auswärtiges Amt., *Germany's nationality law – significant changes*, 2024, 27 de junio, <https://www.auswaertiges-amt.de/en/229970-229970>.

Estudio de **Nacionalidad Única** para el Ejercicio de la **Titularidad** de los **Poderes Ejecutivos Federal y Locales**

5. Conclusiones

Derivado del análisis constitucional, convencional y de proporcionalidad de la medida propuesta, el argumento jurídico puede sintetizarse en los siguientes términos:

- I. La reforma restringe el derecho a ser votado porque obliga a las personas mexicanas por nacimiento que poseen otra nacionalidad a extinguirla antes de solicitar su registro para determinados cargos. Esa restricción **no resulta, por sí misma, contraria al derecho internacional de los derechos humanos**, pues los Estados pueden establecer condiciones objetivas y razonables para el ejercicio de los derechos políticos. En el sistema interamericano, esta posibilidad aparece de manera expresa en el artículo 23.2 de la Convención Americana, que admite la **nacionalidad** como uno de los criterios para reglamentar su ejercicio. Su validez depende, sin embargo, de que **la medida persiga una finalidad legítima y mantenga una relación razonable y proporcional** con las funciones de los cargos comprendidos.
- II. La justificación de la medida **no puede construirse sobre una presunción de menor patriotismo o deslealtad de las personas binacionales**. La doble nacionalidad está reconocida por el orden constitucional mexicano y no acredita por sí misma un conflicto efectivo de lealtades. El argumento jurídicamente defendible debe partir de un dato objetivo, consistente en la coexistencia de vínculos jurídico-políticos con dos Estados y de los derechos, deberes y mecanismos de protección que pueden derivarse de ellos.
- III. A partir de ese punto, la **protección de la soberanía y la lealtad constitucional** constituyen las finalidades que pueden sustentar un requisito reforzado de nacionalidad. La lealtad debe entenderse en sentido jurídico, como el deber de

Estudio de **Nacionalidad Única** para el Ejercicio de la **Titularidad** de los **Poderes Ejecutivos Federal y Locales**

ejercer el poder con sujeción a la Constitución, las leyes y el interés público mexicano. La restricción se justifica, por tanto, como una garantía institucional preventiva destinada a evitar vínculos estatales concurrentes en funciones especialmente sensibles, y no como una valoración sobre la identidad o el compromiso personal de quien posee otra nacionalidad.

- IV. La fuerza de esa justificación **no es idéntica para todos los cargos**. En la Presidencia de la República existe una conexión especialmente directa con la soberanía por las atribuciones en política exterior, tratados, seguridad nacional y Fuerzas Armadas. En las gubernaturas y en la Jefatura de Gobierno, donde esas competencias no existen, el requisito debe justificarse a partir de la concentración unipersonal de responsabilidad, la continuidad de la función ejecutiva, la seguridad pública, la conducción administrativa y la coordinación intergubernamental.
- V. El *test* de proporcionalidad permite sostener la **finalidad legítima y la idoneidad** de la medida (apartado 3.6 de este documento), pero plantea mayores dudas en necesidad y proporcionalidad en sentido estricto, porque la pérdida efectiva de otra nacionalidad puede depender de procedimientos, plazos y decisiones de autoridades extranjeras que la persona aspirante no controla.
- VI. La **legislación secundaria deberá reducir esos riesgos** mediante reglas claras sobre documentos admisibles, verificación de autenticidad, intervención técnica de la SRE, momento de revisión del requisito y tratamiento de renunciaciones en trámite, imposibles o sujetas a decisiones discrecionales del Estado extranjero.

Estudio de **Nacionalidad Única** para el Ejercicio de la **Titularidad** de los **Poderes Ejecutivos Federal y Locales**

6. Anexo

1. Cuadro comparativo

Se presenta el cuadro comparativo para mayor comprensión del cambio propuesto.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

DICE:	DEBE DECIR:
Artículo 82. Para ser Presidente se requiere:	Artículo 82. Para ser Presidente o Presidenta se requiere:
I. Ser ciudadano mexicano por nacimiento, en pleno goce de sus derechos, hijo de padre o madre mexicanos y haber residido en el país al menos durante veinte años.	I. Ser ciudadano o ciudadana mexicana por nacimiento, en pleno goce de sus derechos, hijo o hija de padre o madre mexicanos; no tener ni adquirir otra nacionalidad y, en caso de tenerla renunciar a ella previo a solicitar su registro como candidato o candidata en los términos que establezca la ley, y haber residido en el país al menos durante veinte años.
Sin correlativo	Quien ejerza el cargo no podrá adquirir ni solicitar otra nacionalidad, ni invocar ante autoridad extranjera una nacionalidad distinta de la mexicana.
Sin correlativo	Quedan comprendidos en esta prohibición el uso de pasaporte o documento de identidad expedido por un Estado extranjero, el ejercicio de los derechos políticos inherentes a la ciudadanía ante este y el acogerse a su protección

Estudio de **Nacionalidad Única** para el Ejercicio de la **Titularidad** de los **Poderes Ejecutivos Federal y Locales**

DICE:	DEBE DECIR:
	diplomática. La contravención a esta disposición se sancionará en los términos del Título Cuarto de esta Constitución.
II. a VIII. ...	II. a VIII. ...
Artículo 116. ...	Artículo 116. ...
...	...
I. ...	I. ...
...	...
...	...
...	...
Sólo podrá ser gobernador constitucional de un Estado un ciudadano mexicano por nacimiento y nativo de él, o con residencia efectiva no menor de cinco años inmediatamente anteriores al día de los comicios, y tener 30 años cumplidos el día de la elección, o menos, si así lo establece la Constitución Política de la Entidad Federativa.	Sólo podrá ser gobernador o gobernadora constitucional de un Estado un ciudadano o ciudadana mexicana por nacimiento y nativo de él que no tenga ni adquiera otra nacionalidad y, en caso de tenerla renuncia a ella previo a solicitar su registro como candidato o candidata en los términos que establezca la ley, así como ser nativo o nativa de dicho Estado , o con residencia efectiva no menor de cinco años inmediatamente anteriores al día de los comicios, y tener 30 años cumplidos el día de la elección, o menos, si así lo establece la Constitución Política de la Entidad Federativa.
Sin correlativo	Quien ejerza el cargo no podrá adquirir ni solicitar otra nacionalidad, ni invocar ante autoridad extranjera una

Estudio de **Nacionalidad Única** para el Ejercicio de la **Titularidad** de los **Poderes Ejecutivos Federal y Locales**

DICE:	DEBE DECIR:
	nacionalidad distinta de la mexicana. Quedan comprendidos en esta prohibición el uso de pasaporte o documento de identidad expedido por un Estado extranjero, el ejercicio de los derechos políticos inherentes a la ciudadanía ante este y el acogerse a su protección diplomática. La contravención a esta disposición se sancionará en los términos del Título Cuarto de esta Constitución, y de las constituciones de las entidades federativas.
II. a X. ...	II. a X. ...
...	...
Artículo 122. ...	Artículo 122. ...
A. ...	A. ...
I. y II. ...	I. y II. ...
III. ...	III. ...
La Constitución Política de la Ciudad de México establecerá las facultades del Jefe de Gobierno y los requisitos que deberá reunir quien aspire a ocupar dicho encargo.	La Constitución Política de la Ciudad de México establecerá las facultades del Jefe o Jefa de Gobierno y los requisitos que deberá reunir quien aspire a ocupar dicho encargo. En todo caso se requerirá ser ciudadana o ciudadano mexicano por nacimiento y no tener ni adquirir otra nacionalidad y, en caso de tenerla renunciar a ella previo a solicitar su registro como candidato o candidata en los términos que establezca la ley.

Estudio de **Nacionalidad Única** para el Ejercicio de la **Titularidad** de los **Poderes Ejecutivos Federal y Locales**

DICE:	DEBE DECIR:
Sin correlativo	Quien ejerza el cargo no podrá adquirir ni solicitar otra nacionalidad, ni invocar ante autoridad extranjera una nacionalidad distinta de la mexicana. Quedan comprendidos en esta prohibición el uso de pasaporte o documento de identidad expedido por un Estado extranjero, el ejercicio de los derechos políticos inherentes a la ciudadanía ante este y el acogerse a su protección diplomática. La contravención a esta disposición se sancionará en los términos del Título Cuarto de esta Constitución, y de la Constitución Política de la Ciudad de México.
...	...
IV. a XI. ...	IV. a XI. ...
B. a D. ...	IV. a XI. ...