

807
29.



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA
DE MEXICO

FACULTAD DE DERECHO

“MEXICO: ESTADO DE EMIGRANTES”.

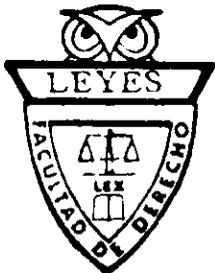
T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:

LICENCIADO EN DERECHO

P R E S E N T A :

VICTORIA JA^{quelina} URIBE CAMARILLO



MEXICO, D.F.

1998

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

262955



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.



**FACULTAD DE DERECHO
SEMINARIO DE TEORIA GENERAL DEL ESTADO.
U. N. A. M.**

Cd. Universitaria, a 24 de abril de 1998.

OFICIO APROBATORIO.

ING. LEOPOLDO SILVA GUTIERREZ
DIRECTOR GENERAL DE ADMINISTRACION ESCOLAR
FACULTAD DE DERECHO
U. N. A. M.
P R E S E N T E .

La Pasante de Derecho señorita **VICTORIA JA. URIBE CAMARILLO**, ha elaborado en este Seminario bajo la dirección de la C. **DRA. MARIA ELENA MANSILLA Y MEJIA** la tesis titulada:

“MEXICO: ESTADO DE EMIGRANTES”.

En consecuencia y cubiertos los requisitos esenciales del Reglamento de Exámenes Profesionales, solicito a usted, tenga a bien autorizar los trámites para la realización de dicho examen.



“El interesado deberá iniciar el trámite para su titulación dentro de los seis meses siguientes (contados de día a día) a aquél en que le sea entregado el presente oficio, en el entendido de que transcurrido dicho lapso sin haberlo hecho, caducará la autorización que ahora se le concede para someter su tesis a examen profesional, misma autorización que no podrá otorgarse nuevamente sino en el caso de que el trabajo recepcional conserve su actualidad y siempre que la oportuna iniciación del trámite para la celebración del examen haya sido impedida por circunstancia grave, todo lo cual calificará la Secretaría General de la Facultad”.

ATENTAMENTE.
“POR MI RAZA HABLARA EL ESPIRITU”


LIC. MARIA DE LA LUZ GONZALEZ GONZALEZ
DIRECTORA DEL SEMINARIO.



FACULTAD DE EDUCACION
SEMINARIO
C. S.
EXPL. 1105 2010

A mis padres, hermano y Dra. Mansilla mi cariño y agradecimiento por siempre.

...Y especialmente a Juan Guillermo Llanes, un gran hombre que ha llenado mi vida de felicidad e ilusiones, mismas que empiezan a cristalizarse.
Te amo.

ÍNDICE.

Introducción.....	1
-------------------	---

CAPÍTULO I

1. El Estado.....	3
1.1 Concepto de Estado.....	3
1.1.1 Origen del Estado.....	11
1.1.2 Primeros Estados.....	14
1.1.3 Estados Antiguos.....	16
1.1.3.1 Estado Egipcio.....	17
1.1.3.2 Ciudad-Estado Griego.....	24
1.1.3.2.1 Esparta.....	26
1.1.3.2.2 Atenas.....	27
1.1.3.3 Civitas Romana.....	31

CAPÍTULO II

2. El Estado durante la Edad Media.....	40
2.1 La Frontera.....	44
2.2 El Renacimiento.....	46
2.3 Maquiavelo.....	49
2.3.1 Poder Supremo: El Soberano.....	51
2.3.2 Control de Poder: Justificación de la Soberanía.....	52
2.4 El Estado Nacional.....	54
2.4.1 La Idea de Nación.....	57
2.5 El Absolutismo.....	58

CAPÍTULO III

3. El Estado Moderno.....	62
3.1 Orígenes del Estado Moderno.....	62
3.2 Fundamentos del Estado Moderno (Tratadistas).....	64
3.3 Características del Estado Moderno.....	70

3.4 Estructura del Estado Moderno.....	71
3.4.1 Pueblo.....	71
3.4.2 Territorio.....	73
3.4.3 Poder.....	78
3.4.4 Soberanía.....	81
3.5 División de Funciones.....	82

CAPÍTULO IV

4. Emigrantes mexicanos hacia Estados Unidos.....	85
4.1 Diferentes aspectos del emigrante mexicano	
indocumentado.....	86
4.1.1 Edad.....	87
4.1.2 Sexo.....	88
4.1.3 Estado civil.....	88
4.1.4 Nivel educativo.....	89
4.1.5 Lugar de origen.....	89
4.1.6 Actividad económica en México.....	90
4.1.7 Formas de entrada.....	91
4.1.8 Lugar de destino.....	92
4.1.9 Actividad económica en Estados Unidos.....	92
4.1.10 Salarios.....	93
4.2 La protección de mexicanos en el extranjero.....	93
4.2.1 Nacionalidad mexicana.....	94
4.2.2 Ley del Servicio Exterior Mexicano.....	96
4.2.3 Ley de Reforma a la Ley de Inmigración de	
illegales en Estados Unidos.....	100

CAPÍTULO V

5. Anexos.....	106
5.1 Ley de Reforma a la Ley de Inmigración de	
illegales en Estados Unidos.....	106
5.2 Ley de Nacionalidad.....	131

CAPÍTULO VI

6. Conclusiones.....136

BIBLIOGRAFÍA.....138

INTRODUCCIÓN.

El interés que me llevó a desarrollar este tema fue que, en el momento en que vivimos; y desde tiempo atrás, la emigración de nuestros connacionales a Estados Unidos ha sido considerable.

Esta tesis tiene como propósito presentar, en forma sintética, la evolución que ha tenido el Estado y, posteriormente, la problemática de la institución estatal en relación con los emigrantes mexicanos.

Acorde a lo anterior, la hipótesis de esta investigación consiste en cómo y porqué se da la emigración de los mexicanos, a fin de que se les pueda proteger.

En este orden de ideas, el objetivo general radica en encontrar los medios necesarios para proteger a los mexicanos emigrantes.

A fin de lograr lo anterior, los métodos que se aplicarán en este trabajo son el histórico, el analítico y el comparativo.

Al efecto, esta tesis con el nombre: "México: Estado de emigrantes" se presenta en cuatro capítulos.

El primer capítulo denominado "El Estado", contiene el concepto de Estado, su origen, la aparición de los primeros Estados así como los Estados antiguos (Estado-Egipcio, Ciudad-Estado Griego y Civitas Romana).

En el capítulo segundo "El Estado durante la Edad Media", se toca brevemente la época del Renacimiento, Maquiavelo y el Poder Supremo, se mencionan también el Estado Nacional y el Absolutista.

El tercer capítulo tiene como título "El Estado Moderno", se exponen sus orígenes, sus fundamentos y las teorías de algunos tratadistas, así como las características y estructura del mismo.

Por último, en el capítulo cuarto "Emigrantes mexicanos hacia Estados Unidos", se abordan los principales aspectos del emigrante, como son: sexo, edad, lugar de origen, nivel educativo y económico y la protección con que cuentan los mexicanos en el extranjero.

La tesis concluye con un análisis de la Ley de Reforma a la Ley de Inmigración Ilegal en Estados Unidos en los aspectos relativos al tema de esta investigación.

Como anexos se incluyen:

- Ley de Reforma a la Ley de Inmigración Ilegal en Estados Unidos.
- Ley de Nacionalidad.

1. El Estado.

1.1 Concepto de Estado.

El maestro Burgoa sostiene: "la palabra "Estado" es multivoca, etimológicamente tiene varias acepciones y aún dentro de la terminología jurídica se aplica indistintamente y tiene diversos significados. Proviene del vocablo latino *status* que denota situación, posición, postura o condición en que se encuentra una persona o cosa. Su connotación amplia se emplea indiferentemente en todas las ciencias culturales y científicas".¹

Pese a lo anterior, en el derecho político y en la teoría política el nombre de "Estado" tiene una acepción diferente, revela a un ser político, social y jurídico que se da en el mundo de la realidad cultural; equivale a la designación de un ente que estructura a una comunidad humana.

Fue ajeno a la Antigüedad el término Estado, época en la que se usaron las denominaciones de polis, res pública e imperium. Nació en Italia con la idea moderna del Estado, pero fue Maquiavelo quien lo introdujo en la literatura.

Las ciudades antiguas, principados o repúblicas en que durante la Edad Media estuvo fraccionado o subdividido el territorio de la Península Itálica, asumieron el nombre de stati y a partir de los siglos XVI y XVII esta denominación se utilizó en "El Príncipe", cuyo autor Maquiavelo, encabezó la serie de reglas del arte político que a modo de consejos formuló en dicha obra, con las siguientes expresiones:

¹ Burgoa, Ignacio.-El Estado.-Primera Edición.-Ed. Porrúa.-México, 1970.-pg.17.

"Todos los Estados, todas las soberanías que han ejercido y ejercen autoridad en los hombres han sido y son o repúblicas o principados. Dividense estos últimos en hereditarios, si la misma familia reina en ellos de tiempos atrás, o son nuevos. Los nuevos pueden ser o enteramente nuevos, o bien son como miembros reunidos al Estado hereditario del Príncipe que los conquista. Los Estados así adquiridos viven regidos por un príncipe o gozan de libertad, y se conquistan por las armas ajenas, o por las propias, por suerte o por virtud".²

El empleo del nombre "Estado" deja de ser esporádico en la política y en el derecho público de los tiempos modernos, y desde luego, de la época contemporánea. En las monarquías absolutistas se usaba ya con bastante frecuencia la palabra mencionada para significar con ella al reino o a la nación mismos.

En la fenomenología de la vida social el Estado se presenta a través de múltiples hechos cuya percepción no escapa a ninguna inteligencia. Primariamente, su existencia se advierte por medio de los sentidos; sentimos al Estado en una diversidad de actos del poder público y origina, esta sensación, que se le identifique con el Gobierno o incluso con algunos órganos de autoridad o funcionarios en especial.

De lo anterior Luis Recaséns Siches afirma:

"A primera vista parece como si la realidad del Estado fuese algo notorio y, sin embargo, cuando tratamos de determinarla, de un modo riguroso, se nos antoja confusa y con perfiles huidizos. Encontramos al Estado formando parte de nuestra vida y nos encontramos nosotros formando parte del Estado. Prácticamente nos referimos a él; lo sentimos gravitar sobre nosotros imponiéndonos exigencias; nos enrolamos a veces a su servicio con entusiasmo; otras, lo sentimos como obstáculo

² Maquiavelo, Nicolás.-El Príncipe, Capítulo I.-S.N.E.-Ed. Harla.-México,1989.-pg.3

para nuestros deseos; sabemos que sin él la vida nos sería imposible o por lo menos muy difícil, pero también en ocasiones llega hasta a exigirnos el sacrificio de la vida; en la medida en que hacemos política, nos afanamos para conseguir que sea de un determinado modo; no lo hemos percibido en su auténtico y total ser, pero lo vemos actuando en manifestaciones varias, como actividad legislativa, como administración, como ejército, como policía, etc; nos aparece simbolizado en un escudo, en una bandera, en un himno; nos dirigimos a él pidiéndole que haga determinadas cosas; y también nos enfrentamos a él en demanda de que no haga, de que se abstenga, de que nos deje en libertad de realizar nuestros quehaceres propios e individuales. Y, sin embargo, a pesar de ser el Estado cosa tan próxima a nosotros, con el que estamos en trato constante, cuando tratamos de apresar su esencia, de determinar su ser, de encerrarlo en un concepto unitario, se nos escapa".³

La disciplina denominada "Teoría General del Estado" tiene a su cargo la misión básica de penetrar en la esencia del Estado. Entre la variedad y disimilitud de teorías que han perseguido este objetivo se descubren dos corrientes: la realista y la idealista; se sustentan ambas en distintos criterios y adoptan una diversa metodología.

La corriente idealista se manifiesta en concepciones apriorísticas sobre lo que *debe ser* el Estado. Coloca al Estado en un nivel o plano ideal para estructurar las modalidades esenciales de su arquetipo y conforme a la *deontología estatal* que es su campo de operatividad y su método el deductivo, califica a los diferentes Estados existentes en la realidad historico-política de las diversas etapas de la humanidad.

Realiza su examen como método para la construcción de tipos ideales de Estado, con la tendencia, de que éstos se actualicen en sistemas u organizaciones

³ Recaséns Siches, Luis. -Citado por Burgoa, Ignacio. -El Estado. -Ob. Cit.-pp 25-26.

politico-jurídicos positivos; comúnmente tiene esta corriente como móvil el repudio de las estructuras políticas, jurídicas, económicas o sociales dadas en la realidad y propugnar su sustitución por aquellas que correspondan al tipo ideal de Estado.

La corriente realista considera a las entidades estatales dadas en la realidad como materia de estudio para de ellas extraer, mediante el método inductivo, los atributos o notas comunes, para la ideación de un concepto general de Estado, que en esencia puedan subsumirse con independencia de sus modalidades jurídico-políticas particulares.

Su finalidad primordial es la elaboración de un concepto general de Estado, la explicación de sus orígenes y fines, así como el planteamiento de su justificación en la vida social o comunitaria de los pueblos.

No pretende críticamente describir a una entidad estatal determinada; ésto es, estudiarla a través de sus modalidades jurídicas, sociales, políticas o económicas específicas, tarea que incumbe al Derecho Constitucional; tampoco persigue como objetivo la concepción de un tipo ideal de Estado, sino desentrañar a éste como un ente real de carácter cultural.

La corriente realista es ontológica, no le preocupa cómo debe ser el Estado, sino lo que es como fenómeno, entidad o situación jurídico-política con presencia incondicionada en todos los pueblos, naciones, sociedades o comunidades humanas.

Los pensadores idealistas creen en lo que debe o debiera ser el Estado; en tanto que, los pensadores realistas postulan lo que es el Estado en su esencia.

Al no poder analizar exhaustivamente todas y cada una de las concepciones realistas o idealistas que en torno al Estado se han forjado, se expondrán, en sus rasgos generales, la teoría de Platón y la de Aristóteles.

- **Teoría de Platón.**

En "La República" Platón estructura un tipo ideal de Estado y concibe tres clases sociales según la actividad que debe desempeñar cada una de ellas dentro de la organización política, a saber, los gobernantes, los guerreros y los artesanos y labradores.

Para el perfecto funcionamiento del Estado, debe haber entre cada grupo una puntual armonía, una verdadera sinergia, de tal manera que el medio para la convivencia social y el logro de la felicidad común sea su actuación recíproca e interdependiente.

Los mejores hombres deben dirigir los destinos de la comunidad, tanto por sus virtudes morales (justicia, sabiduría, templanza, valor) como por sus cualidades intelectuales. Platón consideró, por lo que atañe a las formas de gobierno, a la aristocracia como la más encomiable, después a la oligarquía, en tercer lugar a la democracia y en último a la tiranía.

"La corrupción de la aristocracia engendra a la timocracia, en la que gobernantes y guerreros se apropiarán de las tierras y casas de los artesanos y labradores, y tratarán a éstos como siervos, rompiendo la armonía inicial".⁴

⁴ Platón.-La República.-Primera Edición.-Ed. Antonio Gómez Robredo.-México, 1971.-pg.87.

La persistencia de la degeneración política convierte, según el pensamiento platónico, a la timocracia en oligarquía, que "es la forma de gobierno fundada sobre la riqueza, donde los ricos gobiernan con prescindencia de los pobres".⁵

La democracia para Platón es un régimen de igualdad y libertad, pero está propensa a anarquía y desorden que fatalmente provocarán la tiranía.⁶

- **Teoría de Aristóteles.**

Las ideas del ilustre estagirita respecto del Estado, parten del principio de que el hombre es un *zoon politikón*, es decir, que siempre ha vivido y vive, por su propia naturaleza, en relación permanente con sus semejantes.

Sostiene Aristóteles que el Estado es una entidad necesaria, ya que forzosamente el hombre nace, se desenvuelve y muere dentro de él, el estagirita llega a aseverar que solamente pueden concebirse fuera del Estado los dioses o los seres irracionales.

Es bien conocida la idea aristotélica de que la esclavitud, por la ineptitud cultural y la incapacidad intelectual de los miembros de ciertos grupos humanos, es una situación natural desde el punto de vista de su mentalidad.

El pensamiento de Aristóteles anticipa ya la soberanía del Estado al hablar de la autarquía de la polis, o sea, la capacidad y poder que ésta tiene para que sin la

⁵ Platón.-La República.-Ob.Cit.-pg.87.

⁶ CFR.-Idem.-pg.88.

intervención, inferencia o hegemonías de potencias extrañas o ajenas, se dé la organización que más le convenga.

En cuanto a las formas de gobierno, que puede adoptar la polis o el Estado, el discípulo de Platón escribió:

"De las formas de gobierno unipersonales solemos llamar monarquía o realeza a la que tiene en mira el bien público; y al gobierno de más de uno, pero pocos, aristocracia (bien sea por ser el gobierno de los mejores, o porque este régimen persigue lo mejor para la ciudad y sus miembros). Cuando, en cambio, es la multitud la que gobierna en vista del interés público, llámase este régimen con el nombre común a todos los gobiernos constitucionales, es decir república o gobierno constitucional".⁷

Ahora bien, las formas de gobierno anteriormente mencionadas, tienen desviaciones las cuales son:

"...de la monarquía, la tiranía; de la aristocracia, la oligarquía; de la república, la democracia".⁸

El gobierno de un solo hombre dirigido hacia la protección de los intereses generales de la comunidad y de todos y cada uno de sus componentes y a la consecución del bien común, es la monarquía; pero cuando estas finalidades se pervierten y la actividad gubernativa no las procura, sino que se proyecta hacia la opresión de la sociedad en beneficio personal del monarca se convierte, dicho régimen, en tiranía.

⁷ Aristóteles.-La Política.-Vigésimoprimer Edición.-Ed. Espasa-Calpe.-México.1991.-pp.78-79.

⁸ Idem.-pg.79.

La aristocracia también tiene como objetivo las finalidades enunciadas y es el gobierno ejercido por los mejores hombres de la comunidad, pero agrega Aristóteles que cuando se desvía hacia los intereses particulares de sus componentes, la conducta pública del grupo dirigente aristocrático, degenera en oligarquía.

La república es, en el pensamiento aristotélico, conforme al concepto respectivo derivado de la vida política de las ciudades griegas, el gobierno que emana de la voluntad del grupo total de ciudadanos, con la modalidad de que debe perseguir la felicidad de todos los sectores integrantes de la población, ésto es, el bienestar colectivo. Si los gobernantes de extracción popular no prevén el bienestar de toda la comunidad y sólo atienden a los intereses de ciertos grupos sociales, la república se pervierte y deviene en democracia.

Sobre estos tópicos, Aristóteles se expresaba de la siguiente manera:

"Los términos de constitución y gobierno tienen la misma significación, y puesto que el gobierno es el supremo poder de la ciudad, de necesidad estará en uno, en pocos o en los más. Cuando, por tanto, uno, los pocos o los más gobiernan para el bien público, tendremos necesariamente constituciones rectas, mientras que los gobiernos en interés particular de uno, de los pocos o de la multitud serán desviaciones".⁹

⁹ Aristóteles.-La Política.-Ob.Cit.-pg.78.

1.1.1 Origen del Estado.

La vida histórica de la humanidad nos ofrece como primer dato, la existencia de un conjunto de personas que se asienta sobre un determinado territorio y con éste guarda una simple relación física, cual es la población, que surge del mero hecho de la convivencia.

Ahora bien, cuando las relaciones entre los individuos que componen ese grupo además tienen elementos comunes de carácter histórico, psicológico, religioso o económico, es decir, cuando al grupo lo une un conjunto de factores de los que sus componentes participan y que por causas culturales (costumbre, tradición, historia) o geográficas se determinan, asume la población la calidad de comunidad y puede, aquélla, comprender varias comunidades distintas.

La comunidad es una forma vital superior a la simple población, y se convierte en nación cuando entra en la esfera del autoconocimiento, cuando se toma consciente, el grupo étnico, del hecho de que constituye una comunidad de normas de sentimiento, posee su propia unidad e individualidad, su propia voluntad de perdurar en el tiempo.

"Una nación es una comunidad de personas que advierten cómo la historia las ha hecho, que valoran su pasado y que se aman a sí mismas tal cual saben o se imaginan ser, con una especie de inevitable introversión".¹⁰

Es eminentemente sociológico el concepto de nación y Hauriou afirma lo siguiente: "...es un grupo de población fijado en el suelo, unido por un lazo de

¹⁰ Maritain, Jacques.-Citado por Burgoa, Ignacio.-El Estado.-Ob.Cit.-pg. 120.

parentesco espiritual que desenvuelve el pensamiento de la unidad del grupo mismo".¹¹

Maritain sostiene "...la nación es acéfala, en el sentido de que tiene sus élites y centros de influencia, mas no jefe ni autoridad gobernante; estructuras, pero no formas racionales ni organización jurídica; pasiones y sueños, pero no un bien común; solidaridad entre sus miembros, fidelidad y honor, aunque no amistad cívica, maneras y costumbres, no orden y normas formales".¹²

Ciertamente, las opiniones se enfrentan y difieren cuando el elemento determinante del carácter nacional se trata de designar. Unos insisten sobre el elemento espiritual, las costumbres, la religión, la voluntad de realizar juntos grandes empresas, los recuerdos comunes; otros ponen al frente la influencia de factores naturales, la lengua o la raza.

Suele identificarse a la nación con el pueblo y se utilizan frecuentemente ambos conceptos indistintamente. Es correcta esta equivalencia si al pueblo se le considera en su implicación sociológica, pero no política, porque la nación es un cuerpo puramente social.

El pueblo, en su acepción política, es un grupo societario unido por la nacionalidad, ésto es, por el vínculo jurídico-político por el cual se forma parte de un Estado en particular.

Cuando una comunidad nacional acepta o toma una decisión para organizarse políticamente, o sea, su organización política es el fin que consiente o persigue, se

¹¹ Hauriou.-Citado por Burgoa, Ignacio.-El Estado.-Ob.Cit.-pg. 120.

¹² Maritain, Jacques.-Citado por Burgoa, Ignacio.-El Estado.-Ob.Cit.-pp.120-121.

convierte en una sociedad política, opera esta conversión mediante un orden jurídico el cual establece su estructura orgánica.

Instituida la estructura política de la comunidad por el Derecho, merced a lo que se llama el acto constituyente, la integración de los órganos de gobierno que jerárquicamente forman esta estructura, se encomendará, dentro de los sistemas democráticos, a los ciudadanos que componen un grupo dentro del Estado, es decir, a individuos que reúnan determinadas calidades.

El Estado es la culminación de todo un proceso evolutivo en el que se encadenan sucesivamente diversos factores, mismos que se convierten en elementos constitutivos de la entidad estatal que los comprende en su concepto y que los sintetiza en un ser.

Se colige de lo anterior que el Estado no produce el Derecho, sino que el Derecho crea al Estado como sujeto del mismo, lo dota de personalidad y, a su vez, el Derecho se establece por un poder generado por la comunidad nacional en prosecución del fin que estriba en organizarse o en ser organizada políticamente.

El pueblo, a través del Estado, realiza sus fines culturales, económicos, políticos o sociales, resuelve sus problemas, satisface sus necesidades, en una palabra, cumple su destino histórico.

Para desempeñar el Estado tan diversificada tarea, en su carácter de persona moral, ejerce el poder a través de las funciones legislativa, administrativa y jurisdiccional y mediante un conjunto de órganos, establecidos en el estatuto creativo o Constitución, gobierna a las personas y administra los bienes.

El orden jurídico le señala a cada uno de los órganos del Estado una esfera de facultades o atribuciones -competencia-, para que se despliegue el poder público mediante su ejercicio.

1.1.2 Primeros Estados.

En este punto, se adoptará el criterio de distinción que Morton H. Fried propone entre Estados originales y secundarios.

Esta clasificación se sustenta en la tesis de que solamente en el mundo unas cuantas sociedades, en algún determinado momento, pasaron sin influencia extranjera de un grado de organización política no estatal al Estado, transformación que fue producto de un desarrollo autónomo.

Hubo solamente seis regiones en el mundo que lograron alcanzar por sí mismas una forma de organización estatal. Estas zonas de asentamiento fueron: la cuenca del río Amarillo en China, el área de la India correspondiente a los ríos Indo y Ganges; Mesopotamia, entre los cauces del Tigris y el Éufrates; la región del Nilo; el territorio de la civilización Inca en el Cuzco y Mesoamérica.

Surge una obvia pregunta ¿qué determina la constitución de estos primeros Estados? La respuesta más sistemática la ofrece Carl A. Wittfogel en su obra *Despotismo Oriental*, en la que señala "...si el hombre deseaba cultivar tierras áridas, pero potencialmente fértiles de un modo permanente y remunerativo, tenía que procurarse un suministro seguro de humedad".¹³

¹³ Wittfogel, Carl A.-Citado por Andrade Sánchez. Eduardo.-Teoría General del Estado.-S.N.E.-Ed. Harla.-México,1987.-pg.39.

Presentaban, las áreas mencionadas, estas características, en general contaban con un considerable aprovisionamiento de agua que no provenia de la lluvia y exigía, en consecuencia para el cultivo de la tierra, recurrir a la irrigación.

Wittfogel denomina sociedades hidráulicas a las organizaciones humanas que presentan este conjunto de atributos, señala que se pueden considerar tales condiciones histórico-geográficas como una oportunidad en el desarrollo colectivo de las sociedades.

Aunque es evidente la importancia del medio ambiente por constituir el marco ecológico en que operaron estas primeras sociedades, no fue sólo éste el factor determinante para la modificación de la organización social; se debió tomar en cuenta también la intervención del factor tecnológico que permitía concebir el manejo de agua y la aplicación de técnicas de construcción, también fue necesario dirigir y planear la obra común, todo esto hizo indispensable la institución y reforzamiento de una autoridad centralizada.

Mediante la imposición de cierto tiempo de labor en las obras colectivas, la autoridad centralizada logró asegurar y organizar el trabajo. Apareció así, con las primeras formas de organización estatal, la explotación del trabajo humano, el fenómeno de que unos hombres trabajaran para otros.

Para garantizar un proceso de cooperación colectiva con finalidades comunes, en la creación de estas sociedades hidráulicas, el hombre se organizó estatalmente y, para obtener esa cooperación, estableció una fuerza capaz de obligar al cumplimiento de las disposiciones de la autoridad centralizada.

De acuerdo con lo ya mencionado, el maestro Eduardo Andrade sostiene: "...el Estado surge como un conjunto organizacional perceptible a partir de tres presupuestos fundamentales:

PRIMERO, un medio ambiental o territorio que presente condiciones favorables para el desenvolvimiento de la organización política.

SEGUNDO, un nivel cuantitativo poblacional apto para la cooperación de alta escala que haga factible los primeros logros de la civilización.

TERCERO, un cierto grado de desarrollo tecnológico".¹⁴

1.1.3 Estados Antiguos.

Desde las raíces biológicas de su conducta social hasta la formación histórica del Estado, hemos seguido el rastro de la organización humana. A continuación veremos la manera en que se desarrollaron estos primeros Estados; sus características y sus peculiaridades.

No podemos detenernos en todas las comunidades antiguas por el alcance de este punto; es por éso, que estudiaremos primero al Estado Egipcio puesto que presenta la ventaja de haberse vinculado a la corriente occidental con mayor intensidad.

Nos avocaremos seguidamente a la Ciudad-Estado Griego, que origina la reflexión en torno a su naturaleza y la vertebración organizativa que tiene impacto aún en nuestros días; aunque si bien no es la cuna del Estado, resulta indispensable conocer el ambiente en el cual se fraguó.

¹⁴ Andrade Sánchez, Eduardo.-Teoría General del Estado.-Ob.Cit.-pg.42.

Mencionaremos, por último, a la Civitas Romana que constituye la expresión culminante de la estatalidad antigua y de cuya fragmentación siglos más tarde surgirá el moderno Estado.

1.1.3.1 Estado Egipcio.

La influencia cultural de Mesopotamia sobre los pueblos prehistóricos que habitaban la región, fue un factor que pudo concurrir a su formación; ya que, al parecer, los pueblos mesopotámicos habían alcanzado ciertos avances tecnológicos que influyeron en el desarrollo de la cultura egipcia.

Se han encontrado testimonios de una interrelación cultural temprana, no de carácter conquistador o guerrero porque los pueblos de Mesopotamia no conquistaron Egipto, tampoco de tipo integracionista puesto que no eran dos culturas que compartieran un Estado geográfico. Estaríamos en presencia del tipo de contactos en los que hay influencia, motivada en este caso por posibles intercambios comerciales.

Cierta vivencia de lo sagrado y la concepción místico-religiosa que desde la etapa preestatal poseían los egipcios, sirvió de sustento a la posterior consideración del faraón como un Dios.

Apareció la autoridad centralizada en el antiguo Egipto alrededor del año 3100 a.C.; culminó este desenvolvimiento en una altísima personalización del poder. En el sentido de que la concepción de la autoridad se identificaba plenamente con su depositario, se podría hablar aquí de la categoría de Estado personalizado.

Se resumiría la teoría del Estado egipcio al decir "...el Estado es el faraón, afirmado no sólo por el propio faraón, sino por todos los pobladores del Estado".¹⁵ John A. Wilson explica "...adjudicar la denominación de faraón a los monarcas de esa época constituye un anacronismo".¹⁶

El término faraón, en realidad, se refería al palacio donde el rey egipcio vivía; se acuñó esta manera de dirigirse al soberano siglos después, por referencia al palacio que habitaba. La identificación del jefe supremo con la deidad, se explicaba por la necesidad de centralizar la autoridad de aquella sociedad para el logro de sus nuevos objetivos, así como la de otorgar legitimidad al poder recién adquirido y ejercido frente a la población.

Divino en su propia persona, el faraón, desde el punto de vista de la concepción teórico-religiosa de esta comunidad, era el dios mismo y no sólo un enviado de los dioses para todos los efectos prácticos; parece ser el primer dirigente que asumió la función de conducir a la sociedad y así lo entendieron sus súbditos.

Salvo la influencia cultural mesopotámica apuntada, en las dinastías egipcias se consolidaron viejos factores de unión entre diferentes aldeas asentadas en las márgenes del Nilo y en su mayoría el desarrollo de esta comunidad fue endógeno, es decir, generado por ella misma.

El proceso fue acentuadamente integrador durante las dos o tres primeras dinastías; la figura divina del faraón era el centro en el que convergían todas las fuerzas sociales.

¹⁵ Andrade Sánchez, Eduardo.-Teoría General del Estado.-Ob.Cit.-pg.49.

¹⁶ Wilson, John A.-Citado por Andrade Sánchez, Eduardo.-Teoría General del Estado.-Ob.Cit.-pp.49-50.

Para un gobierno que se había extendido mucho y que era más complicado cada día, el faraón necesitó colaboradores y los testimonios muestran que éstos prestaban un servicio personal al faraón y estaban sujetos a su divina gracia.

La justicia se aplicaba porque era la palabra del rey, aunque fuera impartida por los servidores; para la regulación de situaciones abstractas carecían de códigos o leyes; el propio derecho consuetudinario del país se estimaba surgido de la voluntad del faraón. El concepto del ma'at era la única limitante -no jurídica- que tenía, especie de justicia-equidad-verdad, inmanentes.

El Estado egipcio evolucionó con gran rapidez durante las primeras dinastías (3100-2700 a.C.); apareció una clase burocrática dependiente del faraón; se agregó a ello un proceso cultural que comprendía conocimientos matemáticos de alta precisión, puestos de manifiesto en el cálculo, efectuado por primera vez en la historia, del año solar de 365 días y en las mediciones casi perfectas de sus monumentos.

Se inició, después del año 2400 a.C., un proceso de desintegración del Estado personalizado egipcio. Lentamente la burocracia administrativa le disputó la autoridad al faraón y tomó fuerza en distintos lugares; éste perdía poder en beneficio del aparato que se había creado en torno a él.

Dificultades en el comercio exterior, monopolizado por el faraón, finalmente pusieron en situación deficitaria a Egipto y ésto fue el golpe de gracia para la organización estatal llamado Reino Antiguo.

El surgimiento de poderes nuevos que la autoridad personalizada del faraón era incapaz de controlar, provocó el resquebrajamiento del poder central y se inauguró

una etapa en que el férreo Estado personalizado cedía su lugar a un conjunto de comarcas regidas, de manera independiente, por un jefe.

La tendencia a la reunificación produjo luchas entre los distintos jefes hasta que, mediante la fuerza de las armas, una dinastía tebana logró reconstruir el Estado egipcio en torno a Tebas, ciudad que impone su autoridad por medios militares sobre todo el territorio egipcio.

En el año 2000 a.C. ya no se fundaba la autoridad del faraón en la creencia general de su divinidad, el consejo colectivo era menos fuerte y la fuerza armada tenía un lugar de mayor importancia.

Dejó su lugar el Estado personalizado a un nuevo Estado oligárquico, en el que fue considerado el monarca como conductor y perdió el atributo de divinidad; los sacerdotes y funcionarios de alto rango, que ejercían el gobierno, representaban la clase dominante.

La acción de factores externos, como la frecuente interrupción de las rutas comerciales de Asia y la aparición de un grupo de activos guerreros que desde años atrás perturbaban esas regiones, aunados con las nuevas pugnas internas entre los grupos dominantes, culminaron con la invasión de Egipto por parte de los hicsos. El Estado egipcio, por primera vez, se veía penetrado por invasores y perdía su aislamiento.

Los hicsos, mediante fortificaciones en las que exigían la entrega de tributos sin llegar a formalizar una nueva unidad integradora, establecieron un dominio de tipo militar; permitieron la existencia de un gobierno dependiente instalado en Tebas,

que mantenía un cierto grado de autoridad propia, aunque les era tributario a los hicsos.

Se inició a partir de éso lo que llamaríamos hoy una guerra de liberación, basada en el poder establecido en Tebas, que dio finalmente por resultado la expulsión de los hicsos; ocurrió el hecho en el año 1570 a.C., después de 160 años de dominación.

En una tercera reconstrucción del Estado egipcio fue más importante el papel de la fuerza; se produjo un conflicto entre dos tendencias: una pretendía ampliar las fronteras del Estado y convertirlo en un verdadero Imperio y otra, conservadora, pretendía mantener la vieja tradición nacional del país.

Se desenvuelve el Imperio entre los años 1465 y 1165 a.C., la división clasista en el proceso se hizo mucho más intensa, las riquezas, pese a la gran afluencia de bienes provenientes de las conquistas, se distribuyeron de forma bastante desigual y particularmente favorecieron a las clases poderosas, tales como funcionarios, dirigentes militares y sacerdotes.

Estuvo acompañada la disolución del Imperio de múltiples factores, algunos endógenos puesto que, entre los grupos dominantes, se produjeron nuevos choques de carácter político cuya manifestación se dio a través de disputas de índole religiosa por la supremacía de un dios sobre otro, la época de la justicia impartida en nombre de la palabra del faraón quedó atrás y surgieron las leyes impersonales.

En cuanto a los factores exógenos, debido a la introducción del hierro como metal dominante, no producido por Egipto, surgió una revolución de carácter tecnológico y provocó un importante desequilibrio en las condiciones económicas.

Tebas sufrió alrededor del año 1160 a.C. una inflación creciente y se observó la descomposición de las actividades gubernamentales en las que se registró una acentuada corrupción.

Jamás se recuperó la organización estatal de Egipto de esta debacle. Acabó en pequeñas comunidades locales que fueron, finalmente, absorbidas por el desarrollo de los nuevos poderes del mundo.

Los egipcios se consideraron una raza escogida y selecta y mientras la constitución teocrática estuvo en vigor, en sus instituciones prevaleció la idea de rechazo a los extranjeros, que se extendió además a los objetos corporales que se juzgaba les pertenecían o que podían proceder de ellos como bebidas, alimentos o utensilios.

Los hebreos que se establecieron en el país del Nilo, se equipararon a los nómadas, se les gravó con los trabajos más humillantes y se llegó a condenar a muerte a sus hijos varones para eliminar una raza considerada como maldita.

Cabe hacer la aclaración de que, el rechazo mencionado con anterioridad, se refirió a individuos que provenían de pueblos enemigos.

Con posterioridad, a los propiamente extranjeros, las leyes egipcias los protegieron y se llegó incluso a sancionar con pena de muerte a quien matara a un esclavo o a un hombre libre.

"El prestigio de la ciencia egipcia, de antiquísimo abolengo, atrajo a los santuarios a legisladores, filósofos y artistas. Las ideas acerca de la inmortalidad y de la transmigración de las almas, demuestran un contenido universalista, quizás una noción, de que el progreso general de la humanidad no puede operarse dentro de un solo orden de vida. Los egipcios encontraron ventajoso el intercambio y la comunicación con otros agregados. Estos factores hicieron que Egipto admitiese en su suelo a extranjeros de diversas razas con mayor decisión".¹⁷

En el tiempo de máximo desarrollo comercial, se estableció un sistema liberal en el derecho privado, el cual, reconoció la libertad civil de los extranjeros y les otorgó protección.

Se creó un magistrado especial encargado de velar por el derecho de los extranjeros garantizado en las leyes, se le denominó **Agoránomo** quien, a la vez, fue magistrado de justicia y perito en el conocimiento de otras lenguas.

El **Agoránomo** intervenía en los contratos de los extranjeros entre sí o con nacionales, los redactaba en varios idiomas puesto que se usaron las lenguas demótica, griega y caldea. Esta costumbre fue benéfica ya que impidió que los extranjeros incurrieran en errores provenientes del desconocimiento del idioma local.

¹⁷Salazar Flor, Carlos.-Derecho Civil Internacional.-S.N.E.-Sin Ed.-Ecuador.1955.-pp.64-65.

La protección brindada a los extranjeros en Egipto fue un estímulo para que ellos afluyeran en número considerable a su territorio, al punto de que se establecieron barrios adecuados para residencia de extranjeros domiciliados o transeúntes.

1.1.3.2 Ciudad-Estado Griego.

En Grecia, el Estado carece de una gran extensión territorial. Tuvo su origen la civilización griega en migraciones procedentes del norte, de una región que corresponde a lo que hoy es Yugoslavia.

Estas corrientes migratorias penetraron a la Península Helénica a lo largo de muchos años y se instalaron en un medio ocupado por otros pueblos; unos en la costa del mar Egeo, formado por miembros de la cultura minoica y otros cuyos integrantes eran denominados como pelasgos.

Los griegos se asentaron en un territorio poco fértil, montañoso, con escasas llanuras y gran cercanía entre el mar y las montañas; se establecieron en él los grupos del norte organizados en distintas tribus, como los aqueos y los dorios.

La integración cultural se produjo por una fuerte interrelación que se estableció entre la cultura ya existente en esa área y los pueblos llegados del norte; se dio así, un fenómeno resultante del choque y la fusión de dos diferentes culturas: una que los invasores traían con una organización tribal participativa y abierta y otra que constituía el enlace con el oriente y con todos los conocimientos y las tradiciones de los viejos imperios.

Al respecto, Eduardo Andrade menciona: "...El dominio de los conquistadores sobre los pobladores originales, fue un aspecto importante en la integración de la cultura que se da en la ciudades griegas y dio lugar a la esclavitud como forma generalizada de explotación del trabajo".¹⁸

Los pueblos no habían llegado a centralizar y a deificar a la autoridad por su condición tribal; entendían la tarea conjunta a la manera de un proceso colectivo de participación, en el cual todos intervenían; obedecía ésto a una sólida unidad étnica y cultural sin tener en su interior una diferenciación clasista.

Tal diferenciación, va a operarse después, a partir de su dominio sobre otros pueblos; se dividía en varios jefes la autoridad, aún no cristalizada en una persona, se reconocía al Consejo de los ancianos, al cual acudían los representantes de distintas tribus. Cada actividad tenía su propio dios rector, por tal razón, su religión era politeísta y fueron representadas las deidades como similares a los hombres.

La institución gubernamental fue una fundamental aportación de la cultura griega, independiente de los hombres que ocuparan los cargos; la representaron, en lo general, los teóricos políticos de la época.

La polis griega se puede representar a través de Esparta y Atenas.

¹⁸ Andrade Sánchez, Eduardo.-Teoría General del Estado.-Ob.Cit.-pp.50-51.

1.1.3.2.1 Esparta.

Se dividía la sociedad en espartanos, periecos e ilotas. Los ciudadanos del Estado de Esparta eran los espartanos y los únicos capacitados para el desempeño de las funciones públicas; probablemente los periecos eran los descendientes de los antiguos habitantes del territorio y los ilotas tenían la condición de siervos de la tierra.

La maestra Ma. de la Luz González sostiene:

"...Esparta requería guerreros íntegros, el gobierno supervisaba los matrimonios obligatorios y los nacimientos, estos últimos por ser de gran trascendencia, estaban bajo la vigilancia de un consejo de revisión, quien decidía si el niño, por sus cualidades físicas, debía vivir o ser eliminado, de optarse por lo primero, el infante permanecía en el hogar materno los primeros siete años de su vida, al llegar a esa edad era responsabilidad de la polis, quien le adiestraba en la rígida educación militar, condicionándolo para el dolor y la severidad, así acrisolaban cuerpo y espíritu en las fraguas viriles de una disciplina militarizada".¹⁹

Las instituciones políticas espartanas fueron:

- **LOS REYES.** Eran los representantes de familias destacadas.
- **EL CONSEJO.** Grupo de dirigentes de las antiguas gens, era un órgano colegiado de representación de los grupos con poder.
- **LA ASAMBLEA O APELLA.** La conformaban todos los espartanos mayores de treinta años, la ciudadanía espartana se obtenía a esa edad. Se reunía

¹⁹ González González, Ma. de la Luz.-Valores del Estado en el pensamiento político.-Segunda Edición.-Ed. McGraw-Hill.-México, 1997.-pg.55.

mensualmente y su misión consistía en aprobar o rechazar las propuestas que le presentaba el Consejo.

- **LOS ÉFOROS.** Eran cinco y provenían de una elección por parte de la Asamblea, tenían a su cargo diversas funciones ejecutivas y vigilaban la actividad de los Reyes y el Consejo, además de presidir la Asamblea y resolver algunos asuntos judiciales. Aquí notamos el principio de temporalidad en los cargos, constituía una novedad de las instituciones griegas, ya que sólo permanecían por un año.²⁰

1.1.3.2.2 Atenas.

Representa el punto culminante del desarrollo político de la antigua Grecia. En las épocas anteriores, conformada Atenas como Ciudad-Estado, se encontraba dividida su población de ciudadanos libres en tres clases: los eupátridas, descendientes nobles de las antiguas familias propietarias de la tierra; los agricultores, dueños también del suelo que cultivaban, poseían generalmente extensiones pequeñas y carecían de rango de nobleza y los demiurgos, trabajadores dedicados al comercio y a las artesanías.

Existía una cuarta clase la cual estaba constituida por lo que denominaríamos ahora como jornaleros agrícolas, campesinos sin tierra que trabajaban las de la nobleza con el carácter de siervos, a cambio de una parte de la cosecha. Se encontraban en el escalón ínfimo los esclavos, carentes de derechos.

Atribuyen a la ciudad de Atenas, en sus primeras épocas, referencias un tanto legendarias e inciertas, un gobierno de tipo aristocrático ejercido por un Rey, cuyo

²⁰ CFR.-Andrade Sánchez, Eduardo.-Teoría General del Estado.-Ob.Cit.-pp. 60-61.

origen fue de entre las familias nobles terratenientes y un dirigente denominado polemenco de carácter militar. Apareció poco más tarde un tercer funcionario denominado arconte quien, probablemente, tenía funciones de supervisión.

En un principio estos jefes ejercían su cargo en forma vitalicia, pese a ello, poco a poco se reduce el tiempo de sus funciones, primero a diez años y finalmente a uno.

Posteriormente, las instituciones políticas atenienses fueron las siguientes:

- **LA ASAMBLEA.** Ésta era la institución popular o democrática por excelencia, denominada también Ecclesia; se podía conformar por todos los ciudadanos libres, que tenían derecho a participar en ella al llegar a los 20 años. La Asamblea resolvía en última instancia distintos asuntos, estas decisiones podían ser de tipo judicial, administrativas o legislativas, es decir, disposiciones generales. Sesionaba ordinariamente cuarenta veces al año y a sus integrantes se les pagaba una pequeña cantidad por su asistencia. Cuando la Asamblea era consultada en relación con leyes o disposiciones generales y éstas eran aprobadas, tenían que ser enviadas a un cuerpo que ejercía funciones judiciales llamados los dicastas, ellos debían verificar si la disposición dictada no entraba en conflicto con otras vigentes.
- **LOS JURADOS.** Las dicasterías eran jurados populares, este cuerpo se encargaba de resolver los asuntos judiciales, generalmente de tipo económico; se constituía un grupo de 6000 ciudadanos con buena reputación de entre los cuales, seleccionaban a quienes debían integrar dichos jurados.
- **EL CONSEJO.** El Consejo de los 500 era el encargado de preparar los asuntos sobre los que debía resolver la Asamblea. Como su nombre lo indica, estaba integrado por 500 miembros; también funcionaba como Comité de tipo ejecutivo e

instrumentaba los detalles de aquellos asuntos que la Asamblea había aprobado en lo general, pero cuya aplicación concreta correspondía al Consejo.

- **EL CONSEJO DE AERÓPAGO.** Se formaba con personas que tenían una gran respetabilidad en la comunidad y a él se unían quienes habían desempeñado el cargo de Arcontes. Este Consejo tenía menor fuerza que el Consejo de los 500, pero se mantenía como un cuerpo prestigiado que juzgaba los casos de los delitos graves como el homicidio o el incendio intencionales.
- **LOS ARCONTES.** Ejercían diversas facultades de índole administrativa, judicial y religiosa, eran una clase de Ministros con determinadas funciones asignadas a cada uno de ellos. El Arconte en Jefe tenía atribuciones de carácter judicial en asuntos familiares y funciones religiosas representativas del Estado. Existía otro Arconte, al cual se le llamaba Basileus, era el principal funcionario religioso y también participaba en algunos asuntos judiciales de tipo penal. Un tercer Arconte era conocido como Polemarco, tenía algunos deberes religiosos y la atención de asuntos vinculados con los extranjeros. Existían otros seis Arcontes llamados Tesmotetes y éstos se encargaban de diversos asuntos judiciales.²¹

En Grecia, los helenos de cada ciudad se consideraron recíprocamente como extranjeros. Atenienses y espartanos constituyeron una aristocracia cerrada la cual conducía a la preocupación de conservar el privilegio de las instituciones y la nobleza de la raza.

La hospitalidad griega no fue suficiente para el mantenimiento de relaciones regulares entre griegos y extranjeros.

Al comienzo, predominó un criterio que obligó a considerar al extranjero como un ser inferior desde que no tenía el privilegio de la raza helénica. El progreso fue

²¹ CFR.-Andrade Sánchez, Eduardo.-Teoría General del Estado.-Ob.Cit.-pp.68-71.

posterior y se acentuó cuando se establecieron instituciones que hicieron, de la hospitalidad, una cuestión de derecho público.

Grecia exigió como requisito para el ejercicio de los derechos políticos la ciudadanía griega en el padre y la madre. En Grecia, se puede considerar que la pertenencia al Estado-Ciudad era en función de la ciudadanía y de la participación en la vida política de la comunidad, en tal sentido, si bien no existía el concepto ni la idea de la nacionalidad como actualmente se conoce, consideramos que esa relación se manifestaba a través de la ciudadanía, por lo que, en Grecia, los extranjeros pudieron adquirir la calidad de ciudadanos a través de concesiones muy especiales. Esparta no la concedió casi nunca.

Los cargos de Arconte y Sacerdote jamás fueron ejercidos por extranjeros a quienes se les dio la ciudadanía, por lo que tales puestos quedaron reservados únicamente a los ciudadanos de origen.

En Esparta predominó la llamada *Xenelesia*, derecho del Estado para expulsar de su territorio a los extranjeros que podían contribuir a implantar, en el pueblo, ciertas costumbres y usos prohibidos de las leyes como el lujo, la afición a la riqueza y a los placeres.

Atenas, al contrario que Esparta, fue una ciudad cosmopolita, en tiempo de Pericles dio cabida a cuarenta y cinco mil extranjeros, mismos que gozaron de una situación jurídica ordenada.

La inmigración no debilitó en nada la unidad del gobierno ateniense y en Atenas se distinguieron cuatro clases de extranjeros:

- Isotelos. Fueron los extranjeros que por medio de un decreto popular o de un tratado, obtuvieron la concesión total o parcial de ciertos derechos en suelo ateniense.
- Metroikos o metecos. Estos extranjeros no estuvieron regulados ni por decretos ni por tratados, sino simplemente por autorización del Aerópago, que les permitió fijar su domicilio en Atenas. No pudieron poseer inmuebles en la ciudad ni transmitirlos por testamento, los metecos contribuyeron eficazmente al desarrollo del poderio militar de Atenas.
- Extranjeros no domiciliados. Residieron en Atenas sin decretos ni autorización de ninguna clase. Su condición, al principio, estuvo fuera de la protección jurídica y, posteriormente, fueron imposibilitados a aspirar al derecho de la ciudad.
- Bárbaros. Bajo este nombre fueron denominados todos los individuos dependientes de pueblos que no reconocieron la jurisdicción de las leyes de Atenas, carecieron de todos los derechos y protección alguna.²²

Acabaron las Ciudades-Estado de Grecia dominadas por un Imperio que no era propiamente griego sino de un pueblo del norte, los macedonios, dirigidos por el gran conquistador Alejandro Magno.

1.1.3.3 Civitas Romana.

La Civitas Romana apareció condicionada por las fuertes interacciones de distintos grupos humanos asentados en las llanuras del Latium, el territorio de lo que sería más tarde Roma. Estos pueblos eran los sabinos, los etruscos, los umbrios y los latinos.

²² CFR.-Salazar Flor, Carlos.-Derecho Civil Internacional.-Ob.Cit.-pp. 76-78.

Durante mucho tiempo permanecieron en la zona media de la Península Itálica, carecían de una organización estatal aunque reconocían un solo jefe, el cual, ejercía funciones civiles, religiosas y militares; contaban con una Asamblea Pública y con un Consejo de los representantes de la gens.

Los etruscos alcanzaron en el siglo VII a.C. un considerable desarrollo comercial y marítimo en varias Ciudades-Estado y esta dominación fue, en la formación de Roma, el de mayor incidencia.

La hegemonía etrusca asumió la forma de una monarquía absoluta de tipo militar, se perfilaron las primitivas formas de institucionalización política durante el reinado de Tarquino el Antiguo y la estructura poblacional se dividió en dos clases: patricios y plebeyos.

Los patricios tenían en la sociedad una situación privilegiada, debían de pertenecer a una agrupación de carácter aristocrático, llamada gens, con un culto familiar especial. Los plebeyos vivían en determinadas áreas de la ciudad, desprovistos de derechos y obligaciones.

La Civitas Romana exigía recursos humanos y económicos para su expansión, los cuales no podían ser extraídos más de los patricios; por tal razón tuvo que acudir a los plebeyos, quienes contaban con medios y podían así ser integrados a la ciudad para garantizar su participación en el ejército, surgió de este proceso la nueva estructuración de la Ciudad-Estado de Roma, que plenamente introdujo el principio de la organización por domicilio.

El sistema, anteriormente mencionado, fue atribuido a Servio Tulio y se redujo a la distribución de la población por clases, las cuales se determinaron en base al

censo de los habitantes y sus bienes, posteriormente se formaron grupos a los que denominó centurias según la capacidad económica.

Roma era una república aristocrática, incluso en algún momento de carácter oligárquico y derivó finalmente en unipersonal.

Las instituciones políticas de la república romana fueron las siguientes:

- **EL CONSULADO.** El poder ejecutivo se atribuía a dos funcionarios denominados cónsules, electos por los comicios centuriales, tenía un poder limitado puesto que la duración de su cargo era de un año y actuaban de manera colegiada, es decir, en grupo.
- **LAS ASAMBLEAS.** Existían tres tipos de Asambleas: los comicios por curia, era la vieja Asamblea de las curias, la curia era una división territorial ligada a ciertas funciones religiosas, cuyos integrantes tenían algún lazo de parentesco. Los comicios por centuria tenían a su cargo la elección de los cónsules y demás magistrados, dictaban leyes de carácter general. Los comicios por tribu se integraban exclusivamente por la plebe y su organización se fundaba en la pertenencia a las distintas tribus, tenían funciones de carácter electoral, judicial y legislativo, elegían a los funcionarios plebeyos y dictaban normas de carácter general en un principio sólo valederas para los plebeyos y posteriormente, mediante la Lex Hortensia, estas decisiones fueron exigibles a toda la población.
- **LAS MAGISTRATURAS.** Eran los cargos directivos del Estado romano. Los magistrados de mayor rango eran los cónsules, después surgieron los cuestores, cuya función original consistía en actuar como asistentes de los cónsules y posteriormente adquirieron atribuciones de tipo financiero. Aparecieron más tarde los pretores, tenían capacidad de resolver litigios; los ediles, podían ser de los plebeyos o de los patricios; a los ediles de los patricios se les llamaba ediles curules y realizaban funciones vinculadas a los servicios de la ciudad. La dictadura

era una magistratura extraordinaria y el dictador, generalmente durante una campaña militar, sustituía al poder de los cónsules. Otro magistrado era el censor y se encargaba de organizar el censo y la división de las centurias.

- **EL TRIBUNADO.** Los tribunos eran los dirigentes de los plebeyos electos por sus comicios para proteger a sus representados de los abusos de los cónsules.
- **LA ESTRUCTURA INSTITUCIONAL DUAL.** Se trataba de una estructura política separada pero vinculada al Estado por razones económicas; patricios y plebeyos formaban ordenes por separado, cada uno con cierto tipo de instituciones.
- **EL SENADO.** Formado por los jefes de las principales gens, eran llamados patres y este cuerpo atendía los asuntos generales de la república, sancionaba las leyes, ratificaba las elecciones de los magistrados, decidía sobre los mandos de las expediciones militares y manejaba el presupuesto del Estado; concentraba los más amplios poderes.²³

Surgió una aristocracia patricio-plebeya durante el siglo IV a.C. como producto de la unión de las capas dirigentes de ambos órdenes y así emergió un nuevo grupo dominante, el Consulado se reestableció y debía ser plebeyo por lo menos uno de los cónsules. Se integraron los plebeyos por completo en la vida estatal y jurídica romana.

Se observó en el siglo II a.C. un desarrollo de tipo capitalista, las actividades relacionadas directamente con la acumulación del capital se intensificaron y continuó el crecimiento de Roma más allá de la Península Itálica.

²³ CFR.-Andrade Sánchez, Eduardo.-Teoría General del Estado.-Ob.Cit.-pp. 79-83.

Se introdujo con Pompeyo el término "princeps", es decir, el principal ciudadano del Estado. La república, velozmente se deslizó hacia la monarquía, aunque se resistían los romanos a considerarse un reino.

Craso, Pompeyo y César, los jefes más poderosos, formaron un triunvirato y se repartieron el poder; César se deshizo de la presión de Pompeyo y Craso y así, en el año 45 a.C., asumió el poder unitario, obtuvo el título de Emperador y empezó con medidas drásticas a fortalecerlo.

Posteriormente se formó un nuevo triunvirato con Octavio, Antonio y Lépido; se impuso Octavio y reconstituyó el poder unipersonal entre los años 43 y 27 a.C., sobre esta base le fue otorgado el título de Augusto y sentó los lineamientos del nuevo régimen: el llamado principado.

Augusto fue el principal ciudadano de la república así, se acumularon en la persona del príncipe distintos cargos ejercidos antes por diversos magistrados fue, además, jefe religioso y estableció los fundamentos de la constitución imperial.

Surgió en esta época el problema relativo a la sucesión del jefe de Estado, el cual se resolvió mediante la adopción. En tal sentido, se hizo costumbre que el Emperador adoptara, entre los miembros de su familia, aquél que lo habría de suceder. De manera paulatina, el escogido fue adscrito a diversas funciones imperiales, con lo que se facilitó su acceso al mando supremo.

El Imperio tendió a fraccionarse en el siglo III, la adscripción de otra persona al poder del Emperador sirvió para dividir el mando entre varios titulares, los cuales gobernaron diversos territorios simultáneamente.

Perdió Roma importancia como capital y desde otras ciudades gobernaron los Emperadores y se gestó así lo que sería la futura partición entre el Imperio Romano de Oriente y el de Occidente.

Las instituciones políticas del Estado imperial fueron:

- **EL CONSEJO IMPERIAL.** Creado por Augusto, era un cuerpo deliberante que sustituía a los comicios, estaba integrado por las personas que el Emperador designaba para aconsejarte y auxiliarte en la toma de decisiones.
- **MAGISTRADOS Y FUNCIONARIOS.** Se conservó el Consulado pero el poder de los cónsules quedó subordinado al Emperador; la segunda figura del Imperio fue el Prefecto de la Pretoría, este funcionario actuaba como Primer Ministro o Visir y su posición era inmediatamente inferior a la del Emperador.
- **LAS OFICINAS.** Se fundaron Oficinas del Imperio y se organizaron así los servicios burocráticos, había Oficina de correspondencia, de solicitudes, de justicia, de estudios y la de memoria.
- **EL GOBIERNO LOCAL.** Hubo tres prefectos en Roma: uno de la ciudad, que fue el de mayor jerarquía; un prefecto de abastos, responsable de asegurar las provisiones de la ciudad y un prefecto de vigilancia a cargo de la seguridad. Los romanos introdujeron las llamadas comisiones ejecutivas, éstas fueron tres: la comisión encargada de las aguas, la de los edificios públicos y una comisión del Tiber; se creó con posterioridad la comisión a cargo del drenaje de la ciudad. En cuanto al gobierno de las provincias, éstas se dividieron en senatoriales e imperiales, las primeras dependían del Senado y las otras del Emperador; el Senado tuvo el control de las provincias durante muchos años y designó a sus gobernadores, después absorbió esta función el Emperador.
- **LOS SERVICIOS PÚBLICOS.** Uno de los aspectos más importantes de esta época fue el concepto de servicio público que los romanos tenían con gran

claridad. El Estado romano los reguló con precisión y los desarrolló de manera muy amplia; los más importantes durante el Imperio fueron el de policía, el de incendios, el de abastos, el de agua y el de conservación de edificios públicos.²⁴

La legislación romana dentro de su evolución histórica, ofreció instituciones que favorecieron a los extranjeros.

Hacia el año 300 de su fundación, se dictaron las XII Tablas, las cuales constituyeron, en puridad, el jus civile y en éste se empleó la palabra *hoste* para designar al extranjero.

Hoste quiere decir enemigo, Roma tenía declarada guerra a muerte contra los extranjeros y si se trataba de un combatiente en contra de Roma el término que recibió fue de *perduellis*.

Se crearon dos instituciones: el *Hospitium* y el *Patronato*, las cuales permitían dar una acogida más o menos favorable al extranjero en Roma, excepto al *perduellis*.

El *Hospitium* fue un contrato entre Roma y el extranjero de patria conocida. Roma estuvo representada por un ciudadano, el cual se obligaba a recibir en su casa al extranjero, a defenderlo ante la justicia y a velar por sus intereses. El *Hospitium* estuvo garantizado por la religión, aunque careció de sanción por parte del derecho civil.

²⁴ CFR.-Andrade Sánchez, Eduardo.-Teoría General del Estado.-Ob.Cit.-pp.93-94.

Las obligaciones del **Hospitium** pasaban a los herederos y no se extinguían ni aún en el caso de guerra entre Roma y el país del extranjero.

El **Patronato** también fue un contrato por el cual, el extranjero que había renunciado a su país de origen para acogerse a la jurisdicción romana, quedaba bajo la protección de un patrono y llegaba a ocupar la situación de un hijo de familia.

El extranjero sujeto a **Patronato** tuvo las siguientes obligaciones:

- Contribuir al pago de las multas en que incurría el patrono.
- Cooperar a la formación de la dote de las hijas del patrono.
- Prestar ayuda al patrono en todos los casos en que podía intervenir, con tal fin, un hijo de familia.

Con posterioridad, el nombre de *hoste* se sustituyó por el de peregrino. Este término correspondió al hombre libre sin goce de la ciudadanía romana; fueron considerados como peregrinos los habitantes de las provincias conquistadas, los deportados y en general, todo hombre extraño que perteneciera a un pueblo al cual Roma no hubiera alcanzado con su radio de acción.

Se creó la **Pretura**, este organismo judicial conoció de todos los aspectos de derecho ocasionados por la intervención de extranjeros en actos celebrados entre ellos o entre extranjeros con ciudadanos.

En Roma hubo tres categorías de extranjeros:

- Peregrinos ordinarios. Eran los residentes de las zonas incorporadas a Roma, carecían del jus latinii y del jus civile, aunque el Derecho romano les concedió determinadas facultades provenientes del jus gentium, derecho de la equidad o de la razón justa.
- Peregrinos latinos. Ocuparon ante el derecho la posición media entre el peregrino ordinario y el ciudadano romano.
- Bárbaros. Fueron los súbditos de pueblos extraños a la dominación imperialista y guerrera de Roma. Para ellos no se reconocía el jus gentium.²⁵

Aportó Roma, a través de la organización de su provincias, la idea de un gobierno descentralizado.

²⁵ CFR.-Salazar Flor, Carlos.-Derecho Civil Internacional.-Ob.Cit.-pp. 80-83.

2. El Estado durante la Edad Media.

La Edad Media fue una etapa histórica de casi diez siglos, tuvo su principio en el año 476 con la caída del Imperio Romano de Occidente y su final se situó en el año 1453 cuando los turcos otomanos tomaron Constantinopla, o Imperio Romano de Oriente.

Comprendió los siguientes periodos:

- La Alta Edad Media. Abarcó desde el siglo V hasta el siglo XII. Se denominó Esplendor Medieval.
- La Baja Edad Media. Desde el siglo XII hasta la gestación de las monarquías nacionales.

El hombre medieval se encontraba atado al país en que vivía. La economía de la época, eminentemente de agricultura autosuficiente, bastó para satisfacer las necesidades propias de las ciudades y aldeas. "La expresión natural de esta economía agrícola fue el sistema feudal".²⁶

La maestra Ma. de la Luz González menciona: "La estructura del feudalismo como forma de organización política se caracteriza:

- Por estar territorialmente limitada al feudo.
- Por la existencia de una población dependiente del propietario o beneficiario del feudo.
- El poder como derecho exclusivo del poseedor del feudo.

²⁶ Crossman, R.H.S.-Biografía del Estado Moderno.-Cuarta Edición.-Ed. F.C.E.-México, 1986.-pg.22.

- La existencia de un orden fincado sobre un sistema de señorío y vasallaje derivado de la tenencia y cesión de feudos.

La palabra feudo proviene de feod, fe o recompensa, y de od posesión, lo que significa el beneficio o recompensa recibida por el vasallo a cambio de la fidelidad debida al señor".²⁷

La tierra fue un elemento importante en el feudalismo y la Iglesia se convirtió en el primer terrateniente por el despojo de territorios reales, por las grandes donaciones y adquisiciones.

"...El esquema del sistema feudal era el siguiente: a la cabeza se encontraba el monarca, siguiéndole en escala descendente y en capas sucesivas los duques, condes, barones y vizcondes, detentadores de grandes extensiones de tierra; los señores castellanos, propietarios de un castillo; menos señores sin castillo o valvasores, hombres libres y campesinos sujetos a la tierra. Cada categoría de esta escala poseía tierras concedidas por otra superior, encontrándose vinculada con una serie de deberes con las de arriba y derechos con las de abajo; un señor podía ser vasallo al mismo tiempo de varios señores, pero este engranaje no fue el mismo en todos los sitios, porque la Iglesia y las ciudades no la adoptaron por completo, tampoco permaneció inmutable, porque a medida de que su estructura fue en aumento, el engranaje fue transformándose".²⁸

El monarca fue considerado como un tribunal de apelación y, en el peor de los casos, como un señor feudal más.

²⁷ González González, Ma. de la Luz.-Valores del Estado en el pensamiento político.-Ob.Cit.pp.100-101.

²⁸ Idem.-pg.102.

Para poder obtener un feudo era necesario ser un vasallo capaz de combatir con sus propias armas, ésto es, ser un caballero y a través del acto de la investidura, por el cual se recibían las armas de manos de un caballero armado, entraba en plena posesión de sus derechos.

En una sociedad feudal, la estabilidad dependía del poder de los señores para mantener el orden a través del país; al propio tiempo que limitaban los avances del poder real. Un aspecto del mundo medieval fue su distribución descentralizada del poder político y su lento sistema económico.

La Iglesia católica fue la dueña espiritual del mundo civilizado. Centralizada en el Vaticano en Roma, con un obediente emisario de cada aldea y una magnífica burocracia, pudo presumir de haber poseído un control absoluto sobre la educación, el arte, la filosofía, la literatura y la ciencia de la cristiandad occidental.

La Iglesia dio a Europa Occidental, durante siglos, una cultura común, aceptada por todos los reyes y señores. "La civilización era católica, y el catolicismo era civilización".²⁹ Los hombres de esta época tenían un pensamiento esencialmente eclesiástico, no había nada más allá de la teología, como no había tierra más allá del dominio de la Iglesia católica.

El summum de la sabiduría fue constituido por la teología y el Papa su señor espiritual, el cual también otorgaba el encargo de la protección temporal de los súbditos a determinados príncipes. La Iglesia reinó incuestionablemente en todas las materias espirituales.

²⁹ Crossman, R.H.S.-Biografía del Estado Moderno.-Ob.Cit.-pg.23.

La Ley no surgió del deseo de una Asamblea Popular o del Soberano, sino de la misma atmósfera de la vida social. Para existir no dependió de la voluntad humana, fue una verdad eterna que se descubrió en virtud de un paciente estudio.

De lo anterior Crossman sostiene lo siguiente:

"Cuando pensamos en una Ley, consideramos que ésta es la resultante de la voluntad de un Parlamento o una dictadura: en la Edad Media, se consideraba que era el marco dentro del cual los príncipes, los barones y los siervos, debían decidir las cosas. Era uno de los dones de Dios al hombre, tan intangible, inalterable e independiente del capricho como los dogmas de la cristiandad".³⁰

La creencia señalada, permitió a la Edad Media desarrollar un espíritu de constitucionalismo y hasta un tipo de institución representativa. La institución política que correspondió a esta noción de la Ley fue el Sacro Imperio Romano Germánico; que constituyó la estructura del sistema feudal por la Iglesia Universal, la Ley Universal y el Emperador Universal, una perfecta trinidad que reinó sobre Europa Occidental.

La autoridad se dividió entre el Papa y el Emperador; el primero actuó como el supremo Señor espiritual y el segundo en la misma calidad, pero en lo temporal; la posición del Emperador fue más incierta que la del Papa.

Posteriormente surgieron conflictos entre el Emperador y el Papa, los reyes con el Emperador y también con el Papa y los reyes con los Señores feudales; al resolverse de manera definitiva en los siglos XIII a XVI, en favor de los reyes, terminó la Edad Media.

³⁰ Crossman, R.H.S.-Biografía del Estado Moderno.-Ob.Cit.-pg.24.

2.1 La Frontera.

En el siglo XIV surgió lentamente una noción que hoy en día nos resulta clara e imprescindible en la convivencia de los Estados: la frontera.

Ésta no se formalizaba con fijeza en la época romana, ya que las fronteras del Imperio se difuminaban en los territorios aún no conquistados, se carecía de la concepción actual de que un Estado llega hasta el lugar en donde empieza otro.

Tampoco en el medioevo se formalizó la frontera, puesto que las barreras entre las distintas áreas de dominio eran variables, indefinidas. Existían las denominadas **marcas**, especie de puestos de avanzada y zonas de protección.

La marca no era una línea limitrofe sino una circunscripción equivalente al marquesado, el **marqués** era, originalmente, el titular de una marca; territorio que cumplía la función de puesto de vigilancia ubicado en una región de relativa inseguridad.

La marca no era una frontera; más bien se trataba de una especie de fuerte, no en el sentido de edificación, sino de área fortalecida colocada en el límite de los dominios del Imperio.

La idea de frontera es consustancial al Estado nacional que surge en el Renacimiento. La frontera no significa aislar a una unidad política, sino delimitar los territorios y, a la vez, ser parte de un sistema de Estados nacionales que convivían unos junto a otros.

En la Edad Media el trato a los extranjeros fue riguroso, todo individuo que por cualquier causa se hubiera desprendido del suelo, del señorío en que había nacido para radicarse en otro lugar, era extranjero, éste es, albana o aubana.

Llegado el aubana al territorio de su nueva estadía, estuvo obligado a rendir acto de vasallaje, homenaje a su señor durante un año y un día. De esta forma se reconocía el predominio del hombre tenedor de la tierra a la que se vinculó el ejercicio del poder.

El aubana quedaba sujeto a los siguientes gravámenes:

- Pago del censo por el aprovechamiento de la tierra.
- Si era jefe de familia tenía que pagar el chevage o capitación personal.
- Si contraía matrimonio con mujer de diferente condición a la suya, debía pagar un impuesto llamado formariage a título de licencia para celebrar el matrimonio.

En un primer momento de la sociedad feudal, el aubana estuvo impedido a transmitir sus bienes sucesoriamente y carecía del derecho de testar, todo su patrimonio pasaba a su señor.

Hacia el siglo XIII dejó de prevalecer la sucesión señorial sobre el derecho de los descendientes del aubana, siempre que fueran legítimos. En consecuencia, pudo disponer por testamento de una suma limitada.

Posteriormente, la Revolución Francesa declaró la igualdad del hombre ante la ley y se empezó a abolir el derecho de aubana en consideración a la fraternidad de los pueblos.

El Código de Napoleón concedía a los extranjeros los derechos asignados por los tratados celebrados entre Francia y el país del extranjero, a falta de tratados no había sistema de concesión que fuera aplicable.

Cabe mencionar que, elaborado el Código de Napoleón, los extranjeros únicamente gozaron de los derechos civiles en Francia mediante dos condiciones:

- La existencia de un tratado.
- Tener su domicilio en Francia con autorización del Emperador.

2.2 El Renacimiento.

Esta época se inició en Italia y abarcó desde el comienzo del siglo XIV hasta fines del siglo XVI. La palabra "Renacimiento" no fue utilizada en el sentido de una resurrección de la Antigüedad, sino con el significado de un nuevo espíritu que acabó por deshacer al mundo medieval, colocó las bases de una nueva concepción occidental y produjo el nuevo mundo del siglo XVII.

Fue un periodo de transición impreciso entre la Edad Media y la Era Moderna y dio origen al nacimiento de un nuevo humanismo y a la formación del Estado Nacional.

Fueron varias las causas del Renacimiento: científicas, políticas y religiosas, así como también una considerable transformación en todos los órdenes del pensamiento científico, artístico, literario, político, filosófico, etc.

El humanismo renacentista devolvió el interés por el conocimiento de las humanidades y el valor de la persona humana. Sobre esto, la maestra Ma. de la Luz González menciona:

"Desde sus inicios el humanismo italiano se tiñó de nacionalismo, inflamado de amor hacia la patria, hacia Italia desgarrada en luchas clandestinas, poseídos de un ideal sincero hacia su misión, trabajaron sobre un programa que resultó de la mayor trascendencia para el desarrollo de la cultura humana. Su finalidad fue descubrir un método autorizado para someter al profundo análisis todo lo que constituía el fundamento de la cultura europea; para ello, debería desecharse lo inadecuado e inauténtico, porque comprendieron lo vital que era el pensamiento fidedigno de los grandes pensadores de la humanidad, este programa fincó las bases de la historia moderna, ya que la vitalidad renacentista determinó formas de reflexión política que abarcaron realismos y utopismos recalitrantes"³¹.

Fue el Renacimiento un nuevo principio, espíritu o sentido en la concepción occidental del hombre, de la vida y de la naturaleza.

Nació una nueva economía con la aparición de la letra de cambio y el consecuente desarrollo del Derecho mercantil.

El Renacimiento sembró las bases del capitalismo moderno y el inicio del liberalismo político. Se separaron la Iglesia y el Estado al alejarse la política de la teología y así terminó la lucha de las investiduras.

³¹ González González Ma. de la Luz. -Valores del Estado en el pensamiento político.-Ob.Cit.-pg.118.

El personaje que más caracterizó a esta época fue Leonardo da Vinci, gran pintor matemático, quien inició las nuevas ideas del Renacimiento y en sus obras, de gran trascendencia, mostró el espíritu rebelde de aquellos tiempos.

Apareció, en el Renacimiento, un nuevo concepto de la vida en el cual dejaron de intervenir las ciencias religiosas puesto que se realizó una división entre lo natural y lo espiritual. El individualismo renacentista exaltó los valores del hombre y lo convirtió en el eje del mundo.

En el siglo XV, uno de los avances más importantes logrados en la esfera de la ciencia aplicada fue la invención de la fundición del hierro y la transición de los métodos de los hornos de fundición.

Resultó esencialmente ventajosa para los fines militares la extracción del mineral de hierro, crecieron rápidamente las fábricas de artillería y la invención del procedimiento de la amalgama significó un gran avance en los métodos de la extracción de plata.

A finales del siglo XV se inventaron los instrumentos para determinar la situación en el mar y se utilizó la brújula por primera vez en el siglo XVI. Difícilmente, sin ellos, el Renacimiento hubiera sido la época de los descubrimientos coloniales.

Los grandes descubrimientos marítimos ampliaron el panorama del mundo occidental. La invención de la imprenta contribuyó a la divulgación del saber.

“En tanto que el desarrollo económico desde los siglos XIII y XIV y hasta el XVI se caracterizó por el predominio de la iniciativa privada en el campo del comercio

exterior, a finales del siglo XVI encontramos un aminoramiento inconfundible de esa iniciativa privada que se ve reemplazada por la estatal".³²

Surgieron los Estados Nacionales cuando se unificó el Estado y el Derecho, los cuales configuraron el desarrollo de las instituciones políticas modernas. Se creó un nuevo orden de organización antropocéntrica.

2.3 Maquiavelo.

Nicolás Maquiavelo nació en Florencia (1469-1527). Fue un experimentado diplomático y político práctico. Por el espíritu autónomo que supo imprimirle a sus ideas, al liberarlas del campo de la ética y la teología, se le ha considerado como el fundador de la Ciencia Política.³³

Se sumergió profundamente en el estudio de Polibio, Livio y Aristóteles y consideró a la historia como maestra y modelo de la realidad. Su pensamiento político se encuentra contenido fundamentalmente en sus obras: *El Príncipe* y los *Discursos sobre la primera década de Tito Livio*.

Maquiavelo carecía de una idea de cambio, y así describe en sus *Décadas*:

"...quienquiera que compare el presente con el pasado, se dará cuenta en seguida de que en todas las ciudades y en todas las naciones prevalecen los mismos deseos y pasiones que han prevalecido siempre; por cuya razón sería tarea fácil para quien examine cuidadosamente los acontecimientos pasados

³² Mayer, J.P.-Trayectoria del pensamiento político.-Quinta Edición.-Ed. F.C.E.-México,1985.-pg.94.

³³ CFR.-Moreno, Daniel.-Clásicos de la Ciencia Política.-Segunda Edición.-Ed. Porrúa.-México,1983.-pg.63.

prever los que van a ocurrir en toda la República, y aplicar los remedios utilizados por los antiguos en casos parecidos; o, de no encontrar ninguno utilizado por ellos, emplear otros nuevos que hubiesen podido utilizarse en circunstancias similares".³⁴

En *El Príncipe*, examinó las causas de la grandeza y decadencia de los Estados y propuso, en atención a las mismas, consejos o medidas que los gobernantes debían seguir para la adquisición, conservación y fomento de su poder.

La doctrina denominada *Maquiavelismo* se encuentra en el capítulo XV, de la obra mencionada, en la que consideró lícitos los actos de los gobernantes, provistos o no de contenido ético, siempre que tendieran al bienestar público y al fortalecimiento del poder.

"El príncipe que describe Maquiavelo en su obra, es realmente un príncipe típico italiano, pero a la vez, resulta arquetipo de los grandes soberanos renacentistas, e incorpora la transformación de Italia de la Edad Media en Estado moderno...Maquiavelo entiende que para lograr la unidad, el soberano requiere de sumo poder que sólo puede ser comprendido en la monarquía absoluta. Para obtener éxito en el intento de unificar, amar y libertar la patria, ha de ser y debe ser un tirano hecho a imagen de los grandes legisladores".³⁵

Para obtener y conservar el poder, según Maquiavelo, contribuyen dos factores, el primero la *virtú* vocablo italiano que significa fuerza, astucia, inteligencia, hipocresía y crueldad cuando sea necesaria; el segundo es la *fortuna*, azar o coyuntura social o individual que llevan al príncipe a obtener y consolidar el poder.

³⁴ Maquiavelo, Nicolás.-Discursos sobre la primera década de Tito Livio.I,cap. XXXIX.-SNE.-Ed. Alianza.-Madrid,1987.-pg.98.

³⁵ González González. Ma. de la Luz.-Valores del Estado en el pensamiento político.-Ob.Cit.-pg.121.

Maquiavelo distinguió seis formas de gobierno, distribuidas en tres pares: monarquía-despotismo, aristocracia-oligarquía y democracia-anarquía; estuvo a favor de una forma de gobierno mixta, aunque le fue más importante la estabilidad del gobierno que su forma.

Ahora bien, la filosofía que anima el mensaje de *El Príncipe* puede ser reducida en los dos puntos siguientes.

2.3.1 Poder Supremo: el Soberano.

Maquiavelo consideró y sostuvo, en uno de sus escritos, que el papado fue la causa principal de la debilidad de Italia al escribir:

“El primer servicio que debemos los italianos a la sede papal es haber llegado a ser irreligiosos y malos; pero aún hay otra deuda que será la causa de nuestra ruina, a saber, que la Iglesia ha mantenido y mantiene dividida a Italia. Jamás hubo ni habrá un país unido y próspero si no se somete todo él a la obediencia de un gobierno, ya sea república o principado, como ha ocurrido en Francia y en España. La única causa de que Italia no se encuentre en el mismo caso, de que no tenga una sola república o un solo príncipe, es a la Iglesia...Así, pues, no habiendo sido nunca la Iglesia suficientemente poderosa para ocupar a toda Italia y no habiendo permitido a ninguna otra potencia que lo haga, ha sido la causa de que Italia no haya podido unirse nunca bajo un solo jefe y de que haya estado dividida siempre bajo una multitud de príncipes y señores. De ahí han nacido la desunión y la debilidad que la han llevado a ser presa no sólo de bárbaros poderosos, sino de quienquiera que la ha invadido”.³⁶

³⁶ Sabine citado por Crossman, R.H.S.-Biografía del Estado Moderno.-Ob.Cit.pp.31-32.

Maquiavelo no estuvo en contra del poder temporal del Papa porque, de haber sido la solución, lo hubiera aceptado como monarca de Italia; pero en ese caso el Papa hubiera sido, como todos los demás reyes, un rey soberano.

Le fue indiferente que quien adquiriera la autoridad suprema fuera un seglar o un eclesiástico, lo importante era que alguien la obtuviera. Así, con este argumento, recomendó, Maquiavelo, la teoría del Estado-Nación, en la cual se rechazaba reconocer cualquier limitación de su autoridad por un poder exterior, fuera una Iglesia internacional o un príncipe rival.

Para esta teoría la Iglesia era parte integrante del propio Estado o una organización voluntaria, ésto es, ningún poder espiritual podía constituirse en rival del Estado. Y a pesar de que los Emperadores y la Iglesia católica coexistieron, lo hicieron como instituciones que se adaptaron a los nuevos Estados-Naciones.

“De aquí en adelante el mundo debía ser dividido en territorios o Estados cuyas leyes debían ser promulgadas por un único gobierno central”.³⁷

2.2.2 Control de poder: justificación de la Soberanía.

El italiano del Renacimiento tenía que descansar en sus propias armas, fue Maquiavelo la encarnación del espíritu de independencia y supuso que el hombre estaba dominado por un incentivo principal: la ambición.

³⁷ Crossman, R.H.S. - Biografía del Estado Moderno.-Ob.Cit.-pg.32.

"...El hombre, siendo como es una criatura libre, una ley en sí mismo, el resto de la humanidad era obstáculo o instrumento de su voluntad. En consecuencia, su credo, no era la defensa propia sino la imposición de su yo".³⁸

El hombre de Maquiavelo era antisocial y antirreligioso, moralmente libre para hacer y pensar lo que quisiera; los únicos límites para esta libertad eran su propia capacidad y la ambición de sus vecinos.

El rudo espíritu de imposición del yo, naturalmente no fue el que animó a la mayoría de los hombres, solamente una minoría como obispos, reyes y comerciantes estaba inspirada por él, éste era el espíritu de una nueva clase de gobernantes.

Maquiavelo hizo una profunda diferenciación entre el gobernante amoral y las masas sometidas, sobre esto señala Crossman lo siguiente:

"Las masas, según el propio autor, necesitaban moralidad y religión; el gobernante debía cuidar de proporcionárselas, pero no debía sentirse atado por estas reglas. Él era el legislador supremo por encima de las leyes, y la ley era el instrumento de su soberanía".³⁹

Todos, en el mundo medieval, fueron súbditos de Dios; en el nuevo mundo seglar, algunos hombres que regían omnipotentemente sobre sus semejantes se habían transformado en dioses. Estos nuevos gobernantes no estaban limitados ni por sus súbditos, ni por el cielo; eran libres porque, a la mayoría de sus semejantes, los mantenían en la subyección.

³⁸ Crossman, R.H.S.-Biografía del Estado Moderno.-Ob.Cit.-pg.33.

³⁹ Idem.-pg.34.

La moral y la religión se convirtieron en los instrumentos para la sujeción de las masas, en lugar de servir de unión entre el gobernante y sus súbditos y llegar a constituir una sociedad organizada.

2.3 El Estado Nacional.

La cultura de la Edad Media fue más o menos uniforme; no hubo gran diferencia entre las costumbres de un hombre de Inglaterra o uno de Francia. Posteriormente, se particularizaron las formas culturales.

Así, el lenguaje, las costumbres y las leyes, moldearon modos uniformes de vida que instituyeron bajo el nombre de naciones.

Nació una fuerte tendencia hacia la unificación, en ella, los reyes representaron la voluntad de un país por adquirir forma, cohesión y unidad.

Se produjo un gran cambio de mentalidad respecto de la naturaleza de la autoridad real: el monarca, además de haber sido el dirigente de un pueblo, ejerció su mando sobre una circunscripción territorial que, con el tiempo, constituyó la base de la unidad nacional.

La nota característica de la época fue el feudalismo y para su provecho los reyes utilizaron las instituciones de tipo feudal, emplearon la naturaleza jurídica de los lazos de vasallaje para establecer su dominio.

La estructura piramidal del feudalismo, que fue creada mediante la sucesiva distribución de beneficios de tierra, únicamente tuvo al rey como cabeza formal. Los reyes impusieron a sus vasallos, como manifestación de la fidelidad que debían jurarles, que les rindieran homenaje.

En la medida que le fue posible, cada rey, mantuvo su función de suprema autoridad judicial y mediante tribunales reales resolvió las cuestiones que le fueran presentadas. La confiscación fue otra facultad que expresó el creciente poder monárquico, el rey tuvo la capacidad de quitarle el feudo a quien no fuera digno de él.

Una entrada económica líquida, independiente de la formación feudal, se dio a través del otorgamiento de franquicias para la instalación de mercados.

Por primera vez, en el siglo XVI, Maquiavelo usó el término "Estado", mismo que significó una situación general de una comunidad para producir una voluntad general, un modo universal y uniforme de acción. Estado fue sinónimo de organización centralizada, unificada.

Los reyes llevaron a cabo la unificación política de los países y el comercio se benefició porque las leyes reales establecieron normas generales que hicieron más ágil y fácil la circulación de los bienes económicos y desbarató los obstáculos que las costumbres feudales les oponían.

Bajo el naciente poder centralizador de los reyes, dos sistemas fundamentales dieron nueva vida a la cultura y a la economía de las naciones europeas.

El sistema mercantilista inspiró sabias medidas para obtener una balanza comercial favorable, a través de la agricultura, la industria, el comercio y la disminución de las importaciones, mediante prohibiciones tajantes y trabas aduaneras, aumentó las exportaciones.

Asimismo, la Ilustración, inspiró una política de fomento a las bellas artes y a las ciencias, mediante mecenazgos generosos a los sabios y a los artistas y a la fundación de centros de estudios, academias, universidades e institutos.

Los integrantes de los países siempre tuvieron conciencia de su unidad histórica y moral de pertenecer a una nación, con una personalidad única y exclusiva, con rasgos espirituales, morales e históricos propios y con unidad social, en la que se desarrollaron todas las diferencias de clases y las individuales.

Esencialmente, el Estado, fue una organización jurídica que constituyó la personalidad legal de una nación.

De la nación vino la unidad del Estado, de la voluntad nacional el deseo de formar una sola unidad política; se originó, en la identidad nacional, la posibilidad de una cooperación solidaria y armónica de los individuos, grupos y clases de ese Estado.

"El fundamento, la base del Estado, lo constituía la Nación. Ahí donde existía una nacionalidad, había razones suficientes para fundar un Estado. Este fue esencialmente el lema político de la Época Contemporánea".⁴⁰

⁴⁰ Cardiel Rayes, Raúl.-Curso de Ciencia Política.-Primera Edición.-Ed. Porrúa.-México, 1978.-pg.55.

2.3.1 Idea de Nación.

La palabra nación viene del latín *nasci*, tribu, pueblo y de ahí *necere naotos* y de éste *natio*, *nationis* o conjunto de personas que tienen una tradición común, una sociedad natural, costumbres, lengua, vida y ciencia comunes.

Se ha escrito mucho acerca de la idea de nación sin que exista un acuerdo sobre lo que efectivamente es. Algunos resaltan el factor étnico, el origen común que identifica a todos los miembros, éste es, el grupo con un pasado y destino comunes que tiene conciencia de formar una unidad histórica.

Resultan poco satisfactorias estas definiciones puesto que, a un solo fenómeno no se le puede atribuir la configuración de una realidad tan compleja como la nación.

Fédou explica que "la nación no es exclusivamente una categoría sociológica sino una idea compuesta también por nociones de naturaleza política".⁴¹

Asimismo, es indispensable añadir, además de los elementos raciales, lingüísticos, históricos, culturales, etc.; el proceso consolidador que significa la presencia de un poder centralizado de carácter estatal, que formule e instrumente un proyecto de vida futura común.

En el proceso integrador de una nación intervienen varios elementos sociológicos, los cuales, cristalizan en presencia de un poder estatal que le imprime a la nación su definitiva y verdadera fisonomía.

⁴¹ Fédou, René citado por Andrade Sánchez, Eduardo.-Teoría General del Estado.-Ob.Cit.-pg. 134.

Crossman sostiene:

"¿Qué es nación? Un pueblo que pertenece al mismo linaje biológico, contestaba el nazi mientras enviaba millones de judíos a los campos de exterminio. Un pueblo unido por los lazos históricos, lingüísticos y culturales, dice el inglés mirando de reojo hacia Escocia y Gales así como hacia Irlanda. Una reunión libre de individuos que, sin consideración alguna respecto a la raza o al lenguaje, desean vivir unidos bajo un mismo gobierno, dice el ciudadano norteamericano, mientras espera que nadie le mencione el problema del negro ni de sus leyes migratorias".⁴²

Crossman, menciona la siguiente definición de nación:

"Un pueblo que vive bajo un único gobierno central lo suficientemente fuerte para mantener su independencia frente a otras potencias".⁴³

2.4 El Absolutismo.

El siglo XVII fue un siglo de crisis políticas, económicas, intelectuales y religiosas, entre otras. Aparentemente el absolutismo salió reforzado de estas crisis, se puede decir que este siglo fue su apogeo; pero fue un absolutismo híbrido, precario y en vías de ser rebasado.

El absolutismo fue híbrido porque hizo descansar la noción de soberanía simultáneamente sobre elementos tradicionales, entre ellos, la costumbre, los deberes del monarca, las leyes fundamentales del reino; y sobre elementos nuevos como el utilitarismo y el mercantilismo.

⁴² Crossman. R.H.S.-Biografía del Estado Moderno.-Ob.Cit.-pg.19.

⁴³ Idcm.-pg.20.

Precario, porque las causas que favorecieron al absolutismo temporalmente, provocaron su disolución.

Por último, anacrónico, porque aunque en la mayor parte de Europa reinó el absolutismo, se derrumbó en Inglaterra, el país más ampliamente abierto al capitalismo moderno.

"Los hombres del siglo XVI, XVII e incluso del XVIII -con excepción de algunos teóricos- concibieron el absolutismo principalmente como la negación del feudalismo. La monarquía absoluta continúa estando limitada por la ley divina y la ley natural, y el que se oponga a la dispersión feudal no significa despotismo o tiranía".⁴⁴

Francia fue uno de los Estados en los que se manifestó el absolutismo como una primera forma de su integración nacional, una característica del Estado absolutista fue su capacidad para apoyarse en los poderes establecidos.

Las principales obras políticas de la época provinieron de los Países Bajos y de Inglaterra, por ejemplo, las de Hobbes, Spinoza, Grocio, Locke, etc. También en Francia escribieron libros políticos monarcas, ministros, gente de la Iglesia o de la Corte; entre ellos, Retz, Luis XIV, Richelieu, Fenelón y Bossuet.

La época de difusión de la doctrina mercantilista, que mencionó que la riqueza de un país reside en su stock de oro y plata, fue en el siglo XVII. Presentó tres características principales: industrialismo, proteccionismo y nacionalismo.

⁴⁴ Touchard, Jean.-Historia de las ideas políticas.-Quinta Edición.-Ed. Tecnos.-Madrid, 1983.-pg.251.

En una primera fase, el absolutismo fue la coronación del mercantilismo y en una segunda fase contribuyó, el desarrollo del capitalismo comercial, a minar al absolutismo que levantó a una burguesía muy poderosa en contra del poder monárquico para exigir que fuera asociada al ejercicio del poder.

También se puede hablar de causas políticas del absolutismo, como las menciona Touchard:

“LOS MOVIMIENTOS REVOLUCIONARIOS contribuyen a reforzar el Poder, a hacer sentir la necesidad del orden y de la paz no sólo en los círculos de gobernantes, sino en los medios populares. LAS GUERRAS, sin embargo se suceden a lo largo del siglo, exigiendo una concentración y un reforzamiento del Poder. En lo inmediato consolidan el absolutismo, pero a la larga contribuyen a destruirlo”.⁴⁵

La maestra Ma. de la Luz González, escribió lo siguiente:

“El pensamiento político acerca del absolutismo se amparó en las teorías del derecho divino de los reyes que implicaban las observaciones siguientes:

- La monarquía es una institución de ordenación divina.
- El derecho hereditario es irrevocable. La sucesión manárquica está reglamentada por la ley de la primogenitura... Mientras el heredero viva, él es el rey.
- Los reyes son responsables sólo ante Dios. La monarquía es pura, ya que la soberanía radica por entero en el rey, cuyo poder rechaza toda limitación legal...
- La no resistencia y la obediencia pasiva son prescripciones divinas. En cualquier circunstancia, la resistencia al rey es un pecado y acarreará la condenación eterna. Si ocurre que el rey ordena algo contrario a la ley de Dios, Dios debe ser obedecido con preferencia al hombre; pero debe seguirse el ejemplo de los cristianos

⁴⁵ Touchard, Jean.-Historia de las ideas políticas.-Ob.Cit.-pg.253.

primitivos y sufrir con paciencia las penas que corresponden a la infracción de la ley".⁴⁶

Lo que más ayudó a minar al absolutismo fueron la lucha de clases, las guerras y el auge del capitalismo; sin embargo, su mayor peligro fue el progreso del pensamiento científico y del racionalismo.

⁴⁶ Figgis, John N. citado por González González, Ma. de la Luz.-Valores del Estado en el pensamiento político.-Ob.Cit.-pg.139.

3. El Estado Moderno.

3.1 Orígenes del Estado Moderno.

El Estado Moderno fue el resultado, por un lado, de las pugnas políticas medievales: la Iglesia y el Imperio, la Iglesia y el rey; este mismo monarca y el Emperador, y los reyes y los señores feudales, y del otro, la formación de las comunidades nacionales, particularmente Francia, España e Inglaterra.⁴⁷

El historiador suizo Jacob Burckhardt escribió:

El Estado Moderno nació en Florencia como una obra de arte.⁴⁸ Así también añadió que Florencia merecía el nombre de primer Estado Moderno, puesto que ahí se inició la mayor riqueza en formas de desarrollo y la más alta conciencia política.

La maestra Ma. de la Luz González menciona:

"Con Maquiavelo encontramos un primer indicio de la revolución política que dio pauta para la aparición del Estado-nación; los cambios políticos, sociales y económicos que lo escoltaron fueron los siguientes:

- El descubrimiento de nacientes veneros de ganancias más allá de los mares.
- El incremento de las finanzas internacionales.
- La alteración de los usos en el cultivo de la tierra y en consecuencia en el reparto de la propiedad territorial.
- La Reforma religiosa.

Por lo que la filosofía que vivificó la misión de El Príncipe, se puede comprender en dos puntos:

⁴⁷ CFR.-Cueva, Mario de la.-La idea del Estado.-Segunda Edición.-Ed. F.C.E., México, 1994.-pg.45.

⁴⁸ CFR.-Burckhardt, Jacob citado por Cueva, Mario de la.-La idea del Estado.-Ob.Cit.-pg.45

- En todos los Estados debe existir un poder supremo, es decir, un soberano.
- El control del poder es la justificación de la soberanía."⁴⁹

A finales del siglo XVI y principios del XVII, en el pensamiento político se precisa la idea de un poder supremo y único en el interior de cada Estado, en el cual, se respetarán los derechos del hombre y el Estado será considerado como sujeto de la relación internacional.

"El Estado Moderno fue la estructura política creada por la nobleza y por los reyes para explotar las tierras y los siervos de Europa, y en Inglaterra, a partir de la segunda mitad del siglo XVII, por la burguesía para proteger, además, la industria y el comercio del capitalismo incipiente. El Estado es la estructura de poder de los poseedores de la tierra y de la riqueza para poner a su servicios a los sin-tierra-y-sin-riqueza".⁵⁰

Los Estados Modernos recibieron su forma a través de las transformaciones que se llevaron a cabo dentro de los mismos a consecuencia de los movimientos revolucionarios, por pueblos separados entre los que existía afinidad y constituyeron una unidad política de Estado, o a la inversa, por la separación y formación de nuevos Estados con una pluralidad de pueblos que formaban, antes, una unidad.

Algunos hechos fundamentales que transformaron las bases internas de los Estados fueron: la Revolución Americana del siglo XVII, la Francesa, la Inglesa y la formación de la unidad italiana y alemana, entre otros.

⁴⁹ González González, Ma. de la Luz.-Valores del Estado en el pensamiento político.-Ob.Cit.-pg.137.

⁵⁰ Cucva, Mario de la.-La idea del Estado.-Ob.Cit.-pg.79.

La maestra Aurora Arnáiz sostiene:

"Los antecedentes del Estado Moderno pueden resumirse de la siguiente manera:

- En la cultura y tradición: Grecia, precedente mediato.
- En la civilización latina: la Edad Media, precedente inmediato.
- En la forma política: la monarquía absoluta".⁵¹

3.2 Fundamentos del Estado Moderno (Tratadistas).

La maestra Aurora Arnáiz, presenta un cuadro en el cual se encuentran los fundamentos del Estado Moderno y los autores que contribuyeron al establecimiento del mismo:

FUNDAMENTOS:

- Soberanía.
- El Estado como sujeto internacional.
- Respeto a los derechos del hombre.
- Democracia indirecta y constitucionalismo.
- Libertad y axiología política.
- División de poderes (funcional).
- Separación de la Iglesia y del Estado.

AUTORES.

- Bodino: "Los Seis Libros de la República"
(Soberanía)

⁵¹ Arnáiz Amigo, Aurora.-Ciencia del Estado,Tomo II.-Primera Edición.-Ed. Antigua Librería Robredo.-México,1961.-pg.124.

- Grocio: "El Derecho de la Guerra y la Paz"
(El Estado como sujeto de relación internacional)
- Altusio: "Política"
(Derechos del Hombre)
- Hobbes: "El Leviatán"
(Representación política)
- Locke: "Ensayo sobre el Gobierno Civil"
(Democracia y Constitucionalismo)
- Rousseau: "El Contrato Social"
(Libertad y Axiología Política)
- Montesquieu: "El Espíritu de las Leyes"
(División de Poderes)
- Estadistas del siglo XVII
- Paz de Westfalia, 1648
(Separación de la Iglesia y del Estado)

En 1567, Jean Bodino escribió *Los Seis Libros de la República*, obra en la cual, dio el concepto de soberanía:

"La soberanía es el poder absoluto y perpetuo de una república... Habiendo dicho que la república es un recto gobierno de varias familias, y de lo que les es común, con poder soberano, es preciso ahora aclarar lo que significa poder soberano. Digo que este poder es perpetuo, puesto que puede ocurrir que se conceda poder absoluto a uno o a varios por tiempo determinado, los cuales, una vez transcurrido éste, no son más que sus súbditos... La soberanía no es limitada, ni en poder, ni en responsabilidad, ni en tiempo... Así, la soberanía dada a un príncipe con cargas y condiciones no constituye propiamente soberanía, ni poder absoluto, salvo si las condiciones impuestas al nombrar al príncipe derivan de las leyes divina o natural".⁵²

⁵² Bodino, Jean.-Los seis libros de la República, Libro I, cap. VIII.-Primera Edición.-Ed. Aguilar.-Madrid, 1973.-pp.46,48,50.

Para Bodino, la soberanía es absoluta y perpetua, indivisible, imprescriptible, ilimitada, inalienable y cuenta con varios atributos, como el poder de dar leyes en general y en particular sin el consentimiento de un superior, igual o inferior, instituir los principales oficiales, hacer la guerra o negociar la paz, acuñar moneda, imponer gravámenes y juzgar según su conciencia, entre otros.

Hugo Grocio, jurista holandés autor de *El derecho de la guerra y la paz*, obra en la cual menciona que existe entre las naciones un derecho común, tanto en la guerra como en la paz. Sus teorías se fundamentan en el derecho de gentes, el derecho natural y la soberanía del Estado.

"Defiende la realidad de las normas jurídicas y cánones morales inmanentes para la vida que emanan de las propiedades mismas de las cosas y que constriñen a los hombres y a los pueblos. Distingue a la vez entre derecho natural y derecho positivo o voluntario. El primero es fruto de la razón, acorde con la naturaleza y con la ley de Dios; su fuente es el principio de la sociabilidad de los hombres".⁵³

Thomas Hobbes en su libro *El Leviatán*, escribió:

"El único modo de erigir un poder común capaz de defender a los hombres de la invasión extranjera y las injurias de unos a otros... es conferir todo su poder y fuerza a un hombre, o a una asamblea de hombres, que pueda reducir todas sus voluntades, por pluralidad de voces, a una voluntad. Lo cual equivale a elegir un hombre, o asamblea de hombres, que represente su persona, en aquellas cosas que conciernen a la paz y a la seguridad común... Hecho ésto, la multitud así unida en una persona se llama REPÚBLICA. Esta es la generación de ese gran LEVIATÁN o más bien de ese Dios mortal a quien debemos, bajo el Dios inmortal, nuestra paz y defensa... Y el que carga con esta persona se denomina

⁵³ González González, ma. de la Luz. -Valores del Estado en el pensamiento político.-Ob.Cit.-pg.156.

SOBERANO y se dice que posee poder soberano; cualquier otro es su SÚBDITO".⁵⁴

Para Hobbes, el poder soberano se alcanza por dos caminos: uno, la fuerza natural y la llama república por adquisición y la otra, cuando los hombres voluntariamente acuerdan someterse a un hombre, o asamblea de hombres; esta última puede llamarse república política o república por institución.

En su *Ensayo sobre el Gobierno Civil*, Locke consideró:

"Tenemos, pues, que la finalidad máxima y principal que buscan los hombres al reunirse en Estados o comunidades, sometiéndose a un gobierno, es la de salvaguardar sus bienes; esa salvaguardia es muy incompleta en el estado de Naturaleza. En primer lugar se necesita una ley establecida, aceptada, conocida y firme que sirva por común consenso de norma de lo justo y de lo injusto, y de medida común para que puedan resolverse por ella todas las disputas que surjan entre los hombres... En segundo lugar, hace falta en el estado de Naturaleza un juez reconocido e imparcial, con autoridad para resolver, todas las diferencias de acuerdo con la ley establecida... En tercer lugar, se carece con frecuencia en el estado de Naturaleza de un poder suficiente que respalde y sostenga la sentencia cuando ésta es justa, y que la ejecute debidamente".⁵⁵

En su obra, Locke habla de la separación de poderes aunque no desde el punto de vista funcional; los calificó en poder supremo o legislativo, poder ejecutivo, poder federativo y la prerrogativa, la cual, era el conjunto de poderes discrecionales que pertenecían al monarca inglés.

⁵⁴Hobbes, Thomas.-El Leviatán,capítulo XVII-S.N.E.-Ed. Nacional.-Madrid,1979.-pp.266-267.

⁵⁵Locke, John.-Ensayo sobre el gobierno civil.-Primera Edición.-Ed. Aguilar.-México,1983.-pp.93-94.

Montesquieu, autor de la teoría moderna de la división de poderes, escribió *Del espíritu de las leyes*, en donde mencionó:

“En cada Estado hay tres clases de poderes: el poder legislativo, el poder ejecutivo de las cosas relativas al derecho de gentes, y el poder ejecutivo de las cosas que dependen del derecho civil. En virtud del primero, el príncipe o jefe del Estado hace leyes transitorias o definitivas, o deroga las existentes. Por el segundo, hace la paz o la guerra, envía y recibe embajadas, establece la seguridad pública y precave las invasiones. Por el tercero, castiga los delitos y juzga las diferencias entre particulares. Se llama a este último poder judicial, y al otro poder ejecutivo del Estado”.⁵⁶

También mencionó la necesidad de un equilibrio de poderes como garantía de la libertad:

“La libertad política de un ciudadano es la tranquilidad de espíritu que proviene de la confianza que tiene cada uno en su seguridad: para que esta libertad exista, es necesario un gobierno tal que ningún ciudadano pueda temer a otro. Cuando el poder legislativo y el poder ejecutivo se reúnen en la misma persona o el mismo cuerpo, no hay libertad; falta la confianza, porque puede temerse que el monarca o el Senado hagan leyes tiránicas y las ejecuten ellos mismos tiránicamente. No hay libertad si el poder de juzgar no está bien deslindado del poder legislativo. Si no está separado del poder legislativo, se podría disponer arbitrariamente de la libertad y la vida de los ciudadanos: como que el juez sería legislador. Si no está separado del poder ejecutivo, el juez podría tener la fuerza de un opresor”.⁵⁷

Juan Jacobo Rousseau tenía una imagen dualista del hombre, la oposición entre bondad y virtud; pretendía encontrar la igualdad y libertad postuladas en el

⁵⁶ Montesquieu.-*Del espíritu de las leyes*, Libro undécimo, capítulo VI.-Tercera Edición.-Ed. Porrúa.-México, 1977.-pg. 104.

⁵⁷ Idem.

estado de naturaleza, así como en el estado de sociedad, transformadas a través del contrato o pacto social.

En *El Contrato Social*, Rousseau escribió lo siguiente:

"Encontrar una forma de asociación que defienda y proteja con la fuerza común la persona y los bienes de cada asociado, y por la cual cada uno, uniéndose a todos, no obedezca sino a sí mismo y permanezca tan libre como antes. Tal es el problema fundamental cuya solución da el Contrato social".⁵⁸

Este Contrato cuenta con cláusulas, las cuales, a la menor modificación, las haría inútiles y sin efecto. Estas cláusulas pueden reducirse a una sola:

"...la enajenación total de cada asociado con todos sus derechos a la comunidad entera, porque, primeramente, dándose por completo cada uno de los asociados, la condición es igual para todos; y siendo igual, ninguno tiene interés en hacerla onerosa para los demás".⁵⁹

La separación de la Iglesia y el Estado ocurrió en el siglo XVII (1648) con La Paz de Westfalia; los Estados europeos rompieron con Roma y separaron el poder eclesiástico del temporal, asimismo, estructuraron el Estado Moderno sobre la base recíproca de igualdad y respeto.

Los Estados se alejaron de la jerarquía de sumisión al Papa como jefe del poder espiritual y temporal y apareció, al desunirse ambos poderes, el Estado Moderno.

⁵⁸ Rousseau, Juan Jacobo.-*El Contrato Social*, Libro primero, capítulo VI.-Segunda Edición.-Ed. Mexicanos Unidos.-México, 1983.-pg.47.

⁵⁹ Idem.-pg.47.

3.3 Características del Estado Moderno.

El maestro Mario de la Cueva, menciona las siguientes características:

- La centralización del poder. Solamente el Estado Moderno podía realizar coactivamente el Derecho, no había más poderes políticos, sólo uno, el Estado, el cual negaba o destruía a los demás. Algunas consecuencias de esta centralización de poder fueron:
 - El ejército nacional.
 - Decretar impuestos.
 - La acuñación de moneda como facultad exclusiva del Estado.
 - La designación de funcionarios.
 - La función legislativa como la potestad de dictar la ley y la función jurisdiccional como la aplicación.
- Otra característica del Estado Moderno fue que destruyó las potencias internacionales, a la Iglesia y al Estado, específicamente. Ya era inexistente alguna jerarquía, el rey y el emperador eran iguales.
- El debilitamiento de la Iglesia como fuerza suprema.⁶⁰

Al no haber potencia supranacional capaz de resolver los problemas, fue preciso crear reglas para la conducta de los Estados y sus relaciones entre sí; surgió así el Derecho Internacional, el cual nació en la Escuela Española de Vitoria y Suárez y fue difundido en el mundo por el holandés Hugo Grocio.

⁶⁰ CFR.-Cueva, Mario de la.-La idea del Estado.-Ob.Cit.-pg. 98.

3.4 Estructura del Estado Moderno.

Siempre que hablemos de estructura del Estado nos referiremos a la forma del Estado por la integración de sus elementos constitutivos: pueblo, territorio y poder.⁶¹

3.4.1 Pueblo.

Es muy común que se utilicen las palabras pueblo y población como sinónimos, y ésto es una equivocación, puesto que tienen un significado distinto:

- **Población.** Es un conjunto de habitantes asentados en un territorio y surge del mero hecho de la convivencia; este es un concepto cuantitativo.
- **Pueblo.** Está formado únicamente por los nacionales de un territorio; el concepto, en este caso, es cualitativo.

En nuestra Constitución Política, encontramos de qué manera se adquiere la nacionalidad mexicana en el Título I, Capítulo II:

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 de padres mexicanos nacidos en territorio nacional, de padre mexicano nacido en territorio nacional, o de madre mexicana

⁶¹ CFR.-Arnáiz Amigo, Aurora.-Ciencia del Estado Tomo I.-Ob.Cit.-pg.33.

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.

B Son mexicanos por naturalización:

I Los extranjeros que obtengan de la Secretaría de Relaciones Exteriores carta de naturalización, y

II La mujer o el varón extranjeros que contraigan matrimonio con varón o con mujer mexicanos, que tengan o establezcan su domicilio dentro del territorio nacional y cumplan con los demás requisitos que al efecto señale la ley.⁶²

El concepto de pueblo fue desconocido como comunidad cultural en la Antigüedad, ya que se aludía a él como el cuerpo de ciudadanos; su antecedente más remoto se encuentra en el Renacimiento (siglos XIV y XV) y triunfó en el siglo XIX con el Estado-Nación.

Anteriormente, los individuos vivieron en pequeños grupos sociales (familia, tribu, gens) sobre un mismo suelo pero aislados unos de otros, solamente conocían sus intereses particulares.

Las comunidades estatales se formaron al englobar a todos los individuos que poblaran un determinado territorio en una corporación única, fundada sobre la base de un interés general y común.

⁶² Diario Oficial de la Federación.-Poder Ejecutivo, Secretaría de Gobernación.-Publicación jueves 20 de marzo de 1997.-pg. 2

"Un Estado es, ante todo, una comunidad humana, una forma de agrupación social... es una colectividad pública que se superpone a todas las agrupaciones particulares de orden doméstico o de interés privado que puedan existir entre sus miembros".⁶³

Un pueblo se convierte en Nación cuando tiene consciencia de sí mismo y actúa por mantener la unidad psíquico-física entre los miembros de la comunidad.

Comúnmente, de igual forma suelen confundirse los términos Estado y Nación, debemos recordar que tienen una acepción diferente.

Heller sostiene:

"Cuanto más intensamente desarrolle un pueblo la consciencia de su peculiaridad, y en consecuencia de su diferencia respecto a otros pueblos, en un sentimiento y consciencia comunes del "nosotros", en grado tanto mayor puede llegar a ser una "comunidad del pueblo" y en el terreno político, una Nación".⁶⁴

Cabe añadir aquí que, en realidad, lo que habría sería un Estado-Nación.

3.4.2 Territorio.

El segundo elemento constitutivo del Estado es el territorio, el cual permite que el pueblo realice su unidad.

⁶³ Carré de Malberg, Raymond.-Teoría General del Estado.-S.N.E.-Ed. F.C.E.-México,1948.-pg.51.

⁶⁴ Heller, Hermann.-Teoría del Estado.-Primera Edición.-Ed. F.C.E.-México, 1942.-pg.172.

En la Antigüedad Aristóteles, en su obra La Política, mencionó lo siguiente:

En lo que concierne al territorio, por sus cualidades, es evidente que todos harían elogios al más autárquico (y necesariamente será tal el que produzca de todo, pues autosuficiente es tener de todo y no carecer de nada). En extensión y magnitud deben ser tales que los habitantes puedan llevar una vida holgada... No es difícil decir la configuración del territorio: debe ser inaccesible para los enemigos y de fácil salida para sus habitantes... Debe ser abarcable, ésto es, que el territorio sea fácil de recorrer.⁶⁵

Para Carré de Malberg "...una comunidad nacional no es apta para formar un Estado sino mientras posea un suelo, una superficie de tierra sobre la cual pueda afirmarse como dueña de sí misma e independiente, es decir, sobre la cual pueda, al mismo tiempo, imponer su propia potestad y rechazar la intervención de toda potestad ajena".⁶⁶

Menciona Jellinek que: "La tierra sobre que se levanta la comunidad Estado, considerada desde su aspecto jurídico, significa el espacio en que el poder del Estado puede desenvolver su actividad específica, o sea la del poder público. En este sentido jurídico la tierra se denomina territorio".⁶⁷

La condición esencial de toda potestad estatal es que el Estado posea un territorio propio y así, la potestad del Estado, se extiende a todos los individuos, tanto nacionales como extranjeros.

⁶⁵ CFR.-Aristóteles.-La Política. Libro VII.- Ob.Cit.-pp.413-414.

⁶⁶ Carré de Malberg, Raymond.-Teoría General del Estado.-Ob.Cit.-pp.22-23.

⁶⁷ Jellinek, Georg.-Teoría General del Estado.-Segunda Edición.-Ed. Compañía Continental.-México, 1958.-pg.321.

Zippelius, en su libro Teoría General del Estado, escribió: "...el extranjero que permanece en el territorio se equipara, jurídicamente, cada vez más, a los súbditos de la asociación de dominación, lo cual no impide que el derecho interno mismo haga una distinción entre nacionales y no nacionales".⁶⁸

Jellinek sostiene que la significación jurídica de territorio se exterioriza de una doble manera:

- Negativa: en tanto que a cualquier otro poder que no está sometido al Estado, se le prohíbe ejercer funciones de autoridad en el territorio sin autorización expresa por parte del mismo.
- Positiva: las personas que se encuentran en el territorio, quedan sometidas al poder del Estado.⁶⁹

Hay autores que niegan al territorio como un elemento indispensable del Estado, entre ellos se encuentra el maestro francés León Duguit y menciona:

"...el territorio no es un elemento esencial para la existencia y la vida del Estado, si éste se concibe como un proceso de diferenciación entre gobernantes y gobernados, podemos entender fácilmente que ese proceso se produzca en el interior de una comunidad o grupo humano que no viva permanentemente en un territorio".⁷⁰

Por el contrario, Jellinek si cree en la necesidad del territorio, aunque hace notar que en las definiciones antiguas no se menciona dicha palabra. Para Marcel de la

⁶⁸ Zippelius, Reinhold.-Teoría General del Estado -Ciencia Política-.-Segunda Edición.-Ed. Porrúa.-México,1989.-pg.81.

⁶⁹ Jellinek, Georg.-Teoría General del Estado.-Ob. cit.-pg.325.

⁷⁰ Duguit, León citado por Cueva, Mario de la.-Teoría del Estado.-SNE.-Ed. FCE.-México.-1979.-pg.230.

Bigne la tesis de Jellinek no es completamente cierta para Grecia "...puesto que se designaba al Estado por el nombre del pueblo y aún más se admitía que un pueblo despojado de su territorio, podría trasladarse a otro territorio y reconstruir su Estado, habría que convenir que este Estado sería, más bien, uno nuevo y no el antiguo".⁷¹

Sin embargo, Mario de la Cueva afirma: "El territorio es esencial al Estado, primeramente, porque dentro de él se ejerce el poder estatal, en segundo término, porque la nacionalidad no puede adquirirse ni producir efectos si el Estado carece de un territorio y, finalmente, porque la idea de soberanía es incomprendible sin el territorio estatal".⁷²

Los autores modernos concuerdan en afirmar que la relación jurídica entre el Estado y su territorio no consiste en un derecho de dominium sino de imperium "...el Estado no tiene sobre su suelo una propiedad, sino únicamente una potestad de dominación, a la cual se le da habitualmente, en la terminología francesa, el nombre de soberanía territorial".⁷³

El territorio del Estado es tridimensional, comprende el territorio terrestre, el espacio aéreo y el dominio marítimo; sobre lo anterior Kelsen sostiene "...La validez del orden jurídico o, si se quiere, la eficacia del poder del Estado, se extiende no sólo en longitud y latitud, sino también en altura y profundidad".⁷⁴

En el Título Segundo, Capítulo II de nuestra Constitución Política se encuentran las partes integrantes de la Federación y del territorio nacional:

⁷¹ Bigne, Marcel de la citado por Cueva, Mario de la.-Teoría del Estado.-Ob.Cit.-pp.231-232.

⁷² Cueva, Mario de la.-Teoría del Estado.-Ob.Cit.-pg.237.

⁷³ Carré de Malberg, Raymond.-Teoría General del Estado.-Ob.Cit.-pg.23.

⁷⁴ Kelsen.-Teoría General del Estado.-SNE.-Ed. Nacional.-México,1951.-pg.196.

"Artículo 42. El territorio nacional comprende:

- I El de las partes integrantes de la Federación;
- II El de las islas, incluyendo los arrecifes y cayos en los mares adyacentes;
- III El de las islas de Guadalupe y Revillagigedo situadas en el Océano Pacífico,
- IV La plataforma continental y los zócalos submarinos de las islas, cayos y arrecifes;
- V Las aguas de los mares territoriales en la extensión y términos que fije el derecho internacional y las marítimas interiores, y
- VI El espacio situado sobre el territorio nacional, con la extensión y modalidades que establezca el propio derecho internacional".⁷⁵

Al hablar del dominio marítimo, es preciso mencionar la Convención celebrada en Montego Bay (Jamaica), el 10 de diciembre de 1982 para explicar algunas de las instituciones que en ella se fijaron; es un largo documento de 320 artículos y nueve anexos.

En síntesis, la Convención declara lo siguiente:

- **Mar Nacional.** Está formado por las aguas situadas dentro del límite de las fronteras terrestres del Estado, y de las líneas de base a partir de las cuales se comienza a medir la extensión del mar territorial. Comprende lagos, mares interiores, puertos, ciertas bahías y golfos; así como los canales y ríos que en todo o en parte no sean internacionales.
- **Mar Territorial.** Es el espacio marítimo situado entre el mar nacional y el alta mar, la soberanía del Estado se extiende al suelo y subsuelo del mismo. El artículo tres de la Convención señala que todo Estado tiene derecho a establecer la anchura de su mar territorial hasta un límite que no exceda de 12 millas marinas

⁷⁵ Delgado Moya, Rubén.-Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.-SNE.-Ed. Jurídicas Red.-México, 1994.-pg. 23.

medidas a partir de líneas de base determinadas de conformidad con dicha Convención.

- **Plataforma Continental.** Quedó definida en la Convención como el lecho y el subsuelo de las áreas submarinas que se extienden más allá de su mar territorial y a todo lo largo de la prolongación natural de su territorio hasta el borde exterior del margen continental, o bien hasta una distancia de 200 millas marinas contadas desde la línea de base a partir de las cuales se mide la anchura del mar territorial.
- **Zona Económica Exclusiva.** Es un área situada más allá del mar territorial y adyacente a éste, tiene una anchura de 188 millas marinas. El Estado costero tiene sobre ésta derechos de soberanía para los fines de exploración y explotación, conservación y administración de los recursos naturales, tanto vivos como no vivos; así como otros derechos y deberes previstos en la Convención.
- **Alta Mar.** Es la parte del mar, más allá de los límites externos de la zona económica exclusiva.

3.4.3 Poder.

“...El Estado es la organización territorial soberana del poder nacional. El Estado moderno es, primeramente, una nación: requiere, como segunda característica, la sedentariedad, o lo que es igual, que la nación viva permanentemente en un territorio; la unidad nacional y la vida sedentaria sobre un territorio son únicamente posibles con base en una organización es, en consecuencia, el tercero de los factores esenciales para la existencia del Estado y al hablar de organización es suponer la idea de poder”.⁷⁶

⁷⁶ Cucva, Mario de la. -Teoría del Estado.-Ob.Cit.-pg.287.

El poder estatal debe ser social, ésto es, porvenir del pueblo.

La acción objetiva del poder, debe su nacimiento y permanencia a la cooperación de los súbditos y el gobernante; al respecto Hermann Heller comenta: "...el gobernante tiene el poder en el Estado, pero nunca posee el poder del Estado".⁷⁷

De la cooperación anterior, Heller distingue tres grupos: el núcleo de poder que realiza positivamente el poder del Estado, los que le apoyan y los que a él se oponen, además menciona:

"Los errores más extendidos del pensamiento político proceden de que se confunde el núcleo de poder que realiza positivamente el poder estatal con el Estado mismo. Del hecho, ciertamente exacto, de que el Estado se apoya en ese núcleo de poder, se extrae la falsa consecuencia de que ese núcleo de poder "es" el Estado".⁷⁸

Jellinek sostiene que hay dos ordenes de poder:

- Poder dominante. Es un poder irresistible, manda de un modo incondicionado y puede ejercitar la coacción para el cumplimiento de sus mandatos.
- Poder no dominante. Se caracteriza por su posibilidad de dar órdenes a los miembros de la asociación, carece de fuerza para obligar, con sus propios medios, a la ejecución de sus órdenes.⁷⁹

⁷⁷ Heller, Hermann.-Teoría del Estado.-Ob.Cit.-pg.258.

⁷⁸ Idem.

⁷⁹ Jellinek, Georg.-Teoría General del Estado.-Ob.Cit.-pg.349.

La diferencia entre el poder del Estado con los demás poderes (sociales, religiosos, económicos, etc.), es la dominación.

De lo anterior la maestra Ma. de la Luz González escribió:

"...el poder político se distingue por ser un poder dominante, no pudiéndose resistir su coacción porque posee los medios materiales para obligar, lo cual no implica que se desconozca la existencia de la tricotomía poder, coerción y legitimidad, términos que están estrechamente vinculados, porque el poder no puede asimilarse a la simple fuerza".⁸⁰

En varias ocasiones, suele confundirse al poder del Estado con el Gobierno; debemos recordar que el poder estatal es permanente y auténtico, en cambio el Gobierno no es un poder, éste es, los gobernantes tienen atribuciones transitorias y no un poder.

Cardiel Reyes presenta algunas características del poder del Estado:

- Es monopolio de la coacción física.
- Es total, se ejerce sobre todos los miembros del Estado.
- Es supremo, no está subordinado a ningún otro poder.⁸¹

A esta última característica se le llama **Soberanía**.

⁸⁰ González González, Ma. de la Luz.-Valores del Estado en el pensamiento político.-Ob.Cit.-pg.223.

⁸¹ Cardiel Reyes, Raúl.-Ciencia Política.-Segunda Edición.-Ed. Porrúa.-México,1987.-pp.109-110.

3.4.4 Soberanía.

La Edad Media fue la época en que se desarrollaron nuevos pueblos y naciones, en la cual se formó la doctrina de la soberanía, misma que implica la afirmación del Estado como un ente independiente y la confirmación de su supremacía.

En el curso de la historia, la palabra soberanía ha indicado la unidad nacional y la unidad del poder nacional "...cuando hablemos de la soberanía, no hablaremos del gobierno, porque el gobierno y los gobernantes no son nunca soberanos, la soberanía es la supremacía del poder estatal; pertenece al Estado, no a los gobernantes".⁸²

El político Jean Bodino consideró, en *Los Seis Libros de la República*, establecer la definición de soberanía:

"Es la potestad absoluta y perpetua de una república que los latinos llaman maiestatem, es la potestad suprema sobre los ciudadanos, y los súbditos no sometida a leyes"⁸³.

La idea de supremacía del poder nacional tiene dos dimensiones:

- **Externa.** Ésto es, independencia frente a los poderes sociales y políticos externos de la Nación.
- **Interna.** La supremacía, primeramente, se aplica al interior mismo del Estado.

⁸² Cueva, Mario de la. -Teoría del Estado.-Ob.Cit.-pg.290.

⁸³ Bodino, Jean.-Los seis libros de la República.-Ob.Cit.-pg.47.

Heller menciona:

"El poder del Estado tiene que ser, desde el punto de vista del derecho, el poder político supremo, y desde el punto de vista del poder, el poder político normalmente más fuerte, dentro de su territorio, pues de lo contrario no será soberano ni poder del Estado".⁸⁴

En nuestra Constitución Política, se menciona a la soberanía en el Título Segundo, Capítulo I:

"Artículo 39. La soberanía nacional reside esencial y originalmente en el pueblo. Todo poder público dimana del pueblo y se instituye para el beneficio de éste. El pueblo tiene en todo tiempo el inalienable derecho de alterar o modificar la forma de su gobierno".⁸⁵

3.5 División de Funciones.

Siempre que se mencione a la organización del Estado, nos referiremos a los fines del mismo y éstos, normalmente se realizan a través de las funciones legislativa, ejecutiva y judicial.⁸⁶

Mucho tiempo se ha hablado de una "división de poderes", lo cual es un error ya que el poder es indivisible. Al respecto, Jellinek menciona:

"El fundamento de la concepción jurídica del Estado está constituido por el reconocimiento de éste como de una unidad; de donde se sigue, como

⁸⁴ Heller, Hermann.-Teoría del Estado.-Ob.Cit.-pg.256.

⁸⁵ Delgado Moya, Rubén.-Constitución política de los Estados Unidos Mexicanos.-Ob.Cit.-pg.21.

⁸⁶ CFR.-Arnáiz Amigo, Aurora.-Ciencia del Estado Tomo I.-Ob.Cit.-pg.33.

consecuencia necesaria, la doctrina de la indivisibilidad del poder del Estado. Un poder dividido, supone el desmenuzamiento del Estado en una variedad de formaciones políticas".⁸⁷

Si el poder del Estado se dividiera, retrocederíamos a la Edad Media, cuando la división del poder político entre las corporaciones, los señores feudales y el alto clero fue uno de los problemas que dificultaron el surgimiento del Estado Moderno.

Locke, en su *Ensayo sobre el Gobierno Civil* señala que son tres las funciones del Estado:

"El poder legislativo es aquel que tiene el derecho de señalar cómo debe emplearse la fuerza de la comunidad política y de los miembros de la misma; el ejecutivo abarca la ejecución de las leyes comunales de la sociedad en el interior de la misma y a todos cuantos la integran y, por último, el federativo que tiene a su cargo la seguridad y los intereses de la población en el exterior con respecto a quienes pueden ser útiles o perjudiciales".⁸⁸

Montesquieu en su obra *Del espíritu de las leyes*, escribió:

"En cada Estado hay tres clases de poderes: el poder legislativo, el poder ejecutivo de las cosas relativas al derecho de gentes y el poder ejecutivo de las cosas que dependen del derecho civil. En virtud del primero, el príncipe o jefe de Estado hace leyes transitorias o definitivas, o deroga las existentes. Por el segundo hace la paz o la guerra; envía y recibe embajadas, establece la seguridad pública y precave las invasiones. Por el tercero castiga los delitos y juzga las diferencias en

⁸⁷ Jellinck, Georg.-Teoría General del Estado.-Ob.Cit.-pg.405.

⁸⁸ Locke, John.-Ensayo sobre el gobierno civil.-Ob.Cit.-pg.96.

particulares. Se llama a éste último poder judicial, y al otro poder ejecutivo del Estado".⁸⁹

Para Montesquieu entre los poderes existe una combinación y no una separación real.

En nuestra Carta Magna, se encuentra la división de funciones en el Título III, Capítulo I:

"Artículo 49. El Supremo Poder de la Federación se divide, para su ejercicio, en Legislativo, Ejecutivo y Judicial".⁹⁰

⁸⁹ Montesquieu.-Del espíritu de las leyes, Libro undécimo capítulo VI.-Ob.Cit.-pg.104.

⁹⁰ Delgado Moya, Rubén.-Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.-Ob.Cit.pg.24.

4. Emigrantes mexicanos hacia Estados Unidos.

Las invenciones y descubrimientos científicos de los últimos años del siglo XVII ofrecieron a Estados Unidos la posibilidad de iniciar un cambio en el modo de producción orientado hacia la industria.

Esta nueva tecnología tuvo una enorme demanda de recursos humanos y vino a alterar el conjunto de alternativas que el inmigrante tenía a su alcance al entrar a Estados Unidos.

"Fundamentalmente, por razones económicas, desde hace más de ciento cuarenta años los mexicanos han ido a los Estados Unidos de Norteamérica en busca de trabajo, siempre con la idea de regresar alguna vez a México. Cuando han encontrado qué hacer muchos se han quedado; otros han encontrado trabajo temporal, principalmente en el campo: van y vienen cada año y, los menos, al no hallar labor satisfactoria, se han regresado".⁹¹

Los mexicanos en los Estados Unidos solían ser originarios de las entidades del norte de México y de las del Bajío. En los últimos años comenzó a darse una migración importante de Oaxaca y durante 1990 la mayor parte de los emigrantes fue de la zona metropolitana de la ciudad de México.

"Se dice que Los Angeles es, al mismo tiempo, la segunda ciudad de México después del Distrito Federal, la segunda ciudad de Jalisco después de Guadalajara, y la primer ciudad de Zacatecas, Oaxaca y Michoacán por el número de los oriundos de dichas entidades que allá radican".⁹²

⁹¹ Bustamante, Jorge A.-Características básicas de la migración laboral a Estados Unidos de Norteamérica.-El Colegio de la Frontera Norte.-Tijuana, B.C. 1995.-pg.3

⁹² Idem.-pg.4

La mayoría de los mexicanos que emigran hacia Estados Unidos trabajan en la agricultura, son obreros y buscan tener sus negocios propios como taquerías o peluquerías.

Se debe recordar que perciben un ingreso bajo y la mayor parte de ellos no tiene seguridad social ni garantía de un empleo permanente.

El mexicano emigrante deja su tierra y piensa en algún día regresar. Conigo lleva un fuerte sentido de identidad y de pertenencia a sus raíces, tal vez esta es la razón fundamental que explica el porqué son los mexicanos los que en menor porcentaje se naturalizan norteamericanos.

Así también, donde se establece el mexicano, busca a sus connacionales y se unen en costumbres y usos de la tierra que dejaron; se acentúan las fiestas, las celebraciones y se amplía el sentido de la familia.

4.1 Diferentes aspectos del emigrante mexicano indocumentado.

El principal incentivo para el movimiento migratorio de mexicanos a Estados Unidos se ha dado a lo largo de los años por motivos laborales, buscan encontrar ingresos para sobrevivir y soportan las peores dificultades.

Los inmigrantes enfrentan graves problemas al vivir allí, sin beneficios sociales, discriminados, sufren violaciones, acosos y abusos.

Los Estados Unidos representan para muchos, la esperanza de encontrar trabajo, mientras que para ese país la migración ha representado la prosperidad de su agricultura, básicamente por los bajos salarios que pagan a nuestros compatriotas.

No obstante, culpan a nuestros migrantes de sus problemas y con ese pretexto formalizan cada vez medidas más rigurosas para restringirles los básicos servicios sociales de educación y salud.

A continuación se presentarán las principales características de los emigrantes mexicanos indocumentados.

4.1.1 Edad.

En el transcurso del tiempo, muchos investigadores han coincidido en que la mayoría de los indocumentados mexicanos en Estados Unidos son adultos jóvenes, es decir, con edad promedio entre los veinte y treinta años.

“La estructura por edades de los mexicanos que van a trabajar a Estados Unidos se encuentra en el tramo inicial de su vida activa, cuando están en mejores condiciones físicas para desarrollar trabajos manuales: alrededor de los treinta años de edad promedio y seis de cada diez con edades de veinte a treinta y cuatro años”.⁹³

⁹³ Bustamante, Jorge A.-Características básicas de la migración laboral a Estados Unidos de Norteamérica.-El Colegio de la Frontera Norte.-Tijuana, B.C., 1995.-pg.6.

4.1.2 Sexo.

La mayoría de los trabajadores indocumentados son del sexo masculino; la proporción que emigra es de diecisiete hombres por cada mujer.

Es pertinente señalar que de los inmigrantes legales admitidos en Estados Unidos, el mayor número son mujeres.

Podemos decir que la distribución de los sexos se relaciona con el carácter clandestino de la inmigración. "Se requiere cierta condición física para saltar bardas, atravesar ríos a nado y caminar distancias muy grandes en terrenos peligrosos, con el fin de evitar ser detectados por las autoridades, para conseguir trabajo".⁹⁴

4.1.3 Estado Civil.

Del total del flujo migratorio de México, aproximadamente la mitad es soltero. Rara vez los emigrantes llevan a sus esposas e hijos consigo por el costo tan elevado que implica su manutención en Estados Unidos y, principalmente, porque incrementan los riesgos de detención.

⁹⁴ Verea Campos, Mónica.-Entre México y Estados Unidos: los indocumentados.-S.N.E.-Ed. El Caballito.-México,1982.-pg.51.

4.1.4 Nivel Educativo.

El nivel educativo de los trabajadores indocumentados mexicanos, en términos generales, es muy bajo.

Algunos estudios que se realizaron al respecto, mostraron que alrededor del treinta por ciento es analfabeta y que el noventa por ciento no habla inglés.

Un nivel educativo tan bajo y la falta del manejo del idioma, son factores de gran desventaja para el mexicano indocumentado y éste los orienta a la búsqueda de trabajos no calificados.

Por lo anterior, la mayoría no puede competir con los norteamericanos para obtener empleos que requieren un alto nivel educacional.

4.1.5 Lugar de origen.

Jorge A. Bustamante, menciona: ...conforme a la distribución por procedencia de los emigrantes laborales, el país puede dividirse en seis zonas:

- Primero, la región de mayor salida de emigrantes, compuesta por las cinco entidades de tradicional expulsión poblacional: Guanajuato, Michoacán, Jalisco, Zacatecas y San Luis Potosí.
- Después las entidades de la frontera norte (incluye a Baja California Sur).

- Luego, las cinco entidades ubicadas entre las dos áreas previas (Sinaloa, Durango, Nayarit, Colima y Aguascalientes).
- Posteriormente, Oaxaca, Guerrero y Morelos.
- A continuación, las seis entidades en el interior y que bordean el Valle de México (Distrito Federal, Estado de México, Querétaro, Hidalgo, Tlaxcala y Puebla).
- Finalmente, las seis entidades del suroeste (Tabasco, Chiapas, Veracruz, Campeche, Yucatán y Quintana Roo).⁹⁵

4.1.6 Actividad económica en México.

Poco más de un cuarto de los emigrantes laborales que se dirigen a Estados Unidos carecen de trabajo en sus lugares de residencia.

Se debe aclarar que no solamente los desempleados son los que emigran hacia Estados Unidos; con el fin de encontrar otro trabajo mejor remunerado muchas personas dejan el actual y buscan así incrementar su ingreso familiar.

La gran diferencia salarial es una causa de atracción más importante que el simple empleo porque los ingresos que se perciben en la unión americana, a menudo, son tres o cuatro veces más elevados por trabajos similares.

⁹⁵ CFR.-Butamante, Jorge A.-Características básicas de la migración laboral de mexicanos a Estados Unidos de América.-Ob.Cit.-pg.6.

El salario pagado por hora a los obreros de la producción en Estados Unidos es de 17.10 dólares en un trabajo calificado ya que, por uno no calificado, es de 3 a 4 dólares.⁹⁶

4.1.7 Formas de entrada.

La mayoría de los trabajadores indocumentados mexicanos son *entrants without inspection*, ésto es, ingresan al territorio estadounidense sin ser inspeccionados por las autoridades de inmigración.

Con frecuencia, el inmigrante indocumentado que logra llegar a Estados Unidos debe pagar documentos falsificados y los servicios de un *coyote*, *pollero* o *enganchador*, es decir, un guía que tratará de conducirlos con seguridad a través de las barreras que ha impuesto la patrulla fronteriza de Estados Unidos.

Desgraciadamente, el tráfico de indocumentados se ha convertido en un gran negocio, en el cual se mueven fuertes cantidades de dinero. "Ésto ha constituido un aliciente para crear organizaciones de dedicación exclusiva, que tienden a perfeccionar sus acciones ramificándose y especializándose, lo que demanda la utilización de varias personas para realizar las distintas tareas".⁹⁷

⁹⁶ Almanaque Mundial 1997.-Publicación No.43.-Ed. Televisa.-México,1997.-pg.400.

⁹⁷ Vereca Campos, Mónica.-Entre México y Estados Unidos: los indocumentados.-Ob.Cit.-pg.55.

4.1.8 Lugar de destino.

Los mexicanos indocumentados prefieren los Estados del sur, especialmente Texas y California y al norte, Illinois.

En Texas se pagan los salarios más bajos, California es uno de los Estados más ricos y en donde hay una gran cantidad de trabajos agrícolas y en Illinois, especialmente en la ciudad de Chicago, se ofrecen empleos con una calificación más alta.

Algunos investigadores han colocado en cuarto lugar a Nueva York y como quinto a Minnesota.

4.1.9 Actividad económica en Estados Unidos.

El indocumentado mexicano, tradicionalmente, ha desempeñado labores en el sector agrícola, se le contrata usualmente en el campo, en donde no se requiere de una alta calificación, los salarios son bajos y se desempeñan labores difíciles.

Para algunas cosechas, como la de cítricos que es la más dura de llevar y la peor pagada, por lo general utilizan fuerza de trabajo ilegal, y esto se debe a que el servicio local prefiere obtener el seguro de desempleo antes de desempeñar este tipo de tareas.

“...A partir de la década de los setenta ha ido aumentando la importancia de empleos en otros sectores entre los mexicanos indocumentados dentro de Estados Unidos. Esta situación se atribuye a que varios trabajos de índole agrícola se han

eliminado debido a la creciente mecanización en el campo; a que las tierras se han ido destinando para uso industrial y residencial; y a que hay más plazas de baja calificación disponibles en el comercio, la industria, la construcción y los servicios".⁹⁸

4.1.10 Salarios.

Los salarios que perciben los trabajadores indocumentados, debido a su carácter de ilegalidad, son más bajos que los de los ciudadanos estadounidenses que desempeñan las mismas labores.

4.2 La protección de mexicanos en el extranjero.

"En el ejercicio de la asistencia y protección a los nacionales en el exterior concurren cuatro marcos jurídicos que son los que la dan el sustento legal: el multilateral; el del Estado de origen de los nacionales; el del Estado de recepción de dichos nacionales y el bilateral".⁹⁹

Para poder analizar el ejercicio de la protección de los mexicanos, debemos conocer primero cuáles son las principales disposiciones aplicables que corresponden a los cuatro marcos jurídicos mencionados.

Respecto al marco multilateral, México ha suscrito los principales acuerdos internacionales vinculados con la labor de protección de nacionales en el exterior,

⁹⁸ Vera Campos, Mónica.-Entre México y Estados Unidos: los indocumentados.-Ob. Cit.-pg. 58.

⁹⁹ Gómez Arnau, Remedios.-México y la protección de sus nacionales en Estados Unidos.-Primera Edición.-Ed. CISEUA.-México, 1990.-pg. 179.

como las Convenciones de Viena sobre Relaciones Diplomáticas de 1961 y sobre Relaciones Consulares de 1964.

En lo referente al marco jurídico bilateral, México y Estados Unidos firmaron la Convención sobre Relaciones Consulares, la cual contiene los lineamientos relativos al ejercicio de la protección de nacionales mexicanos y estadounidenses en el territorio del otro Estado.

Debe mencionarse también, que México ha firmado documentos similares con Gran Bretaña, Polonia, Bulgaria, Panamá y República Popular China, por citar algunos países.

En cuanto al marco jurídico del Estado mexicano, se mencionarán las disposiciones legales que establecen quiénes son sus nacionales, para que al mismo tiempo se conozca quiénes tienen derecho a la protección diplomática del gobierno de México.

4.2.1 Nacionalidad mexicana.

"La nacionalidad es el vínculo político y jurídico que relaciona a un individuo con su Estado".¹⁰⁰

Cada Estado determinará los requisitos por los cuales considerará a los individuos como nacionales suyos, el sistema jurídico mexicano en su Carta Magna establece dos medios de adquisición de la nacionalidad mexicana:

¹⁰⁰ Niboyet, J.P.-Principios de Derecho Internacional privado.-Segunda Edición.-Ed. Nacional.-México,1959.-pg.1.

- **Por nacimiento.**

Este medio se basa en cuatro supuestos:

- Las personas que nazcan en territorio de la República, sea cual fuere la nacionalidad de sus padres.
- 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. Llamado también *jus sanguinis*, ésto es, el derecho que es transmitido por filiación.
- Los que nazcan en el extranjero hijos de padres mexicanos por naturalización, de padre mexicano por naturalización, o de madre mexicana por naturalización.
- Los que nazcan a bordo de embarcaciones o aeronaves mexicanas, sean de guerra o mercantes. A este medio se le denomina también *jus soli*, es decir, el lugar de nacimiento determina la adquisición de la nacionalidad.

- **Por naturalización.**

En este medio se encuentran dos supuestos:

- Los extranjeros que obtengan de la secretaría de Relaciones Exteriores carta de naturalización. También llamada "vía ordinaria".
- La mujer o el varón extranjeros que contraigan matrimonio con varón o mujer mexicanos, y tengan o establezcan su domicilio dentro del territorio nacional y cumplan con los demás requisitos que al efecto señale la ley.

La prueba de la nacionalidad mexicana se efectúa con el acta de nacimiento expedida conforme a lo establecido en las disposiciones aplicables; el certificado de nacionalidad mexicana, el cual se expedirá a petición de parte, la carta de naturalización, el pasaporte, la cédula de identidad ciudadana y, a falta de los documentos probatorios mencionados, 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.

Lo anterior tiene su fundamento en el artículo 3º de la Ley de Nacionalidad.

Se debe señalar también lo que dispone la actual Ley del Servicio Exterior Mexicano y su Reglamento en lo referente a las funciones de protección. Cabe mencionar que son los únicos instrumentos legales que se refieren a la protección, por parte del Gobierno Mexicano, a sus nacionales.

4.2.2 Ley del Servicio Exterior Mexicano.

Esta Ley fue aprobada por el H. Congreso de la Unión por decreto de fecha 16 de diciembre de 1993, promulgada por decreto del C. Presidente de la República, Lic. Carlos Salinas de Gortari el 23 de diciembre de 1993 y publicada en el Diario Oficial del 4 de enero de 1994. Su Reglamento fue promulgado el 7 de octubre de 1994 y publicado en el Diario Oficial del 11 de octubre del mismo año.

A continuación se expondrán algunos artículos de la mencionada Ley:

Artículo 1º. El Servicio Exterior Mexicano es el cuerpo permanente de funcionarios del Estado, encargado específicamente de representarlo en el

extranjero y es el responsable de ejecutar la política exterior de México, de conformidad con los principios normativos que establece la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

El Servicio Exterior depende del Ejecutivo Federal. Su dirección y administración están a cargo de la Secretaría de Relaciones Exteriores, en lo sucesivo denominada la Secretaría, conforme a lo dispuesto por la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal y a los lineamientos de política exterior que señale el Presidente de la República, de conformidad con las facultades que le confiere la propia Constitución.

Artículo 2º. Corresponde al Servicio Exterior Mexicano:

I. Promover y salvaguardar los intereses nacionales ante los Estados extranjeros y en los organismos y reuniones internacionales en los que participe México;

II. Proteger, de conformidad con los principios y normas del derecho internacional, la dignidad y los derechos de los mexicanos en el extranjero y ejercer las acciones encaminadas a satisfacer sus legítimas reclamaciones;

III. Mantener y fomentar las relaciones entre México y los miembros de la comunidad internacional e intervenir en todos los aspectos de esos vínculos que sean competencia del Estado;

IV. Intervenir en la celebración de tratados;

V. Cuidar el cumplimiento de los tratados de los que México sea parte y de las obligaciones internacionales que correspondan;

VI. Velar por el prestigio del país en el exterior;

VII. Participar en todo esfuerzo regional o mundial que tienda al mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales, al mejoramiento de las relaciones entre los Estados y a promover y preservar un orden internacional justo y equitativo. En todo caso; atenderá en primer término los intereses nacionales;

VIII. Promover el conocimiento de la cultura nacional en el exterior y ampliar la presencia de México en el mundo;

IX. Recabar en el extranjero la información que pueda ser de interés para México, y difundir en el exterior la información que contribuya a un mejor conocimiento de la realidad nacional; y

X. Las demás funciones que señalen al Servicio Exterior ésta y otras leyes y reglamentos, así como los tratados de los que México sea parte".¹⁰¹

El Servicio Exterior Mexicano se encuentra integrado por personal de carrera, temporal y asimilado.

El personal de carrera es permanente, comprende las ramas político-consular y técnico-administrativa; se desempeña bajo los principios de preparación, competencia, capacidad y superación constante. El ingreso como funcionario de carrera se realizará por oposición, a través de concursos públicos.

El personal temporal es designado por acuerdo del Presidente de la República y desempeñará funciones específicas por un plazo definido, en una adscripción determinada y deberá cumplir con los siguientes requisitos:

- Ser mexicano por nacimiento que no adquiera otra nacionalidad, además de estar en pleno ejercicio de sus derechos civiles y políticos.
- Tener buenos antecedentes.
- Ser apto física y mentalmente para el desempeño de las funciones del servicio exterior.
- No pertenecer al estado eclesiástico ni ser ministro de algún culto.

¹⁰¹ Secretaría de Relaciones Exteriores.-Ley del Servicio Exterior Mexicano y su Reglamento.-Tercera Reimpresión.-México, 1994.-pp. 13-14.

Por último, el personal asimilado, esta compuesto de funcionarios y agregados a misiones diplomáticas y representaciones consulares; dicho personal es acreditado por la Secretaría con el rango que ésta determine y su asimilación al Servicio Exterior únicamente tendrá efectos durante el tiempo que dure la comisión que se la ha conferido.

En cuanto al Reglamento de la anterior Ley, éste señala más detalladamente la forma como se debe proporcionar y planear la asistencia y protección consulares a los mexicanos en el exterior.

"Artículo 53. Es obligación prioritaria de los miembros del Servicio Exterior proteger los intereses de los mexicanos en el extranjero. Con este propósito presentarán sus buenos oficios, impartirán asistencia y protección consular y, llegado el caso, proporcionarán a la Secretaría los elementos para que ésta decida si el Estado Mexicano ejercerá la protección diplomática.

La asistencia consular se impartirá cuando se requiera atender y asesorar a mexicanos en sus relaciones con las autoridades extranjeras. Para estos efectos los miembros del Servicio Exterior deberán:

I. Asesorar y aconsejar a los mexicanos en lo relativo a sus relaciones con las autoridades e informarles sobre la legislación local, la convivencia con la población local, sobre sus derechos y obligaciones frente al Estado extranjero en donde se encuentren, y sus vínculos y obligaciones en relación con México, en especial su registro en la oficina consular correspondiente;

II. Asesorar jurídicamente a los mexicanos, cuando éstos lo soliciten, entre otros a través de los abogados consultores de las representaciones;

III. Visitar a los mexicanos que se encuentren detenidos, presos, hospitalizados o de otra manera en desgracia, para conocer sus necesidades y actuar en consecuencia, y

IV. Asumir la representación de los mexicanos que por estar ausentes o por otros motivos estén imposibilitados de hacer valer personalmente sus intereses.¹⁰²

Para el conocimiento del marco jurídico de los Estados de recepción de los mexicanos, se tendrían que revisar las normas aplicables de todos los países, lo cual rebasaría los límites de este capítulo.

Por tanto, al haber enfocado el tema en la problemática de los emigrantes mexicanos hacia Estados Unidos; se analizarán, únicamente, las Reformas que se realizaron a la Ley de Inmigración de Ilegales en Estados Unidos.

4.2.3 Ley de Reforma a la Ley de Inmigración de Ilegales en Estados Unidos.

El 1º de abril de 1997 entró en vigor la Ley de reforma a la Ley de inmigración de ilegales en Estados Unidos, cabe mencionar que hay situaciones especiales las cuales están condicionadas a diferentes fechas de vigencia, por lo tanto, se puede decir que esta Ley comprende periodos de vigencia que van de abril de 1997 al año 2001.

Esta ley consta de VI Títulos, los cuales se integran de 174 secciones y los problemas que regula son los siguientes:

TÍTULO I.

1. Mayor número de agentes fronterizos.

¹⁰² Diario Oficial de la Federación.-Secretaría de Relaciones Exteriores.-Reglamento de la Ley del Servicio Exterior Mexicano.-Publicación martes 11 de octubre de 1994.-pg. 11.

2. Más barreras para evitar los cruces de ilegales.
3. Adquisición de equipo de interceptación.

TÍTULO II.

1. Mayor vigencia e infracciones contra el tráfico de extranjeros.
2. Disuasión de fraude con documentos.

TÍTULO III.

1. Inspección, aprehensión, detención, adjudicación y expulsión de extranjeros inadmisibles y deportables.
2. Revisión de procedimientos para la expulsión de extranjeros.
3. Sanciones relacionadas con la expulsión.
4. Cláusulas de extranjeros criminales.
5. Bases para la deportación.

TÍTULO IV.

1. Restricciones contra el empleo.
(Programa piloto)

TÍTULO V.

1. Elegibilidad de extranjeros para asistencia y beneficios públicos.
2. Exclusión de carga pública.
3. Declaraciones juradas de mantenimiento.
4. Cláusulas diversas.

TÍTULO VI.

Refugiados y asilados.

1. Refugiados bajo palabra y asilo.
2. Enmiendas diversas al acta de inmigración y nacionalidad.
3. Cláusulas relativas al procesado de visa y eficiencia consular.
4. Otras cláusulas.

Debe mencionarse que esta ley regula múltiples aspectos sin seguir una secuencia lógica, ésto es, va de un tema a otro para regresar al primero.

Como todas las leyes, ésta también cuenta con aspectos positivos y negativos, de éstos últimos hablaremos un poco y para ello nos basaremos en un estudio realizado por la Dra. Ma. Elena Mansilla, en el cual menciona lo siguiente:

"Dentro de la técnica jurídica se encuentran dos problemas vitales para el derecho, de los cuales depende que una norma sea legítima o no.

Estos dos problemas son:

La territorialidad y la irretroactividad de la ley fundamentos de legitimidad que todo legislador debe respetar y que fueron ignorados en la creación de la ley en estudio".¹⁰³

La territorialidad significa que un Estado es libre de emitir derecho y esta libertad se agota en sus fronteras, por lo tanto, cuando es promulgada una ley contraria a este principio, se tiene como resultado el conflicto de leyes.

"La ley norteamericana es extraterritorial concretamente en la sección 123 y 307:

La sección 123 establece un programa que debe cumplir el Procurador General, quien deberá determinar la primera fase de implementación el 31 de octubre de 1998 y la segunda deberá quedar cubierta el año 2000.

¹⁰³ Mansilla y Mejía, Ma. Elena.-Las leyes migratorias extranjeras en la enseñanza del derecho internacional privado.-XXI Seminario de derecho internacional privado y comparado.-Universidad Autónoma de Chihuahua.-México, 1997.-pg.8.

El programa consiste en establecer un puesto de preinspección en cinco de los diez aeropuertos extranjeros de mayor flujo de personas inadmisibles en Estados Unidos; los otros cinco aeropuertos deberán tener instalado el programa de preinspección para el año 2000.

La extraterritorialidad de la ley no se agota con lo anterior, sino que además, el Procurador General de Estados Unidos deberá garantizar la seguridad de las personas que lleven a efecto los programas señalados, para tal supuesto, la Ley en estudio exige que dicho personal sea tratado como miembro del Servicio Exterior.

La sección 307 establece: Se instruye al Departamento de Estado a que suspenda el otorgamiento de visas a nacionales de países que se nieguen o posterguen irracionalmente a la aceptación de extranjeros expulsados por Estados Unidos.

La reflexión que procede aquí es la siguiente:

¿Qué autoridad tiene Estados Unidos para expulsar a un tercer país a un extranjero indeseable? y ¿Qué obligación tiene un tercer país de recibir a un extranjero indeseable?¹⁰⁴

Ahora bien, el principio de irretroactividad de la ley establece que la ley, siempre, debe aplicarse hacia el futuro, a partir del momento en que entre en vigor.

¹⁰⁴Mansilla y Mejía, Ma. Elena.-Las leyes migratorias extranjeras en la enseñanza del derecho internacional privado.-Ob.Cit.-pp.9-10.

"La ley de Reforma, en principio y aparentemente, respeta el axioma jurídico de la irretroactividad al señalar las diversas fechas de su exigibilidad, sin embargo, tal respeto es parcial ya que concretamente es violado en las secciones 212 y 309:

El título II sección 212 regula la "Ofensa de fraude con documentos" a los que se califica como de "HECHURA FALSA", acorde a la norma, si un extranjero se ubica en el supuesto de hechura falsa, la ley establece:

Los cambios concernientes a la nueva definición de "hechura falsa" se aplican retroactivamente a solicitudes preparadas antes del 30 de septiembre de 1996.

Un segundo ejemplo de retroactividad de la ley se encuentra en el título III sección 309 que textualmente establece:

Existe una regla de transición de fecha efectiva para extranjeros en procedimientos de deportación o exclusión, el 1º de abril de 1997. La regla general es que las cláusulas de la nueva ley no se aplican a esos individuos. Sin embargo, si una audiencia probatoria en un procedimiento de deportación o exclusión no ha sido efectuada hasta el 1º de abril de 1997, el Procurador General puede decidir que se proceda bajo la nueva ley. El Procurador General debe dar aviso de esta decisión antes de los treinta días de que comience la audiencia probatoria. Además, inclusive si ya hubo una audiencia probatoria antes del 1º de abril de 1997, y no se ha emitido una decisión administrativa final, el Procurador General puede decidir que se termine el procedimiento y se reinicie bajo las nuevas cláusulas. Cualquier decisión en el procedimiento terminado no es valedera en el procedimiento reiniciado.

El párrafo transcrito es violatorio al principio de irretroactividad de la ley, en atención a que se otorga al Procurador General una facultad discrecional muy amplia consistente en:

- Aplicar la nueva ley, al procedimiento iniciado bajo la anterior ley, se haya o no celebrado audiencia probatoria.

- Dar por terminado, anticipadamente, un procedimiento iniciado y regulado bajo la ley anterior y reiniciarlo bajo la nueva ley".¹⁰⁵

De lo expuesto anteriormente, pueden observarse algunas de las violaciones con las que cuenta la ley de Reforma.

Hemos podido apreciar en el transcurso de este trabajo, que los extranjeros han existido desde la aparición del Estado mismo.

Consideramos que es una gran necesidad el que México cuente con más instrumentos legales aplicables a la labor de protección de sus nacionales en el extranjero, puesto que, en la mayoría de los casos, el trato que reciben nuestros connacionales es denigrante.

¹⁰⁵ Mansilla y Mejía, Ma. Elena.-Las leyes migratorias extranjeras en la enseñanza del derecho internacional privado.-Ob.Cit.-pp.10-12.

5. Anexos.

5.1 Ley de Reforma a la Ley de Inmigración de Ilegales en Estados Unidos.

Título I.

Mejoría del Control Fronterizo, Facilitación del Ingreso y Aplicación de la Ley en el Interior.

Subtítulo A: Mejoría de la Aplicación de las Leyes de la Frontera.

Sección 101. Agentes de la Patrulla Fronteriza y Personal de Apoyo. Incrementa el número de agentes de la Patrulla Fronteriza en 1,000 durante cada uno de los cinco años subsecuentes (1997-2001) e incrementa el número de plazas de personal de apoyo en 300 cada año durante el mismo periodo. Ordena que los agentes de la Patrulla Fronteriza sean emplazados en áreas prioritarias, para lo cual el Procurador General debe coordinar y actuar en conjunción con agencias policíacas estatales y locales para garantizar que el emplazamiento de recursos hacia la frontera no degrade o comprometa la capacidad de las estaciones interiores de la Patrulla Fronteriza. Exige un informe al Congreso para el 1 de abril de 1997 acerca del progreso de los esfuerzos de emplazamiento y los esfuerzos para minimizar el impacto sobre las estaciones interiores.

Sección 102. Mejoría de Barreras en la Frontera. Autoriza al Procurador General a instalar barreras adicionales para eliminar cruces ilegales hacia Estados Unidos. Ordena la construcción de cercas y mejoras en los caminos en la zona fronteriza de 14 millas cerca de San Diego, y requiere que el cercado incorpore medidas de seguridad para garantizar el bienestar de los agentes de la Patrulla Fronteriza. Autoriza 12 millones de dólares para estos propósitos, incluyendo la construcción de cercados dobles y triples.

El Procurador General tiene autorización para contratar o incluso adquirir intereses en las tierras a lo largo de la frontera que sean necesarias para vigilar violaciones de la frontera. El Procurador General también puede pasar por alto las cláusulas de la Ley de Especies en Peligro de 1793 y la Ley de política Ambiental Nacional de 1969 si es necesario para facilitar la construcción de nuevas barreras y carreteras.

Sección 103. Mejoría en el Equipo y la Tecnología Fronterizas. Autoriza al Procurador General a adquirir equipo de intercepción, incluyendo aviones de alas fijas, helicópteros, vehículos de cuádruple tracción, sedanes, aparatos de visión nocturna y unidades sensoras.

Sección 104. Mejoría de la Credencial de Identificación para el cruce de la Frontera. Reforma la 10(a)(6) para requerir que la credencial de cruce fronterizo incluya un identificador biométrico que pueda ser leído por una máquina. Un extranjero no podrá cruzar la frontera a menos que los identificadores biométricos coincidan con las características del extranjero. El identificador biométrico debe estar operando para el 1 de abril de 1998. Los extranjeros deberán utilizar tales credenciales de cruce fronterizo para el 30 de septiembre de 1999.

Sección 105. Penas Civiles por Ingreso Ilegal. Reforma la INA 275 para establecer nuevas multas de entre 50 y 250 dólares a los extranjeros que intenten ingresar ilegalmente. Estas reformas se aplican a los intentos de ingreso a partir del 1 de abril de 1997.

Sección 106. Estándares de Contratación y Adiestramiento. Ordena una revisión dentro de un plazo de 60 días de la entrada en vigor de la ley de todos los estándares de preselección y contratación de personal del SIN, y una revisión de tales estándares en los casos en que es necesario garantizar que sean consistentes con estándares relevantes de profesionalismo. Ordena una certificación al final de cada año, por cinco años, de que todo el personal contratado por el SIN satisfaga los estándares adecuados. El Procurador General también deberá supervisar los estándares de adiestramiento del SIN, emitir un

informe al Congreso en julio de 1997 para revelar las áreas en las que es necesario una mejoría.

Sección 107. Informe sobre Estrategia Fronteriza. Exige un informe por parte del Contralor General de cada año, durante cinco años, acerca de la estrategia de la Contraloría General para impedir los ingresos ilegales en Estados Unidos.

Sección 108. Penas Criminales por Huidas a Alta Velocidad de los Retenes de Inmigración. Crea una nueva 18 U.S.C. (Código de Estados Unidos) 758 para establecer un castigo de cinco años de prisión para quien huya o evada a alta velocidad un retén de las fuerzas de la ley (definido esto como cualquier velocidad por encima del límite de velocidad legal) y reforma INA 241 para hacer deportable a cualquier extranjero que sea declarado culpable de tal delito.

Sección 109. Estudio Conjunto de Recolección de Datos Automatizados. Ordena un informe, dentro de los nueve meses siguientes a la entrada en vigor, acerca de la institución de recolección automática de datos en los puertos de ingreso, incluyendo recomendaciones para la legislación al respecto.

Sección 110. Sistema de Control de Ingreso y Salida. Requiere al Procurador General que desarrolle para el 30 de septiembre de 1998, un sistema que: (1) mantenga un registro de la llegada del extranjero; y (2) permita la identificación de los no inmigrantes que permanezcan después de su estancia autorizada. El Procurador General debe emitir un informe anual para el 31 de diciembre de cada año acerca de: (1) el número e índole de los registros de salida que han sido almacenados, (2) el número e índole de los registros de partida que coincidieron con los registros de ingreso de extranjeros en Estados Unidos, y (3) el número e índole de los extranjeros que llegaron como no inmigrantes y para los que no se encontró ningún registro de partida. La información acerca de los que han permanecido después del término de su visa debe ser integrada a otras bases de datos del SIN.

Sección 111. Presentación de un Plan Final de Realineación de las Posiciones de la Patrulla Fronteriza desde las Estaciones Interiores. Exige al Procurador General que presente al Congreso un plan para el 30 de noviembre de 1996 acerca del reemplazamiento del personal de la Patrulla Fronteriza desde las posiciones interiores hacia las líneas del frente de la frontera.

Sección 112. Toma de Huellas Digitales e Escala Nacional de todos los Extranjeros Aprehendidos. Ordena la toma de huellas digitales de extranjeros criminales o indocumentados aprehendidos por el SIN.

Subtítulo B.- Facilitación de Ingreso Legal.

Sección 121. Inspectores Fronterizos de Tierra. El mandato aumenta en los años fiscales de 1997 y 1998 del SIN el número de los inspectores del Servicio de Aduanas para garantizar que haya suficiente personal en los puestos fronterizos terrestres de entrada durante las horas pico de cruce.

Sección 122. Inspección Fronteriza Terrestre y Proyectos Piloto de Permiso Automatizado. Sustituye el INA (q) para autorizar seis proyectos de inspección terrestre fronteriza en los cuales se pueda cobrar una cuota para facilitar el ingreso. El Procurador General debe enviar informes trimestrales sobre estos proyectos. El programa terminará el 3 de septiembre del año 2000, a menos que el plazo sea prorrogado por una ley del Congreso. También incluye la autorización para que el Procurador General lleve a cabo proyectos piloto para ingreso automático, mediante el uso de lectura de tarjetas o una tecnología similar en los puestos fronterizos terrestres de entrada después de las horas normales de operación.

Sección 123. Preinspección en Aeropuertos Extranjeros. Crea una nueva INA 235A para establecer sanciones de preinspección en aeropuertos extranjeros. Exige que el Procurador General establezca para el 31 de octubre de 1998 instalaciones de preinspección en por lo menos cinco de los aeropuertos extranjeros que figuran entre los diez aeropuertos identificados por el Procurador General como los que envían la mayor cantidad de extranjeros inadmisibles a los puntos fronterizos de ingreso en Estados Unidos. El Procurador General también deberá informar al Congreso el 31 de octubre de 1998 sobre la implantación de este programa. Los cinco aeropuertos deben identificarse el 1 de noviembre de 1997. El 31 de octubre del año 2000 el Procurador General debe establecer estaciones

de preinspección en por lo menos cinco aeropuertos extranjeros adicionales, identificados como los aeropuertos donde la preinspección reduciría con la mayor eficacia el número de extranjeros inadmisibles que lleguen a los aeropuertos de Estados Unidos.

Antes de establecer las estaciones de preinspección, se requiere que el Procurador General garantice que (1) los empleados estadounidenses estacionados en el extranjero y sus familiares reciban protección adecuada, (2) que esos empleados y sus familiares no estén sujetos a riesgos no razonables y (3) que el país en el cual se establezca la estación de preinspección mantenga prácticas y procedimientos correspondientes a la Convención de 1951 y el Protocolo de 1967 relativo a la situación de los Refugiados, o que en caso contrario un extranjero en ese país tenga el recurso de protección sobre un proceso penal.

También se exige al Procurador General que asigne funcionarios de inmigración adicionales para que apoyen a las aerolíneas en la detención de documentos falsos en los aeropuertos de alto riesgo.

Sección 124. Capacitación del Personal de las Aerolíneas en la Detención de Documentos Falsos. Permite el uso de fondos del SIN para proporcionar capacitación y asistencia técnica al personal de las aerolíneas comerciales en la detención de documentos falsos. Permite al Procurador General suspender el ingreso de extranjeros transportados a Estados Unidos por una aerolínea en particular si ésta no cumple con los requisitos para la detección de documentos falsos. Las normas implantadas deberán ser publicadas el 31 de diciembre de 1997.

Sección 125. Autoridad para Preautorización. Le permite al Procurador General autorizar a los funcionarios de un país extranjero ser asignados a "instalaciones de preautorización" en Estados Unidos a fin de garantizar que las personas que viajan desde o por Estados Unidos hacia ese país cumplan con las leyes migratorias del país.

Subtítulo C. Aplicación Interior.

Sección 131. Autorización de Asignaciones para Aumentar el Número de Ciertos Investigadores. Autoriza al Procurador General a aumentar el número de investigadores del SIN para identificar el tráfico de extranjeros y las violaciones de los empleadores en 300 durante cada uno de los próximos tres años. Por lo menos la mitad de los nuevos investigadores deben identificar posibles violaciones de los empleadores.

Sección 132. Autorización de Asignaciones para Aumentar el Número de Investigadores de quienes dejen expirar sus visas. Autoriza al Procurador General a aumentar el número de investigadores para identificar a quienes dejen vencer sus visas en 300 durante el año fiscal 1996.

Sección 133. Aceptación de Servicios Estatales para hacer Respetar las Leyes de Inmigración. Corrige la INA 287 para que permita al Procurador General tener arreglos con un Estado o una subdivisión de un Estado para autorizar a un funcionario del Estado desempeñar el papel de un funcionario de inmigración relacionado con la investigación, aprehensión o detención de extranjeros en Estados Unidos. Un acuerdo basado en esta cláusula debe exigir que un funcionario estatal que lleve a cabo estas funciones debe tener conocimiento de, y atenerse a la ley federal relacionada con esa función, y debe certificar que ese funcionario ha recibido capacitación adecuada en materia de la interpretación de las leyes de inmigración. Al desempeñar una función de observación de la ley de inmigración, el funcionario estatal (1) estará sujeto a la supervisión del Procurador General (2) puede utilizar propiedades o instalaciones federales, y (3) estará sujeto a un acuerdo escrito de gobierno entre el Estado o la subdivisión política y el Procurador General. Un funcionario estatal que lleve a cabo estas funciones debe ser considerado como que actúa como autoridad para los fines de responsabilidad en acciones civiles reguladas por la ley federal o estatal.

Sección 134. Presencia Mínima Estatal del SIN. Dispone que el SIN destine por lo menos 10 agentes de tiempo completo en cada Estado para hacer respetar la ley de inmigración. Este cambio entra en vigor a partir del 31 de diciembre de 1996.

Título II.

Mayor Vigencia e Infracciones contra el Tráfico de Extranjeros: Fraude con Documentos.

Subtítulo A: Mayor Vigencia e Infracciones contra el Tráfico de Extranjeros.

Sección 201. Intervención de Líneas Telefónicas para Investigaciones de Tráfico de Extranjeros o Fraude con Documentos. Sustituye el 18 USC 2516 (1) para permitir que el SIN utilice equipo de grabación de conversaciones en investigaciones de tráfico de extranjeros y fraude con documentos.

Sección 202. Delitos de Fraude Organizado Relacionados con el Tráfico de Extranjeros. Rectifica el 18 USC 1961 (1) para que se incluya como Organizaciones Corruptas Influidas por el Fraude (OCIF) los delitos punibles como crímenes por fraude con documentos según el título 18 o como delitos de tráfico de extranjeros según el INA 274,277 y 278. Los delitos citados en el INA pueden ser considerados como implicaciones únicamente si se cometen para obtener utilidades económicas.

Sección 203. Mayores Sanciones Penales por Contrabando de Extranjeros. Enmienda INA 274(a)(1) para incrementar las sanciones penales en casos donde una ofensa relacionada con contrabando, alojamiento, inducimiento o transporte de extranjeros sea cometida con el fin de obtener una ganancia financiera. Enmienda también INA 274 que especifica sanciones penales para aquellos que se comprometan en una conspiración para violar la prohibición del contrabando, inducimiento, alojamiento y transporte de extranjeros, y para aquellos que ayuden e instiguen tales delitos. Incrementa las sanciones bajo INA 274(b) hasta 10 años de prisión, y hasta 15 años por una tercera o subsecuente ofensa, por ciertas violaciones relacionadas con el contrabando de extranjeros. Crea también una nueva ofensa para un empleador que contrate a 10 extranjeros de los que sabe que no están autorizados para ser empleados en Estados Unidos, y de quienes el empleador sabe también que fueron traídos a Estados Unidos en violación de INA 274(a). Para ser sancionado por esta cláusula, el empleador debe tener un conocimiento real tanto del estatus de no autorizado y del hecho de que los extranjeros fueron traídos ilegalmente a Estados Unidos.

Una nueva ofensa es considerada bajo INA 274(a) por introducir de contrabando a un extranjero con la intención o motivo para saber que cometerá un delito en Estados Unidos. Además hay un nuevo estándar para calcular las sanciones por delitos de contrabando a extranjeros. Bajo esta provisión, una ofensa es contada por cada extranjero introducido de contrabando, no como bajo la ley anterior, por cada transacción sin importar el número de extranjeros involucrados.

La Comisión de Sentencias de Estados Unidos debe promulgar o incrementar los principios de sentencia para ofensores acusados de contrabando, alojamiento, inducimiento o transporte de extranjeros indocumentados. La sección proporciona autoridad de emergencia para que la Comisión de Sentencias complete esta tarea.

Estos cambios se aplican a ofensas que ocurran en o después del 30 de septiembre de 1996, la fecha de promulgación.

Sección 204. Número Incrementado de Procuradores de Estados Unidos. Incrementa el número de Procuradores Asistentes de Estados Unidos en febrero de 1997 por lo menos en 25. Especifica que tales procuradores enjuiciarán a personas implicadas en el contrabando o alojamiento de ilegales indocumentados, u otros delitos involucrando a extranjeros indocumentados, que incluirían ofensas de fraude con documentos de inmigración relativos a documentos de identificación, visas, pasaportes y documentos de ciudadanía y naturalización falsos.

Sección 205. Autoridad de Investigación Encubierta. Agrega una nueva INA 294, que autoriza al SIN a que use fondos asignados para establecer y operar corporaciones encubiertas o entidades comerciales para propósitos de investigación.

Subtítulo B: Disuasión de Fraude con Documentos.

Sección 211. Sanciones Penales Incrementadas por Uso Fraudulento de Documentos Emitidos por el Gobierno. Incrementa la condena máxima de prisión por fraude y mal uso de documentos de identificación emitidos por el gobierno, de 5 a 15 años. La sentencia es incrementada a 20 años si la ofensa es cometida para facilitar un delito de tráfico de drogas, y hasta 25 años si es cometida para facilitar un acto de terrorismo internacional. También

aumenta las sanciones por delitos de fraude con documentos bajo 18 U.S.C. 1541-1544, 1546(a) y 1425-1427 hasta 10 años para una primera o segunda ofensa y 15 años por una tercera o subsecuente ofensa, con los mismos aumentos por delitos cometidos para facilitar el tráfico de drogas (20 años) o terrorismo internacional (25 años). Requiere que la Comisión de Sentencias promulgue o enmiende principios para individuos acusados de ofensas de fraude con documentos, y proporciona autoridad emergente a la Comisión de Sentencias para esta tarea. Estos cambios se aplican a ofensas que ocurran en o después del 30 de septiembre de 1996.

Sección 212. Nuevas Ofensas de Fraude con Documentos, Nuevas Sanciones Civiles para Fraude con Documentos. Enmienda INA 274C para ampliar la responsabilidad por fraude de documentos a aquellos que lo cometan con el propósito de obtener un beneficio bajo la INA. Establece nueva responsabilidad por: (1) aquellos que preparen, presenten o asistan a otra persona en la preparación o presentación de una solicitud de beneficios a sabiendas o en temeraria desatención del hecho de que tal solicitud o documento fue hecha falsamente, y (2) extranjeros que destruyan documentos de viaje en camino a Estados Unidos después de haberlos presentado para abordar un transporte común hacia Estados Unidos.

"Hechura falsa" es definida como la preparación o suministro de una solicitud o documento a sabiendas o en temeraria desatención del hecho de que la solicitud o el documento contiene una declaración falsa, ficticia o fraudulenta o representación material, o no tiene base en ley o hecho, o que no declara un hecho material. Una renuncia discrecional de sanciones por fraude con documentos civiles puede ser otorgada a un extranjero al cual se le concede asilo o suspende la deportación.

Los cambios concernientes a la nueva definición de "hechura falsa" se aplican retroactivamente a solicitudes preparadas antes del 30 de septiembre de 1996.

Sección 213. Nueva Sanción Penal por No Revelar Papel como Preparador de Solicitud Falsa para Beneficios de Inmigración. Enmienda INA 274C para estipular que una persona que no revela o que oculta su papel en la preparación; por una cantidad u otra clase de remuneración, de una solicitud falsa para beneficios bajo la INA puede ser encarcelada hasta 5 años y se le prohíbe preparar, ya sea o no por una cantidad u otra remuneración, cualquier otra solicitud. Una persona acusada bajo esta sección que posteriormente prepare o ayude en la preparación de una solicitud por beneficios de inmigración, sin importar si es por una cantidad u otra remuneración, puede ser encarcelada hasta 15 años, y se le prohíbe preparar cualquier otra solicitud de este tipo.

Sección 214. Sanción Penal por Presentar a Sabiendas un Documento que no Contiene Base Razonable en Ley o Hecho. Enmienda 18 U.S.C. 1546(a) para estipular que la sanción penal por presentar a sabiendas un documento que contiene una declaración falsa se extiende también hasta un documento que no contenga una base razonable en ley o hecho.

Sección 215. Sanción Penal por Falsa Proclamación de Ciudadanía. Enmienda U.S.C. 1015 para hacer ilegal que cualquier persona: (1) haga una falsa proclamación de ciudadanía o nacionalidad estadounidense con objeto de obtener, para él o ella o cualquier otra persona, cualquier beneficio o servicio o empleo federal en Estados Unidos, y (2) hacer una falsa proclamación de ciudadanía estadounidense para votar o empadronarse para votar en cualquier elección federal, estatal o local.

Sección 216. Sanción Penal por Votar por Extranjeros en Elecciones Federales. Crea una nueva 18 U.S.C. 611 para declarar ilegal que cualquier extranjero vote en cualquier elección por un puesto federal. Los violadores pueden ser multados y/o encarcelados hasta 1 año.

Sección 217. Pérdida Penal por Ofensas Relacionadas con Pasaporte o Visa. Enmienda 18 U.S.C. 982(a) para estipular que una persona que sea acusada de una violación o de una conspiración para violar 18 U.S.C. 1425-27, 1541-44 o 1546, o U.S.C. 1028 si es cometida en conexión con emisión o uso de pasaporte o visa, pierde cualquier traspaso utilizado al perpetrar la ofensa. La persona perdería también cualquier propiedad, bien o personal, que fue usada o trató de ser usada para facilitar la violación, y cualquier propiedad constituyente, derivada de, o rastreable hasta los resultados de la violación.

Sección 218. Sanciones por Servidumbre Involuntaria. Los incrementos en las sanciones por violaciones de 18 U.S.C. 1581, 1583, 1584 y 1588 (referentes a ofensas de servidumbre

involuntaria, uso de peones y comercio de esclavos) desde un máximo de 5 años hasta 10 años de cárcel. Requiere que la Comisión de Sentencias se cerciore si existe una disparidad injustificada entre sentencias por tales delitos y las sentencias por ofensas de secuestro y contrabando de extranjero. Requiere también que la Comisión enmiende los principios de sentencia federales para reducir o eliminar cualquiera de tales disparidades injustificadas y asegurar que los principios de sentencia reflejen la naturaleza infame de tales ofensas, así como factores agravantes como grandes números de víctimas y periodos prolongados de sometimiento o servidumbre involuntaria. Estipula autoridad de emergencia a la Comisión de Sentencias para efectuar tales cambios. Estos cambios se aplican a ofensas que ocurran en o después del 30 de septiembre de 1996.

Sección 219. Admisibilidad de Testimonio Videograbado. Permite la presentación de testimonio videograbado, en juicios que involucren ofensas bajo INA 274, o testigos que han sido deportados de Estados Unidos o que por otros motivos no pueden prestar testimonio, a condición de que haya una oportunidad para hacer preguntas durante el testimonio. Permite la presentación, en juicios de contrabando de extranjeros y ofensas relacionadas, de testimonio de extranjeros que han sido introducidos de contrabando en Estados Unidos, eliminando la necesidad de detener a tales extranjeros en Estados Unidos.

Sección 220. Citación de Autoridad en el Juicio por Fraude con Documentos. Enmienda INA 274C para estipular que los oficiales de Inmigración designados por el Procurador General cuentan con autoridad para exigir la presencia de testigos y la presentación de documentos en conexión con investigaciones en una querrela de fraude con documentos civiles.

Título III.

Inspección, Aprehensión, Detención, Adjudicación y Expulsión de Extranjeros Inadmisibles y Deportables.

Subtítulo A: Revisión de Procedimientos para la Expulsión de Extranjeros.

Sección 301. Tratamiento de Personas Presentes en Estados Unidos sin Autorización como No Admitidas. Sustituye la definición de "ingreso" en INA 101(a)(13) por el concepto de "admisión", lo que significa que un oficial de inmigración inspeccionó al extranjero y autorizó su entrada.

Impone prohibiciones a extranjeros que estaban "ilegalmente presentes" (sobrepasaron su periodo de admisión o ingresaron sin inspección). Un extranjero presente ilegalmente durante más de 180 días pero menos de 1 año, que haya abandonado Estados Unidos voluntariamente antes de que comenzaran los procedimientos de expulsión, es inadmisibile durante tres años a partir de la fecha de su salida. Un extranjero presente ilegalmente durante 1 año o más es inadmisibile durante 10 años después de la fecha de su partida. Existen excepciones a ambas prohibiciones para menores, asilados, beneficiarios de unidad familiar y esposas e hijos golpeados. Las prohibiciones también pueden ser suspendidas en el caso de un inmigrante que es esposa o hijo de un ciudadano estadounidense o residente permanente legal (RPL) si causa aflicción extrema al familiar legal. Los periodos de "presente ilegalmente" son contados hasta por 120 días para aquellos que fueron admitidos o están bajo palabra; que presentaron una solicitud "no frívola" para un cambio o extensión de estatus antes que su estancia autorizada expirara; y que no estuvieron empleados sin autorización. El cómputo del tiempo presente ilegalmente para las prohibiciones comienza a contar hasta después de la fecha efectiva de esta sección (1 de abril de 1997).

Crema una prohibición separada de 5 años a la admisibilidad de un extranjero que se le haya ordenado partir bajo INA 235(b)(1) o "al final" de nuevos procedimientos de expulsión bajo INA 240 que fueron iniciados a la llegada del extranjero. La prohibición es de 20 años para una segunda o subsecuente expulsión y permanente para extranjeros convictos de cualquier delito con agravantes.

Crema una prohibición separada de 10 años a la admisibilidad de extranjeros que se les haya ordenado salir por otra parte o que partieron de Estados Unidos cuando había una orden de expulsión pendiente. Esta prohibición es también de 20 años para una segunda o subsecuente expulsión y permanente para una persona convicta de un delito con agravantes. Estas prohibiciones pueden ser suspendidas si el Procurador General otorga previo consentimiento a la nueva solicitud del extranjero para admisión.

Impone una prohibición permanente a la admisión de extranjeros que estuvieron ilegalmente presentes durante un periodo agregado de más de 1 año o que se les ha ordenado que se vayan, y que subsecuentemente entran o intentan entrar en Estados Unidos sin ser legalmente admitidos. Si el Procurador General otorga consentimiento previo a la nueva solicitud del extranjero para su admisión, el extranjero puede ser admitido después de 10 años.

Esta sección entra en vigor el 1 de abril de 1997.

Sección 302. Inspección de Extranjeros, Expulsión Expedita de Extranjeros Inadmisibles a su Llegada; Referencia Para Audiencia. Estipula exclusión sin audiencia para gente sin documentos o documentos falsos a menos que declaren un temor creíble de persecución o una intención de solicitar asilo. Esta cláusula puede ser también aplicada a "la sola e irrevocable discreción" del Procurador General a un extranjero presente en Estados Unidos si ese extranjero no fue admitido normalmente o bajo palabra (ingresado sin inspección "EWI") y no puede establecer presencia continua en Estados Unidos durante los 2 años anteriores.

Los oficiales del asilo investigarán si los solicitantes tienen un "temor creíble" de persecución, definido como "una posibilidad importante" de que el extranjero podría establecer elegibilidad para asilo. Si los solicitantes no demuestran un "miedo creíble" serán expulsados sin otra revisión a menos que soliciten una revisión de un juez de inmigración (JI). La revisión del JI debe realizarse dentro de los 7 días a partir de la decisión del oficial de asilo, durante los cuales el solicitante deberá permanecer detenido. Si el temor creíble es demostrado, el solicitante será detenido en tanto se hace una consideración "no expedita" de la solicitud. Los extranjeros pueden consultar con cualquiera antes de su entrevista o revisión de asilo, pero no a costa del gobierno. La consulta no debe retrasar irracionalmente el proceso.

No hay otra revisión administrativa de la determinación del "temor creíble", excepto para gente que afirme ser RPLs (residentes permanentes legales) o que hayan sido admitidos como refugiados o se les haya concedido asilo. En ese caso, el extranjero tiene derecho a tal revisión administrativa como estipula por reglamento el Procurador General.

Esta sección entra en vigor el 1 de abril de 1997.

Sección 303. Aprehensión y Detención de Extranjeros. Enmienda INA 236 para requerir la detención de virtualmente todos los extranjeros criminales cuando sean liberados de la custodia criminal. Permite la liberación solamente para protección o cooperación de testigo si el extranjero no representa un riesgo de seguridad o de vuelo. También permite el arresto de cualquier extranjero, y libertad con una fianza mínima de 1500 dólares o "libertad bajo palabra". Permite la revocación de la fianza o la libertad bajo palabra en cualquier otro momento.

Permite al Procurador General notificar al Congreso que hay un espacio y personal de detención insuficiente e invocar las "Normas de Transición de Periodo de Custodia". Durante el "periodo de transición" (de 1 año, pero puede ser extendido a un segundo año) el Procurador General puede liberar a ciertos extranjeros que fueron legalmente admitidos y que no planteen un riesgo de seguridad o de vuelo, o los que no fueron legalmente admitidos pero que no pueden ser expulsados porque el país designado no los acepta.

Aparte del periodo de transición, que es efectivo inmediatamente, la fecha efectiva para esta sección es el 1 de abril de 1997.

Sección 304. Procedimientos de Expulsión: Cancelación de Expulsión y Ajuste de Estatus, Partida Voluntaria. Establece una sola audiencia de "expulsión" en lugar de la actual deportación y audiencias de exclusión separadas. Define "expulsable" como deportable o excludible.

Cambia la actual INA 212(c) y suspensión del relevo de deportación a "cancelación de expulsión": La cancelación de expulsión para RPLs (análogo al relevo de 212(c)) requiere de 7 años de residencia continuada, 5 de ellos como un RPL. No al alcance de cualquiera convicto por un delito con agravantes (sin importar el tiempo sentenciado o purgado). INA 212(c) es revocada (incluyendo cambios efectuados por el Acta Antiterrorismo y de Pena de Muerte Efectiva de 1996 AEDPA). La cancelación de expulsión para no RPLs que son inadmisibles o deportables requiere de 10 años de haber demostrado calidad moral y

presencia física continua y de una aflicción "excepcional y extremadamente inusual" a una esposa, padre o hijo que sea ciudadano estadounidense o RPL (no el solicitante). Un extranjero no es elegible si él o ella fue convicto de ofensas enumeradas. Se aplican reglas especiales a esposas e hijos golpeados.

Estipula que la continua presencia física o continua residencia es ininterrumpida por atención a "un aviso de comparecencia" bajo la nueva 239 (a) o cuando el extranjero "ha cometido" una ofensa inadmisibles o expulsable, lo que sea primero. La presencia física continua es interrumpida también por una ausencia de 90 días o ausencias acumuladas de más de 180 días.

Esta sección impone también ciertas restricciones sobre partida voluntaria (nueva INA 240B). Si el extranjero parte voluntariamente antes de la terminación de los procedimientos de expulsión, la partida voluntaria puede ser válida por 120 días. El extranjero no debe ser deportable bajo bases enumeradas, y puede requerirse fianza. Si el extranjero busca la partida voluntaria a la conclusión de los procedimientos de expulsión, el extranjero debe probar que él o ella: (1) ha estado físicamente presente en Estados Unidos por lo menos durante 1 año antes de ser notificado;(2) ha sido una persona que ha actuado moralmente durante por lo menos 5 años;(3) no deportable bajo secciones enumeradas, y (4) cuenta con los medios para partir y tiene intenciones de hacerlo. Las concesiones de partida voluntaria están limitadas a 60 días, y se requiere fianza. Un extranjero que no parta voluntariamente a tiempo es inelegible para relevo especificado durante 10 años y es sujeto de sanciones civiles. El Procurador General podría además limitar por regla la elegibilidad para la partida voluntaria, sin revisión judicial de las reglas.

Esta sección enmienda también procedimientos de audiencia, incluyendo la eliminación del requerimiento de que los avisos deben ser entregados en inglés y en español. Reduce también el periodo obligatorio entre el aviso de audiencia y la fecha de la audiencia a 10 días. Las audiencias de méritos pueden tener lugar en persona o por conferencia por medio de videocinta, o, con el consentimiento del extranjero, por teléfono. Un extranjero que no comparezca es inelegible para el relevo (partida voluntaria, cancelación de expulsión, ajuste, cambio de clasificación no inmigrante, registro) durante 10 años.

Una solicitud de admisión tiene la obligación de demostrar elegibilidad a la admisión "más allá de toda duda". Un extranjero que no sea un solicitante de admisión, debe probar con evidencia clara y convincente, su presencia legal conforme a una previa admisión legal. El SIN retiene la obligación de establecer con evidencia clara y convincente que el extranjero es deportable.

Esta sección codifica también la nueva moción de la Oficina Ejecutiva para la Revisión de la Inmigración para reabrir y reconsiderar regulaciones, limitando tales mociones en tiempo y número. Requiere también que el Procurador General defina "conducta frívola" de abogados por las cuales podrían ser sancionados, y permite que el extranjero y el SIN estipulen a una orden de expulsión, que es una "determinación-conclusiva" de calidad de expulsable.

Esta sección entra en vigor el 1º de abril de 1997.

Sección 305. Se Ordena Suspensión de Detención y Expulsión de Extranjeros. Requiere la expulsión de un extranjero dentro de los 90 días de haber sido expedida la orden de expulsión administrativa o judicialmente final o cuando el extranjero es liberado de custodia criminal, lo que sea posterior. La detención es obligatoria durante el periodo de expulsión a menos que el periodo de transición esté en efecto (ver 303). Un extranjero no expulsado dentro del periodo establecido para ello de 90 días está sujeto a ser liberado bajo supervisión, con restricciones enumeradas. Extranjeros inadmisibles o criminales que sean un riesgo para la comunidad o que probablemente no cumplirán con la orden de expulsión pueden ser detenidos después del periodo de expulsión.

Los extranjeros no pueden ser expulsados hasta que sean liberados de sentencias criminales. La liberación bajo palabra o supervisada no es motivo para diferir la expulsión. Sin embargo, algunos ofensores no violentos podrían ser expulsados si así conviene a los intereses de Estados Unidos. No existe un derecho de acción privado bajo esta sección para expulsión o liberación. Ningún extranjero con orden de ser expulsado puede recibir autorización de empleo a menos que el Procurador General haga un descubrimiento

específico de que el extranjero no puede ser expulsado debido al rechazo de países a aceptar al extranjero o si la expulsión no procede por otras razones.

Esta sección pone la suspensión de la deportación a disposición de extranjeros con orden de ser expulsados, pero no si el extranjero participó en persecución o, habiendo sido convicto de un delito particularmente serio, es un peligro para la comunidad. ("Delitos particularmente serios" incluyen pero no están limitados a un delito o delitos graves por los cuales el extranjero fue sentenciado a una condena agregada de por lo menos 5 años, y podría concluir otros como lo determina el Procurador General sin importar la magnitud de la sentencia impuesta). También establece cláusulas acerca del pago de costos de expulsión, transporte y polizones.

Esta sección entra en vigor el 1º de abril de 1997.

Sección 306. Apelaciones a Ordenes de Expulsión. Limita severamente la revisión judicial. Aparte de conceder asilo, ninguna corte tiene jurisdicción para revisar decisiones o acciones discrecionales del Procurador General, incluyendo negativas de relevo discrecional bajo INA 212(h); 212(i); 240A (cancelado de expulsión); 240B (partida voluntaria) o 245 (ajuste de estatus).

Ordenes de expulsión en casos individuales bajo la nueva INA- 235(b)(1) pueden ser revisados solamente en procedimientos de amparo. La corte podría determinar solamente si el peticionario es un extranjero con orden de expulsión bajo 235(b)(1) y si el peticionario es un RPL o un refugiado o le concedieron asilo. La corte que tome una de estas decisiones podría solamente ordenar una audiencia bajo la nueva INA- 240. Desafíos a la validez de INA 235(b) (acerca de inspección, admisión y expulsión expedita) y su puesta en vigor puede ser presentada en la Corte de Distrito de Columbia, pero solamente en un lapso de 60 días y solamente acerca de si esa sección de regulaciones o políticas no son consistentes con el estatuto o son de otra forma ilegales.

La revisión judicial en casi todos los casos implicando a extranjeros criminales está excluida. Además, excepto en el caso de un extranjero individual, ninguna corte aparte de la Suprema Corte de Estados Unidos tiene jurisdicción para emitir un requerimiento judicial acerca de cuestiones cubiertas en el Capítulo 4 de la INA enmendada. Esas secciones se refieren a inspección, admisión, expulsión expedita, aprehensión y detención.

Estas exclusiones a la revisión judicial son una excepción a la regla general (explicadas en 309) de que las cláusulas de la nueva ley entran en vigor el 1º de abril de 1997. Sin embargo, las fechas efectivas de la revisión judicial y las cláusulas jurisdiccionales no son claras y, en algunos aspectos, son conflictivas.

Sección 307. Estipula sanciones penales por no partir después de una orden de expulsión y por no cumplir con las condiciones de la liberación bajo supervisión. Establece sanciones civiles para embarcaciones y aviones que violen la INA. Instruye al Departamento de Estado a que suspenda el otorgamiento de visas a nacionales de países que se nieguen o posterguen irracionalmente la aceptación de extranjeros expulsados por Estados Unidos.

Sección 308. Rediseño y Reorganización de Otras Cláusulas; Enmiendas Concordantes Adicionales. Se refiere a un lenguaje concordante y hace otras enmiendas a la INA.

Sección 309. Fechas Efectivas; Transición. Estipula que la mayoría, pero no todas las cláusulas del Subtítulo A del Título III entran en vigor el 1º de abril de 1997. Algunas de las excepciones a la fecha efectiva del 1º de abril son establecidas en las secciones individuales de la ley. Cuatro excepciones son establecidas en 309. Estas son 303(b)(2) (acerca de la notificación del Procurador General al Congreso de insuficiente espacio de detención para los detenidos e invocación de las cláusulas de transición); 306(c) (acerca de la revisión judicial en algunos casos), y 308(d)(5) (enmiendas de concordancia).

Existe una "regla de transición" de fecha efectiva para extranjeros en procedimientos de deportación o exclusión el 1º de abril de 1997. La regla general es que las cláusulas de la nueva ley no se aplican a esos individuos. Sin embargo, si una "audiencia probatoria" en un procedimiento de deportación o exclusión no ha sido efectuada hasta el 1º de abril de 1997, el Procurador General puede decidir que se proceda bajo la nueva ley. El Procurador General debe dar aviso de esta decisión antes de los 30 días de que comience la audiencia probatoria. Además, inclusive si ha habido una audiencia probatoria hasta el 1º de abril de 1997, si no ha habido una decisión administrativa final, el Procurador General puede decidir

que se termine el procedimiento y se reinicie bajo las nuevas cláusulas. Cualquier decisión en el procedimiento terminado no es valedera en el procedimiento reiniciado.

Estipula una "regla de transición" para casos de suspensión o deportación, a condición de que la regla sobre el efecto de la emisión de "un aviso de comparecencia" sobre residencia continua/presencia física para motivos de suspensión se aplique a "avisos" emitidos previamente, en o después del 30 de septiembre de 1996. Establece también reglas de transición para revisión judicial de órdenes finales de exclusión o deportación presentadas "después de 30 días" de la fecha de promulgación pero antes del 1º de abril de 1997.

Se requiere al Procurador General que promulgue las regulaciones para que se acate la nueva ley antes del 1º de marzo de 1997.

Subtítulo B. Cláusulas de Extranjeros Criminales.

Sección 321. Definición Enmendada de Delito Agravado. Enmienda la definición de "delito agravado" en INA 101(a)(43), ya que esa sección fue enmendada por la AEDPA, agregando la violación y el abuso sexual de un menor. También amplía los delitos definidos como "delitos agravados" y disminuye el comienzo de la sentencia y la cantidad monetaria implicados en muchos delitos definidos como delitos agravados. Estipula que una primera ofensa de tráfico de extranjero o fraude con documento no es un delito agravado si se comete para ayudar a la esposa, hijo o familiar del traficante.

La nueva definición se aplica a ofensas que ocurrieron antes, en, o después del 30 de septiembre de 1996. Sin embargo, las enmiendas se aplican a "acciones emprendidas" en o después de esa fecha, sin importar la fecha del fallo condenatorio.

Sección 322. Definición de Fallo Condenatorio y Sentencia de Cárcel. Agrega la definición de "fallo condenatorio" a INA 101(a). Amplía la definición de "fallo condenatorio" más allá de la anunciada por el Consejo de Apelaciones de Inmigración (CAI) en Cuestión de Ozkok, 19 I&N Dec. 546 (BIA 1988). Facilita al INS establecer que un extranjero fue declarado culpable con la eliminación de la tercera punta de la definición Ozkok, que requiere que un juicio o adjudicación de culpa puede ser presentado si el extranjero viola la libertad condicional o bajo palabra, sin necesidad de cualquier otro procedimiento acerca de la culpabilidad en la acusación original. Se aplica a fallos condenatorios y sentencias presentados antes, en o después de la fecha de promulgación (30 de septiembre de 1996).

Sección 323. Autorización del Registro de Extranjeros en Libertad Condicional o Bajo Palabra. Autoriza al Procurador General a registrar a extranjeros que están o que han estado en libertad condicional o bajo palabra dentro de Estados Unidos.

Sección 324. Sanción por Nuevo Ingreso de Extranjeros Deportados. Extiende la responsabilidad criminal por el delito de volver a entrar o intentar volver a entrar sin autorización después de exclusión o deportación, conforme a INA 276(a)(1), a un extranjero que ha partido de Estados Unidos mientras que una orden de exclusión o deportación está pendiente (autoexclusión o autodeportación). Se aplica a partidas que ocurrieron antes, en, o después del 30 de septiembre de 1996, pero solamente con respecto de ingresos o intentos de ingresos ocurridos en o después de esa fecha.

Sección 325. Cambio de Requerimiento de Archivo. Enmienda 18 U.S.C. 2424 para ampliar la aplicación de la ley en el comercio de prostitución de extranjeros agregando un estándar de "temeraria desatención" e incrementando los requisitos de inscripción.

Sección 326. Sistema de Identificación de Extranjeros Delincuentes. Enmienda el Acta de Control de Crimen Violento y Aplicación de la Ley de 1994, como fue enmendada por la 432 de la AEDPA, para requerir que el sistema de identificación de extranjero delincuente sea utilizado para asistir a las agencias judiciales federales, estatales y locales en la identificación y ubicación de extranjeros que podrían ser expulsables. El sistema debe proveer el registro de huellas digitales de extranjeros previamente arrestados y expulsados para incorporarlo a adecuados sistemas automatizados de identificación de huellas digitales.

Sección 327. Asignaciones para Centro de Rastreo de Extranjeros Delincuentes. Autoriza partidas de 5 millones de dólares por año para FY 1997 hasta 2001 para el Centro de Rastreo de Extranjeros Delincuentes.

Sección 328. Cláusulas Relacionadas con el Programa Estatal de Asistencia a Extranjeros Criminales. Autoriza el uso de fondos bajo el Programa Estatal de Asistencia de Extranjeros Criminales para encarcelar a extranjeros delincuentes en una prisión o cárcel estatal o local,

incluyendo una cárcel operada por una municipalidad. Declara también la facultad del Congreso de que estos fondos sean distribuidos más rápidamente.

Sección 329. Proyecto de Demostración para la Identificación de Extranjeros Delincuentes en una Instalación Carcelaria de Anaheim, California. Autoriza un proyecto piloto de 6 meses para identificar a extranjeros delincuentes encarcelados en instalaciones locales del gobierno en Anaheim, California.

Sección 330. Tratados de Transferencia de Prisioneros. Aconseja al Presidente que comience a negociar y renegociar tratados bilaterales de transferencia de prisioneros que estipulen el encarcelamiento de extranjeros delincuentes por la duración de sus sentencias en sus países de origen. Expresa la facultad del Congreso de que el objetivo de tales negociaciones deberá ser acelerar la transferencia de extranjeros, asegurar que un prisionero transferido cumpla el resto de la sentencia y eliminar cualquier requerimiento de consentimiento del prisionero.

Sección 331. Estudio de Tratados de Transferencia de Prisioneros. Instituye al secretario de Estado y al Procurador General para que envíen al Congreso para el 1º de abril de 1997 un informe sobre el uso y efectividad de los tratados de transferencia de prisioneros, enfocando sobre los tres países con el mayor número de nacionales encarcelados en Estados Unidos.

Sección 332. Informe Anual sobre Extranjeros Delincuentes. Instruye al Procurador General para que envíe informes anuales sobre el número de ilegales indocumentados encarcelados en prisiones federales y estatales por haber cometido delitos; el número de tales extranjeros hallados culpables de delitos en cualquier corte federal o estatal pero no sentenciados a penas de cárcel, y planes y programas del Procurador General para asegurar la rápida expulsión de los extranjeros.

Sección 333. Sanciones por Conspirar con o Asistir a un Extranjero para Cometer una Ofensa Bajo el Acta de Importación y Exportación de Sustancias Controladas. Instruye a la Comisión de Sentencias de Estados Unidos a que efectúe una revisión de los principios aplicables a alguien que conspira con o ayuda o instiga a cometer cualquier ofensa bajo el Acta de Importación y Exportación de Sustancias Controladas (21 U.S.C. 960). Instruye también a la Comisión para que promulgue estos principios de sentencia, o enmienda principios existentes.

Sección 334. Sanciones Aumentadas por No Partir, Reingreso Legal y Fraude con Pasaporte o Visa. Instruye a la Comisión de Sentencias de Estados Unidos para que promulgue enmiendas a los principios de sentencia con el fin de incrementar el nivel de ofensa base para ofensas bajo INA 242(e) y 276(b) (por no partir y reingresar ilegalmente), y por fraude con pasaporte o visa.

Subtítulo C: Bases para Deportación.

Sección 341. Requisito de Prueba de Vacunación para Inmigrantes. Hace inadmisibles a cualquier aspirante a inmigrante que no presente evidencia de vacunación contra ciertas enfermedades enumeradas con exenciones aplicables. Se aplica a solicitudes para visas de inmigrante o ajuste de estatus presentadas después del 30 de septiembre de 1996.

Sección 342. Incitación de Actividad Terrorista y Provisión de Documentación Falsa a Terroristas Como Base para Exclusión de Estados Unidos. Enmienda la base de exclusión terrorista (INA 212(a)(3)(b)), para hacer inadmisibles a un extranjero que, con la intención de causar la muerte o grave daño corporal, ha incitado actividad terrorista. Esta sección es efectiva a partir del 30 de septiembre de 1996, y se aplica a incitación sin importar cuándo ocurra.

Sección 343. Requerimientos de Certificación para Extranjeros Trabajadores al Cuidado de la Salud. Hace inadmisibles a extranjeros que busquen admisión para empleo como trabajadores del sector salud a menos que el extranjero presente credenciales (de la Comisión sobre Graduados de Escuelas de Enfermería Extranjeras o el equivalente) que verifique el entrenamiento, licencia y experiencia del extranjero y además un conocimiento adecuado del idioma inglés. Determinación de las pruebas estandarizadas requeridas y de las calificaciones mínimas dentro del criterio único e irrevocable de la Secretaría de Salud y Servicios Humanos.

Sección 344. Expulsión de Extranjeros que se Arrogan Falsamente la Ciudadanía Estadounidense. Crea nuevas bases de exclusión y deportación para extranjeros que se presentan falsamente como ciudadanos de Estados Unidos para cualquier propósito o beneficio bajo cualquier ley federal o estatal. Se aplica a falsas presentaciones hechas en o después del 30 de septiembre.

Sección 345. Renuncia de Base de Exclusión y Deportación para Ciertos Violadores de la Sección 274C. Hace inadmisibles y deportables a un sujeto extranjero para una orden final por violación de INA 274C (fraude con documento civil). Estipula una renuncia única para RPLs que son de otra forma inadmisibles como residentes que regresan y que cometieron la ofensa solamente para asistir o apoyar a la esposa o hijo del extranjero. Ninguna corte tiene jurisdicción para revisar la decisión del Procurador General para otorgar o negar la renuncia.

Sección 346. Inadmisibilidad de Ciertos Abusadores de Visa de Estudiante. Hace inadmisibles por 5 años a cualquier extranjero que obtenga una visa como estudiante no inmigrante en una escuela privada primaria o secundaria y que viola un término o condición del estatus de no inmigrante. Se aplica a extranjeros que obtienen estatus de estudiante no inmigrante después del 29 de noviembre de 1996, incluidos extranjeros cuyo estatus es extendido después del 29 de noviembre de 1996.

Sección 347. Expulsión de Extranjeros que Han Votado Ilegalmente. Hace excluible y deportable a cualquier extranjero que vote en violación de cualquier cláusula, ley o regulación constitucional federal, estatal o local. Se aplica a una votación que ocurra antes, en o después del 30 de septiembre de 1996.

Sección 348. Renuncias para Inmigrantes Convictos de Crímenes. Hace una renuncia INA 212(h) fuera del alcance de RPLs que desde su admisión como RPLs han sido convictos de un delito agravado o que no han residido legal y continuamente en Estados Unidos durante por lo menos 7 años antes de la iniciación de procedimientos de expulsión. Esta sección no impone restricciones similares sobre no RPLs. Ninguna corte tiene jurisdicción para revisar la decisión o acción del Procurador General respecto de una solicitud de renuncia 212(h). Se aplica a procedimientos de exclusión y deportación actualmente pendiente, a menos que haya habido una orden administrativa final hasta el 30 de septiembre de 1996.

Sección 349. Renuncia de Base de Representación-Fraudulenta para la Inadmisibilidad de Ciertos Extranjeros. Enmienda las cláusulas de renuncia de INA 212(y) (renuncia de representaciones fraudulentas o materiales). Estipula que la inadmisibilidad puede ser derogada para un inmigrante que es cónyuge, hijo o hija de un ciudadano estadounidense o RPL si la negativa de admisión de dicho inmigrante produciría una extrema aflicción al familiar calificado. Ninguna corte tiene jurisdicción para revisar la decisión o acción del Procurador General acerca de esta derogación.

Sección 350. Ofensas de Violencia y Acecho como Base para Deportación. Agrega los delitos de violencia doméstica, abuso de niños, descuido de niños, o abandono de niños como base para deportación. También agrega la violación de una orden protectora como base de deportación. Aplica a convicciones o violaciones de órdenes de cortes ocurridas después del 30 de septiembre de 1996.

Sección 351. Aclaración de Fecha en cuanto a la Relación Requerida para una Renuncia de Exclusión o Deportación por Contrabando. Enmienda INA 212(d)(11) y 241(a)(1)(E)(iii) (antes de rediseño como 237 por esta Acta), acerca de renunciaciones de sujetos de exclusión y deportación respectivamente, para extranjeros que introdujeron de contrabando a su cónyuge, padre, hijo, o hija, especificando que la relación debe haber existido en el momento de la introducción (y no en el momento de la solicitud de la renuncia). Aplica a solicitudes de renuncia presentadas antes, en o después del 30 de septiembre de 1996, si no ha habido "determinación final" sobre la aplicación hasta esa fecha.

Sección 352. Exclusión de Ex Ciudadanos que Renunciaron a la Ciudadanía para Eludir Impuestos Estadounidenses. Agrega una base de exclusión para aquellos que renuncian a la ciudadanía estadounidense con objeto de eludir impuestos estadounidenses. Aplica a individuos que renuncian en o después del 30 de septiembre de 1996.

Sección 353. Referencias a Cambios en Otras Partes en División. Identifica otras secciones del INA que hacen cambios a las bases de inadmisibilidad o deportación.

Subtítulo D. Cambios en Cláusulas de Expulsión de Extranjero Terrorista.

Sección 354. Tratamiento de Información Confidencial. Enmienda INA 504(e)(3)(D), como fue promulgada por 401 de AEDPA, para estipular, entre otras cosas, que los procedimientos especiales de deportación empleados en el caso de un extranjero terrorista pueden proceder aunque no pueda ser entregado un resumen de evidencia confidencial al extranjero sin revelar información confidencial. En tales casos será nombrado un procurador especial, que revisará la evidencia confidencial.

Sección 355. Exclusión de Representantes de Organizaciones Terroristas. Enmienda INA 212(a)(3)(B)(i)(V), como fue promulgada por la AEDPA, para insertar la frase "que el extranjero sabe o debería saber que es una organización terrorista" en la base de exclusión para representantes de organizaciones terroristas.

Sección 356. Estándar para Revisión Judicial de Designaciones de Organización Terrorista. Enmienda INA 219(b)(3), como fue promulgada por AEDPA, agregando lenguaje para calificar el estándar de la revisión judicial de designaciones de organización terrorista.

Sección 357. Eliminación de Relevancia Subordinada para Partida Voluntaria. Enmienda INA 504(k), como fue promulgada por AEDPA, para declarar que la partida voluntaria no está a disposición de un extranjero en procedimientos de expulsión por terrorismo bajo el Título V del INA, insertado por la AEDPA.

Sección 358. Fecha Efectiva. Hace efectivas las enmiendas en este título como si estuvieran incluidas en la AEDPA.

Subtítulo E. Transporte de Extranjeros.

Sección 361. Definición de Polizón. Agrega una definición de "polizón" a INA 101(a), pertinente a un extranjero que obtiene transporte sin el consentimiento del propietario, arrendador, capitán o persona al mando de una embarcación o avión. Entra en vigor el 30 de septiembre de 1996.

Sección 362. Contratos de Transporte. Enmienda INA 238 (antes de su rediseño como 233), para aclarar que la autoridad del SIN para intervenir en contratos con transportadores que llevan a extranjeros a Estados Unidos aplica sin importar el punto de partida de los extranjeros y no está limitada a partidas de territorios contiguos.

Subtítulo F. Cláusulas Adicionales.

Sección 371. Jueces y Compensación de Inmigración. Agrega una definición de "juez de inmigración" al INA. Enmienda el INA para insertar "juez de inmigración" en lugar de "oficial especial de pesquisa" donde esto aparece, y fija cifras de pago para los jueces de inmigración. Entra en vigor el 30 de septiembre de 1996.

Sección 372. Delegación de Autoridad Judicial de Inmigración. Enmienda INA 103(a) para permitir al Procurador General autorizar a oficiales judiciales estatales o locales que desempeñen funciones de oficiales de inmigración en el caso de una corriente de entrada masiva de extranjeros por la costa de Estados Unidos o en un punto fronterizo terrestre.

Sección 373. Poderes y Deberes del Procurador General y el Comisionado. Aclara la autoridad del Procurador General para usar fondos apropiados para el cuidado y la seguridad de detenidos a través de acuerdos con gobiernos locales y estatales. También otorga al Procurador General la autoridad para contratar con autoridades locales y estatales para construir, renovar y adquirir equipo para apoyar la detención de extranjeros.

Sección 374. Deportación Judicial. Enmienda la autoridad para la deportación judicial bajo INA 242A (rediseña como 238(c)) para cualquier caso en el cual un extranjero sea deportable. También aclara que una negativa de una solicitud para una orden judicial de deportación, incluida una decisión sobre los méritos, no impide los procedimientos de deportación sobre la misma u otra base ante un juez de inmigración. Permite la entrada de una orden estipulada de deportación como parte de un acuerdo de petición de gracia. Esta sección es efectiva como si estuviera incluida en el Acta de Inmigración y Nacionalidad y Correcciones Técnicas de 1994.

Sección 375. Limitación y Ajuste de Estatus. Enmienda INA 245(c) para prohibir ajuste de estatus a extranjeros que no están en un "estatus de no inmigrantes legales", que han violado las condiciones de sus visas de no inmigrantes, o que se han comprometido en un empleo no autorizado.

Sección 376. Tratamiento de Ciertas Cuotas. Incrementa la cuota de solicitud para ajuste de estatus bajo INA 245(i) a 1000 dólares. Aplica a solicitudes hechas en o después del 29 de septiembre de 1996.

Sección 377. Limitación sobre Litigio de Legislación. Enmienda INA 245A(f)(4) para declarar que ninguna corte tiene jurisdicción sobre cualquier causa de acción o reclamación por o en nombre de cualquier persona que sostenga un interés bajo las cláusulas de legalización a menos que dicha persona "realmente haya presentado una solicitud de legalización" o "tratado de presentar una solicitud completa" pero la solicitud y cuota le fueron rechazadas por un oficial de legalización autorizado. Efectiva como si estuviera incluida en el Acta de Reforma y Control de 1986.

Sección 378. Abrogación de Estatus de Residente Permanente Legal. Enmienda INA 246(a) para aclarar que el Procurador General no tiene obligación de rescindir un estatus de RPL separado y aparte de los procedimientos de expulsión de INA 240. También declara que una orden de expulsión-emitada por un juez de inmigración es suficiente para rescindir el estatus de RPL. Esta sección entra en vigor el 1º de abril de 1997.

Sección 379. Revisión Administrativa de Órdenes. Enmienda INA-274A(e)(7) y 274C(d)(4) para aclarar cuando la decisión y orden de un juez legal administrativo se vuelve final. Aplica en órdenes emitidas en o después del 30 de septiembre.

Sección 380. Sanciones Civiles por No Partir. Agrega un nuevo INA 274D para fijar sanciones civiles de no más de 500 dólares por día a extranjeros-sujetos a órdenes finales de expulsión que intencionalmente fallan o se rehusan a partir, a hacer una solicitud oportuna de documentos de viaje o presentarse para su expulsión en la fecha y lugar requeridos por el Procurador General. Aplica a acciones ocurridas en o después del 1º de abril de 1997.

Sección 381. Aclaración de Jurisdicción de Corte de Distrito. Enmienda INA 279 para aclarar que las cortes de distrito tienen jurisdicción sobre todas las causas civiles y penales promovidas por Estados Unidos bajo el INA, pero que esta sección no otorga jurisdicción por demandas contra Estados Unidos o sus dependencias u oficiales. Aplica a acciones presentadas después del 30 de septiembre de 1996.

Sección 382. Aplicación de Sanciones Civiles Adicionales a la Cuenta para la Aplicación de la Ley de Inmigración. Establece una Cuenta para la Aplicación de la Ley de Inmigración, en la cual deberán depositarse las multas civiles cobradas bajo las cláusulas enumeradas para objetivos específicos de aplicación de la ley inmigratoria. Aplica a multas y sanciones cobradas en o después del 30 de septiembre de 1996.

Sección 383. Sanciones por Divulgación de Información. Prohíbe al Procurador General tomar decisiones adversas de admisibilidad o deportación basado solamente en información de individuos específicos, incluidos un cónyuge o un familiar que ha golpeado al extranjero o al hijo del extranjero o sometido al extranjero o al hijo del extranjero a crueldad extrema. Limita también la divulgación de información del Procurador General relacionada con un extranjero que es beneficiario de una solicitud de relevo de un cónyuge golpeado. Aplica a ofensas ocurridas en o después del 30 de septiembre.

Sección 385. Autorización de Fondos Adicionales para la Expulsión de Extranjeros. Autoriza 150 millones de dólares para costos asociados con la expulsión de extranjeros inadmisibles o deportables, incluyendo los costos de detención e investigación.

Sección 386. Aplicación de las Instalaciones de Detención del SIN; Reporte sobre el Espacio de Detención. Ordena que el Procurador General amplíe las instalaciones de detención del SIN a por lo menos 9000 camas antes del final del año fiscal de 1997, sujeto a la disponibilidad de las asignaciones. También ordena que el Procurador General envíe un informe al Congreso cada 6 meses calculando la cantidad de espacio de detención que será necesario en ese año y el año fiscal siguiente y que provea otra información.

Sección 387. Programa Piloto en Uso de Bases Militares Cerradas para la Detención de Extranjeros Inadmisibles o Deportables. Instruye al Procurador General y al secretario de Defensa para que establezcan uno o más programas piloto para determinar la factibilidad de utilizar bases militares cerradas como Centros de Detención del SIN y para que envíen un informe al Congreso de sus descubrimientos.

Sección 388. Informa sobre Programa de Repatriación Interior. Instruye al Procurador General para que envíe un informe al Congreso sobre la operación del programa de repatriación interior de extranjeros ordenado bajo 437 de la AEDPA.

Título IV.

Restricciones Contra el Empleo.

Subtítulo A: Programas Piloto.

Sección 401. Establecimiento de Programas. Se ordena al Procurador General que ponga en vigor para el 30 de septiembre de 1997 tres programas piloto de confirmación de elegibilidad al empleo de no más de cuatro años de duración. Los tres programas deben ser: (1) el programa "básico", que será implantado en por lo menos cinco de los siete Estados con la más alta población estimada de extranjeros indocumentados; (2) el programa de "atestación de ciudadanos", en por lo menos cinco Estados, y (3) un programa "legible por máquina", en por lo menos cinco Estados.

Sección 402. Elección Voluntaria para Participar en Programa Piloto. Cualquier entidad contratadora en un Estado en el cual esté operado un programa piloto puede elegir participar, y puede determinar si la participación se aplicará a toda su contratación, en el programa piloto estatal o lugares dentro de ese Estado. Los que participen ya sea en los programas básicos o de atestación de ciudadanos pueden elegir también solicitar su participación en Estados sin programa, con algunas restricciones. Las participaciones podrían ser requeridas para empleadores hallados culpables de violaciones de ciertas cláusulas de sanciones. El Procurador General tiene poder para rechazar o suspender la participación de empleadores. Con la participación y cumplimiento de los procedimientos, los empleadores establecen una suposición refutable de que han cumplido con las cláusulas de verificación.

Sección 403. Procedimientos para Participantes en Programas Piloto. Proporciona los procedimientos y estándares para los programas piloto. Para el programa básico, se solicitará a los empleadores que completen la forma I-9 con una lista de documentos más limitada y, además, que obtengan información del número del seguro social y del extranjero para no ciudadanos.

El empleador usará entonces un sistema de confirmación (descrito en 404) para verificar la información obtenida dentro de los primeros tres días de la contratación. Si el sistema de confirmación no puede ratificar la información, la responsabilidad recae sobre el empleado para que explique la no confirmación, pero la no confirmación es tentativa y ningún empleador puede usarla para terminar el empleo hasta que sea definitiva. Si la no confirmación se vuelve definitiva, y el empleador no despidió al empleado (o no avisó al SIN que ha despedido al empleado), el empleo se vuelve una contratación a sabiendas de un extranjero no autorizado. Otros programas siguen generalmente al programa básico, excepto como se detalla abajo.

Para el programa de atestación de ciudadano, si un empleado juramenta que es ciudadano estadounidense, el empleador podría requerir documentación pero no tiene obligación de hacerlo o de buscar confirmación. Este programa piloto será limitado a 1000 empleadores.

El programa legible por máquina será limitado a Estados donde los documentos de identificación emitidos en el Estado incluyen números de cuenta de seguro social legibles por máquina. Si el empleado presenta un documento que incluya esta característica, el empleador debe hacer una pesquisa a través del sistema de confirmación utilizando la información legible por máquina.

Sección 404. Sistema de Confirmación de Elegibilidad a Empleo. Ordena que el Procurador General establezca un sistema de confirmación para información sobre identificación y verificación de elegibilidad a empleo dentro de los tres primeros días de trabajo a través de una comunicación telefónica o electrónica sin carta con una verificación secundaria que será proporcionada en un lapso de 10 días laborables. Ordena que los comisionados del SIN y el Seguro Social establezcan sistemas confiables y seguros para comparar información dentro de sus jurisdicciones contra investigaciones de empleadores. También ordena que la información contenida en el sistema no sea utilizada para otro fin

ajeno a los proyectos piloto, y reitera que no debe ser interpretada como autorización para establecer una tarjeta de identidad nacional.

Sección 405. Informes. Ordena que el Procurador General envíe al Congreso una evaluación de los programas piloto, mientras están en marcha y a su terminación, que incluya una evaluación de su efectividad en la aplicación de las cláusulas de sanciones.

Subtítulo B: Otras Estipulaciones Relativas a Sanciones a Empleadores.

Sección 411. Limitación de Responsabilidad por Ciertas Violaciones Técnicas de Requerimientos de Papeleo. Enmienda INA 274A(b) para agregar una exención a empleadores que cometan violaciones técnicas o de papeleo de las estipulaciones de sanciones a empleadores, siempre y cuando haya habido "un intento de buena fe" para cumplir con el requisito de verificación que falló y resultó en la violación. La exención no aplicará si el SIN u otra agencia judicial descubre la violación, explica la violación al empleador, y da al empleador un plazo de diez días para remediarla, y el empleador no lo hace. Esta cláusula tampoco aplica si el empleador se ha enfrascado en violaciones de sistema y práctica.

Esta sección aplica a violaciones ocurridas en o después del 30 de septiembre de 1996.

Sección 412. Cambios de Papeleo y Otros en el Programa de Sanciones al Empleador. Reduce el número de documentos que podrían ser usados para la verificación de trabajo (elimina el certificado de naturalización, el certificado de ciudadanía y pasaportes extranjeros), pero permite otros documentos designados por el Procurador General si tales documentos son tanto para propósitos de identificación como de elegibilidad a empleo y tienen características de seguridad. Elimina los certificados de nacimiento como un documento específicamente identificado para la autorización de empleo. Esta sección entra en vigor después de la designación del Procurador General, pero no después del 30 de septiembre de 1996.

El Procurador General tiene también la autoridad para prohibir o imponer restricciones sobre el uso de ciertos documentos si estos no son confiables o están siendo usados fraudulentamente "hasta un grado inaceptable". Permite a empleadores en asociación en acuerdos de negociaciones colectivas utilizar las verificaciones entre ellos. Aplican requerimientos de verificación a todas las entidades del gobierno federal.

Sección 413. Informe Sobre Autoridad Adicional o Recursos Necesarios para Aplicación de Cláusulas de Sanciones a Empleador. Ordena que el Procurador General reporte al Congreso no después del 30 de septiembre de 1997 sobre fondos o autoridad necesarios para aplicar cláusulas de sanciones a empleador y ampliar una Orden Ejecutiva presidencial con respecto de concesiones de contratos del gobierno a firmas que hagan contrataciones de extranjeros a sabiendas de que no están autorizados para trabajar.

Sección 414. Reporte Sobre Ingresos de Extranjeros no Autorizados para Trabajar. Enmienda INA 290 para solicitar reportes anuales sobre la cifra de números de seguro social emitidos a extranjeros no autorizados para trabajar que reporten ingresos cada año fiscal, con estadísticas bitales reportadas al Procurador General. También solicita un reporte en el lapso de 1 año de uso fraudulento por parte de extranjeros de tarjetas del seguro social.

Sección 415. Autorización de Mantenimiento de Cierta Información de Extranjeros. Enmienda INA 264 para autorizar al Procurador General a requerir a extranjeros que proporcionen números del Seguro Social para los archivos del SIN.

Sección 416. Autoridad de Convocación. Enmienda INA 274A(e)(2) para permitir a oficiales del SIN exigir testimonio y evidencia previos a la presentación de una queja respecto de la contratación ilegal o indemnización contra responsabilidad contra empleo no autorizado.

Subtítulo C. Prácticas de Empleo Injustas Relacionadas con la Inmigración.

Sección 421. Tratamiento de Ciertas Prácticas Documentales como Prácticas de Empleo Injustas Relacionadas con la Inmigración. Enmienda INA 274B para exigir la demostración de que el acto de que un empleador al pedir más o diferentes documentos que los requeridos para verificación de trabajo fue hecho con intención de discriminar. Aplica a solicitudes de empleador en o después del 30 de septiembre de 1996.

Título V.

Restricciones Sobre Beneficios para Extranjeros.

Subtítulo A. Elegibilidad de Extranjeros para Asistencia y Beneficios Públicos.

Sección 501. Excepción a Inelegibilidad para Beneficios Públicos para Ciertos Extranjeros Golpeados. Enmienda la recientemente promulgada Acta de Responsabilidad Personal y Oportunidad de Trabajo de 1996 (ley de asistencia social) para permitir que ciertas víctimas de violencia doméstica que han solicitado autopetición bajo el Acta de Violencia Contra Mujeres sean tratadas como extranjeros "calificados" para el propósito de determinar su elegibilidad para beneficios públicos. Para ser tratado como extranjero "calificado" el extranjero ya no debe vivir en la misma casa que el golpeador, y debe haber una "conexión sustancial" entre la violencia doméstica y la necesidad de los beneficios.

Sección 502. Programas Piloto sobre la Limitación de la Emisión de Licencias de Conducir a Extranjeros Ilegales. Permite a Estados realizar programas piloto dentro de sus territorios para poner a prueba la viabilidad, conveniencia y efectividad en costo de la negativa de licencias de conducir a extranjeros que no estén legalmente presentes en Estados Unidos, y exige que el Procurador General reporte al Congreso dentro de los tres años siguientes los resultados de tales programas piloto.

Sección 503. Inelegibilidad de Extranjeros Ilegalmente Presentes para Beneficios del Seguro Social. Impide el pago de beneficios del Seguro Social a un extranjero que no se encuentre legalmente presente en Estados Unidos. Aplica a extranjeros que presenten solicitudes en o después del 30 de septiembre de 1996.

Sección 504. Procedimientos para Requerir Prueba de Ciudadanía para Beneficios Públicos Federales. Ordena que el Procurador General establezca procedimientos para que una persona que solicite un beneficio público federal presente comprobante de ciudadanía.

Sección 505. Limitación de Elegibilidad para Tratamiento Preferencial de Extranjeros No Legalmente Presentes Sobre la Base de Residencia para Beneficios de Educación Superior. Estipula que ningún Estado puede proporcionar un beneficio de educación pos secundaria (incluyendo colegiaturas en el Estado) a un extranjero no legalmente presente en Estados Unidos sobre la base de la residencia del extranjero en el Estado a menos que el Estado proporcione también el mismo beneficio a un ciudadano o nacional que resida en otro espacio. Esta cláusula aplica a beneficios proporcionados en o después del 1° de julio de 1998.

Sección 506. Estudio y Reporte sobre la Elegibilidad de un Estudiante Extranjero para Obtener Asistencia Federal Financiera Estudiantil Pos Secundaria. Ordena que el Procurador General estudie e informe al Congreso acerca de la asistencia federal financiera estudiantil pos secundaria que están recibiendo los extranjeros que no son legalmente admitidos para residencia permanente. También ordena que el secretario de educación y el comisionado del seguro social informen sobre un programa computarizado compatible.

Sección 507. Verificación del Estatus de Inmigración para Propósitos de Ayuda de Seguro Social y Para Educación Superior. Solicita que las instituciones estatales y de educación superior transmitan al SIN copias de documentos de individuos verificando el estatus de ciudadano o de extranjero de los individuos, o información sobre tales documentos.

Sección 508. Requerimiento de No Verificación para Organizaciones Caritativas No Lucrativas. Enmienda la ley de asistencia social para relevar a las organizaciones caritativas no lucrativas que administran programas de beneficios federales, estatales o locales de tener que verificar el estatus de inmigración de solicitantes de tales beneficios.

Sección 509. Estudio de la Oficina General de Contabilidad de Provisión de Beneficios Públicos para Pobres a Extranjeros que No son Extranjeros Calificados a Nombre de Individuos Elegibles. Solicita que el contralor general informe al Congreso y al Departamento de justicia sobre los beneficios públicos que están siendo proporcionados a extranjeros no "calificados", con objeto de proporcionar tales beneficios a ciudadanos estadounidenses o extranjeros calificados.

Sección 510. Transición para Extranjeros que Reciben Actualmente Beneficios Bajo el Programa de Estampillas de Alimentos. Enmienda la ley de asistencia social para inmigrantes "calificados" que actualmente reciben Estampillas de Alimentos no pierdan esa ayuda sino hasta por lo menos el 1° de abril de 1997. La ayuda será suspendida para el 22

de agosto de 1997. El cambio no afecta la elegibilidad de inmigrantes que soliciten dicha asistencia en el futuro o que hagan la solicitud después de la promulgación de la ley de asistencia social (22 de agosto de 1996).

Subtítulo B. Exclusión de Carga Pública.

Sección 531. Base para la Exclusión. Codifica la práctica actual estipulando que un extranjero es excluible debido a que una oficina consular cree que se volverá probablemente una carga pública. Establece criterio para que el oficial consular considere tomar esa decisión, incluyendo edad, salud, estatus familiar, bienes y recursos, y educación y aptitudes. Virtualmente todas las personas inmigrantes basadas en vínculos familiares deben enviar una declaración jurada de su mantenimiento legalmente obligatoria como condición para su admisión.

Subtítulo C. Declaraciones Juradas de Mantenimiento.

Sección 551. Requerimientos para Declaración Jurada de Mantenimiento de Patrocinador. Sustituye las declaraciones juradas de la sección de mantenimiento de la ley de asistencia social con una sección que es muy similar a la que reemplaza. Como en la ley de asistencia social, una declaración jurada de mantenimiento podría no ser aceptada para superar la base de carga pública de exclusión a menos que sea legalmente aplicable contra la persona que firma la declaración jurada, conocida como "patrocinador". La declaración jurada debe obligar al patrocinador a mantener al extranjero patrocinado en un nivel de ingresos de por lo menos 125 por ciento de la línea de pobreza federal. Este requerimiento debe ser aplicable por el extranjero, el gobierno federal o cualquier Estado o subdivisión política de Estado, y debe continuar siendo aplicable contra el patrocinador hasta que el extranjero se haya hecho ciudadano o hasta que el extranjero haya sido acreditado con 40 trimestres de trabajo de clasificación. Los trimestres de calificación son definidos lo mismo que en la ley de asistencia social.

Para calificar como patrocinador, los individuos deben tener por lo menos 18 años de edad, estar domiciliados en Estados Unidos y poder mantener a las familias tanto del patrocinador como del inmigrante con un nivel de ingreso anual igual a por lo menos 125 por ciento de la línea de pobreza federal. Se hace una excepción para miembros en servicio activo de las Fuerzas Armadas que hagan una petición por su cónyuge o hijo, que podrían calificar si son capaces de mantenerse a sí mismos y al inmigrante patrocinado al cien por ciento de la línea de pobreza. Los patrocinadores deben dar aviso al SIN cada vez que se muden, ya que de no hacerlo serían multados.

En general, el patrocinador que firme la declaración jurada de mantenimiento debe ser también la persona que haga la petición de admisión por su familiar. Si el solicitante no cumple con el requisito de un ingreso mínimo del 125 por ciento, él o ella pueden encontrar otro individuo que cumpla con los requisitos de ingresos y que está dispuesto a aceptar una responsabilidad conjunta o excluible con el solicitante.

El Procurador General debe asegurarse también de que la información de las declaraciones juradas de mantenimiento sea incluida en el sistema para la verificación de elegibilidad de extranjeros (SAVE).

Se exige al Procurador General que promulgue una forma estándar para el 1º de enero de 1997 para una declaración jurada de mantenimiento consistente con las estipulaciones de esta sección. Los nuevos requerimientos entran en vigor entre los 60 y 90 días después de la promulgación de la forma estándar.

Sección 552. Excepciones de Indigencia y Cónyuge e Hijo Golpeados a la Atribución Federal de la Regla de Ingreso. Enmienda la ley de asistencia social para estipular que la consideración puede ser diferida hasta 12 meses si el patrocinador o el cónyuge del inmigrante se niegan a ayudarlo, y si la ayuda es necesaria para evitar que el inmigrante patrocinado carezca de alimentos o techo. El periodo de 12 meses puede ser extendido en caso de que el inmigrante patrocinado no pueda localizar al patrocinador.

Enmienda también la ley de asistencia social para eximir de la consideración a ciertos inmigrantes patrocinados si han sido golpeados y la asistencia "tiene una conexión sustancial con la necesidad de beneficios públicos solicitados". Después de 12 meses, el cónyuge o hijo golpeados pueden continuar recibiendo asistencia si la golpiza o crueldad fueron perpetrados por el patrocinador y ha sido reconocido por una orden de una corte o

determinación del SIN. Esta excepción no aplica a inmigrantes que continúen viviendo con el golpeador.

Sección 553. Autoridad de Estados y Subdivisiones Políticas para Limitar la Asistencia a Extranjeros y Distinguir Entre Clases de Extranjeros en la Provisión de Asistencia Pública General en Efectivo. Permite a los Estados prohibir o de otra forma limitar la elegibilidad de un extranjero para programas de asistencia general en efectivo financiados por el Estado. Los Estados fueron dotados ya de autoridad para determinar la elegibilidad de extranjeros calificados para tales beneficios bajo la ley de asistencia social. Estipula que los Estados no pueden ser más restrictivos en los programas estatales de asistencia general en efectivo que bajo programas federales similares.

Subtítulo D. Cláusulas Diversas.

Sección 561. Sanciones Penales Máximas Incrementadas por Forja o Falsificación del Sello de un Departamento o Agencia Federal para Facilitar el Fraude en Beneficios por Parte de un Extranjero Ilegal. Estipula multas penales y prisión por falsificación de documentos y uso fraudulento de documentos oficiales, incluidas multas o prisión incrementadas por uso de tales documentos fraudulentos para obtener beneficios federales.

Sección 562. Tratamiento de Gastos Sujetos a Excepción de Servicios Médicos de Emergencia. Estipula un reembolso de 100 por ciento a hospitales públicos y ciertos hospitales no lucrativos que proporcionen asistencia médica de emergencia a personas que están ilegalmente presentes en Estados Unidos. El reembolso será disponible solamente si el hospital no califica para reembolso bajo cualquier otro programa federal. La disponibilidad del reembolso está sujeta a asignaciones anuales. Para obtener el reembolso, los hospitales deben verificar el estatus de inmigrante elegible por medio de procedimientos establecidos por el secretario de Salud y Servicios Humanos y el Procurador General.

Sección 563. Reembolso de Estados y Localidades por Servicios de Ambulancia de Emergencia. Estipula el reembolso a Estados y localidades por servicios de ambulancia de emergencia a personas lesionadas al cruzar ilegalmente una frontera de Estados Unidos que están en custodia de un Estado.

Sección 564. Programas Pilotos para Requerir Fianza. Provee un programa piloto en cinco oficinas de distrito del SIN para exigir el depósito de una fianza además de haber cumplido el requisito de declaración jurada de mantenimiento. La fianza requerida debe ser "por una cantidad suficiente para cubrir el costo" de beneficios a prueba de recursos proporcionados al extranjero y a los dependientes del extranjero. Los programas piloto expirarán después de tres años de operación.

Sección 565. Informes. Ordena que el Procurador General provea los informes requeridos sobre deportaciones de carga pública, patrocinadores incumplidos y acciones de reembolso bajo las cláusulas de la declaración jurada de mantenimiento de esta legislación y la ley de asistencia social a más tardar a los 180 días del final de cada año fiscal.

Subtítulo E. Asistencia de Vivienda.

Sección 571. Establece la designación del subtítulo como el "Acta del Uso de Vivienda Asistida por Extranjeros de 1996". En general, este subtítulo acelera la transición de salida de vivienda pública para extranjeros inelegibles, y elimina ciertos derechos de proceso debidos para personas que tienen dificultad para demostrar estatus de inmigración elegible.

Sección 572. Prorrateo de Asistencia Financiera. Estipula el prorrateo de la asistencia en casos en que algunos miembros de una familia sean elegibles para la asistencia de vivienda y otros no.

Sección 573. Acciones en Caso de Terminación de Asistencia Financiera. Aclara que en caso de extranjeros inelegibles, la asistencia financiera puede ser solamente proveída sobre una base de prorrateo, bajo la cual la cantidad de asistencia financiera se basa en el porcentaje del número total de miembros de la familia que son elegibles para la asistencia.

Sección 574. Verificación del Estatus de Inmigración y Elegibilidad para Asistencia Financiera. Establece procedimientos para la verificación del estatus de inmigración y elegibilidad para beneficios de extranjeros, y provee períodos de tiempo durante los cuales debe tener lugar la verificación. Provee también un proceso para individuos cuya asistencia haya terminado.

Sección 575. Prohibición de Sanciones Contra Entidades que Toman Decisiones Sobre Elegibilidad para Asistencia Financiera. Agrega procedimientos de verificación del SIN a la prohibición de sanciones contra entidades.

Sección 576. Elegibilidad para Vivienda Pública y Asistida. Estipula generalmente que ningún individuo o familia solicitante de asistencia financiera puede recibir tal asistencia antes del establecimiento afirmativo y verificación de elegibilidad de por lo menos un miembro de la familia. Establece reglas de cumplimiento para agencias de vivienda pública.

Sección 577. Regulaciones. Ordena que el secretario de Vivienda y Desarrollo Urbano publique regulaciones dentro de los 60 días siguientes a la promulgación (para el 1º de diciembre de 1996) sobre la puesta en vigor de este subtítulo.

Subtítulo F. Cláusulas Generales.

Sección 591. Fechas Efectivas. Estipula que a menos que se declare de otra forma, las cláusulas del Título V entran en vigor al ser promulgadas.

Sección 592. No Aplicable a Ayuda Exterior. Estipula que las restricciones en el Título V no se aplican a la ayuda exterior.

Sección 593. Notificación. Estipula la notificación general al público de los cambios efectuados por el Título V.

Sección 594. Definiciones. Estipula que ciertos términos en el Título V tienen las mismas definiciones que en el INA.

Título VI.

Subtítulo A. Refugiados, Bajo Palabra y Asilo.

Sección 601. Persecución por Resistencia a Métodos de Control de Población Coercitivos. Enmienda la definición de "refugiado" en INA 101(a)(42) para estipular que una persona que ha sido obligada a abortar, o a someterse a una esterilización involuntaria o que ha sido perseguida por resistencia a programas de control de población coercitivos, es considerada como perseguida a cuenta de opinión política, y que tiene un temor de persecución bien fundado. No pueden ser admitidos más de 1000 refugiados o asilados bajo esta cláusula. Se ordena al Procurador General que envíe un informe dentro de los 90 días siguientes después de cada año fiscal sobre el número y países de origen de extranjeros a quienes se concedió estatus de refugiados o asilo conforme a esta sección.

Sección 602. Limitación sobre el Uso Bajo Palabra. Enmienda INA 212(d)(5)(a) para permitir que se admita la palabra "solamente en una base de caso por caso por motivos humanitarios urgentes o beneficio público importante". Se ordena al Procurador General que envíe un informe cada año sobre el número de extranjeros admitidos bajo palabra, los países de origen de los extranjeros admitidos bajo palabra, su actual estatus de inmigración y el número de extranjeros devueltos a sus países de origen.

Sección 603. Tratamiento de Inmigrantes Bajo Palabra a Largo plazo en la Aplicación de Limitaciones Numéricas Mundiales. Enmienda INA 201(c) para restar del nivel mundial de inmigración patrocinada familiarmente el número de extranjeros bajo palabra que permanecieron en Estados Unidos durante más de un año y que no adquirieron el estatus de residente permanente legal. Si un extranjero es contabilizado en el nivel mundial y subsecuentemente se adapta a la residencia permanente, el extranjero no es contabilizado nuevamente en el momento de la adaptación.

Sección 604. Reforma de Asilo. Enmienda INA 208 para prohibir solicitudes de asilo de cualquiera que: (1) pueda ser devuelto a un país (que no sea el país de su nacionalidad) en el cual la vida o libertad del extranjero no estarían amenazadas; (2) no demuestre con "evidencia clara y convincente" que la solicitud ha sido llenada en el curso de un año después de la llegada del extranjero, y (3) que haya solicitado previamente asilo y su solicitud haya sido rechazada. Las prohibiciones de límite de tiempo y solicitud previa no aplicarían en el caso de "circunstancias cambiadas" que afecten materialmente la elegibilidad para asilo o "circunstancias extraordinarias" relacionadas con el retraso en la presentación de una solicitud. Prohíbe la revisión judicial de cualquier determinación de estas condiciones por el Procurador General.

El procurador General podría no conceder asilo a cualquiera que: (1) haya participado en la persecución de otros; (2) habiendo sido convicto de un delito particularmente grave (incluido un delito agravado), constituye un peligro para Estados Unidos; (3) se crea que

cometió un delito grave no político afuera de Estados Unidos; (4) sea considerado como un peligro para la seguridad de Estados Unidos; (5) sea inadmisibles como terrorista, o (6) haya sido "firmemente reubicado" en otro país.

El asilo puede finalizar si el Procurador General determina que el extranjero: (1) ya no cumple las condiciones para asilo; (2) cumple una condición del párrafo anterior; (3) puede ser expulsado a un tercer país seguro; (4) se ha beneficiado de la protección del país de origen regresando a ese país; (5) ha adquirido la nacionalidad de un país donde el o ella puede ser protegido.

El Procurador General puede requerir a los solicitantes de asilo que envíen huellas digitales y una fotografía con su solicitud, y puede cobrar cuotas en combinación con las solicitudes de asilo. El Procurador General puede conceder también autorización de empleo, pero tal autorización solamente puede tener efecto 180 días después de que es presentada la solicitud de asilo. El Procurador General debe, al momento de que le sea presentada una solicitud de asilo, avisar al extranjero que él o ella puede ser representado por un cónsul, y de las consecuencias de presentar a sabiendas una solicitud frívola. Un extranjero del cual se sepa que presentó una solicitud frívola es permanente inelegible para cualquier beneficio de inmigración. En el momento de la solicitud, debe entregarse también al extranjero una lista de los servicios pro bono del asilo.

El asilo no puede ser concedido hasta que la identidad del extranjero sea verificada en todas las bases de datos adecuadas, incluido el Sistema de Búsqueda de Visas. En "ausencia de circunstancias excepcionales", la entrevista de asilo debe tener lugar dentro de los 45 días siguientes a la presentación de la solicitud, y a la adjudicación administrativa final dentro de los 180 días siguientes. Cualquier apelación administrativa debe ser presentada dentro de los 30 días siguientes a la decisión que concede o niega el asilo, o dentro de los 30 días siguientes de que expiren los procedimientos de expulsión ante un juez de inmigración. Si un extranjero no comparece en una entrevista o audiencia, su aplicación podría ser rechazada.

Los cambios de asilo aplican a solicitudes presentadas en el primer día del primer mes después de los 180 días de la promulgación (1º de abril de 1997).

Sección 605. Aumento de Oficiales de Asilo. Ordena que el Procurador General aumente el número de oficiales de asilo por lo menos con 600 más para 1997.

Sección 606. Abrogación Condicional del Acta de Ajuste Cubano. Estipula que el Acta de Ajuste Cubano de 1996 puede ser solamente abrogada si el Presidente determina que, bajo el Acta de Libertad y Solidaridad Democrática de 1996, un gobierno democráticamente elegido está en el poder de Cuba.

Subtítulo B. Enmiendas Diversas al Acta de Inmigración y Nacionalidad.

Sección 621. Protección a Testigo Extranjero. Aumenta el número de extranjeros a quienes se les puede conceder estatus de no inmigrante S a 200 (para aquellos que poseen información acerca de una empresa criminal) y 50 (para aquellos que poseen información acerca de una organización terrorista).

Sección 622. Renuncia del Requerimiento de Residencia en País Extranjero con Respecto de Graduados Médicos Internacionales. Enmienda 220(c) del Acta de Inmigración y Correcciones Técnicas de 1994 para extender el Programa "Conrad State 29" para graduados médicos extranjeros (GMEs) hasta el año 2002.

Los mismos estándares aplican a una renuncia del requerimiento de residencias extranjera para una agencia gubernamental estatal que para una agencia federal. Una renuncia de una agencia interesada es concedida si: (1) el gobierno del país con el cual el extranjero está contractualmente obligado proporciona a la Agencia de Información de Estados Unidos una declaración por escrito de que no tiene objeción a tal renuncia, y (2) si el extranjero muestra una oferta de empleo de buena fe que se considera que es en bien del interés público, acepta comenzar a trabajar en la instalación dentro de los 90 días siguientes a la recepción de la renuncia y acepta continuar trabajando durante por lo menos tres años, a menos que existan circunstancias extenuantes. Requiere que GME con estatus H-1B trabaje bajo el acuerdo aplicable durante todo el periodo de tres años.

Sección 623. Uso de Información de Legalización y Trabajador Agrícola Especial. Enmienda INA 210 y 245A para permitir al Procurador General que divulgue la información

de otra forma confidencial contenida en solicitudes para legalización en conexión con una investigación o juicio criminal, o para identificar a un individuo fallecido.

Sección 624. Validez Continua de Certificaciones de Trabajo y Peticiones de Clasificación para Atletas Profesionales. Enmienda INA 212(a)(5)(A) y 204 para estipular la continua validez de certificaciones de trabajo para atletas profesionales después de que el atleta cambie de empleadores, si el nuevo empleador es un equipo que practica el mismo deporte. "Atleta profesional" es definido como un individuo que es empleado por un equipo que es miembro de una asociación de seis o más equipos deportivos profesionales cuyos ingresos combinados totales pasen de 10,000,000 dólares al año, si la asociación gobierna la conducta de sus miembros y regula las competencias y exhibiciones. La definición incluye además cualquier equipo de liga menor afiliado.

Sección 625. Estudiantes Extranjeros. Enmienda INA 214 para prohibir el estatus de estudiante no inmigrante F-1 a un extranjero que busque asistir a una escuela primaria pública o un programa público de educación para adultos. El ingreso para asistir a una escuela secundaria pública está también prohibido a menos que el periodo agregado del estatus F-1 no exceda de un año y el extranjero reembolse a la escuela los costos de la educación recibida. Un extranjero que obtenga una visa F-1 para asistir a una escuela particular se considera que ha violado el estatus F-1 si el extranjero se cambia luego a una escuela pública (incluyendo programas de educación para adultos públicamente financiados o programas de educación para adultos para el aprendizaje de idiomas), a menos que (en el caso de una escuela secundaria) el estudiante cumpla con las condiciones de límite y costo mencionadas arriba.

Esta sección aplica a individuos que obtienen estatus de estudiante F-1 después del final del periodo de 60 días que comienza en la fecha de promulgación (alrededor del 1º de diciembre de 1996), e incluye a extranjeros cuyo estatus es extendido después de ese periodo.

Sección 626. Servicios a Miembros de la Familia de Ciertos Oficiales y Agentes Fallecidos en el Cumplimiento del Deber. Permite la asignación de fondos para ser usados en servicios funerales y de transporte para la familia de oficiales del SIN y agentes de la Patrulla de la Frontera muertos en el cumplimiento del deber.

Subtítulo C. Cláusulas Relativas al Procesado de Visas y Eficiencia Consular.

Sección 631. Validez del Periodo de Visas. Enmienda INA 221(c) para extender el periodo de validez de visas de inmigrantes de cuatro a seis meses. Extiende la regla de reciprocidad para el periodo de validez de visas de no inmigrantes a individuos a los cuales se les concedió estatus de refugiado residencia permanente en un país diferente a su país de origen.

Sección 632. Eliminación de Gestiones en Consulado para Permanecer Más Tiempo que el Estipulado en la Visa. Enmienda 222 para aclarar que una visa de no inmigrante ya no es válida tan pronto como el extranjero no inmigrante se queda más tiempo que el periodo autorizado. Se aplica a visas emitidas antes, en o después del 30 de septiembre de 1996. También estipula que el extranjero es inelegible para ser readmitido como no inmigrante excepto sobre la base de una visa emitida en una oficina consular ubicada en el país del extranjero, o cuando existan "circunstancias extraordinarias". Aplica a cualquier extranjero que solicite readmisión después del 30 de septiembre de 1996, excepto para un extranjero que solicite readmisión con base en una visa emitida antes de la fecha de promulgación.

Sección 633. Autoridad para Determinar Procedimientos de Procesado de Visa. Enmienda INA 202(a) para permitir a la autoridad ilimitada del Departamento de Estado determinar los procedimientos para el procesamiento de solicitudes de visa de inmigrante, o los lugares donde serán procesadas las solicitudes.

Sección 634. Cambios Acerca del Procesamiento de Solicitud de Visa. Permite la multiplicidad de formas de solicitudes para las varias clases de no inmigrantes.

Sección 635. Programa de Renuncia de Visa. Extienda el programa de renuncia de visa hasta el 30 de septiembre de 1997. Enmienda INA 217 para suspender el requerimiento por el cual el Procurador General y el secretario de Estado deben administrar "conjuntamente" el programa de renuncia de visa. El Procurador General es ahora responsable de determinar qué países participan.

Enmienda INA 217(G), relacionada con la designación de un país para participar en el programa de renuncia de visa sobre una base probatoria. Si la "tasa de descalificación" de un país (porcentaje de los nacionales del país que son excluidos de la admisión o que violaron los términos de su admisión) es de entre 2 y 3.5 por ciento, el Procurador General debe poner al país en un estatus probatorio para el programa de renuncia de visa. Si tal país tiene entonces una tasa de descalificación de dos por ciento o más, o no desarrolla un pasaporte legible por máquina, la designación del país es terminada. Un país con una tasa de descalificación de 3.5 por ciento o más está automáticamente terminado.

Un país en estatus probatorio antes del 30 de septiembre de 1996, fecha de la promulgación, es ahora considerado como un país de completa renuncia de visa.

Sección 636. Cuota por la Lotería de Inmigrante de Diversidad. Permite al Departamento de Estado cobrar una cuota a los solicitantes de una visa de inmigrante de diversidad bajo INA 203(c).

Sección 637. Elegibilidad para Visas para Ciertos Solicitantes Polacos para el Programa de Inmigrante de Diversidad de 1995. Estipula que el Procurador General debe incluir entre los extranjeros escogidos para las visas de inmigrante de diversidad para el año fiscal 1997 un extranjero que, antes del 30 de septiembre de 1995: (1) fue seleccionado como inmigrante de diversidad para el año fiscal 1995; (2) solicitó un ajuste de estatus durante el año fiscal 1995; (3) no es excluyente o inelible de otra forma, y (4) no se hizo residente permanente durante el año fiscal 1995.

Subtítulo D. Otras Cláusulas.

Sección 641. Programa para Recoger Información Relacionada con Estudiantes Extranjeros No Inmigrantes y Participantes en Otros Programas de Intercambio. Ordena que el Procurador General, en consulta con el secretario de Estado y el secretario de Educación, desarrollen para el 1º de enero de 1998 un programa para recoger información acerca de estudiantes no inmigrantes F, J y M, de por lo menos cinco países designados. La información recogida debe incluir: (1) la identidad y el domicilio del extranjero, (2) la clasificación no inmigrante del extranjero y la fecha en que fue emitida la visa o en que la clasificación fue cambiada o extendida; (3) el estado académico del estudiante, y (4) cualquier acción disciplinaria emprendida contra el extranjero como resultado de su acusación de comisión de un delito. La información será recogida electrónicamente "donde sea practicable".

Se solicita a las instituciones educativas que participen en el programa de recaudación de información como requisito para que continúe la aprobación de la institución bajo las cláusulas del INA de estudiante extranjero y visitante de intercambio. A partir del 1º de abril de 1997, se solicitará también a las instituciones que cobren una cuota (que no deberá exceder de 100 dólares) a cada estudiante sobre los cuales se pide a la institución que recoja información, y enviar esas cuotas al Procurador General. Las cuotas serán usadas para financiar el programa de recaudación de información.

Debe enviarse un informe dentro del curso de cuatro años sobre la viabilidad de la ampliación del programa de recaudación de información a nacionales de todos los países. Esa ampliación debe tener lugar dentro de los seis meses posteriores al envío del informe, y debe ser completada en el curso de un año después del informe.

Sección 642. Comunicación entre Agencias del Gobierno y el Servicio de Inmigración y Naturalización (SIN). Prohíbe que cualquier funcionario del gobierno federal, estatal o local prohíba o restrinja a su vez a cualquier entidad gubernamental que envíe o reciba información del SIN acerca del estatus de ciudadanía o estatus de inmigración de cualquier individuo, o que conserve tal información.

Sección 643. Regulaciones Acerca de la Residencia Habitual. Ordena regulaciones del SIN en un lapso de seis meses acerca de la "residencia habitual" en Estados Unidos bajo acuerdos con territorios del Pacífico.

Sección 644. Información Acerca de Mutilación Genital Femenina. Ordena que el SIN ponga a disposición de extranjeros a quienes se ha concedido visas de inmigrante o no inmigrante información acerca de los efectos perjudiciales de la mutilación genital femenina (MGF), y las potenciales consecuencias legales en Estados Unidos de la práctica de la MGF o de permitir que una niña bajo el cuidado de un extranjero sea sometida a MGF. Hasta

donde sea posible, el Procurador General deberá limitar la entrega de información a personas de aquellos países donde la MGF es practicada comúnmente.

Sección 645. Criminalización de la Mutilación Genital Femenina. Crea una nueva 18 U.S.C. 116 para hacer de la práctica de la MGF en una persona menor de 18 años un delito sancionable con cinco años de cárcel. Entra en vigor 180 días después de su promulgación (alrededor del 1º de abril de 1997).

Sección 646. Ajuste de Estatus para Ciertos Polacos y Húngaros Bajo Palabra. Requiere el ajuste de un extranjero que era nacional de Polonia o Hungría y fue inspeccionado y admitido bajo palabra en Estados Unidos entre el 1º de noviembre de 1989 y el 31 de diciembre de 1991, después de haberle sido negado el estatus de refugiado. El extranjero debe haber estado físicamente presente en Estados Unidos durante por lo menos un año, y debe ser admisible como inmigrante.

Sección 647. Mantenimiento de Proyectos de Demostración. Provee fondos para el año fiscal 1997 hasta el año 2001 para el SIN u otras entidades privadas o públicas a fin de que se usen en proyectos de demostración en 10 sitios en la administración del juramento de lealtad de 500 solicitantes de la naturalización.

Sección 648. Postura del Congreso Acerca de Productos de Manufactura Estadounidense; Requerimientos Acerca del Aviso. Declara la postura del Congreso de que todo el equipo adquirido bajo esta legislación debe ser de manufactura estadounidense.

Sección 649. Controles de Movimientos de Embarcaciones Durante Emergencia de Inmigración. Facilita el movimiento de embarcaciones durante emergencias inmigratorias.

Sección 650. Revisión de las Prácticas de Entidades de Pruebas. Ordena que el Procurador General investigue y envíe un informe acerca de las prácticas de entidades autorizadas para suministrar pruebas de ciudadanía estandarizada bajo 8 C.F.R. 312.3, incluyendo prácticas fraudulentas. Se solicita un informe preliminar en un lapso de 90 días, y un informe final en un lapso de 275 días.

Sección 651. Designación de un Edificio Administrativo de Aduanas de Estados Unidos. Ratifica designación del Edificio de Aduanas en el puerto de entrada de Ysleta/Zaragoza.

Sección 652. Negocio de Novias por Correspondencia. Requiere que las organizaciones internacionales "casamenteras" entreguen información a sus reclutados acerca de la ley de inmigración de Estados Unidos y la "naturaleza no regulada" del negocio. Impone una multa de 20,000 dólares a una organización que no cumpla. Ordena que el Procurador General efectúe un estudio del negocio por correspondencia e informe al Congreso en un lapso de un año después de la promulgación.

"Organización casamentera internacional" es definida como una corporación, sociedad, negocio u otra entidad legal, organizada o no en Estados Unidos, que haga negocio en Estados Unidos y por lucro ofrezca a ciudadanos o residentes permanentes estadounidenses citas, matrimonio o servicios de trato social con "ciudadanos no residentes" a través de: (1) intercambio de nombres, números telefónicos, domicilios o estadísticas; (2) selección de fotografías, o (3) un ambiente social proporcionado por la organización en un país que no sea Estados Unidos. La definición no incluye a una organización casamentera tradicional de naturaleza religiosa que cumple con las leyes aplicables.

Sección 653. Revisión e Informe sobre el Programa de Trabajador No Inmigrante H-2A. Solicita una revisión del programa de trabajador no inmigrante H-2A para determinar si el programa proporciona una cantidad adecuada de trabajo agrícola en el caso de escasez de trabajadores locales. El informe debe ser enviado el 31 de diciembre de 1996.

Sección 654. Informe sobre Alegatos de Hostigamiento por Agentes Aduanales Canadienses. Ordena un informe dentro de un lapso de 30 días después de la promulgación sobre el presunto hostigamiento de oficiales de aduanas canadienses en Nueva Brunswick.

Sección 655. Postura del Congreso sobre la Aplicación Discriminatoria del Impuesto Provincial de Ventas de Nueva Brunswick. Expresa la postura del Congreso de que un impuesto de ventas provincial cobrado por Nueva Brunswick plantea interrogantes acerca de una posible violación del Tratado Norteamericano de Libre Comercio.

Sección 656. Mejoras en Documentos Relacionados con la Identificación. Establece estándares para certificados de nacimiento y documentos de identificación emitidos por Estados, prohíbe a las agencias federales la aceptación para cualquier propósito oficial de

un certificado de nacimiento emitidos tres años después de la promulgación de regulaciones que gobiernan los estándares, y a documentos emitidos por Estados el 1° de octubre 2000 (para licencias o documentos emitidos a un individuo por primera vez y a renovación o reposición de licencias o documentos).

En consulta con agencias estatales, el gobierno federal debe promulgar regulaciones de certificados de nacimientos en el lapso de un año después de la promulgación:(1) requiriendo que los certificados de nacimiento sean certificados por la agencia emisora del Estado, e incluyan papel de seguridad, un sello y otras características destinadas a limitar la alteración, falsificación y fotocopiado;(2) que no requiera de un solo diseño de certificado de nacimiento, y (3) que dé cabida a las diferencias entre los Estados en la producción y almacenamiento de certificados de nacimiento. El gobierno federal debe también asistir a los Estados en el cumplimiento de los estándares federales y en la concordancia de los archivos de nacimiento y defunción.

El Departamento de Transporte debe emitir regulaciones en el lapso de un año después de la promulgación requiriendo que, para propósitos de aceptación de una agencia federal, el proceso de solicitud de una licencia o un documento emitidos por un Estado incluya:(1) presentación de evidencia de identidad en el proceso de solicitud;(2) inclusión de un número del seguro social (con algunas excepciones),y (3) inclusión de características contra alteraciones, falsificación y fotocopiado.

Sección 657. Desarrollo de Prototipo de Tarjeta de Seguro Social Resistente a la Falsificación. Requiere que la Administración del Seguro Social desarrolle un prototipo de una tarjeta de seguro social resistente a la falsificación, que sea durable y resistente a alteraciones, emplee tecnologías que proporcionen características de seguridad y prueba confiable de estatus de ciudadano y de residente legal. Requiere estudios para evaluar los esfuerzos para mejorar la tarjeta de seguro social.

Sección 658. Museo de la Patrulla de la Frontera. Autoriza el traslado de artefactos y enseres al Museo de la Patrulla de la Frontera en Texas.

Sección 659. Postura del Congreso Acerca de la Misión del Servicio de Inmigración y Naturalización. Afirma que la declaración de la misión del SIN debe ser que es responsabilidad del SIN detectar, capturar y expulsar extranjeros que están ilegalmente en Estados Unidos, especialmente extranjeros involucrados en narcotráfico y otros delitos.

Sección 660. Autoridad para que la Guardia Nacional Ayude en el Transporte de Ciertos Extranjeros. Permite a la Guardia Costera ayudar al SIN en el transporte de extranjeros que han cometido violaciones con sustancias controladas.

Subtítulo E. Correcciones Técnicas.

Sección 671. Correcciones Técnicas Diversas. Hace numerosas correcciones técnicas al Acta de Inmigración y Nacionalidad, el Acta de Control de Crimen Violento y Aplicación de la Ley de 1994,Acta de Correcciones Técnicas de Inmigración y Nacionalidad de 1994,el Acta de Antiterrorismo y Pena de Muerte Efectiva de 1996 y otra legislación.

5.2 Ley de Nacionalidad.

CAPÍTULO I.

DISPOSICIONES GENERALES.

Artículo 1. La presente Ley es reglamentaria de los artículos 30,32 y 37, apartados A y B, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Sus disposiciones son de orden público y de observancia general en todo el territorio nacional. Su aplicación corresponde al Ejecutivo Federal por conducto de la Secretaría de Relaciones Exteriores.

Artículo 2. Para los efectos de esta Ley, se entenderá por:

- I. Secretaría: Secretaría de Relaciones Exteriores;
- II. Certificado de nacionalidad mexicana: Instrumento jurídico por el cual se reconoce la nacionalidad mexicana por nacimiento y que no se ha adquirido otra nacionalidad;
- III. Carta de naturalización: Instrumento jurídico por el cual se acredita el otorgamiento de la nacionalidad mexicana a los extranjeros; y
- IV. Extranjero: Aquel que no tiene la nacionalidad mexicana.

Artículo 3. Son documentos probatorios de la nacionalidad mexicana, cualquiera de los siguientes:

- I. El acta de nacimiento expedida conforme a lo establecido en las disposiciones aplicables;
- II. El certificado de nacionalidad mexicana, el cual se expedirá a petición de parte, exclusivamente para los efectos de los artículos 16 y 17 de esta Ley;
- III. La carta de naturalización;
- IV. El pasaporte;
- V. La cédula de identidad ciudadana; y
- VI. A falta de los documentos probatorios mencionados en las fracciones anteriores, 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.

Artículo 4. Independientemente de lo dispuesto en el artículo anterior, la Secretaría podrá exigir al interesado las pruebas adicionales necesarias para comprobar su nacionalidad mexicana, cuando encuentre irregularidades en la documentación presentada. Podrá también hacerlo cuando se requiera verificar la autenticidad de la documentación que la acredite.

Artículo 5. Las autoridades federales están obligadas a proporcionar a la Secretaría los informes y certificaciones que ésta le solicite para cumplir con las funciones que esta Ley le encomienda. En el caso de las autoridades estatales y municipales, la Secretaría les solicitará estos informes y certificaciones, con respeto a sus respectivas competencias, cuando las requiera para el cumplimiento de sus funciones materia de esta Ley.

Artículo 6. Salvo prueba en contrario, se presume que un mexicano ha adquirido una nacionalidad extranjera, cuando haya realizado un acto jurídico para obtenerla o conservarla, o bien, cuando se ostente como extranjero ante alguna autoridad o en algún instrumento público.

Artículo 7. Salvo prueba en contrario, se presume que el niño expósito hallado en territorio nacional ha nacido en éste y que es hijo de padre y madre mexicanos.

Artículo 8. Son personas morales de nacionalidad mexicana las que se constituyan conforme a las leyes mexicanas y tengan en el territorio nacional su domicilio legal.

Artículo 9. Las personas físicas y morales extranjeras deberán cumplir con lo señalado por el artículo 27 constitucional.

Artículo 10. El interesado podrá ser representado en los procedimientos a que se refiere esta Ley mediante poder notarial o carta poder firmada ante dos testigos y ratificadas las firmas del otorgante y testigos ante la propia autoridad.

En cualquier caso, cuando la Secretaría lo estime conveniente, el interesado deberá comparecer personalmente.

Artículo 11. Para todo lo no previsto en esta Ley, se aplicarán supletoriamente las disposiciones del Código Civil para el Distrito Federal en Materia Común y para toda la República en Materia Federal y las de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo.

CAPÍTULO II.

DE LA NACIONALIDAD MEXICANA POR NACIMIENTO.

Artículo 12. Los mexicanos por nacimiento que salgan del territorio nacional o ingresen a él; deberán hacerlo sin excepción, ostentándose como nacionales, aún cuando posean o hayan adquirido otra nacionalidad.

Artículo 13. Se entenderá que los mexicanos por nacimiento que posean o adquieran otra nacionalidad, actúan como nacionales respecto a:

I. Los actos jurídicos que celebren en territorio nacional y en las zonas en las que el Estado Mexicano ejerza su jurisdicción de acuerdo con el derecho internacional; y

II. Los actos jurídicos que celebren fuera de los límites de la jurisdicción nacional, mediante los cuales:

a) Participen en cualquier proporción en el capital de cualquier persona moral mexicana o entidad constituida u organizada conforme al derecho mexicano, o bien ejerzan el control sobre dichas personas o entidades;

b) Otorguen créditos a una persona o entidad referida en el inciso anterior; y

c) Detenten la titularidad de bienes inmuebles ubicados en territorio nacional u otros derechos cuyo ejercicio se circunscriba al territorio nacional.

Artículo 14. Tratándose de los actos jurídicos a que se refiere el artículo anterior, no se podrá invocar la protección de un gobierno extranjero. Quien lo haga, perderá en beneficio de la Nación los bienes o cualquier otro derecho sobre los cuales haya y invocado dicha protección.

Artículo 15. En los términos del párrafo segundo del artículo 32 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, cuando el ejercicio de algún cargo o función se reserve a quien tenga la calidad de mexicano por nacimiento y no haya adquirido otra nacionalidad, será necesario que la disposición aplicable así lo señale expresamente.

Artículo 16. Los mexicanos por nacimiento a los que otro Estado considere como sus nacionales, deberán presentar el certificado de nacionalidad mexicana, cuando pretendan acceder al ejercicio de algún cargo o función para el que se requiera ser mexicano por nacimiento y que no adquieran otra nacionalidad. Al efecto, las autoridades correspondientes deberán exigir a los interesados la presentación de dicho certificado.

En el caso de que durante el desempeño del cargo o función adquieran otra nacionalidad, cesarán inmediatamente en sus funciones.

Artículo 17. Los mexicanos por nacimiento a los que otro Estado considere como sus nacionales, podrán solicitar a la Secretaría el certificado de nacionalidad mexicana, únicamente para los efectos del artículo anterior.

Para ello, formularán renuncia expresa a la nacionalidad que les sea atribuida, a toda sumisión, obediencia y fidelidad a cualquier Estado extranjero, especialmente de aquél que le atribuya la otra nacionalidad, a toda protección extraña a las leyes y autoridades mexicanas, y a todo derecho que los tratados o convenciones internacionales concedan a los extranjeros. Asimismo, protestarán adhesión, obediencia y sumisión a las leyes y autoridades mexicanas y se abstendrán de realizar cualquier conducta que implique sumisión a un Estado extranjero.

El certificado de nacionalidad mexicana se expedirá una vez que el interesado haya cumplido con los requisitos de esta Ley y su reglamento.

Artículo 18. La Secretaría declarará, previa audiencia del interesado, la nulidad del certificado cuando se hubiera expedido en violación de esta Ley o de su reglamento, o cuando dejen de cumplirse los requisitos previstos en ellos.

La declaratoria de nulidad fijará la fecha a partir de la cual el certificado será nulo. En todo caso, se dejarán a salvo las situaciones jurídicas creadas durante la vigencia del certificado a favor de terceros de buena fe.

CAPÍTULO III.

DE LA NACIONALIDAD MEXICANA POR NATURALIZACIÓN.

Artículo 19. El extranjero que pretenda naturalizarse mexicano deberá:

I. Presentar solicitud a la Secretaría en la que manifieste su voluntad de adquirir la nacionalidad mexicana;

II. Formular las renunciaciones y protesta a que se refiere el artículo 17 de este ordenamiento;

La Secretaría no podrá exigir que se formulen tales renunciaciones y protestas sino hasta que se haya tomado la decisión de otorgar la nacionalidad al solicitante. La carta de naturalización se otorgará una vez que se compruebe que éstas se han verificado.

III. Probar que sabe hablar español, conoce la historia del país y está integrado a la cultura nacional; y

IV. Acreditar que ha residido en territorio nacional por el plazo que corresponda conforme al artículo 20 de esta Ley.

Para el correcto cumplimiento de los requisitos a que se refiere este artículo, se estará a lo dispuesto en el reglamento de esta Ley.

Artículo 20. El extranjero que pretenda naturalizarse mexicano deberá acreditar que ha residido en territorio nacional cuando menos durante los últimos cinco años inmediatos anteriores a la fecha de su solicitud, salvo lo dispuesto en las fracciones siguientes:

I. Bastará una residencia de dos años inmediatamente anteriores a la fecha de la solicitud cuando el interesado:

a) Sea descendiente en línea recta de un mexicano por nacimiento;

b) Tenga hijos mexicanos por nacimiento;

c) Sea originario de un país latinoamericano o de la Península Ibérica, o

d) A juicio de la Secretaría, haya prestado servicios o realizado obras destacadas en materia cultural, social, científica, técnica, artística, deportiva o empresarial que beneficien a la Nación. En casos excepcionales, a juicio del Titular del Ejecutivo Federal, no será necesario que el extranjero acredite la residencia en el territorio nacional a que se refiere esta fracción.

II. La mujer o el varón extranjeros que contraigan matrimonio con varón o mujer mexicanos, deberán acreditar que han residido y vivido de consuno en el domicilio conyugal establecido en territorio nacional, durante los dos años inmediatamente anteriores a la fecha de la solicitud.

No será necesario que el domicilio conyugal se establezca en territorio nacional, cuando el cónyuge mexicano radique en el extranjero por encargo o comisión del Gobierno Mexicano.

En el caso de matrimonios celebrados entre extranjeros, la adquisición de la nacionalidad mexicana por uno de los cónyuges con posterioridad al matrimonio, permitirá al otro obtener dicha nacionalidad, siempre que reúna los requisitos que exige esta fracción, y

III. Bastará una residencia de un año inmediato anterior a la solicitud, en el caso de adoptados, así como de menores descendientes hasta segundo grado, sujetos a la patria potestad de mexicanos.

Si los que ejercen la patria potestad no hubieren solicitado la naturalización de sus adoptados o de los menores, éstos podrán hacerlo dentro del año siguiente contado a partir de su mayoría de edad en los términos de esta fracción.

La Carta de Naturalización producirá sus efectos al día siguiente de su expedición.

Artículo 21. Las ausencias temporales del país no interrumpirán la residencia, salvo que éstas se presenten durante los dos años anteriores a la presentación de la solicitud y excedan en total seis meses. La residencia a que se refiere la fracción II del artículo anterior, deberá ser ininterrumpida.

Artículo 22. Quien adquiera la nacionalidad mexicana conforme a los supuestos del artículo 20 fracción II de esta Ley, la conservará aun después de disuelto el vínculo matrimonial, salvo en el caso de nulidad del matrimonio, imputable al naturalizado.

Artículo 23. En todos los casos de naturalización, la Secretaría recabará previamente la opinión de la Secretaría de Gobernación.

Artículo 24. El procedimiento para la obtención de la carta de naturalización se suspenderá cuando al solicitante se le haya decretado auto de formal prisión o de sujeción a procesos en México, o su equivalente en el extranjero.

Artículo 25. No se expedirá carta de naturalización cuando el solicitante se encuentre en cualquiera de los siguientes supuestos:

- I. No cumplir con los requisitos que establece esta Ley;
- II. Estar extinguiendo una sentencia privativa de la libertad por delito doloso en México o en el extranjero, y
- III. Cuando no sea conveniente a juicio de la Secretaría, en cuyo caso deberá fundar y motivar su decisión.

Artículo 26. La Secretaría declarará, previa audiencia del interesado, la nulidad de la carta de naturalización cuando se hubiere expedido sin cumplir con los requisitos o con la violación de esta Ley.

La declaratoria de nulidad fijará la fecha a partir de la cual dicha carta será nula. En todo caso se dejarán a salvo las situaciones jurídicas creadas durante la vigencia de la carta a favor de terceros de buena fe.

CAPÍTULO IV.

DE LA PÉRDIDA DE LA NACIONALIDAD MEXICANA POR NATURALIZACIÓN.

Artículo 27. La nacionalidad mexicana por naturalización, previa audiencia del interesado, se pierde de conformidad con lo que establece el artículo 37, apartado B, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Artículo 28. Las autoridades y fedatarios públicos están obligados a comunicar a la Secretaría aquellos casos en que tengan conocimiento de que un mexicano por naturalización se encuentre en alguno de los supuestos del artículo 37, apartado B, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Dicho aviso deberá realizarse dentro de los cuarenta días hábiles siguientes, contados a partir de la fecha de que se tuvo conocimiento de los hechos mencionados.

Artículo 29. La pérdida de la nacionalidad mexicana por naturalización exclusivamente afectará a la persona sobre la cual recaiga la resolución respectiva.

Artículo 30. La adopción no entraña para el adoptado ni para el adoptante la adquisición o pérdida de la nacionalidad. Ello sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 20 fracción III de esta Ley.

Artículo 31. En todos los casos de pérdida de la nacionalidad mexicana por naturalización, la Secretaría recabará previamente la opinión de la Secretaría de Gobernación.

Artículo 32. Cuando se den los supuestos de pérdida de la nacionalidad mexicana, la Secretaría, previa audiencia del interesado, revocará la carta de naturalización.

CAPÍTULO V.

DE LAS INFRACCIONES Y SANCIONES ADMINISTRATIVAS.

Artículo 33. Las infracciones administrativas previstas en la presente Ley, se sancionarán con lo siguiente:

I. Se impondrá multa de trescientos a quinientos salarios, a quien ingrese o salga del territorio nacional en contravención a lo dispuesto por el artículo 12 de esta Ley;

II. Se impondrá multa de cuatrocientos a ochocientos salarios:

a) A quien realice las renunciaciones y protesta en forma fraudulenta o cometa actos que pongan de manifiesto su incumplimiento;

b) A quien intente obtener cualesquiera de las pruebas de nacionalidad mexicana que corresponde a expedir a la Secretaría con violación de las prevenciones de esta Ley o su reglamento, o presentando ante dicha Secretaría información, testigos, documentos o certificados falsos.

Si se llegare a obtener la prueba de nacionalidad, se duplicará la sanción, y

c) A quien haga uso de una prueba de nacionalidad falsificada o alterada.

III. Se impondrá multa de quinientos a dos mil salarios, a quien contraiga matrimonio con el único objeto de obtener la nacionalidad mexicana. Igual sanción se impondrá al cónyuge mexicano que, conociendo dicho propósito, celebre el matrimonio.

Artículo 34. En los casos no previstos en el artículo anterior, se impondrá multa de hasta mil salarios a quien cometa cualquier infracción administrativa a la presente Ley o a su reglamento.

Artículo 35. Para los efectos de este capítulo, por salario se entiende el salario mínimo diario general vigente en el Distrito Federal al momento de cometerse la infracción.

Artículo 36. Las multas previstas en este capítulo se aplicarán sin perjuicio de que la Secretaría, previa audiencia al interesado, deje sin efectos el documento que se hubiere expedido, así como de las sanciones penales que en su caso procedan.

Artículo 37. Para la imposición de las sanciones, la Secretaría deberá tomar en cuenta la gravedad de la infracción, los daños y perjuicios causados, al igual que los antecedentes, circunstancias personales y situación socioeconómica del infractor.

TRANSITORIOS.

PRIMERO. La presente Ley entra en vigor el 20 de marzo de 1998.

SEGUNDO. Se abroga la Ley de Nacionalidad publicada en el Diario Oficial de la Federación el 21 de junio de 1993 y se derogan todas las disposiciones que se opongan a la presente Ley.

TERCERO. Las cartas y declaratorias de naturalización, los certificados de nacionalidad mexicana por nacimiento, así como los de recuperación de nacionalidad, expedidos por la Secretaría de Relaciones Exteriores con la anterioridad a la entrada en vigor de esta Ley, seguirán surtiendo sus efectos jurídicos.

CUARTO. Para beneficiarse de lo dispuesto por el artículo 37, apartado A, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el interesado deberá:

I. Presentar solicitud por escrito a la Secretaría, Embajadas o Consulados de México, dentro de los cinco años siguientes al 20 de marzo de 1998.

II. Acreditar su derecho a la nacionalidad mexicana, conforme lo establece esta Ley; y

III. Acreditar plenamente su identidad ante la autoridad.

QUINTO. Los nacidos y concebidos con anterioridad a la entrada en vigor del Decreto por el que se reforman los artículos 30,32 y 37 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, estarán sujetos a lo dispuesto por los artículos Segundo y Terceros Transitorios del citado Decreto.

Para los efectos del párrafo anterior, se presumirán concebidos los nacidos vivos y viables dentro de los trescientos días posteriores a la entrada en vigor de esta Ley.

6. Conclusiones.

1. El término Estado nació en Italia y a pesar de ser ajeno en la Antigüedad se utilizaron, en esa época, las denominaciones polis, res pública e imperium.

2. La disciplina "Teoría General del Estado", tiene a su cargo el estudio del Estado, la institución más perfecta creada por el hombre.

3. Podemos apreciar como un conglomerado humano, al contar con elementos de diversos tipos, asume la calidad de comunidad y a su vez ésta, se convierte en una nación cuando adquiere la unidad por la raza, la religión, la cultura, la lengua y un futuro común.

4. En la Edad Media, la Iglesia católica fue la dueña espiritual del mundo civilizado, en esta época los hombres contaban con un pensamiento eclesiástico, nada se encontraba más allá de la teología.

5. Consideramos acertada la idea de Maquiavelo al mencionar que son dos los factores que contribuyeron en la obtención y conservación del poder : el primero la virtud, que significa astucia, fuerza, inteligencia, hipocresía y crueldad cuando sea necesaria, el segundo es la fortuna, azar que lleva al príncipe a obtener y consolidar el poder.

6. Como característica del Estado Moderno podemos mencionar : la centralización del poder, el debilitamiento de la Iglesia como fuerza suprema y el surgimiento de los derechos nacionales.

7. Mencionamos como elementos constitutivos del Estado al pueblo, territorio y poder, y como elementos modales el Derecho y la soberanía.

8. Opinamos que es un error hablar de la existencia de una división de poder, puesto que el poder es indivisible, si ésto sucediera habría un desmenzamiento del Estado ; lo que realmente hay es una división de funciones, las cuales son : la legislativa, la ejecutiva y la judicial.

9. Son muchas las razones que el emigrante mexicano tiene para marcharse hacia Estados Unidos ; aunque consideramos que las principales son encontrar trabajo y un nivel económico más elevado.

10. Los Estados de Guanajuato, Michoacán, Jalisco, Zacatecas y San Luis Potosí son los de mayor salida de emigrantes.

11. Creemos que es necesario que México cuente con más instrumentos legales aplicables a la labor de protección de sus nacionales en el extranjero, ya que, en la actualidad, únicamente se encuentra la Ley del Servicio Exterior Mexicano y su Reglamento.

12. La Ley de Nacionalidad del 20 de marzo de 1998, pretende proteger a los mexicanos al instituir la irrenunciabilidad de la nacionalidad por nacimiento.

13. Consideramos que la Ley de Reforma a la Ley de Inmigración de Ilegales en Estados Unidos cuenta con violaciones a los principios de territorialidad e irretroactividad, lo cual redundaría en una violación a los derechos humanos.

BIBLIOGRAFÍA:

- Almanaque Mundial 1997.-Publicación No. 43.-Ed. Televisa.-México,1997.
- Andrade Sánchez, Eduardo.-Teoría General del Estado.-S.N.E.-Ed. Harla.-México,1987.
- Aristóteles.-La Política.-Vigésimoprimer Edición.-Ed. Espasa-Calpe.-México,1991.
- Arnáiz Amigo, Aurora.-Ciencia del Estado Tomo I y II.-Primera Edición.-Ed. Antigua Librería Robredo.-México,1961.
- Bodino, Jean.-Los Seis Libros de la República.-Primera Edición.-Ed. Aguilar.-Madrid,1973.
- Bustamante, Jorge A.-Características Básicas de la Inmigración Laboral a Estados Unidos de Norteamérica.-El Colegio de la Frontera Norte.-Tijuana,B.C,1995.
- Burgoa, Ignacio.-El Estado.-Primera Edición.-Ed. Porrúa.-México,1970.
- Cardiel Reyes, Raúl.-Ciencia Política.-Segunda Edición.-Ed. Porrúa.-México,1987.
- Cardiel Reyes, Raúl.-Curso de Ciencia Política.-Primera Edición.-Ed. Porrúa.-México,1978.
- Carré de Malberg, Raymond.-Teoría General del Estado.-S.N.E.-Ed. F.C.E.-México,1948.
- Crossman, R.H.S.-Biografía del Estado Moderno.-Cuarta Edición.-Ed. F.C.E.-México,1986.
- Cueva, Mario de la.-La Idea del Estado.-Segunda Edición.-Ed. F.C.E.-México,1994.
- Cueva, Mario de la.-Teoría del Estado.-S.N.E.-Ed. F.C.E.-México,1979.
- Delgado Moya, Rubén.-Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.-S.N.F.-Ed. Jurídicas Red.-México,1994.
- Diario Oficial de la Federación.-Poder Ejecutivo,Secretaría de Gobernación.-Publicación jueves 20 de marzo de 1997.
- Diario Oficial de la Federación.-Poder Ejecutivo,Secretaría de Relaciones Exteriores,Ley de Nacionalidad.-Publicación viernes 23 de enero de 1998.
- Diario Oficial de la Federación.-Secretaría de Relaciones Exteriores.-Reglamento de la Ley del Servicio Exterior Mexicano.-Publicación martes 11 de octubre de 1994.
- Gómez Amau, Remedios.-México y la Protección de sus Nacionales en Estados Unidos.-Primera Edición.-Ed. CISEUA.-México,1990.
- González González, Ma. de la Luz.-Valores del Estado en el Pensamiento Político.-Segunda Edición.-Ed. McGraw-Hill.-México,1997.
- Heller, Hermann.-Teoría del Estado.-Primera Edición.-Ed. F.C.E.-México.1942.
- Hobbes, Thomas.-El Leviatán.-S.N.E.-Ed. Nacional.-Madrid,1979.

- Jellinek, Georg.-Teoría General del Estado.-Segunda Edición.-Ed. Compañía Continental.-México,1958.
- Kelsen, Hans.-Teoría General del Estado.-S.N.E.-Ed. Nacional.-México,1951.
- Locke, John.-Ensayo sobre el Gobierno Civil.-Primera Edición.-Ed. Aguilar.-México,1983.
- Mansilla y Mejía, Ma. Elena.-Las Leyes Migratorias Extranjeras en la Enseñanza del Derecho Internacional Privado.-XXI Seminario de Derecho Internacional Privado y Comparado.-Universidad Autónoma de Chihuahua.-México,1997.
- Maquiavelo, Nicolás.-El Príncipe.-S.N.E.-Ed. Harla.-México,1989.
- Mayer, J.P.-Trayectoria del Pensamiento Político.-Quinta Edición.-Ed. F.C.E.-México,1985.
- Montesquieu.-Del Espíritu de las Leyes.-Tercera Edición.-Ed. Porrúa.-México,1977.
- Moreno, Daniel.-Clásicos de la Ciencia Política.-Segunda Edición.-Ed. Porrúa.-México,1983.
- Niboyet, J.P.-Principios de Derecho Internacional Privado.-Segunda Edición.-Ed. Nacional.-México,1959.
- Platón.-La República.-Primera Edición.-Ed. Antonio Gómez Robredo.-México,1971.
- Rousseau, Juan Jacobo.-El Contrato Social.-Segunda Edición.-Ed. Mexicanos Unidos.-México,1983.
- Salazar Flor, Carlos.-Derecho Civil Internacional.-S.N.E.-Sin Ed.-Ecuador,1955.
- Secretaría de Relaciones Exteriores.-Ley del Servicio Exterior Mexicano y su Reglamento.-Tercera Reimpresión.-México,1994.
- Touchard, Jean.-Historia de las Ideas Políticas.-Quinta Edición.-Ed. Tecnos.-Madrid,1983.
- Vereá Campos, Mónica.-Entre México y Estados Unidos: Los Indocumentados.-S.N.E.-Ed. El Caballito.-México,1982.
- Zippelius, Reinhold.-Teoría General del Estado -Ciencia Política.-Segunda Edición.-Ed. Porrúa.-México,1989.