

631

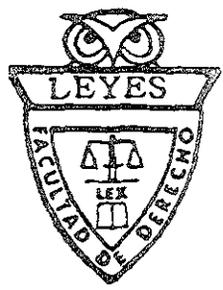


UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

FACULTAD DE DERECHO

LAS CARTAS DE NATURALIZACION COMO ATRIBUCION DE LA SECRETARIA DE GOBERNACION A TRAVES DEL INSTITUTO NACIONAL DE MIGRACION.

T E S I S
QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:
LICENCIADO EN DERECHO
P R E S E N T A :
GUADALUPE MORATILLA RAMIREZ



ASESORA: DRA. MARIA ELENA MANSILLA Y MEJIA

MEXICO, D. F.

2001

Handwritten signature or mark



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 DERECHO INTERNACIONAL

UNIVERSIDAD NACIONAL
AUTÓNOMA DE
MÉXICO

ING. LEOPOLDO SILVA GUTIÉRREZ
DIRECTOR GENERAL DE LA
ADMINISTRACIÓN ESCOLAR
U. N. A. M.
P R E S E N T E .

Distinguido Señor Director:

La pasante de Derecho, señorita **GUADALUPE MORATILLA RAMÍREZ**, inscrita en el Seminario de Derecho Internacional bajo mi dirección, elaboró su tesis profesional titulada **"LAS CARTAS DE NATURALIZACIÓN COMO ATRIBUCIÓN DE LA SECRETARÍA DE GOBERNACIÓN A TRAVÉS DEL INSTITUTO NACIONAL DE MIGRACIÓN"**, investigación que después de su dirección y revisión por quien suscribe, fue aprobada.

De acuerdo a lo anterior y con fundamento en los artículos 18, 19, 20, 26 y 28 del vigente Reglamento de Exámenes Profesionales, solicito de usted, ordene la realización de los trámites tendientes a la celebración del Examen Profesional de Licenciada en Derecho de la señorita Moratilla Ramírez.

A T E N T A M E N T E .
"POR MI RAZA HABLARÁ EL ESPÍRITU"
CD. UNIVERSITARIA, D. F., ENERO 12, 2001.

DRA. **MARIÁ ELENA MANSILLA Y MEJÍA**
DIRECTORA DEL SEMINARIO

Nota: "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".

MEMyM/igr*

A Dios.

Gracias por permitirme llegar a éste día, y concederme hasta ahora mis sueños, *se que soy una persona afortunada, porque a lo largo de mi vida has estado a mi lado.*

A mi mamá.

Hoy te agradezco por haberme educado con tanta dedicación y esmero, tus esfuerzos no fueron en vano, concluyo esta etapa de mis estudios, con la satisfacción de saber que sin tus consejos jamás lo habría conseguido. Gracias por infundirme los valores y principios que me han permitido llegar a este momento *tan importante para las dos. Dios me premio al darme el mejor regalo que un ser humano puede desear... una madre como tú.*

A mi padre.

Gracias por no permitir que nos demos por vencidos en el cumplimiento de nuestras metas, sin duda alguna, mis hermanos y yo hemos aprendido que la vida nos pone obstáculos y para salir adelante hay que esforzarnos y no confiarnos. Dios te bendiga y premie todos los sacrificios que has tenido que soportar para mantener una familia como la nuestra.

A mis hermanos.

Agradezco de todo corazón el cariño y comprensión que he recibido de ustedes, Dios los bendiga y permita que culminen sus estudios con el éxito.

A la Dra. María Elena Mansilla y Mejía.

Me faltan las palabras para manifestarle mi eterno agradecimiento, al dedicarle parte de su valioso tiempo en la revisión del presente trabajo.

A la Lic. Cristina García.

A quien colaboró y me apoyó en la realización de la tesis, gracias por ayudarme y por darme su amistad.

Al Lic. Armando Espinosa Almaraz.

Para usted mi eterno reconocimiento, cariño y respeto por ser un ejemplo a seguir como excelente persona y profesionalista, mi más profundo agradecimiento por transmitirme sus conocimientos, y ser más que un jefe, un verdadero amigo.

A mis amigos.

En especial a Adriana Maciel Reyes, Sara, Lilián, Karen y Adriana Islas, quienes han estado a mi lado en los momentos más importantes de mi existencia, y a quienes agradezco su comprensión, cariño y sobre todo la paciencia que tienen para entenderme y aceptarme tal cual soy.

A la Facultad de Derecho de la Universidad Nacional Autónoma de México.

En donde se me dio la posibilidad de cumplir una de las metas más importantes en mi vida, como es el concluir mis estudios a nivel licenciatura, y por proporcionarnos las herramientas indispensables para nuestro desarrollo profesional.

**“LAS CARTAS DE NATURALIZACIÓN COMO ATRIBUCIÓN DE LA
SECRETARÍA DE GOBERNACIÓN A TRAVÉS DEL INSTITUTO
NACIONAL DE MIGRACIÓN”.**

ÍNDICE.

	PÁGINA
INTRODUCCIÓN.	
CAPÍTULO 1	
CONCEPTOS RELACIONADOS CON LA NACIONALIDAD.....	1
1.1 El Estado y sus elementos.....	1
1.1.1 Concepto de Estado.....	2
1.1.2. Elementos del Estado.....	3
1.2 Nación.....	5
1.3 Sociedad.....	6
1.4 Persona.....	7
1.5 Nacionalidad.....	9
1.5.1. La nacionalidad desde el punto de vista sociológico.....	10
1.5.2 La nacionalidad desde un punto de vista jurídico..	11

1.6 Ciudadanía.....	12
1.7 Diferencia entre la ciudadanía y nacionalidad.....	14
1.8 Formas de adquirir la nacionalidad.....	15
1.8.1 Por nacimiento.....	16
1.8.2 Por naturalización.....	17
1.9 La no pérdida de la nacionalidad mexicana.....	19
CAPÍTULO 2	
ANTECEDENTES DE LA REGULACIÓN DE LA NACIONALIDAD EN	
MÉXICO.....	22
2.1 México Colonial.....	23
2.2 Elementos Constitucionales de Rayón.....	28
2.3 Decreto Constitucional para la Libertad de la América Mexicana, sancionado en Apatzingán el 22 de octubre de 1814.....	29
2.4 Plan de Iguala.....	29
2.5 Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos del 4 de octubre de 1824.....	30
2.6 Ley sobre la naturalización del extranjero del 14 de abril de 1828...31	

2.7 Artículo 1 de la Primera de las Leyes Constitucionales de la República Mexicana, suscrita en la Ciudad de México el 29 de diciembre de 1836.....	34
2.8 Proyecto de Constitución Política de la República Mexicana del 25 de agosto de 1842.....	35
2.9 Bases Orgánicas de la República Mexicana de 1842.....	37
2.10 Decreto del gobierno sobre extranjería y nacionalidad del 30 de enero de 1854.....	39
2.11 Estatuto Orgánico Provisional de la República Mexicana, del 15 de mayo de 1856.....	42
2.12 Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1857...44	
2.13 Ley de Extranjería y Naturalización de 1886.....	44
2.14 Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917...46	
2.15 Ley de Nacionalidad y Naturalización de 1934.....	50
2.16 Ley de Nacionalidad de 1993.....	51
2.17 Ley de Nacionalidad de 1998.....	54

CAPÍTULO 3
FACULTADES DE LA SECRETARÍA DE RELACIONES EXTERIORES Y
LA SECRETARÍA DE GOBERNACIÓN.....56

3.1 Facultades de la Secretaría de Relaciones Exteriores en materia de
nacionalidad.....58

3.1.1 Constitución Política de los Estados Unidos
Mexicanos.....58

3.1.2 La Ley Orgánica de la Administración Pública
Federal.....59

3.1.3 La Ley de Nacionalidad.....60

3.1.4 Reglamento Interior de la Secretaría de Relaciones
Exteriores.....60

3.2 Servicio Exterior.....61

3.2.1 Concepto.....61

3.2.2 Fundamento Legal.....62

3.2.3 Partes que lo integran.....63

3.2.4 Atribuciones del Servicio Exterior.....64

3.3 Política Exterior.....65

3.3.1 Concepto.....	66
3.3.2 Fundamento Legal.....	66
3.4 Facultades de la Secretaría de Gobernación en materia de nacionalidad.....	67
3.4.1 Ley de Nacionalidad.....	68
3.4.2 Reglamento Interior de la Secretaría de Gobernación.....	68
3.5 Política Interior.....	69
3.5.1 Fundamento Legal.....	71
3.6 Política poblacional.....	71
3.6.1 Lineamientos de la Política migratoria.....	72
3.7 Instituto Nacional de Migración.....	75
3.7.1 Antecedentes del Instituto Nacional de Migración.....	75
3.7.2 Estructura del Instituto Nacional de Migración.....	78
3.7.3 Facultades.....	79

3.7.4 Funciones del Instituto Nacional de Migración por área.....	83
3.7.4.1 Consejo Directivo.....	83
3.7.4.2 El Consejo Técnico.....	84
3.7.4.3 El Comisionado.....	85
3.7.4.3.1 Coordinación de Regulación Migratoria.....	85
3.7.4.3.2 La Coordinación de Control y Verificación Migratoria.....	85
3.7.4.3.3 La Coordinación de Planeación e Investigación.....	86
3.7.4.3.4 La Coordinación Jurídica.....	86
3.7.4.3.5 La Coordinación de Delegaciones.....	87
3.7.4.3.6 Coordinación de Relaciones Internacionales e Interinstitucionales.....	87

3.7.3.7 La Coordinación de Administración.....	88
--	----

CAPÍTULO 4 PROPUESTAS DE REFORMA.....	90
--	-----------

4.1 Análisis de casos prácticos.....	91
--------------------------------------	----

4.1.1 Primer caso.....	91
------------------------	----

4.1.2 Segundo caso.....	93
-------------------------	----

4.1.3 Tercer caso.....	95
------------------------	----

4.2 Propuestas de reformas.....	99
---------------------------------	----

4.2.1 Artículo 30, Apartado B de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.....	99
--	----

4.2.2 Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.....	100
--	-----

4.2.3 Ley de Nacionalidad.....	102
--------------------------------	-----

4.2.3 Reglamento Interior de la Secretaría de Relaciones Exteriores.....	105
--	-----

4.2.4 Reglamento Interior de la Secretaría de Gobernación.....	106
---	-----

CONCLUSIONES.....	109
-------------------	-----

BIBLIOGRAFÍA.....	113
-------------------	-----

INTRODUCCIÓN.

El desplazamiento migratorio en la actualidad es un fenómeno que se incrementa día con día, más aún por la llamada globalización. Las personas se trasladan de un lugar a otro en busca de una mejor condición de vida. En la Conferencia Internacional sobre Población y Desarrollo efectuada en el Cairo en 1994, se estableció que en el mundo existen más de 120 millones de personas migrantes.

México es considerado como un país de origen, tránsito y destino, los extranjeros que ingresan en el territorio nacional, por lo regular desean radicar de manera definitiva en el país, por ello tratarán de obtener la nacionalidad mexicana a través del procedimiento de naturalización.

La naturalización la otorga el Estado a través de la Dependencia de gobierno correspondiente, en nuestro caso, México, da la naturalización a través de la Secretaría de Relaciones Exteriores, con una mínima intervención de la Secretaría de Gobernación. Lo anterior es sin duda un problema de carácter interno. En el presente trabajo trataremos de demostrar que en nuestro país existe una mala distribución de funciones

administrativas ya que se faculta constitucionalmente a la Secretaría de Relaciones Exteriores para expedir la Carta de Naturalización Mexicana, la cual no cuenta con los elementos indispensables para dictaminar si procede o no la naturalización, tan es así que solicita de la Secretaría de Gobernación.

La Secretaría de Gobernación dirige la política migratoria, la cual utiliza como instrumento de apoyo para el desarrollo económico, social e integral del país.

El Instituto Nacional de Migración es la encargado de regular el ingreso, estancia y salida del territorio nacional de los extranjeros, asimismo les ofrece a éstos las oportunidades necesarias para que contribuyan al crecimiento de México, a través de las aportaciones que realicen de índole económico, cultural o científico.

Desde nuestra perspectiva el Instituto Nacional de Migración es el que tiene a su alcance los medios para llevar a cabo el procedimiento de naturalización, de lo anterior afirmamos que debe de efectuarse una reforma constitucional, para trasladar el procedimiento a dicho Instituto, en virtud de que no se debe otorgar la Carta de Naturalización Mexicana, sin antes verificar por parte de las autoridades, que los aspirantes se encuentren verdaderamente integrados a nuestro país, y que cumplen con todos y cada uno de los requisitos legales.

Nuestro trabajo se encuentra dividido en cuatro capítulos.

En el primer capítulo desarrollaremos los conceptos que se encuentran vinculados con el tema de la nacionalidad, lo que nos permitirá entender cual es su relevancia jurídica.

El segundo capítulo estudia los antecedentes históricos respecto a cómo se ha regulado la nacionalidad en nuestro país, a través de este recorrido México ha buscado la protección de los derechos de todos sus nacionales.

El tercer capítulo analiza las facultades de las Secretarías de Estado que tienen intervención en el otorgamiento de la Carta de Naturalización Mexicana, esto nos permitirá percibir la incompetencia de la Secretaría de Relaciones Exteriores en el procedimiento de naturalización, y la razón de por que la Secretaría de Gobernación interviene en dicho procedimiento.

El cuarto capítulo expone y presenta cuales son las reformas legales que proponemos para distribuir correctamente las funciones administrativas, a través de las cuales consideramos que la naturalización se concederá a aquellas personas que verdaderamente estén integradas a nuestra cultura nacional.

En el desarrollo de la tesis se aplicarán los métodos de investigación tales como el histórico, el deductivo, el inductivo y el analítico.

Daremos fin con las conclusiones correspondientes, en las que tendremos como finalidad establecer que el Instituto Nacional de Migración es el competente para otorgar la Carta de Naturalización Mexicana.

CAPÍTULO 1

CONCEPTOS RELACIONADOS CON LA NACIONALIDAD.

CAPÍTULO 1.

1. CONCEPTOS RELACIONADOS CON LA NACIONALIDAD.

En el presente capítulo expondremos algunos conceptos que nos permiten establecer la importancia de la nacionalidad.

La nacionalidad no es tan sólo un sentimiento de pertenencia a un grupo social en específico. El hecho de ser nacional nos da la posibilidad de ser sujeto de protección del lugar del que formamos parte, y adquirir las obligaciones respectivas que trae consigo el status de nacional.

1.1 El Estado y sus elementos.

La trascendencia del tema del Estado y sus elementos radica en que éste únicamente otorga la nacionalidad a sus habitantes que cumplen con ciertos requisitos, ya que cada Estado regula algunos temas de manera interna como son los de nacionalidad y extranjería.

1.1.1 Concepto de Estado

El Estado para el Dr. García Maynez es: "...la organización jurídica de una sociedad bajo un poder de dominación que se ejerce en determinado territorio".¹

Andre Hauriou menciona que: "El término Estado designa una colectividad organizada cuyo soporte social está constituido, en general por la Nación."²

El Diccionario Jurídico del Instituto de Investigaciones Jurídicas nos aclara que el Estado " No es una mera realidad natural, constituye un conjunto de funciones jurídicas cuya comprensión es necesaria para entender el comportamiento de la comunidad política. El Estado crea Derecho, aplica una Constitución, controla, representa a sus nacionales, tiene jurisdicción, ejecuta sanciones, celebra Tratados, es sujeto de Derecho Internacional."³

Desde nuestro punto de vista la anterior definición, engloba todos y cada uno de los elementos que tiene el Estado, y sin duda el más

¹ García Maynez, Eduardo, Introducción al Estudio del Derecho, 50ª Edic. Edit. Porrúa, México, D.F., 1999, pg. 98.

² Hauriou, Andre, Derecho Constitucional e Instituciones Políticas, S.N.E., Edit. Ariel, 1980, pg. 118

³ Diccionario Jurídico, Mexicano del Instituto de Investigaciones Jurídicas. 13ª Edic., Edit. Porrúa, UNAM, México, D.F., 1999, pg. 1321.

importante y el que lo diferencia de otras personas morales es el poder soberano que ninguno otro tiene.

El Estado es una organización jurídica y política de un pueblo que se establece en un territorio específico, sujeta a un poder soberano.

1.1.2. Elementos del Estado.

Los elementos del Estado que la doctrina enmarca son tres el *territorio, el pueblo y el poder.*

El territorio se define como:

“La porción del espacio en que el Estado ejercita su poder”.⁴

Kelsen afirma que el territorio es: “El espacio al que se circunscribe la validez del orden estatal”.⁵

Como podemos darnos cuenta el territorio es el lugar donde cada Estado puede hacer efectivo su poder.

De acuerdo con Jellinek el territorio se puede analizar en dos aspectos el positivo y el negativo, el primero significa que todas las personas que viven en el mismo ámbito se encuentran sujetas al poder estatal y el

⁴ García Maynez, Eduardo, Introducción al Estudio del Derecho. Op. Cit., pg 98.

⁵ Kelsen. Hans, Teoría General del Estado. Edit, Nación, Trad. Luis Legaz Lacambra, México, 1972, pg 181

segundo se refiere a que ningún poder extraño puede ejercer su autoridad en este ámbito sin el consentimiento del Estado.

Es importante resaltar que el territorio no sólo es el pedazo de tierra que, conforme a las leyes y Tratados, le corresponde a un Estado, sino que también comprende el espacio aéreo y el subsuelo.

El segundo elemento es el *pueblo* éste se diferencia del término población. Porrúa Pérez, explica que el término de población se utiliza para designar a un grupo de hombres desde un punto de vista aritmético, y el término pueblo para designar aquella parte de la población que tiene derechos civiles y políticos plenos. El término pueblo como elemento del Estado es un concepto jurídico. De tal forma el pueblo es: “La Sociedad política establecida tradicionalmente en un territorio, que posee los principios generales del Derecho Público y que se dispone a organizar su vida política de acuerdo con dichos principios”⁶

El tercer elemento es el *poder*, al cual se le debe entender como: “...uno de los medios de que se sirve la organización política para llevar a efecto sus objetivos y fines”⁷.

⁶ Arnaz, Amigo, Aurora, Estructura del Estado, 3ª Edic, Edit. Miguel Angel Porrúa, México, 1997, pg. 59.

⁷ Ibid, pg. 145

El poder del Estado presenta como singularidad, ante otros poderes la coercitividad, es decir, la posibilidad de hacer uso de la fuerza para que los subordinados cumplan con sus mandatos, siempre que estén apegados al ordenamiento legal. El poder como elemento del Estado también implica la soberanía que es una cualidad del poder que lo califica de supremo. El Estado no podría existir sin dicho poder.

La Dra. Arnaiz Amigo nos menciona que la soberanía es la fuente del poder, de acuerdo con el artículo 39, Constitucional, la soberanía reside de manera originaria en el pueblo, y es así que por voluntad de él, se ejerce por los Poderes de la Unión.

Es a través del monopolio del poder que el Estado puede cumplir con sus fines.

1.2 Nación.

La Nación se origina en un grupo social que se encuentra unido por su linaje consanguíneo, en el cual cada individuo conoce su origen.

Algunos de los antecedentes de Nación los encontramos en las siguientes concepciones, tanto la alemana como francesa. La concepción alemana menciona que la Nación es el producto necesario de los elementos objetivos, como son la lengua, religión, geografía y de manera principal la raza.

Desde el punto de vista de la doctrina francesa la formación de una Nación resulta más compleja y al lado de los anteriores elementos se deben considerar los acontecimientos históricos, los intereses comunes y los lazos espirituales.

La anterior concepción resulta ser la más adecuada pues la Nación es la agrupación humana que se encuentra ligada por diferentes elementos.

Por Nación se entiende: “Una agrupación humana en la que los individuos se sienten unidos los unos a los otros por lazos a la vez materiales y especiales y se consideran diferentes de los individuos que componen las otras agrupaciones nacionales”.⁸

Desde el punto de vista jurídico la Nación es: “...un conjunto de individuos considerados aisladamente, individuos libres e iguales...”⁹

1.3 Sociedad.

El término sociedad tiene su origen en la voz latina *societas*, se refiere al grupo de seres humanos que cooperan para la realización de varios fines comunes, como es su conservación.

⁸ Haoru, André, *Derecho Constitucional e Instituciones Políticas*, Op. Cit , pg. 119

⁹ Diccionario Jurídico Mexicano del Instituto de Investigaciones Jurídicas, Op. Cit., pg. 2172

Desde un punto de vista Sociológico la sociedad es: “El grupo de seres humanos que cooperan en la realización de varios de sus intereses principales, entre los que figuran de modo invariable, su propio mantenimiento y preservación. El concepto de sociedad comprende la continuidad, la existencia de las relaciones sociales, complejas y una composición que contiene representantes de los tipos humanos fundamentales especialmente mujeres y niños”.¹⁰

La sociedad tiene su base en la actitud de los hombres y se le concibe como un conjunto de asociaciones con vida autónoma.

La sociedad se constituye por: “..la pluralidad de miembros ligados entre sí, orgánicamente por múltiples vínculos de solidaridad que nacen de sus intereses comunes y de su conspiración libre y consciente hacia un fin común superior al bien particular.”¹¹

La sociedad, como nos podemos dar cuenta, es un conjunto de seres humanos al que los une la necesidad de luchar por objetivos comunes.

1.4 Persona.

La palabra persona tiene diferentes acepciones, desde un punto de vista gramatical la persona es:

¹⁰ Pratt Fairchild, Diccionario de Sociología, 13ª reimpresión. Edit Fondo de Cultura Económica, Tr T Muñoz, J. Medina, Echevarría y J Calvo, México, D F , 1992, pg 280

¹ González Uribe, Héctor, Teoría Política, 12ª Edic, Edit. Porrúa, México, 1999, pg 280.

“Cualquier individuo de la especie humana”.¹²

La palabra persona proviene del latín personare que significa máscara, a través de esta concepción se busca explicar las distintas formas de comportamiento de los individuos en determinados núcleos sociales.

De conformidad con Guillermo Cabanellas, la persona, como un concepto jurídico es: “Ente que no siendo el hombre o persona natural es susceptible de adquirir derechos y contraer obligaciones. A esta noción más bien negativa o meramente diferenciadora de la otra especie de sujetos del Derecho de los individuos humanos, cabe agregar la nota activa de integrar siempre a las personas jurídicas, un grupo social con cierta coherencia o finalidad con el estatuto jurídico peculiar.”¹³

El Diccionario del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM nos aclara que persona es: “Entidad dotada de existencia jurídica, susceptible de ser titular de derechos subjetivos, facultades, obligaciones y responsabilidades.”¹⁴

En general persona es el sujeto de derechos y obligaciones

¹² Alonso Martín, Enciclopedia del Idioma, 2ª Edic, Edit. Aguilar, Tomo III, México, 1991, pg 3242

¹³ Cabanellas de Torres, Guillermo, Diccionario Jurídico Elemental, Edit. Helias, S R L., Buenos Aires, Argentina, 1988, pg 2394

¹⁴ Diccionario de Investigaciones Jurídicas, Op Cit, pg 2394

1.5 Nacionalidad.

La nacionalidad es el vínculo jurídico que liga a una persona con un Estado en particular. Es la relación jurídica y política que tiene una persona con el Estado al que pertenece y que lo identifica como miembro del pueblo.

La nacionalidad, vista como un atributo de la persona, no sólo se otorga a las personas físicas, sino también a las morales, lo anterior lo establece el artículo 8, de la Ley de Nacionalidad: "Son personas morales de nacionalidad mexicana las que se constituyan conforme a las leyes mexicanas y tengan establecido su domicilio legal en ella".

Atributo de la nacionalidad que se hace a las personas morales, tales como sociedades y asociaciones y a las cosas como ocurre con barcos y aeronaves, es aplicada por un criterio extensivo o analógico a las personas físicas que son realmente las únicas que naturalmente forman parte de la población estatal.¹⁵

La nacionalidad para las personas físicas es trascendente, porque el Estado otorga diferentes derechos y obligaciones. Los extranjeros no tienen las mismas prerrogativas, que los nacionales, a éstos se les brinda una protección especial.

¹⁵ Cfr Revista de Derecho Privado, Año 6, Núm 18 Sep-Dic. 1995, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas.

1. 5.1. La nacionalidad desde el punto de vista sociológico.

Hay autores que consideran la existencia de la nacionalidad desde el punto de vista sociológico, entre ellos Laura Trigueros, ella explica que la nacionalidad implica: "...la pertenencia o integración a un grupo étnico y cultural específico dotado de un profundo sentimiento de solidaridad y de un peculiar estilo de vida".¹⁶

Al respecto, la anterior concepción en la actualidad no resulta correcta, en virtud de que por las características de la población mundial, ninguna puede considerarse homogénea, y si nos limitáramos al análisis de éste concepto no podrían ser nacionales los miembros de las comunidades indígenas cuyas tradiciones se encuentran tan arraigadas o aquellos migrantes que de igual manera no quieren perder sus costumbres, e inclusive los habitantes de las urbes que aún cuando viven en el mismo espacio territorial no comparten su forma de vida, porque desde este punto de vista se menciona que tienen un idioma, religión y tradiciones en común; además que la nacionalidad no se otorga únicamente a las personas físicas; por lo que, realmente lo que predomina es la nacionalidad como concepto jurídico, que nos permite explicar el vínculo que el Estado otorga a sus miembros, al respecto el Dr. Carlos Arellano manifiesta que la concepción sociológica no es correcta porque:

¹⁶ Diccionario Jurídico Mexicano de Investigaciones Jurídicas, Op. Cit., pg. 2172

“El inconveniente principal que encontramos en la subsistencia del concepto sociológico de nacionalidad es que frena el avance de la nacionalidad jurídica para atribuírsela a las personas morales y a las cosas.”¹⁷

1.5.2 La nacionalidad desde un punto de vista jurídico.

Implica derechos y obligaciones. Jurídicamente la nacionalidad es: “Vínculo jurídico y político existente entre un Estado y los miembros del mismo, índole peculiar de un pueblo, carácter de los individuos que constituyen una Nación.”¹⁸

Para el Dr. Carlos Arellano García la nacionalidad es:

“La institución jurídica a través de la cual se relaciona una persona física o moral con el Estado, en razón de pertenencia, por sí sola, o en función de cosas, de una manera originaria o derivada”¹⁹

La nacionalidad es el vínculo que existe entre el Estado y sus nacionales, en base a una serie de normas jurídicas, nos permite tener la seguridad de pertenecer a cierto lugar.

¹⁷ Arellano García, Carlos, Derecho Internacional Privado, Op. Cit., pg. 186.

¹⁸ Cabanellas de Torres, Guillermo, Diccionario Jurídico Elemental, Op. Cit., pg. 209

¹⁹ Arellano García, Carlos, Derecho Internacional Privado, Op. Cit., pg. 182

1.6 Ciudadanía.

La ciudadanía es: "La cualidad de ciudadano de un Estado, vínculo político (y por tanto jurídico), que une a un individuo (nunca persona jurídica), con la organización estatal".²⁰

Desde nuestro punto de vista es el vínculo de carácter político que une al individuo con el Estado.

La ciudadanía tiene su fundamento jurídico en el artículo 34 Constitucional. Mientras que los derechos y obligaciones del ciudadano se precisan en los artículos 35 y 36 respectivamente.

La ciudadanía se adquiere por:

- Ser mayor de edad (18 años)
- Tener un modo honesto de vivir

La calidad de ciudadano otorga el pleno goce de los derechos y obligaciones consagradas a los mexicanos. A través de ésta se da la posibilidad de elegir y ser titular de las distintas funciones mediante las cuales se ejerce el poder.

²⁰ Cabanellas de Torres Guillermo, Diccionario Jurídico Elemental, Op. Cit., pg. 51

Las prerrogativas de los ciudadanos mexicanos son las siguientes:

- Votar en las elecciones populares.
- Ser votado para los cargos de elección popular y nombrado para cualquier otro empleo o comisión si tiene las calidades que establezca la ley
- Asociarse individual y libremente para tomar parte en forma pacífica en lo asuntos políticos en el país.
- Tomar las armas en el Ejército o Guardia Nacional para la defensa de la República y de sus instituciones.
- Ejercer en toda clase de negocios el derecho de petición.

El ciudadano es sujeto de derechos políticos en tanto que el extranjero sólo lo es de derechos civiles.

La calidad de ciudadano la posee aquella persona miembro de un Estado. Esta calidad le permite participar en los asuntos políticos de su país.

Debemos mencionar que el artículo 37 Constitucional inciso C) regula la pérdida de la ciudadanía, mientras que el precepto 38 establece los casos en los cuales la ciudadanía sólo se suspende.

1.7 Diferencia entre la ciudadanía y la nacionalidad.

La ciudadanía representa el pleno ejercicio de la nacionalidad pues primero somos nacionales y si posteriormente se cumplen los requisitos establecidos en las leyes respectivas, seremos ciudadanos.

Además la ciudadanía sólo se presenta para las personas físicas, porque tienen la capacidad de ejercer sus derechos y cumplir con las obligaciones derivadas de la misma.

El Diccionario de Investigaciones Jurídicas nos plantea las siguientes diferencias:

“La nacionalidad es un concepto eminentemente sociológico, implica la pertenencia o integración cultural a un grupo específico dotado de un profundo sentimiento de solidaridad y de un peculiar estilo de vida, mientras que la nacionalidad jurídica es un concepto jurídico que implica derechos y obligaciones; la ciudadanía por su parte constituye una especie

del género estatalidad de suerte que sólo pueden ser ciudadanos quienes previamente ostenten el carácter de estatales ..²¹

La diferencia entre ambos conceptos, al menos en nuestra legislación, es que a través de la nacionalidad se nos reconoce como parte integrante de un país, en tanto que por la ciudadanía se nos otorgan derechos y obligaciones que son más de carácter político.

1.8 Formas de adquirir la nacionalidad.

La nacionalidad se puede adquirir de manera originaria o derivada. Es originaria cuando los factores que se toman en cuenta están relacionados con el nacimiento del sujeto, y es derivada cuando suponen un cambio de la nacionalidad de origen.

De conformidad con nuestra Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos la nacionalidad mexicana se adquiere por el derecho de suelo, o por derecho de sangre que es por nacimiento, o bien por naturalización.

El lugar de nacimiento, es decir, México, así como la nacionalidad de los padres determina la calidad de mexicanos por nacimiento

²¹ Diccionario Jurídico Mexicano de Investigaciones Jurídicas, Op. Cit., pg. 469

Existe la posibilidad para los extranjeros emigrantes de adquirir posteriormente la nacionalidad mexicana.

Con las reformas iniciadas en 1997, se buscó limitar la transmisión de la nacionalidad mexicana, a los que nazcan en el exterior, con el fin de cuidar que los mexicanos mantengan lazos afectivos con nuestro país.

En los siguientes apartados explicaremos las diferentes formas de adquirir la nacionalidad.

1.8.1 Por nacimiento.

El artículo 30, Constitucional, Apartado A señala que:

“Son mexicanos por nacimiento:

- I. Los que nazcan en territorio de la República, sea cual fuere la nacionalidad de sus padres
- II. Los que nazcan en el extranjero, hijos de padres mexicanos nacidos en el territorio nacional, de padre mexicano nacido en territorio nacional o de madre mexicana.

- 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.”

Es de relevancia determinar quienes son mexicanos porque existen diversos cargos o comisiones del Gobierno en los que, constitucionalmente, se exige para su ejercicio que sean mexicanos por nacimiento, algunos de éstos son: Presidente de la República, Ministro de la Suprema Corte de Justicia, Miembro del Ejército, la Marina y la Fuerza Aérea; cargos de capitán de puerto, comandante de aeródromo y agente aduanal entre otros.

1.8.2 Por naturalización.

La naturalización es: “El medio de carácter civil y político por el cual los extranjeros adquieren los privilegios y derechos que pertenecen a los naturales del país, por lo general la naturalización exige expresa renuncia a la nacionalidad de origen o anterior”²².

²² Cabanellas de Torres Guillermo, Diccionario Jurídico Elemental, Op. Cit., pg 210.

De conformidad con el artículo 30, apartado B, de la Constitución, serán mexicanos por naturalización aquellos que obtengan la Carta de Naturalización de la Secretaría de Relaciones, o que contraigan matrimonio con varón o mujer mexicanas, establezcan su domicilio en territorio nacional y cumplan con los requisitos establecidos en la Ley.

Obtendrán la naturalización los extranjeros que residan en el país durante los últimos cinco años, que se encuentren asimilados a nuestra cultura y conozcan el idioma español.

La residencia se disminuirá a dos años si contraen matrimonio con un nacional mexicano, tengan hijos que nacieron en el territorio nacional, sean originarios de un país latinoamericano o de la Península Ibérica y para aquellos que contribuyeron con sus actividades al beneficio del país.

Se requiere de un año de residencia sin interrupción tratándose de los menores descendientes hasta segundo grado o hijos adoptivos, sujetos a la patria potestad de mexicanos.

Uno de los pasos para expedir la Carta de Naturalización, por demás importante, es la opinión requerida a la Secretaría de Gobernación, la cual es emitida a través del Instituto Nacional de Migración, sin ésta, aunque la Ley no lo señale la Secretaría de Relaciones Exteriores no otorga la naturalización, además de que si la opinión resulta desfavorable, la

Secretaría analizará los motivos y fundamentos que manifiesta el Instituto Nacional de Migración para determinar si procede o no

1.9 La no pérdida de la nacionalidad mexicana.

En 1998, la Constitución fue sujeta a reformas, y estableció la irrenunciabilidad de la nacionalidad mexicana, es decir, un mexicano por nacimiento no perderá la nacionalidad mexicana por adquirir una nueva nacionalidad, esto derivó en una doble nacionalidad.

La reforma se llevó a cabo por el reclamo de los grupos de mexicanos emigrados que tienen la posibilidad de naturalizarse en el país donde residen y no lo hacen para no perder su nacionalidad de origen.

La conservación de la nacionalidad mexicana depende de los preceptos de la Constitución y no de la voluntad del mexicano. En el análisis de la reforma se pone al descubierto que, aunque no puede privársele al mexicano de la nacionalidad si puede renunciar a ella si por su voluntad adquiere otra.

En los artículos 32 y 37 Constitucionales, en el segundo se señala que ningún mexicano por nacimiento podrá ser privado de su nacionalidad.

La reforma buscó proteger a los emigrantes, que adquirieran otra nacionalidad ya que sin perder los derechos propios puedan disfrutar de los beneficios como nacionales del país cuya nacionalidad adquirieron

La nacionalidad mexicana la pierden únicamente los mexicanos por naturalización de conformidad con el artículo 37, de la Constitución Política que establece:

B). La nacionalidad mexicana por naturalización se perderá en los siguientes casos:

- I. Por adquisición voluntaria de una nacionalidad extranjera, por hacerse pasar en cualquier instrumento público como extranjero, por usar un pasaporte extranjero, o por aceptar o usar títulos nobiliarios, que impliquen sumisión a un Estado extranjero, y
- II. Por residir durante cinco años continuos en el extranjero.. ”

En cumplimiento a la Ley de Nacionalidad la Secretaría de Relaciones Exteriores solicitará la opinión a la Secretaría de Gobernación la cual le informará si la conducta del naturalizado encuadra o no con lo establecido constitucionalmente

CAPÍTULO 2.

ANTECEDENTES DE LA REGULACIÓN DE LA NACIONALIDAD EN MÉXICO.

CAPÍTULO 2

ANTECEDENTES DE LA REGULACIÓN DE LA NACIONALIDAD.

A lo largo de la historia de nuestro país el tema de nacionalidad ha sido objeto de diferentes regulaciones jurídicas.

México proviene de mestizajes muy variados, distintos entre sí, no sólo en su lenguaje, sino también en su religión, costumbres y la forma de regular su comportamiento en la sociedad.

El pueblo de México se constituyó en un principio por diversas etnias indígenas, una de ellas formó un imperio poderoso; sin embargo, hay tratadistas que opinan que no podemos considerar a las etnias como un elemento del Estado, de ahí que tampoco se considere al territorio en esa misma calidad y por lo mismo el aspecto de la nacionalidad no se tome en cuenta; es hasta 1824 cuando se constituye en su aspecto jurídico el Estado Mexicano, es decir, se conforma por sus tres elementos pueblo, poder y territorio. Por otro lado hay quien opina que “Surge la noción de un Estado

indígena y con ella el concepto de nacionalidad. Bien puede decirse que los españoles encontraron diversas nacionalidades indígenas.”¹

Desde mi punto de vista aunque nuestros antepasados indígenas formaron culturas muy importantes, un asunto como la nacionalidad no fue objeto de una regulación en específico, porque no se preocuparon por codificar los problemas migratorios. Las cuestiones más relevantes para ellos fueron situaciones como las guerras floridas y posteriormente el pago de tributos.

2.1 México Colonial.

Los españoles después de la conquista de México, al compartir el mismo territorio constituyeron una sociedad integrada por los naturales del Reino de Castilla, criollos, indígenas, esclavos y mestizos.

“En el siglo XVI y desde el reinado de los Reyes Católicos en España se apunta un sentido de nacionalidad que aparece en su organización política entre la metrópoli y sus colonias.”²

Arellano García, Carlos, Derecho Internacional Privado. 12ª Edic. Edit Porrúa, México, 1998, pg. 221

² H. Cámara de Diputados, “Los Derechos del pueblo mexicano” México a través de sus Constituciones, 2ª Edic., Tomo V, México, 1994, pg. 661.

Con el arribo de los españoles a suelo mexicano la condición jurídica del indígena sufrió una transformación; al apoyarse en la Bula del Papa Alejandro VI, del 4 de mayo de 1495, que donaba el territorio de las islas occidentales a los reyes católicos, los conquistadores manifestaron que las personas y los bienes pasarían a su poder, es decir, formarían parte del territorio español, constituyéndose así una mas de sus colonias a la cual llamaron la Nueva España.

La vigencia de las leyes españolas, en el territorio de la Nueva España, presentan como antecedente del derecho migratorio nacional el Código de las Siete Partidas, en el cual se establecía que el individuo podía estar en estado natural o ser extranjero.

El lugar de origen traía consigo la división de los hombres en naturales del Reino de Castilla y los extranjeros. De esta forma se consideraban como nacionales castellanos a:

- Los que nacieran en los reinos españoles;
- Que sus padres fueran del mismo origen;
- Que sólo el padre fuere de tal origen;
- Los que tuvieran su domicilio en los reinos por mas de 10 años;
- Aquel cuyo padre estuviera fuera de sus territorios al servicio del rey por mandato suyo o de paso sin domicilio en el exterior.

El derecho de naturalizar extranjeros lo tenía el soberano y lo concedía de forma excepcional a través de las Cartas de Naturalización Real a los expedicionarios, éstos eran personas expertas en cierto oficio, como los profesionales en mecánica, lo cual acreditaban a través de un examen de capacidad y presentación de una fianza, y también los maestros especialistas en los oficios indispensables para trabajos arquitectónicos.

Enrique IV y los Reyes Católicos revocaban las Cartas de Naturalización Real e inclusive llegaron a la conclusión de sólo otorgarlas por grandes servicios; Felipe II ordenó la revisión de las que se concedieron después de 1525; mientras que Felipe IV, ordenó a la Cámara tuviera un cuidado especial en la observación de las leyes de la materia.

Para conceder la naturalización el Monarca debía consultar a la Cámara para efecto del goce de rentas eclesiásticas.

El naturalizado se tenía por natural con el goce de todos los privilegios propios de los originarios.

Se perdía la naturaleza por traición al rey o por renuncia voluntaria.

La Constitución de Cádiz del 18 de mayo de 1812, fue jurada en España el 19 de marzo, y en la Nueva España el 30 de septiembre del mismo año, sin embargo, en 1813 se suspende su aplicación por el Virrey

Vanegas, pero es reestablecida en 1814 por el Virrey Calleja sólo en algunas de sus disposiciones relativas a las elecciones de ayuntamientos, de diputados para las Cortes de España y de representantes para las Juntas Provinciales, así como en lo referente a la organización de los tribunales, encargados de sustituir a las Audiencias. Para nuestro estudio es importante ya que esas disposiciones influyeron en las Constituciones de 1814 y 1824, su vigencia se prolongó hasta el 27 de septiembre de 1821.

En la Constitución Política de la Monarquía Española encontramos la igualdad entre los españoles de ambos hemisferios del mundo, en su artículo 5° señala:

“Son españoles:

Primero: Todos los hombres libres nacidos y avecindados en los dominios españoles y los hijos de éstos

Segundo: Los extranjeros que hayan obtenido de las Cortes Carta de Naturaleza.

Tercero: Los que sin ella lleven diez años de vecindad, ganada según la ley en cualquier pueblo de la Monarquía.

Cuarto: Los libertos desde que adquieren la libertad de las Españas”

En los siglos de la dominación española se buscó que los habitantes de sus colonias, libres, gozaran de los mismos derechos, a diferencia de los extranjeros hacia quienes se mostraron recelosos, lamentablemente los reyes ordenaban y los que se encargaban de llevar a cabo sus mandamientos, eran los virreyes, quienes no obedecían, por el contrario sometieron a los habitantes de las colonias españolas a un tratamiento de esclavitud.

En esa época España comprendía la península, islas adyacentes, posesiones africanas, junto con sus colonias y posesiones de América.

La Constitución tuvo la peculiaridad de diferenciar la nacionalidad de la ciudadanía. La Carta de Ciudadanía se obtenía en los siguientes supuestos:

- Para los españoles que tuvieran por ambas líneas su origen en los dominios españoles,
- Para los extranjeros que gozaran de los derechos de español y estuvieran casados con española y tuvieran intervención en industria importante;
- Para los extranjeros que adquirían bienes raíces y pagaran directamente las contribuciones de los mismos.

2.2 Elementos Constitucionales de Rayón.

"Ignacio López Rayón en agosto de 1811, instaló en Zitácuaro, Michoacán, la Suprema Junta Nacional Americana, para gobernar en nombre y ausencia del rey Fernando VII a imitación de las Juntas que se habían formado en la Península"³. Redactó un proyecto de Constitución el cual denominó *Elementos Constitucionales de Rayón*, en donde estableció que: "Todo extranjero que quisiera disfrutar de privilegios de ciudadano americano debería impetrar carta de naturaleza a la Suprema Junta... que se concederá con acuerdo del Ayuntamiento respectivo disensión del Protector Nacional..."

La relevancia del Proyecto radica en la influencia que ejerció sobre el pensamiento de Morelos quien posteriormente redactó el documento "Los Sentimientos de la Nación". Así mismo es de resaltar que para él los extranjeros no podían gozar de los mismos privilegios que los demás habitantes, por el sólo hecho de radicar en el país, dándole importancia a la nacionalidad, a raíz del problema que enfrentaba con los peninsulares.

³ Véase, Tena Ramírez, Felipe, Las leyes Fundamentales de México, 22ª Edic , Edit Porrúa, México, 1998

2.3 Decreto Constitucional para la Libertad de la América Mexicana, sancionado en Apázingán el 22 de octubre de 1814.

La regulación de los aspectos referentes a la nacionalidad se contenían en los artículos 13 y 14, en donde se manifestó que:

Artículo 13.- "Se reputan ciudadanos de esta América todos los nacidos en ella".

Artículo 14.- "Los extranjeros radicados en este suelo, que profesaran la religión Católica, Apostólica, Romana y no se opongan a la libertad de la Nación, se reputarán también ciudadanos de ella, en virtud de carta de naturaleza que se les otorgará y gozarán los beneficios de la ley".

Como podemos notar lo que determinaba la nacionalidad era el *ius soli*. No presenta problema el hecho de ser hijo de extranjero; pero es importante señalar el poder que la Iglesia ejercía sobre el movimiento, al tomar en consideración que los principales líderes eran sacerdotes, queda de manifiesto y es por tanto discriminatorio para los extranjeros que no profesaban la fe católica.

2.4 Plan de Iguala.

En el Plan de Iguala se plasma una igualdad entre nacionales y extranjeros, al proclamar en su primera parte:

"Americanos, bajo cuyo nombre comprendo no sólo los nacidos en América, sino a los europeos, africanos y asiáticos que en ella residen"

El 18 de diciembre de 1822, se suscribió el Reglamento Provisional del Imperio Mexicano, de conformidad con el artículo 7: "Son mexicanos por nacimiento sin distinción de origen, todos los habitantes del Imperio .. que han reconocido la Independencia; y los extranjeros que vinieren en lo sucesivo, desde que con conocimiento y aprobación del gobierno se presenten en el Ayuntamiento del pueblo que elijan para su residencia, y juren fidelidad al emperador y a las leyes"

En este documento Iturbide busco mantener en la Nación, ahora independiente, la condición privilegiada de los españoles peninsulares, ya que con sólo reconocer la Independencia y aceptar la forma de gobierno se concedía la nacionalidad.

2.5 Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos del 4 de octubre de 1824.

En el decreto del 16 de mayo de 1823, el Congreso Constituyente dio autorización al Poder Ejecutivo para expedir la naturalización a los extranjeros que la solicitaran.

En esta Constitución se plasmó en la fracción XXVI, del artículo 50 que entre las facultades exclusivas del Congreso General se encontraba:

“XXVI. Establecer la regla general de la naturalización.”

A través de la Constitución se buscó incrementar la inmigración extranjera, con la finalidad de resolver el problema de la escasez demográfica.

2.6 Ley sobre la naturalización del extranjero del 14 de abril de 1828.

No es sino hasta 1828, en que la nacionalidad se reguló de forma específica en una Ley, y en general se determinaron los lineamientos a seguir en las Constituciones posteriores, esto derivado por el clima de tensión propio de la época.

En la ley se estipulaba que:

1. “Todo el extranjero que hubiera residido en los límites de los Estados Unidos Mexicanos por 2 años continuos, podrá pedir carta de naturaleza ..”
2. “Para conseguirla, deberá producir ante el juez de distrito, o de circuito más cercanos al lugar de su residencia, con citación y audiencia del promotor fiscal en los juzgados de circuito, y del síndico del ayuntamiento en los de distrito, información legal:

“De que es católico, apostólico, romano, o la fe de bautizo que lo acreditara.

Que tiene giro, industria útil o renta de qué mantenerse .

Que tiene buena conducta

Deberá asimismo todo el que intente naturalizarse, presentarse por escrito un año antes ante el ayuntamiento del lugar en que reside, haciendo manifestación del designio que tiene de establecerse en el país.”

“Con esos documentos se presentará ante el gobernador del Estado o jefe político del Distrito Federal o territorio de la Federación, pidiendo la Carta de naturaleza.”

“La solicitud debería ir acompañada de una renuncia a toda sumisión y obediencia, de cualquier nación o gobierno extranjero en especial de aquel al que se perteneciera, debería renunciar a todo título, condecoración, ...”

Para obtener la nacionalidad, se seguía un trámite sumamente largo, por la intervención de tantas autoridades.

El artículo 6 estipulaba que: “Verificadas estas condiciones el gobernador del Estado o jefe principal del distrito político, expedirá la carta de naturaleza en los términos que se expresan a continuación en la ley:

La ausencia a países extranjeros con pasaporte del gobierno no interrumpirá su residencia de los aspirantes cuando salieran del país, cuando no exceda de ocho meses.

Se consideran naturalizados en cabeza del marido, la mujer y los hijos, cuando éstos no estén emancipados.

El derecho de naturalización no descende a los hijos que nunca hayan residido en el país. Los hijos de los extranjeros no naturalizados, nacidos en el territorio mexicano podrán obtener carta de naturaleza, siempre que dentro del año que siga a la emancipación acudieran ante el gobernador del Estado, distrito o territorio en donde se quieren residir.”

Artículo 12 “...Todo empresario que venga con objeto de colonizar, y que con arreglo a la previa verificación tendría derecho a pedir su naturalización, ...

Los colonos que vengan al país a poblar en los terrenos colonizables, serán tenidos por naturalizados pasado un año de su establecimiento.

Los extranjeros que estando en servicio de la Marina en la clase de soldados, marinero, o matriculados en ella, que declaren ante la autoridad política inmediata al lugar de su residencia que querían naturalizarse, se les tendrá por naturalizados ..”

Las cartas de naturaleza no se concedían si se trataba de ciudadanos de una Nación con la que los Estados Unidos Mexicanos estuvieren en guerra.

2.7 Artículo 1 de la Primera de las Leyes Constitucionales de la República Mexicana, suscrita en la Ciudad de México el 29 de diciembre de 1836.

Esta Constitución estuvo vigente durante 7 años, poseedora de un carácter centralista y conservador se redactó con la finalidad de apoyar a ciertos sectores sociales privilegiados, y en lo referente a nuestro tema, en la Primera de las Siete Leyes se contenía un listado de quienes se *considerarían como mexicanos al mencionar que:*

“Son mexicanos:

- I. Los nacidos en el Territorio de la República, de padre mexicano por nacimiento o por naturalización.
- II. Los nacidos en país extranjero, si al entrar en el derecho de disponer de sí, estuvieran ya radicados en la República o avisaren que resuelvan hacerlo...
- III. Los nacidos en territorio extranjero de padre mexicano por naturalización ...

- IV. Los nacidos en el territorio de la República de padre extranjero, que permanecieran en él hasta la época en que pudieran disponer de sí, y dado al entrar en ella el referido aviso.
- V. Los nacidos en el extranjero, que estaban fijados en la República cuando ésta declaró su Independencia...
- VI. Los nacidos en territorio extranjero, que introducidos legalmente después de la Independencia, hayan obtenido carta de naturalización..."

En las leyes de 1836, la mujer fue completamente relegada en cuanto a la posibilidad de transmitir su nacionalidad, la idea imperante partía de la creencia de la superioridad del varón, como mencionamos se plasmó el pensamiento conservador de la época, y no es raro, puesto que la igualdad entre el hombre y la mujer se estableció en la Constitución hasta 1974, cabe recordar que en 1953, se reformó el artículo 34 Constitucional para concederle la calidad de ciudadana y el derecho al voto.

2.8 Proyecto de Constitución Política de la República Mexicana del 25 de agosto de 1842.

En su artículo 14 se estipulaba que eran mexicanos:

- I. "Los nacidos en el territorio de la Nación, o fuera de ella de padre o madre mexicanos por nacimiento, en su caso de padre mexicano por naturalización.
- II. Los no nacidos en el territorio de la Nación vecindados en él en 1821, y que no han perdido la vecindad.
- III. Los que habiendo nacido en territorio que fue parte de la Nación han continuado con esa vecindad.
- IV. Los nacidos en territorio nacional de padre extranjero, si durante su primer año de su nacimiento no manifestara el padre que quiere que su hijo sea considerado como extranjero.
- V. Los extranjeros que adquieren bienes raíces en la República, o que se casen con mexicana, y los que, aunque no tengan estas cualidades adquieran carta de naturaleza por las circunstancias que determinen las leyes "

A diferencia de las 7 Leyes Constitucionales de 1836, en el Proyecto se estableció que ambos padres podrían transmitir la nacionalidad mexicana, excepto en el caso de que se tratara de un mexicano por naturalización, en donde únicamente sería el padre quién la transmitiera.

Es importante resaltar que se llegó a otorgar la nacionalidad a los extranjeros por adquirir bienes raíces, sin considerar si estaban o no asimilados a nuestro país, realmente con esa conducta no denotaban si querían ser parte de la población nacional, desde mi punto de vista constituía un riesgo el otorgar la nacionalidad, sin considerar su integración y amor por el país.

2.9 Bases Orgánicas de la República Mexicana de 1842.

Las Bases Orgánicas de la República Mexicana de 1842, presentan como diferencia a los anteriores documentos, que se considerarían como mexicanos a quienes nacieran en el país, o en su caso, si no nacían en México que su padre fuera mexicano, sin manifestar si la nacionalidad mexicana del padre tenía que ser por nacimiento o por naturalización.

“Artículo 11. Son mexicanos:

- I. Todos los nacidos en cualquier punto del territorio de la República, y los que nacieron fuera de ella de padre mexicano.

- II. Los que siendo naturales de Centroamérica cuando perteneció a la Nación mexicana se hallaban en el territorio de ésta, y desde entonces han continuado residiendo en él

III. ...”

La fracción I se redactó mal, pues era innecesario establecer que nacieran en cualquier punto de la República, con que expresaran que naciera en la República, se sobreentiende que serían mexicanos por nacimiento.

La fracción II es una manera de adquirir la nacionalidad mexicana de manera automática, en esa época a los centroamericanos se les concedió esa posibilidad, en vista de la identificación que existía con nosotros al ser parte de los países conquistados por España.

En las Bases Orgánicas también se menciona en su artículo 13 que: "...a los extranjeros casados con mexicana o que se casaren con mexicana, o que fueran empleados en servicio y utilidad de la República, o en los establecimientos industriales de ella, o que adquirieran bienes raíces en la misma, se les dará carta de naturaleza sin otro requisito, si la pidieren”.

A través de la concesión de la naturalización se buscó, que nuestro país fuera colonizado, y por tanto no se exigieron tantos requisitos para obtener la nacionalidad mexicana, era un beneficio para el país que ingresara gente que con sus conocimientos, agrícolas primordialmente, contribuyeran a la consolidación de México, y por tanto, era necesario

recurrir a los extranjeros que trajeran los adelantos técnicos que tenían en diversos campos.

Se consideraba como mexicanos a los extranjeros admitidos por el Gobierno para desarrollar actividades castrenses a favor de la Nación.

En 1846, se expidió un Decreto donde el gobierno dejó de exigir el tiempo de residencia para otorgar la nacionalidad mexicana, reservándose al Titular del Ejecutivo la expedición de la Carta de Naturalización, se tenía como objeto promover la entrada de todo extranjero que manifestara su deseo de naturalizarse mexicano con la condición de que acreditara tener una profesión o industria útil, que le proporcionara medios para subsistir o expresara su interés por ingresar a la armada o al ejército nacionales.

2.10 Decreto del gobierno sobre extranjería y nacionalidad del 30 de enero de 1854.

En el decreto se contemplaron las obligaciones de los extranjeros, como la de solicitar una Carta de Seguridad, que debía renovarse para gozar de todos los derechos que otorgaba la República.

El Decreto de 1854, presenta el error de no mencionar que ocurriría si una extranjera contraía matrimonio con un mexicano, como veremos más adelante se contempló el supuesto contrario, para considerar a

un extranjero como naturalizado. En el artículo 7, se especificó a quienes se les consideraría como naturalizados al manifestar que:

“El extranjero se tendrá por naturalizado:

- ii. Si se casare con mexicana y manifestare querer residir en el país gozando de la calidad de mexicano esta declaración la verificará dentro de un mes de celebrado el matrimonio, cuando éste se haga en el territorio de la República y dentro de un año si se hubiere contraído fuera.”

“Artículo 14. Son mexicanos para el goce de los mismos derechos civiles:

- i. Los nacidos en el mismo territorio...
- ii. Los nacidos en el mismo territorio nacional, de madre mexicana y cuyo padre no sea legalmente conocido según las leyes de la República.
- iii. Los nacidos fuera de la República de padre mexicano que estuviere al servicio de ella, o por causa de estudios o de transeúnte, pero sin perder la calidad de mexicanos, ..

- IV. Los nacidos fuera de la República de madre mexicana, sea soltera o viuda, que no habiendo cumplido los veinticinco años de su edad, avise la madre querer gozar de la calidad de mexicana.
- V. Los mismos hijos de madre mexicana..., que llegados a la mayor edad reclamen dentro de un año la calidad de mexicanos.
- VI. Los mexicanos que habiendo perdido ésta calidad según las prevenciones de ésta ley, la recobren...
- VII. Los mexicanos que habiéndoseles juzgado por la falta del párrafo XI del artículo 3° o de haber tomado parte contra la Nación con el enemigo extranjero, fueren absueltos por los Tribunales de la República.
- VIII. .
- IX. ...”

La ley generalmente transcribió los preceptos de la Constitución, era innecesario reproducirlas, en ese momento lo importante era que se desarrollara a fondo cada supuesto para dar los elementos

necesarios a las autoridades encargadas de otorgar la Carta de Naturalización.

2.11 Estatuto Orgánico Provisional de la República Mexicana, del 15 de mayo de 1856.

El Estatuto Orgánico de 1856, es el antecedente inmediato de la Constitución de 1857, se integró por 9 secciones que contenían 125 artículos. La Sección Cuarta se intituló De los mexicanos y en sus artículos 10, 11 y 12 se estableció a quienes se consideraba como mexicanos.

“Artículo 10. Son mexicanos los nacidos en el territorio; los nacidos fuera de él de padre o madre mexicanos...”

“Artículo 11. Los nacidos en el territorio de la República de padre extranjero y fuera de él de madre mexicana, para gozar de los derechos mexicanos así deben manifestarlo.”

“Artículo 12. La mexicana que casare con un extranjero, seguirá la condición de su cónyuge, pero si enviuda, podrá recuperar su nacionalidad .”

La carta de naturalización se otorgaba a los extranjeros previa solicitud, y sin otro requisito en los siguientes casos:

Si estaban casados con mexicana, o si prestaban algunos servicios de utilidad al país o que adquirieran bienes raíces en México.

Cabe resaltar que se les exigía la acreditación, de manera legal, del ejercicio de una profesión o industria útil y honrada para mantenerse.

No era posible que si la madre de mexicanos podía transmitir su nacionalidad, ella la perdiera por casarse con un extranjero, a la mujer se le trató como una posesión del varón y por ende no tenía la posibilidad de elegir si deseaba continuar o no con su nacionalidad de origen.

En cuanto a los mexicanos por naturalización se especificó que:

“Se le tendría como naturalizado si aceptaba algún cargo público de la Nación o perteneciera al Ejército o armada.

No se otorgaba la naturalización a los extranjeros pertenecientes a un país que se encontrara en guerra con México, ni a los declarados judicialmente como piratas, traficantes de esclavos, incendiarios, falsificadores de moneda o falsificadores de billetes de banco o de otros papeles, parricidas y envenenadores ”

Las causas para no conceder la naturalización, eran muy lógicas, no debía darse a las personas que, posteriormente provocaran problemas al país en lugar de beneficiarlo.

2.12 Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1857.

El dictamen de Proyecto de Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1856, establecía en su artículo 35: "Son mexicanos todos los nacidos en el territorio de la República, los nacidos fuera de él de padres mexicanos, los extranjeros que adquieran bienes raíces en la República o tengan hijos mexicanos, siempre y cuando no manifiesten expresamente la resolución de conservar su nacionalidad"...

En el artículo 30, quedaron comprendidos los supuestos por los que se considerarán a las personas como mexicanas, sin embargo, esta norma no presentó diferencia alguna con el dictamen.

El legislador plasmó hipótesis que en la actualidad siguen vigentes.

2.13 Ley de Extranjería y Naturalización de 1886.

La Ley se conoció como Ley Vallarta, y contenía la reglamentación a los artículos 30, 31 y 32 Constitucionales.

"En el capítulo primero se establecía casuísticamente en doce fracciones otras tantas hipótesis de personas físicas a las que se les

consideraba como mexicanas, pero, la mayor parte de esos supuestos se orientaban por la clara aceptación del sistema de ius sanguinis”⁴

En esa ley se consideró que era mas fuerte el lazo que unía a una persona con México por el hecho de ser hijo de mexicanos que el haber nacido dentro del territorio mexicano y ser hijos de extranjeros, esto debido a que es a través de los progenitores que al niño se le transmite el amor al país.

En consecuencia se dio preminencia al ius sanguinis.

Esta ley estaba a la altura de las leyes de los países más desarrollados.

En el procedimiento de naturalización se combinaba la intervención de autoridades jurisdiccionales con administrativas, desde entonces exigía ya la renuncia a la obediencia, o sumisión a otro gobierno, además se debía prestar adhesión, obediencia y sumisión a las leyes y autoridades de la República.

Los ciudadanos mexicanos naturalizados gozaban de los mismos derechos que los ciudadanos mexicanos por nacimiento, con excepción de aquellos cargos y empleos en los que por ley era indispensable ser mexicano por nacimiento.

⁴ Arellano García, Carlos, Derecho Internacional Privado Op Cit, pg. 225

Los mexicanos perderían su nacionalidad por ausentarse de la República sin licencia, ni comisión de gobierno, o causa de estudios de interés público, y por pasar 10 años fuera de ella, sin pedir permiso.

El 12 de diciembre de 1891, se expidió un decreto del Congreso para declarar los casos de la no pérdida de la nacionalidad de los mexicanos que se encontraran en esos supuestos.

2.14 Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917.

Con motivo de los problemas surgidos antes y durante el desarrollo de la Revolución Mexicana existieron diversas manifestaciones de los grupos que buscaban derrocar al Presidente Porfirio Díaz, para establecer sus ideales, entre los cuales destaca el Punto 15 del Partido Liberal Mexicano del 1 de julio de 1906, el cual se relaciona con aspectos de la nacionalidad y que a continuación citamos:

"Prescribir que los extranjeros, por el sólo hecho de adquirir bienes raíces, pierden su nacionalidad primitiva y se hacen ciudadanos mexicanos".

La problemática que presenta la redacción anterior, es que el otorgamiento de la nacionalidad mexicana por adquirir bienes en el territorio, no implicaba que los extranjeros se encontraran realmente identificados y

asimilados a nuestro país, y el no sentirse verdaderamente mexicanos provocaría que cuidaran más los intereses de su país de origen.

Venustiano Carranza expresó que era necesario definir quienes eran mexicanos por nacimiento y quienes por naturalización, para terminar con la cuestión de si un hijo de extranjero nacido en territorio nacional debería considerarse como mexicano por nacimiento o no.

Por lo cual el artículo 30 de la Constitución de 1917, estableció quienes son mexicanos por nacimiento y quienes por naturalización, en los siguientes términos:

“La calidad de mexicano se adquiere por nacimiento o por naturalización,

II. Son mexicanos por nacimiento los hijos de padres mexicanos nacidos dentro o fuera de la República, ... Se reputan mexicanos por nacimiento los que nazcan en la República de padres extranjeros...

III. Son mexicanos por naturalización:

a. Los hijos que de padres extranjeros nazcan en el país, si optan por la nacionalidad mexicana

- b. Los que hubieren residido en el país cinco años consecutivos, tengan un modo honesto de vivir en el país y obtengan carta de naturalización de la Secretaría de Relaciones.
- c. Los indolatinos que se avecinen en la República...”

De acuerdo a lo anterior eran mexicanos los que nacieran dentro de la República de padres extranjeros si optaban por la nacionalidad mexicana una vez llegados a su mayoría de edad; la manifestación de su voluntad la deberían hacer en la Secretaría de Relaciones Exteriores, y debían comprobar que habían residido en los últimos 6 años al momento de dicha manifestación.

Eran mexicanos por naturalización los hijos de extranjeros nacidos en el país, si optaran por la nacionalidad mexicana, en caso de no acreditar la residencia exigida y los extranjeros que tuvieran una residencia de cinco años consecutivos y un modo honesto de vivir y obtuvieran la carta de naturalización de la Secretaría de Relaciones.

Se criticó del texto que no hubieren puesto completo el nombre de la Secretaría, sin embargo, y desde mi punto de vista no existe otra Dependencia con un nombre similar para que se prestara a una confusión.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917, ha sido objeto de más de 500 reformas y el artículo que se cita para el presente estudio, no ha sido la excepción.

En 1934, se reformó todo el artículo 30. En la reforma se cambió el término de calidad por el de nacionalidad, además de establecer que los hijos de extranjeros que nacieran en territorio de la República se considerarían como mexicanos por nacimiento; se eliminó el requisito de la residencia de 5 años; agregándose la fracción I para considerar como mexicanos por nacimiento a los que nacieran a bordo de embarcaciones o aeronaves mexicanas de guerra o mercantes.

En 1969, se reformó la fracción II del Apartado A, en donde se manifestó que serían mexicanos por nacimiento los que nacieran en el extranjero de padres mexicanos.

En 1974, fue objeto de reforma el apartado B del artículo 30 Constitucional, otorgándose el derecho de naturalizarse al varón o mujer extranjeros que contrajeran matrimonio con mexicana o mexicano según fuera el caso

En 1997, fue modificado el artículo 30 a fin de establecer los medios necesarios para el reconocimiento de la doble nacionalidad, o mejor dicho, la no pérdida de la nacionalidad mexicana, se reformó la fracción II, la

fracción III se recorrió y pasó a ser la IV, además se adicionó la nueva fracción III, del Apartado A y se reformó la fracción II del apartado B. Dichas fracciones, que se transcriben establecen quienes serán mexicanos por nacimiento:

“ I. Aquellos que nazcan en el extranjero de padres mexicanos nacidos en territorio nacional.

II. Hijos nacidos en territorio extranjero de padre mexicano o madre mexicana por nacimiento.

III. Así también se consideraran como mexicanos por nacimiento a los hijos de mexicanos por naturalización.

El Apartado B, fracción II quedó de la siguiente forma:

Son mexicanos por naturalización:

Los extranjeros que contraigan matrimonio con un nacional, siempre y cuando establezcan su domicilio conyugal dentro del territorio nacional y cumplan con los requisitos contenidos en la ley reglamentaria ”

2.15 Ley de Nacionalidad y Naturalización de 1934.

“La denominación de la ley de Nacionalidad y Naturalización no fue adecuada. La naturalización es el medio para adquirir la nacionalidad

después del nacimiento, luego entonces la expresión naturalización está comprendida dentro del vocablo nacionalidad.”⁵

Cabe mencionar que, en la ley se transcribía, de manera íntegra, quienes se consideraban como mexicanos por nacimiento, de conformidad con la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. En ella se establecía que el niño expósito hallado en territorio nacional, era mexicano, salvo prueba en contrario.

Se conformó por 58 artículos en los que se incluyeron disposiciones relativas a la condición jurídica de los extranjeros y trató de la recuperación de la nacionalidad y de su pérdida.

Regulaba la naturalización ordinaria, y la privilegiada; sin embargo, la naturalización automática, establecida constitucionalmente, no fue objeto de regulación en un capítulo especial.

Se le otorgó al Poder Ejecutivo la posibilidad de utilizar la facultad discrecional para negar la naturalización.

2.16 Ley de Nacionalidad de 1993.

En esta Ley se subsanó el error de redacción al eliminar la palabra naturalización de su título.

⁵ Arellano García Carlos, Derecho Internacional Privado, Op. Cit., pg. 233

Fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el 21 de junio de 1993, no existe una gran diferencia con su antecesora, en ella se establece que su aplicación corresponde al Ejecutivo por conducto de la Secretaría de Relaciones Exteriores, se reguló la nacionalidad por nacimiento, la naturalización, la pérdida de la nacionalidad y el trámite establecido para su recuperación.

De conformidad con la Ley se consideraron mexicanos por nacimiento a: los que nacieran en la República sin importar la nacionalidad de sus padres, los hijos de mexicanos que nacieron en el extranjero y los que nacieran a bordo de las embarcaciones o aeronaves mexicanas.

Los mexicanos por naturalización eran los extranjeros a quienes se les otorgaba la Carta de Naturalización y los que contraían matrimonio con mexicanos.

También se reguló la nacionalidad de las personas morales, pero éstas no son objeto del presente estudio.

El extranjero que quisiera naturalizarse debería formular las renunciaciones y protestas así como manifestar su voluntad de adquirir la nacionalidad mexicana.

Se le imponía como requisitos el hablar español, integrarse a la cultura nacional, y tener una residencia de 5 años anteriores a la solicitud de naturalización.

El plazo de la residencia se reducía a dos años si se casaba con varón o mujer mexicano y establecía su domicilio conyugal en el país; o si el extranjero tenía hijos mexicanos; o era originario de un país latinoamericano o de la Península Ibérica; o si hubiere prestado servicios o realizado obras destacadas en materia cultural, científica, técnica o artística.

La nacionalidad no se otorgaba si previamente no se cumplían con los requisitos legales; si los interesados alteraban el orden público; o si tenían que cumplir pena privativa de la libertad.

Se contemplaban las situaciones en que la nacionalidad mexicana se perdía, las cuales eran: por adquirir una nacionalidad extranjera, aceptar o utilizar títulos nobiliarios, por residir en el caso de mexicanos por naturalización durante cinco años continuos en su país de origen.

Para otorgar la naturalización se necesitaba solicitar la opinión a la Secretaría de Gobernación; sin embargo, la Ley no contempló cuales eran sus efectos.

2.17 Ley de Nacionalidad de 1998.

La Ley de Nacionalidad de 1998, es muy similar a su antecesora, cambió en lo referente a la pérdida de la nacionalidad mexicana. Se reguló la Doble Nacionalidad situación que México, no reconocía

El problema de las Leyes de Nacionalidad del presente siglo, es que no contaron con un Reglamento que las complementara, y esto en la práctica trajo diversos problemas, porque como es de esperarse los legisladores no contemplan todas las cuestiones relacionadas a esta materia, sólo dan algunos lineamientos, es a través de éstos que podemos encontrar algunas respuestas a los problemas que se presentan en la práctica.

La Ley de Nacionalidad de 1998, después de casi dos años de haber entrado en vigor carece de Reglamento.

Podemos darnos cuenta como la regulación de la nacionalidad, ha estado sujeta a los diversos conflictos que hemos vivido por la emigración de extranjeros que sólo tuvieron el fin de explotar indiscriminadamente a los mexicanos y sus recursos naturales, es por lo anterior que hasta la fecha algunos puestos públicos se reservan únicamente a mexicanos por nacimiento, pues se considera que estos protegen verdaderamente los intereses de todo el país.

CAPÍTULO 3.

**FACULTADES DE LA SECRETARÍA DE RELACIONES
EXTERIORES Y LA SECRETARÍA DE GOBERNACIÓN.**

CAPÍTULO 3

FACULTADES DE LA SECRETARÍA DE RELACIONES EXTERIORES Y DE LA SECRETARÍA DE GOBERNACIÓN.

En el presente capítulo desarrollaremos las atribuciones de cada Secretaría, observaremos como las funciones de ambas se han confundido desde que México se independizó, sin embargo, son diferentes al cumplir distintas tareas de gobierno.

En 1821, la Secretaría de Relaciones Exteriores y la de Gobernación integraban una sola Secretaría, en ese siglo ambas Secretarías carecían de una correcta distribución de sus funciones, es hasta el 31 de diciembre de 1917, que de manera definitiva se publicó en el Diario Oficial de la Federación la "Nueva Ley de Secretarías de Estado", en la que se ordenó la separación de los asuntos de política interior de los de política exterior, con lo que definitivamente se constituyeron las Secretarías de Gobernación y la de Relaciones Exteriores.

Para entender la naturaleza de ambas Secretarías Luis Wibo nos aclara por un lado que la Secretaría de Relaciones Exteriores es: “Ministerio de gobierno cuyo titular está a cargo de las relaciones con otros Estados y dirige el Servicio Exterior Nacional...”¹

Entre sus funciones principales encontramos la de ejecutar la política exterior de México, promover, propiciar y asegurar la coordinación de las acciones en el exterior de las Dependencias de la Administración Pública Federal.

En tanto que la Dependencia que se encarga de los asuntos de política interna es la Secretaría de Gobernación, quien se enfoca a la atención, prioritariamente, a las demandas internas del país.

En 1917, los movimientos migratorios quedaron a cargo de la Secretaría de Gobernación, es decir, tanto el de los extranjeros que ingresaban al país, como el de los mexicanos que salían y regresaban al mismo por ser un asunto propiamente interior.

La Ley de Secretarías de Estado, publicada en 1934, incorporó entre las facultades de la Secretaría de Gobernación la del conocimiento previo de las *solicitudes de naturalización para dictaminar y resolver sobre su conveniencia*.

¹ Wibo A. Luis, Terminología Usual en las relaciones exteriores. Asuntos Consulares. 1ª Reimpresión. N° 5, Acervo Histórico Diplomático, Secretaría de Relaciones Exteriores, México, 1993

De lo anterior, observamos que la distinción de las atribuciones de cada Secretaría es muy importante, ya que a través de éstas el gobierno, en representación del Estado, cumple con los fines encomendados. Es de gran interés que dichas funciones no se confundan, para que cada una desempeñe lo que originariamente le corresponde.

3.1. Facultades de la Secretaría de Relaciones Exteriores en materia de nacionalidad.

3.1.1 Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

La Constitución le otorga la facultad para expedir la Carta de Naturalización a los extranjeros que la soliciten y cumplan con los requisitos que se establecen en la Ley de Nacionalidad, lo anterior se regula en el artículo 30, apartado B.

Es a través de tal precepto que a la Secretaría de Relaciones Exteriores se le confiere una facultad de suma importancia como es el otorgamiento de la nacionalidad mexicana por naturalización.

Al ser la Secretaría de Relaciones Exteriores quien expide la Carta de Naturalización Mexicana, se origina un problema, ya que dicho trámite se hace más tardado, además de que tal función es de carácter interno consideramos que tal situación proviene del siglo pasado, por la

confusión de nuestros legisladores en las atribuciones de las respectivas Secretarías. Al respecto el Maestro Víctor Carlos García Moreno expresa:

“La nacionalidad debiera ser manejada por la Secretaría de Gobernación, por ser un acto de gobierno interno, pero no se le puede dar porque la Constitución a quien le atribuye esta facultad es a la Secretaría de Relaciones Exteriores... debiéramos de hacer una reforma constitucional para hacer una distribución de funciones administrativas”.²

3.1.2 La Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

En la Ley Orgánica encontramos las facultades de la Secretaría de Relaciones Exteriores en su artículo 28 específicamente en la fracción VII se establece que:

“A la Secretaría de Relaciones Exteriores corresponde el despacho de los siguientes asuntos:

VII ...Intervenir en todas las cuestiones relacionadas con la nacionalidad y naturalización. .”

A través de esta Secretaría se expiden Certificados de nacionalidad mexicana, Declaratorias de nacionalidad, y se otorgan las Cartas de Naturalización.

² INAP, Doble Nacionalidad, 1ª. Edic, Edit INAP, México, 1998, pg 41.

3.1.3 La Ley de Nacionalidad

La Ley de Nacionalidad en el artículo 1, dispone que: "La presente Ley es reglamentaria de los artículos 30, 32, 37 apartados A y B, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.. Su aplicación corresponde al Ejecutivo Federal por conducto de la Secretaría de Relaciones Exteriores".

Observamos como el Ejecutivo a través de la Secretaría de Relaciones Exteriores lleva a cabo el procedimiento de otorgamiento de la nacionalidad mexicana por naturalización, lo anterior provoca confusión entre los extranjeros que realizan sus trámites de entrada, estancia y salida del territorio nacional primero en el Instituto Nacional de Migración, y posteriormente deben acudir a la Secretaría de Relaciones Exteriores únicamente para que se les otorgue dicha Carta.

3.1.4 Reglamento Interior de la Secretaría de Relaciones Exteriores.

El Reglamento en su precepto 26, fracción I establece que: "Corresponde a la Dirección General de Asuntos Jurídicos: Dictaminar sobre los asuntos relacionados con la nacionalidad y naturalización...", y en su fracción II, se le faculta para: "Expedir Certificados de nacionalidad mexicana

y declaratorias de nacionalidad mexicana por nacimiento, así como cartas de naturalización.”

La Dirección delega esta facultad a la Dirección de Nacionalidad y Naturalización quien lleva todo el procedimiento de naturalización, en ésta se supone que se revisa toda la documentación antes de remitirla a la Secretaría de Gobernación para que ésta emita la opinión respectiva, sin embargo, cuando llegan los asuntos al Instituto Nacional de Migración, se detecta que los documentos migratorios están incompletos o vencidos, las copias anexas de documentos oficiales no son legibles o no se envían los datos personales completos que se necesitan, o bien, el extranjero no cumple con los requisitos que señala la Ley de Nacionalidad, como es el caso de aquéllos que rebasan los días que la ley les permite ausentarse del país, de conformidad con el artículo 21.

3.2 Servicio Exterior.

Una de las principales funciones de la Secretaría de Relaciones Exteriores es la dirección del Servicio Exterior Mexicano tema que explicaremos en los siguientes puntos:

3.2.1 Concepto.

El Servicio Exterior Mexicano es la organización permanente que tiene como función salvaguardar los intereses de la Nación en el

extranjero y representarla ante los Estados con los que mantiene relaciones, así como con los organismos y reuniones internacionales en los que participa.

La Ley del Servicio Exterior Mexicano en el artículo primero establece: "...es el cuerpo permanente de funcionarios del Estado encargado de representarlo en el extranjero y es el responsable de ejecutar la política exterior de México, el Servicio Exterior queda a cargo de la Secretaría de Relaciones Exteriores."

El Servicio Exterior es de gran relevancia porque ante la globalización que se presenta a nivel mundial, nuestro país debe tener un órgano especial que verdaderamente vele por todos los intereses nacionales, para que se respete al país internacionalmente, y no se someta a los caprichos de las grandes potencias mundiales. Resulta lamentable que mientras en nuestro país se otorga a los extranjeros un trato especial, se permita que se violen los derechos humanos de los nacionales mexicanos en el exterior.

3.2.2 Fundamento Legal.

El Servicio Exterior Mexicano encuentra su fundamento en la fracción II, del artículo 28, de la Ley Orgánica de la Administración Pública,

en el artículo 2 y el 6 del Reglamento Interior de la Secretaría de Relaciones Exteriores, y en el artículo 1 de la Ley del Servicio Exterior Mexicano.

3.2.3 Partes que lo integran.

El Servicio Exterior se integra por el personal de carrera, temporal y asimilado.

El personal de carrera es permanente y comprende la rama diplomática-consular, y la técnico-administrativa. La primera se integra de conformidad con el artículo 5 de la Ley del Servicio Exterior Mexicano por los cuerpos diplomáticos y consulares que son los siguientes:

“Embajador, Ministro, Consejero, Primer Secretario, Segundo Secretario, Tercer Secretario y el Agregado Diplomático”.

En tanto que la rama técnico administrativa se integra por

Coordinador Administrativo, Agregados Administrativos “A”, “B”, y el “C”, y por Técnicos Administrativos “A”, “B” y “C”.

El Presidente designa al personal temporal, quién se encargará de la Comisión que le fue asignada, el cargo terminará de manera automática al concluir el plazo previamente establecido.

El personal asimilado se compone por funcionarios y agregados a misiones diplomáticas y representaciones consulares, cuyo nombramiento se gestionó por otra Dependencia de la Administración Pública o autoridad competente.

3.2.4 Atribuciones del Servicio Exterior.

Entre las principales atribuciones del Servicio Exterior Mexicano se encuentran las siguientes:

- Promover y salvaguardar los intereses nacionales ante los Estados extranjeros y los organismos y reuniones internacionales en donde México participe.
- Proteger con los principios y normas de Derecho Internacional la dignidad y los derechos de los mexicanos en el extranjero
- Mantener y fomentar las relaciones entre México y los miembros de la comunidad internacional.
- Intervenir en la celebración de tratados.
- Cuidar el cumplimiento de los tratados de los que México sea parte

- Participar en el mantenimiento de la paz y seguridad internacionales, con el prevailecimiento de los intereses nacionales.
- Promover el conocimiento de la cultura nacional en el exterior.
- Recabar en el extranjero la información que pueda ser de interés para México, y difundir la información para el conocimiento de la realidad del país.

Si bien el Servicio Exterior Mexicano, no es la única facultad atribuida a la Secretaría de Relaciones Exteriores, sí nos permite entender que clase de funciones tiene encomendada la Secretaría, que definitivamente forman parte del actuar del Estado como sujeto de Derecho Internacional.

A través de esta Secretaría el gobierno defiende la soberanía, por lo que no debe atribuírsele funciones fuera de su competencia, que sólo distraen su actuar y la conduce a la invasión de esferas ajenas.

3.3 Política Exterior.

Para un mejor entendimiento de la importancia de las atribuciones de la Secretaría de Relaciones Exteriores, es conveniente

explicar en que consiste la política exterior la cual se aplica por dicha Secretaría, y es uno de sus principales encargos.

3.3.1 Concepto.

La Política Exterior se refiere a: "Las ideas o acciones diseñadas por quienes deben fijarlas para resolver un problema, promover el cambio de actitudes o acciones de un Estado o Estados en el ambiente físico del mundo y conseguir las metas de los Estados como son: seguridad, autonomía, bienestar, status y prestigio".³

3.3.2 Fundamento Legal.

Los fundamentos de la política exterior y su conducción se encuentran tanto en el artículo 28, fracción I de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, como en el artículo 2, del Reglamento Interior de la Secretaría de Relaciones Exteriores y en el Artículo 6 fracción I.

Artículo 28, fracción I: "A la Secretaría de Relaciones Exteriores corresponde el despacho de los siguientes asuntos: conducir la política exterior para lo cual intervendrá en toda clase de tratados, acuerdos y convenciones. ."

³ <http://www.biblioteca.uaem.mx>

Artículo 2, respectivamente establece que se encarga de:
“.. ejercer la política exterior mexicana”.

Artículo 6 fracción I, le confiere como facultad del Secretario no delegable de la Dependencia anteriormente citada: “Ejecutar la política exterior mexicana”.

En la actualidad un tema como la política exterior es de suma relevancia, cada Estado debe actuar sin violentar las normas del Derecho Internacional, es por ello que la política migratoria que desarrollaremos más adelante se basa en lo anterior ya que nos permite entender el actuar de nuestras autoridades frente a los migrantes.

3.4 Facultades de la Secretaría de Gobernación en materia de nacionalidad.

En la Ley de Nacionalidad encontramos una facultad para la Secretaría de Gobernación en materia de nacionalidad, consiste en que sólo se le considera para emitir una opinión respecto de los casos de obtención de la nacionalidad mexicana a través de la Cartas de Naturalización, ya que no se tomó en cuenta que los extranjeros están sujetos a un control por parte de la Secretaría de Gobernación, por lo que la Secretaría de Relaciones Exteriores es incompetente en ese aspecto, concluimos que específicamente es la Secretaría de Gobernación a quien le corresponde la aplicación de una

política poblacional que incluye la naturalización, en virtud de ser un tema de política interna y que sin duda es uno de los principales asuntos que el gobierno debe atender.

3.4.1 Ley de Nacionalidad.

La Ley establece en el artículo 23 que la Secretaría de Relaciones Exteriores debe recabar de la Secretaría de Gobernación su opinión antes de otorgar la carta de naturalización mexicana.

A través de la opinión, se realiza un análisis minucioso de todos los antecedentes que obran en los expedientes de cada extranjero, es el momento en que surgen muchos y muy variados antecedentes en los cuales se demuestra que el 20% de los extranjeros que desean naturalizarse lo hacen por las siguientes causas:

- Para ahorrarse trámites migratorios.
- Por huir de su país.

3.4.2 Reglamento Interior de la Secretaría de Gobernación.

Al Instituto Nacional de Migración se le otorgan facultades, respecto de la nacionalidad, a través de su Reglamento Interior en el cual se indica en el artículo 53, fracción IV, que una de las obligaciones de la

Coordinación Jurídica será la de: "Emitir la opinión ante la Secretaría de Relaciones Exteriores en los casos de naturalización. .".

A la Secretaría de Gobernación dentro de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal en el artículo 27, fracción XXV, se le faculta para: "Formular y conducir la política poblacional", mientras que en la fracción XXXI, se le otorga competencia para: "Conducir la política interior que compete al Ejecutivo y no se atribuya expresamente a otra Dependencia", que más adelante desarrollaremos.

Nuestro objetivo es demostrar la incompetencia de la Secretaría de Relaciones Exteriores para otorgar las Cartas de Naturalización, mediante la explicación de los principales encargos de ambas Secretarías intentamos comprobarlo, por lo anterior, se necesita aclarar a que se refieren las anteriores políticas

3.5 Política Interior.

A la Secretaría de Gobernación, de manera primordial, se le confió ejecutar la política interior, en ésta se incluyen otras políticas que nos interesan, principalmente la política poblacional y la política migratoria.

Los lineamientos a seguir dependen de cada Programa Nacional de Desarrollo.

La política Interior se refiere a todos aquellos lineamientos que fija el gobierno para atender las demandas internas del país en su gobernabilidad, para la consolidación de la democracia.

En nuestro régimen actual la política interior se plantea de conformidad con la política exterior, pues lo que sucede a nivel mundial repercute en gran medida en el interior del país.

De tal forma se desprenden los siguientes lineamientos:

- Preservar con apego a la ley y a los Tratados y Acuerdos Internacionales la integridad territorial, del espacio aéreo, y de los mares territoriales y patrimonio del país frente a otros Estados.
- Asegurar la vigencia del estado de Derecho en el territorio nacional.
- Actualizar la planeación de la materia del servicio de inteligencia.
- Promover tanto las posiciones internacionales acorde con las formulaciones internas y como el principio de correspondencia entre las naciones en temas como la migración y la democracia.

3.5.1 Fundamento Legal.

El artículo 27, fracción XXXI, de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, menciona que: "A la Secretaría de Gobernación corresponde el despacho de los siguientes asuntos: Conducir la política interior que le compete al Ejecutivo y no se atribuya expresamente a otra Dependencia".

El artículo anterior fundamenta nuestro tema, en virtud de que si a esta Secretaría le corresponde la conducción de la política interior, de la cual deriva la política poblacional y dentro de ella la migratoria, un asunto como la de obtención de la nacionalidad mexicana por naturalización constituye el último trámite que realiza un extranjero, y es la Secretaría de Gobernación quien debe llevar a cabo todo el procedimiento en virtud de tener a su alcance la posibilidad de verificar si un extranjero beneficia o no el desarrollo del país.

3.6 Política poblacional.

La política de población promueve y coordina los esfuerzos de las Dependencias cuyas acciones resultan importantes en la evolución de los fenómenos migratorios.

La política poblacional tiene por objeto, de conformidad con el artículo 5 del Reglamento de la Ley General de Población: " incidir en el volumen, dinámica, estructura por edades y sexo y distribución de la

población en el territorio nacional, a fin de contribuir en el mejoramiento de las condiciones de vida de sus habitantes y al logro de la participación justa y equitativa de hombres y mujeres en los beneficios del desarrollo económico y social”.

A través de la política poblacional se busca el respeto a las garantías individuales, a los derechos humanos a la equidad de género y a los valores culturales de la población.

Dentro de la política poblacional se encuentra la migración, es revelante especificar cuales son los puntos en los que el gobierno de nuestro actual régimen, ha puesto una principal atención.

3.6.1 Lineamientos de la Política migratoria.

La política migratoria se formula a partir del reconocimiento de que nuestro país es de origen, tránsito y destino, sin pasar por alto que es el Estado quien tiene derecho a regular y decidir libremente quien ingresa y quien sale del territorio nacional.

Los lineamientos estratégicos de dicha política, en nuestro régimen actual son:

- Contribuir de manera permanente a la actualización de la política migratoria que responda a los objetivos

nacionales y que aliente el flujo migratorio que beneficie al país, con amplio sentido humanitario y apertura mundial.

- Ejercer las atribuciones de control y verificación migratorias que requiere la seguridad nacional a través de una vigilancia eficaz en el territorio nacional con respeto a la ley y a los derechos humanos de los migrantes.
- Mejorar la calidad de los servicios que presta el Instituto Nacional de Migración

El sentido humanitario de la política se refiere a las medidas que toman en cuenta nuestras autoridades para ayudar a los extranjeros que necesitan protección, como es el caso de los refugiados; o las facilidades para los guatemaltecos que se encuentran bajo la protección del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados y que mediante la intervención de la Comisión Mexicana de Apoyo a los Refugiados son apoyados para naturalizarse.

Es mediante este tipo de política que se busca evitar el abuso que sufren los extranjeros e inclusive los nacionales que intentan ir rumbo a

la frontera, por parte de los servidores públicos, para ayudarlos y protegerlos se creó el grupo BETA, que sirve como apoyo a los migrantes.

El problema de los anteriores proyectos es que si bien pueden catalogarse como buenos, también lo es, que no son muy útiles por la corrupción y dificultades que surgen en su aplicación.

La política migratoria es indispensable porque la migración en los últimos años se convirtió en un fenómeno de tal magnitud por lo que debe mantenerse bajo control del gobierno mediante una debida regulación.

En lo referente a la inmigración el gobierno tiene injerencia a través de las obligaciones que impone a los extranjeros, como son: la inscripción en el Registro Nacional de Extranjeros, la notificación del domicilio al Instituto Nacional de Migración, el estado civil, las actividades que realicen y la solicitud de permiso para continuar o salir de México.

Lamentablemente es difícil lograr en forma total lo anterior, debido a que por lo general los centroamericanos tienen una fisonomía muy semejante a la de los mexicanos, pueden vivir en el país, sin ser descubiertos por las autoridades migratorias, y lo más grave que a fin de no ser descubiertos cometen delitos, tales como falsificar documentos oficiales, lo anterior provoca carecer de la cifra real del fenómeno migratorio

3.7 Instituto Nacional de Migración.

Entre las facultades de la Secretaría de Gobernación se encuentra la regulación de los flujos migratorios de nuestro país, sin embargo, como éste es un fenómeno de difícil control fue necesario crear un órgano técnico desconcentrado que se dedicara única y exclusivamente a aplicar la política migratoria para prestar de manera adecuada los servicios migratorios, nos referimos al Instituto Nacional de Migración.

3.7.1 Antecedentes del Instituto Nacional de Migración.

En la Ley de Inmigración de 1909 encontramos los antecedentes del Instituto Nacional de Migración con los Consejos de Inmigración, se componían de un delegado sanitario, un administrador de aduana o jefe de sección aduanera y de otro empleado federal que designaren los anteriores, los Consejos tenían como encargo revisar las resoluciones de los inspectores referentes a la admisión y expulsión de los extranjeros, si eran solicitadas.

En la Ley de Migración de 1926, se creó la Dirección General de Migración, la cual atendía los servicios de Inmigración y Emigración que dependían de manera directa de la Secretaría de Gobernación, así como todo lo relativo al personal que desempeñara las funciones propias del ramo migratorio

En la Ley de Migración de 1930, se plasmó que el servicio migratorio quedaría constituido por el Departamento del ramo y sus Dependencias tanto en el interior como en el extranjero, se auxiliarían por los cuerpos diplomático y consular, así como por los ejecutivos locales y por los Ayuntamientos de la República. Se creó asimismo en esa época el Consejo Consultivo de Migración, de carácter Técnico, que se guiaba por una política migratoria restrictiva en cuanto a situaciones de salud, profesión y oficio.

En la Ley General de Población de 1936, se creó la Dirección General de Población con la finalidad de encargarse de formular los proyectos y de ejecutar las resoluciones y acuerdos en materia de Población.

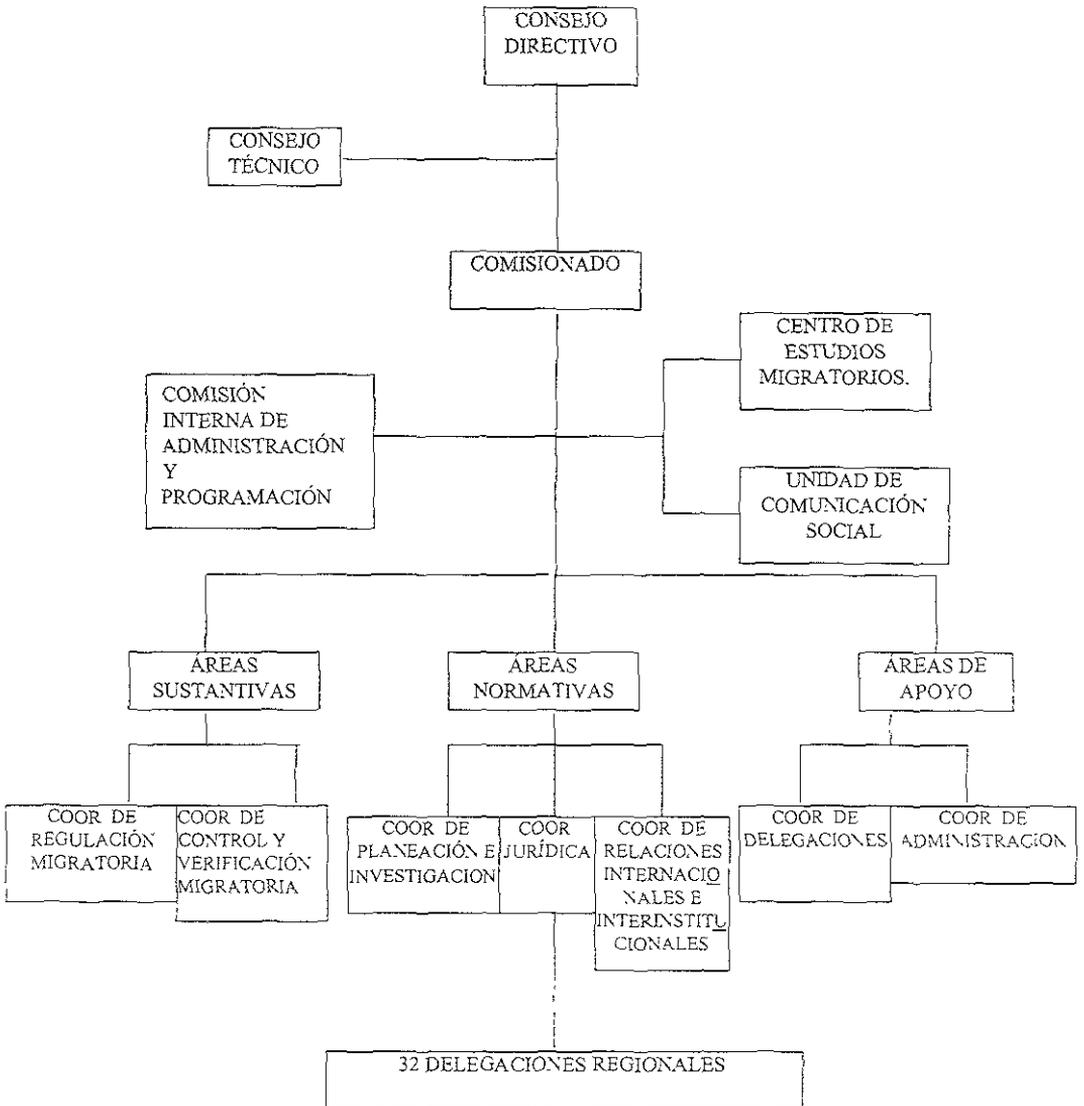
En 1977, a través del Reglamento Interior de la Secretaría de Gobernación, se sustituyó la Dirección General de Población por la Dirección General de Servicios Migratorios para hacer mucho más específica la regulación de los flujos Migratorios en el territorio nacional

En octubre de 1993, se creó el Instituto Nacional de Migración mediante Decreto Presidencial, como un órgano técnico desconcentrado de la Secretaría de Gobernación, con la finalidad de ampliar las funciones que tenía la Dirección General de Servicios Migratorios, y es a través de la desconcentración que se intenta lograr una mayor eficacia y calidad en la prestación de servicios y resolución de los asuntos migratorios.

En 1998, la organización y funcionamiento del Instituto se reguló por el Reglamento Interior de la Secretaría de Gobernación, el cual abrogó al Decreto de creación, le dio una estructura orgánica distinta a la inicial, porque en la actualidad cuenta con la dirección de un Consejo Directivo además de un Consejo Técnico, los cuales tienen el carácter de ser órganos intersecretariales.

3.7.2 Estructura del Instituto Nacional de Migración.

La estructura del Instituto la expondremos en el siguiente cuadro:



3.7.3 Facultades.

Las facultades del Instituto están reguladas en el artículo 43 del Reglamento Interior de la Secretaría de Gobernación, y son las siguientes:

- I. Coordinar y orientar, con base en las instrucciones y lineamientos que expida el Secretario de Gobernación, la instrumentación de las políticas en materia migratoria;
- II. Tramitar y resolver sobre la internación, legal estancia y salida del país de los extranjeros, así como la cancelación, cuando el caso lo amerite, de las calidades migratorias otorgadas;
- III. Tramitar y resolver sobre el otorgamiento y cambio de las calidades y características de no inmigrantes y de inmigrantes, así como la declaratoria de inmigrado;
- IV. Tramitar y resolver lo relativo a los refrendos, revalidaciones, reposiciones, ampliaciones y prórrogas de la documentación migratoria de los extranjeros;
- V. Tramitar y resolver sobre la devolución de los depósitos que los extranjeros efectúen para garantizar las obligaciones que les señale la Ley General de Población;
- VI. Tramitar y resolver lo relativo a las solicitudes de matrimonio de extranjeros con mexicanos e intervenir en los demás actos del estado civil ...;
- VII..., divorcio o nulidad de matrimonio referentes a los extranjeros;
- VIII. Tramitar, acordar y ejecutar la expulsión de extranjeros que lo ameriten

...

- IX. Imponer las sanciones previstas por la Ley General de Población y su Reglamento;
- X. Instruir lo necesario para el cumplimiento de arraigos judiciales ordenados respecto a nacionales o extranjeros;
- XI. Elaborar, aplicar y controlar los cuestionarios estadísticos de entrada y salida del país de nacionales y extranjeros residentes en el territorio nacional;
- XII. Llevar el control del movimiento migratorio de las Delegaciones Regionales del Instituto;
- XIII. Proponer las normas a que deban sujetarse los inmigrantes y determinar las políticas de inmigración que convengan al país;
- XIV. Proporcionar los informes que solicite la Secretaría de Relaciones Exteriores para expedir las cartas de naturalización y los certificados de nacionalidad mexicana;***
- XV. Llevar el registro de las cartas de naturalización y de los certificados de nacionalidad mexicana que conceda la Secretaría de Relaciones Exteriores y expedir el documento de registro correspondiente;
- XVI. Llevar y mantener actualizado el Registro Nacional de Extranjeros;
- XVII. Llevar el registro de los cambios de estado civil, domicilio, actividad y demás características relacionadas con los extranjeros y hacer las anotaciones procedentes en los documentos migratorios;

- XVIII.** Investigar si los extranjeros cumplen con las obligaciones migratorias establecidas, y en caso de violación a las disposiciones sobre la materia, presentarlos ante las autoridades competentes;
- XIX.** Asegurar en las estaciones migratorias a los extranjeros que violen la Ley General de Población, cuando el caso lo amerite;
- XX.** Intervenir en el trámite y ejecutar el acuerdo que dicte el titular del ramo por el que se establezca o suprima un lugar destinado al tránsito internacional de personas.
- XXI.** Operar y controlar los archivos de la documentación migratoria;
- XXII.** Formular en nombre del Instituto las denuncias y querellas que legalmente procedan y otorgar el perdón en aquellos delitos que se persiguen por querrela;
- XXIII.** Intervenir, rendir informes previos y justificados en materia de amparo; interponer recursos y contestar cualquier demanda, así como dar seguimiento y atender toda clase de procedimientos judiciales o contenciosos administrativos que competan al Instituto;
- XXIV.** Asesorar en materia jurídica a las Delegaciones Regionales del Instituto, así como establecer y definir los criterios de interpretación y aplicación de las disposiciones jurídicas aplicables;
- XXV.** Elaborar y dictaminar convenios, acuerdos y bases de coordinación con entidades gubernamentales y organismos no gubernamentales;
- XXVI.** Elaborar, diseñar, instrumentar y evaluar el programa integral de capacitación y desarrollo de los servidores públicos del Instituto...

XXVII. Diseñar y aplicar el procedimiento de reclutamiento y selección de personal;

XXVIII. Diseñar, instrumentar, controlar y evaluar los programas de informática, estadística y comunicaciones;

XXIX. Realizar acciones orientadas a prevenir delitos previstos en la Ley General de Población;

XXX. Actuar en coordinación con la Secretaría de Relaciones Exteriores, en los casos previstos en las fracciones VIII, XIII y XXV del presente artículo cuando exista solicitud de asilo o de refugio o bien estén relacionados con compromisos internacionales suscritos por el Gobierno Mexicano;

XXXI. Las demás funciones que las disposiciones legales y reglamentarias le atribuyan, así como aquellas que le confiera el Titular del Ramo.”

Al Instituto Nacional de Migración se le faculta a través de los anteriores preceptos para llevar un control muy específico de los extranjeros tanto de internación como de estancia en el país, lo se que busca en general es evitar los problemas que éstos pudieran causar, lamentablemente, considero que el principal problema en todas las dependencias gubernamentales, es que los servidores públicos a cuyo cargo está la aplicación de la Ley, no son especialistas en la materia, y en varios casos no saben como redactar un oficio y por tal motivo no emiten los actos administrativos correctamente, es inexplicable como algunos Delegados del Instituto no tienen la preparación adecuada para dichos asuntos, es decir

algunos son ingenieros, contadores públicos o profesores y al no tener el conocimiento correcto no saben como resolver los problemas que cotidianamente se presentan en el Instituto.

Sin embargo, con todos lo defectos que planteemos sobre el Instituto, es necesario resaltar que todos y cada uno de los actos que realizan los extranjeros, son conocidos por éste, únicamente adolecería de la capacidad para otorgar la naturalización

3.7.4 Funciones del Instituto Nacional de Migración por área.

Es necesario conocer las funciones del Instituto en cada una de sus áreas, ésta son las siguientes:

3.7.4.1 Consejo Directivo.

Se integra por el Secretario de Gobernación, quién será sustituido por el Subsecretario de Población y Servicios Migratorios; conviene aclarar que éste último también forma parte de dicha Consejo. Los demás miembros, integrantes del Consejo, son: un Subsecretario de las Secretarías de Hacienda y Crédito Público, de la Contraloría y Desarrollo Administrativo, y un Oficial Mayor de la Secretaría de Gobernación.

Las funciones del Consejo Directivo tienen que ver únicamente con situaciones de carácter administrativo como: Aprobar el proyecto del presupuesto anual del Instituto, aprobar los proyectos de manuales de organización, procedimientos y servicios correspondientes al Instituto así como sus modificaciones, nombrar al Secretario Técnico del Consejo, evaluar, y en su caso, aprobar los informes periódicos que rinda el Comisionado, sobre la gestión del órgano administrativo desconcentrado, aprobar el proyecto de Bases de desempeño del Instituto, así como ordenar las medidas correctivas que resulten necesarias para el cumplimiento de los compromisos ante la Comisión de Gasto Financiero, autorizar la expedición de nombramientos y resolver las propuestas que formulen los servidores públicos respecto de la contratación de personal de confianza.

3.7.4.2 El Consejo Técnico

Es un órgano de Consulta, se integra de la siguiente forma:

Lo preside el Subsecretario de Población y Servicios Migratorios de la Secretaría de Gobernación, y representantes de las Secretarías de Relaciones Exteriores, Defensa Nacional, Marina, Hacienda y Crédito Público, Comercio y Fomento Industrial, Comunicaciones y Transportes, Contraloría y Desarrollo Administrativo, Educación Pública, Trabajo y Previsión Social, Turismo y la Procuraduría General de la República.

3.7.4.3 El Comisionado

Su titular es el Secretario del Consejo Técnico, dirige los servicios, las estaciones migratorias y la Unidad de Verificación y Vigilancia, solicita a las autoridades competentes, informes sobre la situación que guarda la migración, mantiene el enlace de carácter técnico con autoridades de gobiernos extranjeros y los organismos internacionales en lo que tenga de competencia, entre otras.

El Comisionado cuenta con las siguientes Unidades de apoyo:

3.7.4.3.1 Coordinación de Regulación Migratoria

Atiende y resuelve las solicitudes de trámites en la calidad migratoria de no inmigrantes, inmigrantes y declaratorias de inmigrados, dirige, coordina y vigila que las resoluciones en materia de inmigración se apeguen a lo estipulado en la Ley General de Población, así como su Reglamento.

3.7.4.3.2 La Coordinación de Control y Verificación Migratoria

Vigila el cumplimiento de la legislación aplicable en materia de migración por parte de los extranjeros que se internen, permanezcan o en su caso salgan del país.

Se encarga de aplicar las sanciones, expulsiones y las medidas que procedan a los extranjeros que violen la Ley, además asegura en las estaciones migratorias a los extranjeros que así lo ameriten. Supervisa la aplicación del Reglamento interno de las estaciones migratorias en cuanto a la estancia provisional de los extranjeros que alojen en ellas.

3.7.4.3.3 La Coordinación de Planeación e Investigación.

Coordina los instrumentos, controla y evalúa los programas del Instituto Nacional de Migración y propone las medidas para impulsarlo hacia la modernización.

3.7.4.3.4 La Coordinación Jurídica

Interviene en los asuntos provenientes de las resoluciones emitidas en las distintas áreas del Instituto, que afectan a los particulares.

Propone los proyectos de leyes, decretos, reglamentos, convenios, acuerdos y circulares. Formula las denuncias y querrelas que legalmente procedan, interviene en los juicios de amparo, además da resolución a los informes y recomendaciones que envía la Comisión de Derechos Humanos.

Emite opinión en los casos de naturalización de los extranjeros y en los de pérdida de nacionalidad mexicana que solicite la Secretaría de Relaciones Exteriores, a través del Departamento de Naturalización y de Acuerdos de Readmisión, dependiente de la Dirección Jurídica.

3.7.4.3.5 La Coordinación de Delegaciones.

Estudia la problemática migratoria y administrativa de las Delegaciones Regionales del Instituto.

Propone y supervisa la operación de la estructura migratoria regional, así como los mecanismos de enlace y operación entre las Delegaciones y las áreas centrales del Instituto y entre las propias Delegaciones.

3.7.4.3.6 Coordinación de Relaciones Internacionales e Interinstitucionales.

Se encarga primordialmente de la coordinación de proyectos con otras Secretarías como la de Relaciones Exteriores, de Salud o de Comunicaciones y Transportes; así como de las relaciones bilaterales de México y revisa los acuerdos y tratados de México, con otros países en materia migratoria.

3.7.4.3.7. La Coordinación de Administración

Proporciona apoyo administrativo y ejerce los recursos asignados al Instituto. Propone al Consejo Directivo e instrumenta y aplica políticas, lineamientos y normatividad en materia de personal. Elabora, diseña, instrumenta y administra, el programa de capacitación. Lleva a cabo la planeación, diseño y realización de las obras así como la conservación y mantenimiento de los bienes muebles e inmuebles del Instituto.

De acuerdo a lo expuesto, es la Secretaría de Gobernación quien se encarga de supervisar a los extranjeros, desde su internación hasta su salida, y regula la migración tanto nacional como extranjera.

Debido a la problemática que representa la migración en nuestros días, fue necesaria la creación de una institución que se encargara del tema en específico, por ello se creó el Instituto Nacional de Migración, a través del análisis de su estructura nos percatamos que cuenta con los suficientes elementos tanto técnicos, jurídicos y humanos para tener a su cargo la facultad de llevar a cabo el procedimiento de naturalización. Si realmente buscamos que la Administración Pública sea eficiente y rápida es de todo punto conveniente que dicho procedimiento lo realice la Secretaría de Gobernación a través del Instituto Nacional de Migración el cual tiene en sus archivos los elementos para decidir si otorga o niega la nacionalidad mexicana.

CAPÍTULO 4.

PROPUESTAS DE REFORMA.

CAPÍTULO 4.

PROPUESTAS DE REFORMA.

En el presente capítulo estableceremos las propuestas que consideramos necesarias para distribuir correctamente las funciones administrativas de las Secretarías de Estado en cuestión.

El Mtro. Víctor Carlos García Moreno manifestó: "En Estados Unidos el que da la Carta de Naturalización es el Departamento de Justicia, no el Departamento de Estado que es el equivalente a la Secretaría de Relaciones Exteriores. El otorgamiento de la nacionalidad mexicana es un acto de soberanía interno, doméstico, no tiene nada que ver con la Secretaría de Relaciones Exteriores".¹

Coincidimos con lo expresado anteriormente, no por copiar los modelos de otros países, sino porque en nuestro país no se presenta una distribución adecuada de las funciones administrativas de acuerdo con la

¹ INAP Doble Nacionalidad, aspectos jurídicos y administrativos, Op. Cit. pg 113

naturaleza de cada Secretaría, ya que el otorgamiento de la naturalización mexicana tiene que ver con los intereses nacionales de carácter poblacional, sin que tenga porque intervenir la Dependencia cuyas funciones son primordialmente de carácter internacional.

Para apoyar la opinión anterior, el Dr. Leonel Pereznieto manifiesta:

“La nacionalidad la otorga un Estado en el sentido internacional, es decir, soberano y autónomo. De ahí que pueda establecer de manera discrecional y unilateral los requisitos para obtener la nacionalidad”.²

4.1 Análisis de casos prácticos

En un primer término, expondremos tres asuntos a través de los cuales nos daremos cuenta de la importancia de analizar detalladamente los antecedentes de los extranjeros que tengan la intención de naturalizarse.

4.1.1. Primer Caso

En marzo de 1996, la Secretaría de Relaciones Exteriores solicitó a la Secretaría de Gobernación la opinión para otorgar la naturalización al Sr. Gaspar Lanuza, de nacionalidad cubana, el requirió la naturalización por matrimonio. En marzo de 1994, contrajo matrimonio con

² Pereznieto Leonel, Derecho Internacional Privado, 7ª Edic , Edit Oxford University Prees, México, 1998, pg 36

una mexicana, sin embargo, después del análisis de su expediente de inspección se detectó que dicho extranjero había contraído nupcias con otra mexicana dos años antes, y que al momento de su nuevo enlace matrimonial la sentencia de divorcio del primer matrimonio aun no causaba ejecutoria, por lo cual, se emitió opinión desfavorable.

En junio del mismo año, la Secretaría de Relaciones Exteriores, solicitó la reconsideración del asunto, en virtud de que el Instituto no analizó correctamente los antecedentes. En agosto de 1996 se amplió la información, y en el oficio de respuesta se le especificaron las fechas, con lo que se ratificó la opinión que se emitió en un primer momento, pero lo anterior no fue suficiente pues, en diciembre del mismo año se solicitó otra reconsideración, puesto que de acuerdo con la Secretaría de Relaciones Exteriores, la sentencia era cosa juzgada desde el año de 1993. En enero de 1997, se contestó nuevamente en forma negativa y se les remitió copia certificada de la sentencia de divorcio. En agosto de 1999, solicitaron la opinión para otorgar la Carta de Naturalización Mexicana al cubano en cita, sólo que en esta ocasión la requieren vía ordinaria; al recabar los expedientes del extranjero que obran en el Instituto Nacional de Migración, se detectó que existe en su contra una denuncia, que realizó la segunda esposa, en virtud de que la abandonó, no sin antes despojarla del 50% de sus bienes; por otra parte se tuvieron noticias de que vivía en unión libre con otra mexicana, con la que procreó un hijo, sin embargo, el 24 de febrero de 2000, fue expulsado, por su mal

comportamiento, actualmente se solicitó por parte de la concubina mexicana, el Acuerdo de Readmisión³, al Instituto.

De lo anterior podemos comentar que el matrimonio con la segunda esposa era nulo, de conformidad con el artículo 248, del Código Civil para el Distrito Federal, por lo cual la Secretaría de Gobernación emite opinión desfavorable para que la Secretaría de Relaciones Exteriores otorgue la naturalización.

En el aspecto penal, su conducta encuadraba en un delito, nos referimos al tipificado en el artículo 279, del Código Penal Federal, que a la letra dice:

“Se impondrá hasta cinco años de prisión o de 180 a 360 días multa, al que estando unido con una persona en matrimonio no disuelto ni declarado nulo contraiga otro matrimonio”.

4.1.2 Segundo caso.

Otro asunto sin duda complicado, es el del Sr. Ricardo Almendarez, del cual no especificamos su nacionalidad, porque del análisis de sus documentos se desprendió que, aun cuando declaró ante autoridad competente en 1989, ser cubano, 6 años después manifestó ser de nacionalidad nicaragüense, aunque desde su internación en los años

³ El Acuerdo de Readmisión es la resolución emitida por el Subsecretario de Población y de Servicios Migratorios de la Secretaría de Gobernación, que recae sobre la solicitud de un extranjero, que fue expulsado del país por infracciones a la Ley General de Población a través de la cual requiere su reintegración.

ochenta, tenía documentos oficiales que lo acreditaban como mexicano, nos referimos a su acta de nacimiento y su credencial de elector, además de que al momento de registrar a sus hijos se ostentó como tal. En 1997, voluntariamente acudió al Instituto Nacional de Migración para presentar las correcciones de su documentación, así como la cancelación del acta de nacimiento, también entregó la credencial de elector; las autoridades únicamente lo multaron, además manifestó que también tenía en su poder copias certificadas de actas de nacimiento en donde constaba que él era panameño, brasileño y peruano, éstas aunadas a las anteriores nacionalidades. En 1998, tramitó los pasaportes de sus 2 hijos mexicanos en los que nuevamente se ostentó como nacional; por otra parte sus vecinos se presentaron en la Delegación Regional Veracruzana del Instituto para denunciarlo. Dicha denuncia en la actualidad se encuentra en investigación, por parte de las autoridades migratorias, con la finalidad de verificar si proceden o no judicialmente en su contra. Debido a estos antecedentes la Coordinación Jurídica emitió la opinión desfavorable, por considerar al extranjero como un individuo perjudicial para la sociedad.

Este asunto es sin duda uno de los más delicados porque el extranjero incurrió en el delito de falsedad de declaraciones que se encuentra en el Código Penal Federal en el numeral 247, Fracción I, en el que se establece:

“Además de la pena de prisión, se impondrá multa:

IV. Al que interrogado por una autoridad pública distinta de la judicial en ejercicio de sus funciones y con motivo de ellas faltare a la verdad.”

También incurrió en la hipótesis prevista en el artículo 246, fracción VII, del Código Penal en el cual se menciona: “...incurrirá en la pena señalada en el artículo 243-

VII. El que a sabiendas hiciere uso de un documento falso o de copia, transcripción o testimonio del mismo sea público o privado.”

4.1.3. Tercer caso.

El siguiente caso es el de la Sra. Aurora Godoy, de nacionalidad cubana, la cual solicitaba su naturalización por contraer matrimonio con mexicano, sin embargo, en el expediente se detectó una denuncia en la que una mexicana la acusaba de haber contraído nupcias con su esposo, con el cual seguía casada. Se observó que el mexicano al momento de contraer matrimonio con la cubana se ostentó con los datos de su hermano menor; razón por la cual al comparecer ante las autoridades de Inspección éstas no encontraron anomalías.

El Departamento de Naturalización, dependiente de la Coordinación Jurídica de su investigación, ratificó la veracidad de la denuncia, gracias a documentos fotográficos, que al compararlos con los pasaportes

comprobaron que efectivamente no era la persona con la cual se había casado la cubana sino que era el esposo de la mexicana denunciante, con la que permanecía casado quien se había identificado con los datos de su hermano menor.

La cubana con la finalidad de obtener la nacionalidad mexicana a través de la naturalización aceptó la falsa identidad del mexicano.

Cabe aclarar que en la actualidad sólo fueron multados. Frente a las anteriores anomalías, no hicieron las denuncias correspondientes con lo que infringen el Reglamento de la Ley General de Población en su artículo 222 que a la letra dice:

“Cuando la infracción implique la comisión de un delito se procederá por las autoridades migratorias a levantar un acta administrativa en la que se consignen con toda claridad los hechos y los documentos, y en general, las pruebas respectivas... se enviará al agente del Ministerio Público Federal que corresponda, para los efectos a que hubiere lugar...”

Los anteriores asuntos son tan sólo algunos que nos permitimos exponer, pero de los cuales hay muchos

Son pocos los asuntos que trascienden ante las autoridades correspondientes, es decir, ante el Ministerio Público, a través de la querrela o denuncia, lo anterior provoca que cada día se cometan más transgresiones a

la Ley. No obstante al negárseles la naturalización, los extranjeros todavía preguntan el ¿por qué?. No se dan cuenta o no quieren darse cuenta que con su conducta actualizan tipos delictivos.

La Secretaría de Gobernación, a través del Instituto Nacional de Migración emite opinión desfavorable, generalmente fundamentada en el artículo 20 de la Ley de Nacionalidad que exige un previo tiempo de residencia en México para solicitar la naturalización.

Otro problema que suele presentarse que al solicitar la nacionalidad no cumplen con los términos señalados, o bien éstos se ausentan más de lo permitido.

En el caso de fundar la solicitud de naturalización en el supuesto de contraer matrimonio con mexicano, si en la investigación que el Instituto realiza se encuentra que los matrimonios se llevaron a cabo sólo con el fin de obtener la naturalización ésta debe negarse.

La naturalización es un trámite tardado, porque además de la Secretaría de Gobernación interviene también la Secretaría de Relaciones Exteriores; si únicamente fuera el Instituto Nacional de Migración el que otorgará la nacionalidad, el procedimiento sería más rápido, ello sin descuidar la investigación a fin de sólo otorgar la nacionalidad a quienes cumplan verdaderamente con los requisitos legales.

Por lo anterior, proponemos las reformas necesarias para que el Instituto Nacional de Migración sea el organismo competente para llevar a cabo el procedimiento de naturalización

4.2 Propuesta de reforma.

Esta se dirige al artículo 30, Apartado B de la Constitución, a través de la cual buscamos que se lleve a cabo una distribución adecuada de las funciones de cada Secretaría, y que el trámite de naturalización se realice con el mayor apego a la Ley.

4.2.1 ARTÍCULO 30, APARTADO B DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS	
Texto actual.	Propuesta.
“Serán mexicanos por naturalización: Los que obtengan de la Secretaría de Relaciones la Carta de Naturalización...”	“Serán mexicanos por naturalización: Los que obtengan de la Secretaría de Gobernación la Carta de Naturalización.”

4.2.2 Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

Artículo 27, fracción XXV

Texto Actual.	Propuesta.
Formular y conducir la política poblacional, salvo lo relativo a colonización, asentamientos humanos y turismo;	Formular y conducir la política poblacional, salvo lo relativo a colonización, asentamientos humanos y turismo e intervenir en lo relacionado con la nacionalidad.

Artículo 28, fracción VII

Texto actual.	Propuesta.
<p data-bbox="174 395 571 558">"A la Secretaría de Relaciones Exteriores corresponde el despacho de los siguientes asuntos:</p> <p data-bbox="174 697 571 812">Intervenir en todas las cuestiones relacionadas con la nacionalidad y naturalización..."</p>	<p data-bbox="583 395 966 607">"A la Secretaría de Relaciones Exteriores corresponde el despacho de los siguientes asuntos:</p> <p data-bbox="583 680 755 708">VII. Derogada.</p>

4.2.3 Ley de Nacionalidad.

Artículo 1.

Texto actual.

Propuesta.

"La presente Ley es reglamentaria de los artículos 30, 32, 37 apartados A y B, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.. Su aplicación corresponde al Ejecutivo Federal por conducto de la Secretaría de Relaciones Exteriores".

"La presente Ley es reglamentaria de los artículos 30, 32, 37 apartados A y B, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos... Su aplicación corresponde al Ejecutivo Federal por conducto de la Secretaría de Gobernación".

Artículo 2, fracción I

Para los efectos de ésta Ley se entenderá por:

I. Secretaría: Secretaría de Relaciones Exteriores

Para los efectos de ésta Ley se entenderá por:

I. Secretaría: Secretaría de Gobernación

Artículo 19.

Texto actual.	Propuesta.
<p align="center">"El extranjero que pretenda naturalizarse mexicano deberá:</p> <p align="center">IV. Presentar solicitud a la Secretaría en la que manifieste su voluntad de adquirir la nacionalidad mexicana...</p> <p align="center">La Secretaría no podrá exigir que se formulen tales renunciaciones y protestas sino hasta que se haya tomado la decisión de otorgar la nacionalidad...</p>	<p align="center">"El extranjero que pretenda naturalizarse mexicano deberá:</p> <p align="center">IV. Presentar solicitud a la Secretaría de Gobernación en la que manifieste su voluntad de adquirir la nacionalidad mexicana...</p> <p align="center">La Secretaría de Gobernación no podrá exigir que se formulen tales renunciaciones y protestas sino hasta que se decida el otorgamiento de la nacionalidad..."</p>

Artículo 23	
Texto actual.	Propuesta.
<p>"En todos los casos de naturalización la Secretaría recabará previamente la opinión de la Secretaría de Gobernación.</p>	<p style="text-align: center;">Se cree conveniente derogar el artículo.</p>
Artículo 31.	
<p>En todos los casos de pérdida de nacionalidad mexicana por naturalización, la Secretaría recabará previamente la opinión de la Secretaría de Gobernación.</p>	<p style="text-align: center;">Derogada</p>

4.2.3 Reglamento Interior de la Secretaría de Relaciones Exteriores

Artículo 26, Fracción I

Texto actual.	Propuesta.
<p data-bbox="142 457 544 604">Corresponde a la Dirección General de Asuntos Jurídicos:</p> <p data-bbox="142 676 544 823">I. Dictaminar sobre los asuntos relacionados con la nacionalidad y naturalización”;</p> <p data-bbox="142 894 544 1219">II. “Expedir certificados de nacionalidad mexicana y declaratorias de nacionalidad mexicana por nacimiento, así como cartas de naturalización.”</p>	<p data-bbox="556 457 940 604">“Corresponde a la Dirección General de Asuntos Jurídicos:</p> <p data-bbox="556 676 823 701">I. Derogada;</p> <p data-bbox="556 953 823 978">II. Derogada</p>

4.2.4 Reglamento Interior de la Secretaría de Gobernación.

Artículo 43.

Texto actual.	Propuesta.
<p data-bbox="157 475 561 630">"A fin de alcanzar sus objetivos el Instituto tiene las siguientes atribuciones....</p> <p data-bbox="157 673 561 1008"><i>XIV. Proporcionar los informes que solicite la Secretaría de Relaciones Exteriores para expedir las cartas de naturalización y los certificados de nacionalidad mexicana;</i></p> <p data-bbox="157 1055 561 1459">XV. Llevar el registro de las cartas de naturalización y de los certificados de nacionalidad mexicana que conceda la Secretaría de Relaciones Exteriores y expedir el documento de registro correspondiente;..."</p>	<p data-bbox="575 475 952 630">A fin de alcanzar sus objetivos el Instituto tiene las siguientes atribuciones:...</p> <p data-bbox="575 673 970 765"><i>XIV. Otorgar las Cartas de Naturalización;</i></p> <p data-bbox="575 1046 970 1263">XV. Expedir los certificados de nacionalidad mexicana y expedir el documento de registro correspondiente;..."</p>

Artículo 53.

<p align="center">"Serán atribuciones de la Coordinación Jurídica: IV Emitir opinión ante la Secretaría de Relaciones Exteriores en los casos de naturalización..."</p>	<p align="center">"Serán atribuciones de la Coordinación Jurídica. IV. Otorgar las Cartas de Naturalización mexicana de conformidad con la Ley de Nacionalidad..."</p>
--	--

A través de las anteriores reformas, se busca la agilización del trámite de naturalización, y que ésta sólo se otorgue a quienes se han integrado al país. Es incomprensible que la Secretaría de Relaciones Exteriores no compruebe que los extranjeros que solicitan la naturalización se encuentran verdaderamente integrados a la cultura de nuestro país, ya que desde hace tiempo no realiza los exámenes de Historia de México, ni se ocupa de la verificación del conocimiento del idioma español.

La Secretaría de Relaciones Exteriores, en la actualidad no cumple con los requisitos legalmente establecidos, una vez que se les remite

la opinión del Instituto Nacional de Migración sigue con el “estudio” del asunto.

En el caso de naturalizarse por contraer matrimonio con mexicano ó mexicana, la Secretaría de Relaciones Exteriores tarda cinco días en otorgarle la Carta de Naturalización Mexicana, después de que reciben la opinión del Instituto Nacional de Migración.

Existe el vicio de que las Secretarías, lejos de cooperar en el ejercicio de sus atribuciones, buscan ponerse en evidencia mutuamente, esto provoca un perjuicio al particular. Por lo anterior, el otorgamiento de la naturalización mexicana debe quedar atribuido sólo a la Secretaría de Gobernación debido a que otorga un atributo de la persona, tan importante como es la nacionalidad mexicana por naturalización, la cual le permitirá el disfrute de grandes beneficios.

Por lo ya expresado, consideramos que la Secretaría de Gobernación, a través del Instituto Nacional de Migración, debería ser la única facultada para conceder la naturalización.

CONCLUSIONES

PRIMERA.- La nacionalidad es el vínculo jurídico que liga a una persona con el Estado y que lo identifica como miembro de éste.

SEGUNDA.- La nacionalidad en nuestro país fue objeto de regulación desde la época colonial, porque es hasta la llegada de los españoles que las autoridades le dan una gran relevancia al fenómeno migratorio y con ello a la nacionalidad.

TERCERA.- En México la nacionalidad se adquiere por nacimiento y por naturalización, La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en su artículo 30 aclara la distinción entre unos y otros.

CUARTA.- En 1997, se reformó la Constitución con la finalidad de regular la irrenunciabilidad de la nacionalidad mexicana por nacimiento ante las autoridades mexicanas, las anteriores reformas entraron en vigor en 1998.

QUINTA.- La naturalización es el medio jurídico mediante el cual una persona adquiere la nacionalidad distinta a la de su origen, con el fin gozar de los derechos y obligaciones propios de los nacionales.

SEXTA.- De conformidad con nuestras leyes se les imponen ciertas restricciones a los naturalizados para ocupar cargos de indole político en los que se requiere ser mexicano por nacimiento.

SÉPTIMA.- La Secretaría de Relaciones Exteriores es la encargada de otorgar la Carta de Naturalización Mexicana, sin que cuente en sus archivos información relevante respecto de los extranjeros radicados en nuestro país.

OCTAVA.- El Instituto Nacional de Migración de conformidad con el artículo 23 de la Ley de Nacionalidad emite una opinión, a través de la cual manifiesta si es conveniente o no otorgar la Carta de Naturalización Mexicana.

NOVENA.- La Secretaría de Gobernación tiene como principal función atender la política interior del país, de ésta deriva la política demográfica y en ella se contempla la actividad migratoria, por lo cual dicha Secretaría debe ser la única que resuelva respecto de los casos de naturalización.

DÉCIMA.- El Instituto Nacional de Migración, es un órgano técnico desconcentrado, se creó con la finalidad de atender con mayor eficacia a los servicios migratorios. A partir de 1998, su estructura y funciones se regularon por el Reglamento Interior de la Secretaría de Gobernación.

DÉCIMA PRIMERA.- El Instituto Nacional de Migración tiene como funciones principales otorgar a los extranjeros los permisos correspondientes para su internación, estancia y salida del país.

DÉCIMA SEGUNDA.- El Instituto Nacional de Migración tiene un total control de los extranjeros que se internan legalmente al territorio nacional, porque archiva sus antecedentes en dos expedientes, uno denominado migratorio y otro de inspección.

DÉCIMA TERCERA.- En el expediente de inspección se detecta si el extranjero ha tenido un mal comportamiento durante su estancia en México, porque es donde se archivan los informes que envían las autoridades judiciales, así como el Ministerio Público, asimismo se encuentran las denuncias levantadas ante el Instituto Nacional de Migración en contra de los extranjeros.

DÉCIMA CUARTA.- El Instituto Nacional de Migración, a través de la Coordinación Jurídica emite la opinión respecto de la solicitud de naturalización de los extranjeros, que requiere la Secretaría de Relaciones Exteriores.

DÉCIMA QUINTA.- La Secretaría de Relaciones Exteriores no aplica la Ley de Nacionalidad, por no verificar si el solicitante se encuentra integrado a

nuestra cultura nacional, y no comprobar el conocimiento de la Historia de México y la lengua castellana.

DÉCIMA SEXTA.- El Instituto Nacional de Migración es quien puede dictaminar correctamente si se otorga o no la Carta de Naturalización Mexicana, es el órgano que tiene la capacidad jurídica, técnica, material y humana para efectuar el procedimiento de naturalización, porque tiene a su alcance la información de los extranjeros que le permitiría resolver si resulta conveniente o no concederla.

BIBLIOGRAFÍA.

- ACOSTA ROMERO, Miguel, Compendio de Derecho Administrativo, S.N.E., Edit. Porrúa, México, D.F., 1998.
- ARELLANO GARCÍA, Carlos, Derecho Internacional Privado, 13ª Edic., Edit. Porrúa, México, 1999.
- ARNAIZ, AMIGO, Aurora, Estructura del Estado, 3ª Edic, Edit. Miguel Angel Porrúa, México, 1997.
- BONFILL BATALLA, Guillermo, Simbiosis de las culturas, 6ª Edic., Edit. Fondo de Cultura Económica, México, 1998.
- H. Cámara de Diputados, "Los Derechos del pueblo mexicano" México a través de sus Constituciones, 2ª Edic , Tomo V, México, 1994.
- CONTRERA VACA, Francisco, Derecho Internacional Privado, 4ª Edic., Edit. Oxford University Prees, México, 1999
- DOMÍNGUEZ MARTÍNEZ, José Alfredo, Derecho Civil, 9ª Edic., Edit. Porrúa, México, 1999.
- FRANCO AGUAYO, Francisco, El extranjero en México, Edic., Actualizada, México, 1997.
- FRAGA, Gabino, Derecho Administrativo, 39ª Edic., Edit. Porrúa, México, 1999.
- GALINDO GARFIAS, Ignacio, Derecho Civil, 18ª Edic. Edit. Porrúa, México, 1998.
- GARCÍA MAYNEZ, Eduardo, Introducción al Estudio del Derecho. 50ª Edic., Edit. Porrúa, México, D F., 1999.

- GONZÁLEZ URIBE, Héctor, Teoría Política, 12ª Edic, Edit. Porrúa, México, 1999.
- HAURIOU, Andre, Derecho Constitucional e Instituciones Políticas, S.N.E., Edit Ariel, 1980.
- KELSEN, Hans, Teoría General del Estado, Edit, Nación, Trad. Luis Legaz Lacambra, México, 1972.
- MOTO SALAZAR, Efrain, Elementos de Derecho, 44ª Edic , Edit. Porrúa, México, 1998.
- PEREZNIETO, Leonel, Derecho Internacional Privado, 7ª Edic., Edit. Oxford University Prees, México, 1998.
- PEREZNIETO CASTRO Y MANSILLA Y MEJÍA, María Elena, Manual Práctico del extranjero en México, 4ª Edic., Edit. Oxford University Prees, México, 1998.
- RANGEL SOLÓRZANO, Salvador y LARA SOLÍS María, Guía del extranjero, 1ª Edic., Edit. OxfordUniversity Prees, México, 1999.
- SEPÚLVEDA, César, Derecho Internacional Privado, 19ª Edic , Edit. Porrúa, México, 1998
- TENA RAMÍREZ, Felipe, Las Leyes Fundamentales de México, 22ª Edic, Edit. Porrúa, México, 1998.
- _____, Derecho Constitucional, 32ª Edic., Edit Porrúa, México, 1999.
- WIBO A. Luis, Terminología Usual en las relaciones exteriores. Asuntos Consulares, 1ª Reimpresión, N° 5, Acervo Histórico Diplomático, Secretaría de Relaciones Exteriores, México, 1993.
- INAP, Doble Nacionalidad Aspectos Jurídicos y Administrativos, 1ª Edic., México, 1998.

Secretaría de Gobernación y el Instituto Nacional de Migración , Asuntos Migratorios. Edic. 2ª reimpresión, México, 1997.

HEMEROGRAFÍA.

Diario La Jornada, "la política migratoria, Martes 2 de septiembre de 1997, México, Distrito Federal, Año 13, Núm. 4668.

Revista de Derecho Privado, Año 6, Núm. 18 Sep-Dic 1995, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas.

LEGISLACIÓN CONSULTADA.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Edit. Secretaría de Gobernación, México, 2000.

Código Penal Federal, Edit. Porrúa, México, 2000.

Código Civil para el Distrito Federal, Edit. Porrúa, México, 2000..

Agenda de la Administración Pública Federal, Edit. SEF, México, 2000.

Ley de Nacionalidad, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 23 de enero de 1998.

Ley del Servicio Exterior Mexicano.

Reglamento Interior de la Secretaría de Gobernación, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 31 de agosto de 1998.

Reglamento Interior de la Secretaría de Relaciones Exteriores, publicado en el Diario Oficial de la Federación, el 28 de agosto de 1998.

Secretaría de Gobernación y el Instituto Nacional de Migración, Compilación Histórica de la Legislación Migratoria en México, 1ª reimpresión, México, 1998.

DICCIONARIOS CONSULTADOS.

ALONSO, Martín, Enciclopedia del Idioma, 2ª Edic, Edit. Aguilar, Tomo III, México, 1991.

CABANELLAS DE TORRES, Guillermo, Diccionario Jurídico Elemental, Edit. Helias, S.R.L., Buenos Aires, Argentina, 1988

Diccionario Jurídico, Mexicano del Instituto de Investigaciones Jurídicas, 13ª Edic., Edit. Porrúa, UNAM, México, D.F., 1999.

Pratt Fairchild, Diccionario de Sociología, 13ª reimpression, Edit. Fondo de Cultura Económica, Tr. T. Muñoz, J. Medina, Echevarría y J. Calvo, México, D.F., 1992.

OTRAS FUENTES.

Conferencia Magistral "Historia del Derecho Migratorio", impartida por el Dr. Alejandro Carrillo Castro, del 15 de abril de 1998.

Ponencia en el Diplomado "Administración y Política y Administración Pública", La no pérdida de la Nacionalidad, impartida el 1 de noviembre de 1999, por el Comisionado del Instituto Nacional de Migración

<http://www.biblioteca.uaem.mx>

<http://www.segob.gob.com>

<http://www.sre.gob.com>