



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES
"CAMPUS ARAGON"

"LA INTERVENCION DE LAS AUTORIDADES
ADMINISTRATIVAS EN EL PROCESO DE
NATURALIZACION DE LA NUEVA
LEY DE NACIONALIDAD DE 1993"

T E S I S
QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:
LICENCIADO EN DERECHO
P R E S E N T A :
ARTURO CARRILLO TREJO

FALLA DE ORIGEN

SAN JUAN DE ARAGON, MEXICO

1995



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 está 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.

A MI MADRE:

*Con agradecimiento eterno, a quien
deifico con la fuerza orgánica y -
como infima recompensa por sus sa-
crificios.*

LILIA TREJO ROMERO.

A MI PADRE:

*Con la seguridad de que donde esté
he recibido su ayuda, apoyo y ben-
dición para mi realización profes-
sional, de la cual estaria orgullo
so de ella.*

(†)

ARTURO CARRILLO PEREZ.

A MIS HERMANOS:

PATRICIA, JESUS, LILIA, JUAN y MARY
Que de una forma u otra me otorga--
ron su apoyo para la presente reali-
zación.

GRACIAS.

A MIS AMIGOS:

Que de alguna manera hemos crecido-
juntos y han compartido momentos --
buenos y malos, les dedico estas --
líneas de todo corazón a todos ellos

GRACIAS.

A LA UNIVERSIDAD NACIONAL
AUTONOMA DE MEXICO
CAMPUS ARAGON.

ÍNDICE

	pág.
INTRODUCCIÓN	3
CAP. I. GENERALIDADES SOBRE LA NACIONALIDAD	
A. MARCO CONCEPTUAL	6
B. REFERENCIA HISTÓRICA	15
C. NATURALEZA JURÍDICA	25
D. CLASIFICACIÓN	30
CAP. II. LA NATURALIZACIÓN	
A. CONCEPTUALIZACIÓN	38
B. CLASIFICACIÓN	40
C. EVOLUCIÓN HISTÓRICA EN MÉXICO	41
CAP. III. REGULACIÓN DEL PROCESO DE NATURALIZACIÓN	
A. NORMA CONSTITUCIONAL	46
B. LEY ORDINARIA	51
1. PROCESO ANTERIOR A 1993.	51
2. PROCESO ACTUAL	61
C. DISPOSICIONES REGLAMENTARIAS	69
CAP. IV. INTERVENCIÓN DE AUTORIDADES ADMINISTRATIVAS	
A. PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA	81
1. ORGANIZACIÓN CENTRALIZADA FEDERAL	81
2. ÓRGANOS AUXILIARES	86
B. SECRETARÍA DE GOBERNACIÓN	93
1. ANTECEDENTES	93
2. ATRIBUCIONES	93
3. FUNDAMENTACIÓN LEGAL	95
C. SECRETARÍA DE RELACIONES EXTERIORES	98
1. ANTECEDENTES	98
2. ÁMBITO JURÍDICO	99
3. FUNDAMENTACIÓN LEGAL	100
D. PROCURADURÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA	102
1. CONCEPTO	102
2. CARACTERÍSTICAS	102
3. ASPECTOS ADMINISTRATIVOS INTERNOS	104
4. ESTRUCTURA INTERNA	105
5. LAS CARTAS DE ANTECEDENTES PENALES	112
CONCLUSIONES	117
BIBLIOGRAFÍA	119

INTRODUCCIÓN

La actual Ley de Nacionalidad que fuera publicada el 21 de junio de 1993, y que entró en vigencia al día siguiente, nos presenta muy diversos cambios en el procedimiento de naturalización que tenía aplicación con la derogada Ley de Nacionalidad y Naturalización de 1934.

Uno de los cambios más significativos, fue la relativa a la desaparición de las tres etapas (de solicitud, de prueba y de decisión), que aunque legislativamente no se establecían, en la práctica estaban perfectamente bien delimitadas. En la actualidad, ha desaparecido la hibridez del procedimiento, ya que ante el actual tratamiento, no es necesaria la presentación del interesado ante la Autoridad Judicial, o sea, ante el Juez de Distrito bajo cuya jurisdicción se encontraba el solicitante. Ahora, basta con la presentación de su solicitud ante la autoridad administrativa, la Secretaría de Relaciones Exteriores.

Sin embargo, tal cambio no es, a criterio del suscrito, totalmente positivo, ya que como se verá en esta investigación, se han plasmado algunas disposiciones un tanto vagas, y se han dejado para la "interpretación" de quienes estén a cargo de la atención de estos trámites, cosa que a todas luces, no parece claramente definido, para perjuicio del litigante y del interesado, pues al no contar con una reglamentación propia para cada etapa del proceso administrativo, se hace difícil el poder entender cuales son los "pasos" que tendrá que realizar todo interesado en obtener la Carta de Naturalización requerida.

La necesidad de poder establecer cuales son los atributos y las limitaciones de la actuación de diversas autoridades administrativas, en el procedimiento de naturalización que consagra la nueva Ley de Nacionalidad, vigente desde junio de 1993, me motivó a realizar la presente investigación, que como tema esencial, responde al tratamiento de la nacionalidad no originaria, que fuera modificada, como he señalado, en todo lo referente al proceso de naturalización ordinaria que establecía la Ley de 1934.

El tema se refiere, no tanto al campo del derecho administrativo, como pudiera pensarse, sino mas bien dicho, nos remite al campo del Derecho Internacional Privado, materia sobre la cual vierte un gran contenido de su sustancia al tema siempre controversial de la adquisición de la nacionalidad con posterioridad al nacimiento, es decir, al de la naturalización, manera muy especial de denominar en nuestro país a la forma de adquisición de una nacionalidad diferente a la del nacimiento.

El motivo esencial de abordar este tema de investigación radica en la necesidad del aprendizaje que como pasante tuve que realizar al adentrarme en la práctica de este procedimiento, que me fuera totalmente desconocido en su principio, sin embargo, una vez que tuve la oportunidad de cursar la materia en mi escuela profesional, me llamó la atención las particularidades del tema en cuestión, mismo que fuera ampliado por el profesor encargado de la impartición de esta asignatura y asesor de mi investigación.

Todo ésto, aunado a la inexperiencia propia de todo estudiante en el campo de la actividad procesal, me indujeron a adentrarme en el conocimiento aunque sea muy somero, del tema de estudio, con objeto de intentar dejar en claro, para quienes estén interesados en el mismo, cuales son las funciones que llegan a desempeñar las autoridades administrativas que ahora se destaca, y si es necesaria, eficiente y debidamente reglamentada su intervención en todo procedimiento de naturalización, en forma ordinaria.

Por lo que respecta a la metodología que emplearé para la realización de este trabajo, he de señalar que partiré del campo experimental, hacia la investigación documental, siguiendo el método deductivo, partiendo de la casuística, para formular posteriormente las conclusiones a las que me pudiera llevar esta metodología descrita.

Se intentará abordar, en ciertos aspectos, las opiniones de la doctrina, en cuanto al marco conceptual se refiere, pero se habrá de complementar todo tema a tratar, buscando los antecedentes de las más importantes figuras a tratar en este documento, como lo son, la nacionalidad originaria y la propia naturalización, tema central de esta tesis.

También se intentará establecer un panorama de la práctica en cuanto se refiere al procedimiento de naturalización que es llevado a cabo ante distintas autoridades administrativas, con objeto de aclarar cuales deberán ser las limitaciones a la intervención que se les otorga a las mismas.

Se hará hincapié en la necesidad de regular la entrega de las Cartas de Naturalización, que como hasta ahora nos demuestra la práctica efectuada por las administraciones que ya han pasado, este evento ha tenido diferentes formas de realizarse, ya que sabemos que en ocasiones las ha entregado el titular del Ejecutivo, en otras más, el Secretario de Relaciones Exteriores, y en muchas otras, algún funcionario de la propia Secretaría, pero hasta el actual momento, no existe una verdadera regulación de tan importante y trascendente acto de autoridad.

Finalmente, se hará un análisis respecto a la conveniencia o no de la intervención de diversas autoridades, en suplencia de la autoridad judicial a la cual se refería la derogada Ley de Nacionalidad y Naturalización.

CAPÍTULO I.

GENERALIDADES SOBRE LA NACIONALIDAD

A. MARCO CONCEPTUAL

B. REFERENCIA HISTÓRICA

C. NATURALEZA JURÍDICA

D. CLASIFICACIÓN

CAPITULO I. GENERALIDADES SOBRE LA NACIONALIDAD

- A. MARCO CONCEPTUAL**
- B. REFERENCIA HISTÓRICA**
- C. NATURALEZA JURÍDICA**
- D. CLASIFICACIÓN**

A. MARCO CONCEPTUAL

Considero conveniente dar inicio a la exposición de mi trabajo de investigación sobre la intervención de las Autoridades Administrativas en el actual procedimiento de Naturalización, realizando previamente una exposición sobre las principales opiniones doctrinales que sobre el tema de la Nacionalidad y las nociones que sobre ésta se relacionan, tales como el concepto de Nación, el de Estado el de Pueblo y el de Sociedad.

La idea esencial es brindar al lector de este documento, una idea más acertada de los términos que en lo general y comúnmente se utilizan, o bien, el mal uso o también el uso popular de estos vocablos, que parecen a primera vista sinónimos, pero que como lo expresa Felipe López Rosado, no existe en el lenguaje español términos idénticos, que tengan significados idénticos ¹, es decir, que por más que nos puedan parecer similares, existirá siempre una mínima diferencia, por lo que toca a su significado y en otras ocasiones, en lo que toca al significante ².

Ahora bien, en lo referente a los vocablos Nación, Estado, Pueblo y Sociedad, cabe mencionar que el autor antes citado, nos muestra la diferencia entre dichos términos, los cuales sirven para designar a una misma realidad, a un conglomerado humano, pero cada una de ellas considera a esa misma realidad desde un punto de vista diferente.

Las palabras Pueblo y Nación designan al conglomerado humano en primer lugar, desde el punto de vista de su estructura. Y, por otra parte, las palabras Sociedad y Estado, designan al conglomerado humano, desde el análisis de su funcionamiento.

Considerando a la multiplicidad de los miembros que la integran, encontraremos al pueblo y la sociedad en el primer caso y, en un segundo término, nos aclara que los vocablos Nación y Estado conviene usarlos cuando se requiere designar la unidad que hay en esos elementos o bien, la unidad que preside a esos fenómenos.

¹ "Desde un punto de vista profundo, no existen en nuestro idioma palabras de tal modo sinónimas que una de ellas signifique exactamente lo mismo que la otra" Felipe López Rosado *Introducción a la Sociología* p. 49.

² "...diversos significantes con el mismo significado representan lenguas distintas, cuyos conceptos se pueden traducir de una a las otras." Según se establece, todos los vocablos tienen un significado y un significante, los cuales se pueden identificar o variar dependiendo del idioma en el cual se expresen. Susana González Reyna. *Manual de Redacción e Investigación Documental* p. 20.

Así pues, se dice que una Nación es un pueblo ordenado o unificado. Un Estado es una sociedad disciplinada o unificada con un gobierno y por sus normas. En tanto la vida es espontánea en la sociedad, la vida está llena de obligaciones en el Estado.

El Pueblo puede ser una multitud dispersa mientras que la Nación es una masa coherente. En las etapas primitivas de la historia hubo Pueblos y Sociedades, pero aún no aparecían ni Naciones ni Estados, por esta razón sólo encontramos el concepto de Nacionalidad, en la época moderna, cuando la humanidad encontró la relación con la unidad a la que pertenecían y determinando la función que les correspondía, como integrantes de un conglomerado humano específicamente determinado por el principio de su nacionalidad.

Por lo anterior, es conveniente dejar claro que el concepto de nacionalidad al que me referiré en este trabajo, considerará como base del mismo, a la relación que guarda el individuo, (o bien, en su caso, la persona moral o cosa, según lo señalan algunos doctrinarios)³ frente al Estado, como órgano supremo de las relaciones, y no en cuanto a la Nación, como concepto sociológico. Mucho menos en lo que se relacione el concepto con el Pueblo o con la Sociedad, según ha quedado señalado en párrafos anteriores.

Realizada esta aclaración previa, corresponde ahora señalar los rasgos distintivos del concepto Nación, ya que este vocablo y el Estado, son presupuestos lógicos del tema a tratar, por lo que he de referirme, aunque sea de manera breve, a sus rasgos más distintivos.

Siguiendo ahora en este punto a diversos tratadistas sobre la materia de Derecho Internacional Privado, es oportuno mencionar que con respecto al concepto de Nación, aparece la idea de un grupo de individuos que hablan el mismo idioma, quienes tienen su pasado histórico común y que en su mayoría pueden pertenecer a una misma raza.

Claro que estas ideas no son verdades universales, ya que es necesario señalar que no siempre una Nación estará compuesta por un solo grupo de individuos, como sucedió hasta hace poco, en los dos Estados Alemanes, o por el contrario, puede darse la existencia de un solo Estado, pero compuesto por varias Naciones, como el caso de la hoy modificada Yugoslavia.

Por lo que corresponde al idioma, también encontramos excepciones a lo antes citado, ya que existen algunos Estados, como Suiza, la India y más cercano a nosotros, el caso de Canadá, en los que coexisten dos o más lenguas.

³ F. Giménez Artigues; J. Maury; Antonio Sánchez de Bustamante y Sirvén; José Ramón de Orué y Arregui; Enrique Helguera, quienes pertenecen a la Escuela que sostiene la Teoría Afirmativa en el sentido de otorgar la nacionalidad a las personas morales o sociedades, citados por Carlos Arellano García, Derecho Internacional Privado pp. 228-230

Y ni que decir respecto a las razas, pues existen varios Estados que están constituidos por grupos de personas de diversa ascendencia racial, como sucede con los Estados cosmopolitas como la Argentina, Brasil y el caso más reconocido por nosotros, el de los Estados Unidos de América.

Ya por último, es necesario citar que también existen excepciones a la idea de tener un pasado común, como el ya citado caso de Yugoslavia y otros más, es decir, realmente no existe una regla para determinar las características específicas de ese conglomerado humano señalado como Nación, ya que la diversidad de opiniones y la misma historia de la humanidad, nos ha enseñado que en este tema no existen "Leyes" de aplicación universal.

El concepto de Nación ha sido uno de los temas de mayor controversia y discusión en cuanto a que desde la diversidad de enfoques de los grandes humanistas, pensadores y Estadistas, se ha considerado según los campos de acción de éstos y por supuesto, ha sido campo propicio para grandes debates entre filósofos, sociólogos, antropólogos y desde luego para los juristas. Por lo anterior, resulta necesario considerar aunque sea brevemente, algunos de los diferentes enfoques de estas diversas opiniones doctrinales.

A continuación se hará una breve referencia a algunos autores que, desde diferentes campos de la actividad intelectual, se han pronunciado respecto del concepto de Nación.

Se puede afirmar que una Nación no es necesariamente un Estado ni viceversa. Por lo general, una Nación constituye un Estado, aunque no necesariamente, pues la constitución de un Estado puede deberse a circunstancias y acontecimientos históricos arbitrarios o convencionales. Juan Jacobo Rousseau, por ejemplo, pensaba que a la Nación no la constituye una comunidad de raza, idioma e historia comunes, sino su determinación de permanecer unida y alcanzar ciertos objetivos comunes. De esta manera, dicho autor no fundamentaba la idea de Nación sobre el pasado de un pueblo, sino que la proyectaba hacia el futuro. En otras palabras: el futuro es lo que hace que una Nación sea, no así su pasado.

Para Manuel García Mórte, "Nación es aquello a que nos adherimos. Por encima de la pluralidad de instantes en el tiempo, hay algo común que liga pasado, presente y futuro en una unidad de ser, en una homogeneidad de esencia". Para él, la homogeneidad no tiene más que un nombre y una proyección: un estilo. Una nación es un estilo, un estilo de vida colectiva. El estilo en la vida colectiva de una Nación es lo que rubrica su más íntimo y auténtico ser moral. Por consiguiente, de acuerdo con su planteamiento, la Nación se convertirá en un todo en la medida en que constituya la síntesis de la vida de un determinado grupo de individuos, quiénes han decidido no en un instante, sino a través de su historia, y por ella, seguir un "estilo de vida colectiva".

Según Mancini, "La Nación es una sociedad natural de hombres, creada por la unidad de territorio, de costumbres y de idioma., formada por una comunidad de vida y de conciencia social". Considerando, este criterio, correspondería a las Naciones y no a los Estados, el legítimo derecho de ser elevadas a sujetos de Derecho internacional.

Según este autor, los factores que contribuyen a formar a las Naciones son de tres géneros:

- a) Naturales (el territorio, la raza, el idioma);
- b) Históricos (tradicionales, costumbres, religión, orden jurídico);
- c) Psicológicos (la conciencia nacional).

Un pueblo es una Nación en cuanto aparece frente a otros, comprendiéndose que se trata de un "otro" en lo universal de la humanidad.⁴ Mancini da primacía al concepto de Nación sobre el de Estado como sujeto de Derecho internacional. La confluencia de varios factores que se resumen en una "conciencia nacional" es lo que constituye a la entidad Nación.

1. El Concepto Jurídico de Estado.

La noción de Estado es un concepto eminentemente jurídico. Según algunas ideas, Estado es la entidad compuesta por un territorio, un grupo de personas y un gobierno. En cuanto persona jurídica, el Estado se manifiesta mediante los actos de aquellos individuos que actúan como sus representantes, estando su actuación limitada por lo que establezcan sus propios ordenamientos jurídicos en lo referente a los objetos y alcances de su actuación. El ordenamiento jurídico de un Estado es el que determinará cuáles personas son sus nacionales y cuáles no.⁵

"Ciertos aspectos de la cultura, como por ejemplo el gobierno, son universales; otros, el Estado por ejemplo, no lo son", decía Lawrence Krader. A este respecto, dicho autor pensaba que las sociedades humanas pueden agruparse en dos categorías: las que presentan los rasgos comunes de organización social (origen de la formación del Estado) y las que nos los presentan. En otras palabras, la existencia o ausencia del Estado, en un determinado pueblo, hace que éste su ubique en una u otra categoría. Por otra parte, su presencia en un determinado pueblo es una señal de diferencia en su desarrollo cultural, en comparación con el de otros pueblos, pues las sociedades que constituyen un Estado difieren cuantitativa y cualitativamente de las sociedades que aún no lo han constituido. Para Krader, en el origen del Estado sólo hay sociedades con una organización social común. El Estado es el receptáculo de la evolución del proceso cultural que, una vez logrado, encamina en otra dirección el futuro de la sociedad. Constituido éste, identifica en

⁴ "En su sentido sociológico, la Nación es una singularidad de existencia histórica" nos dice Leonel Pérezniño Castro en su obra *Derecho Internacional Privado* p. 33

⁵ Esta idea es precisamente la referencia básica de lo que se tratará después como derecho de nacionalidad, en el capítulo respectivo.

adelante a los miembros de su sociedad, ya no necesariamente por los vínculos culturales, sino por otros nexos, entre ellos el jurídico, es decir, por su Nacionalidad.

J. Bluntschli piensa que Sociedad y Estado son diferentes. Mientras la sociedad carece de una voluntad colectiva, de un poder político, de un orden jurídico y de un gobierno, para el Estado estos elementos son sus partes constitutivas y sus funciones específicas. El proceso de desarrollo va desde la formación de la sociedad hasta su inserción en el Estado, y, al fundirse en este último la voluntad colectiva de los individuos, se le da una vida independiente. Es en este momento cuando se crean las condiciones necesarias para la determinación de la sociedad.

Otros autores, como Robert Howie por ejemplo, señalan que existe una constante en la historia de la evolución cultural del hombre. Todos los agrupamientos sociales (familias, clanes, aldeas, etc.) van logrando a través del tiempo una identificación cultural y forman una asociación que a la postre encuentra su expresión en el Estado. Tal entidad cultural determina la nacionalidad de dicha asociación.⁶

Ahora bien, una vez citados algunos criterios sobre las nociones de Estado y Nación, me remitiré a realizar la exposición de diversos tratadistas que nos explican sus conceptos sobre la Institución de la Nacionalidad, tema central de esta tesis.

2. Diversas nociones de nacionalidad.

La mayoría de los autores no dan definición exacta de la nacionalidad y así no la definen ni Pillet, ni Alvarez, ni Zeballos. En el Convenio de La Haya de 1930 no se llegó a definir. Sin embargo, autores como Niboyet llegaron a definirla como "el vínculo político y jurídico que liga a un individuo con el Estado". Habla de individuos, para él las sociedades no pueden tener nacionalidad.

Lapradelle: "La cualidad de una persona considerada en relación a un Estado que es "ressortissant" (sometido a la jurisdicción del Estado)."

El profesor Yanguas considera la más exacta de las definiciones existentes sobre nacionalidad, la de Niboyet. Es vínculo jurídico-político porque de ambos caracteres participa, pues de un lado supone la participación en el alma de la patria (aspecto político) y de otro derivan para el individuo derechos y obligaciones (aspecto jurídico). Si en el orden político, el vínculo de la nacionalidad otorga el derecho que, dentro de la organización de cada país le confiere, tiene también la esencia ética, social y moral, que explica y justifica la participación en la unidad de destino que es la patria. En el orden jurídico, también tiene importancia, porque es la clave de las leyes que rigen a las personas en el orden del Derecho Internacional Privado.

⁶ Leonel Pérezniето Castro *Op. Cit.*, pp 33-34.

Jurídicamente, la nacionalidad tiene una gran trascendencia práctica; es uno de los puntos de conexión más relevantes del Derecho Internacional Privado. Dada la diversidad de comunidades nacionales existentes, es preciso saber cuál es el Estado que custodia la persona humana en su vida internacional privada y el derecho personal aplicable en sus relaciones. Las relaciones sociales - decía Torres Campos - son una necesidad de la vida y sólo en la nacionalidad encuentran su forma y reglamentación. La nacionalidad pues, como punto de conexión determina el estatuto personal de los individuos y generalmente de las personas morales. En el orden jurídico, la nacionalidad es la clave de las leyes que han de regir a la persona en el Derecho Internacional Privado.

La nacionalidad es el atributo jurídico que señala a los individuos como integrantes, dentro del Estado, del elemento social denominado pueblo, según Eduardo Trigueros.⁷

El pueblo de un Estado es algo real y está constituido únicamente por un determinado grupo de seres humanos. Es el Estado el que tiene a realizar los objetivos de ese grupo. Son los hombres quienes puede adoptar diversos medios para la consecución de sus objetivos comunes, entre los cuales se hallan precisamente el Estado, el orden jurídico y las diversas abstracciones necesarias para la aplicación de dicho orden jurídico a los hechos concretos.

Fuera del Estado, no puede conocerse ni definirse jurídicamente la nacionalidad. Para que este concepto adquiera un valor jurídico es preciso que sea condición o resultante de las normas de derecho que tienen como centro de producción al Estado. Para conformar un concepto jurídico del vocablo "nacionalidad", se debe recurrir necesariamente a la teoría del Estado, la cual presenta al pueblo como un elemento esencial del mismo. En síntesis, Trigueros indica que la nacionalidad es un vínculo que permite al Estado identificar a los individuos que lo componen. Se trata de una figura exclusivamente jurídica. Los hombres tratan de realizarse y para ello necesitan vincularse directamente con los demás; al hacerlo forman indirectamente al Estado, que se convierte en la idea en torno a la cual gira la realización de tales individuos.

Hans Kelsen afirma que: "La nacionalidad es una institución común a todos los órdenes jurídicos nacionales modernos". La existencia de un Estado depende de la existencia de los individuos que se hallan sujetos a su orden jurídico. La existencia de "nacionales" no determina la del Estado. El orden jurídico nacional hace de la nacionalidad un determinado "status" del cual resulta un condicionamiento a ciertos deberes y un goce de ciertos derechos. Si la naturaleza de la nacionalidad consistiera en la sujeción a ciertas obligaciones y en la posesión de ciertos derechos o facultades, debería anotarse que tales obligaciones o privilegios no son esenciales al orden jurídico que se designa como Estado. Este autor ve la nacionalidad como una figura jurídicamente importante, pero no necesariamente para la vida del Estado. La nacionalidad sería, según su concepto, una condición que, establecida entre el individuo y el Estado, determinaría sus derechos y deberes recíprocos.

⁷ "La nacionalidad es el atributo jurídico que señala al individuo como miembro del pueblo de un Estado" Eduardo Trigueros *La Nacionalidad Mexicana* p. 11.

A continuación, se citan y comentan varias nociones de nacionalidad expuestas sucesivamente por tres maestros franceses: Henri Batiffol, Lerebours Pigeonière y a Jean Paulin Niboyet.

Batiffol define la nacionalidad como la "pertenencia jurídica de una persona a la población constitutiva de un Estado". Dicho en otros términos, este autor presupone la existencia de un Estado como requisito indispensable para que el concepto de nacionalidad pueda darse. La nacionalidad será entonces un elemento identificatorio de los súbditos del Estado quienes en su conjunto formarán su población. Por lo demás la nacionalidad sólo puede determinarse jurídicamente.

Como puede observarse, el autor hace caso omiso de otros elementos como los culturales, sociales, históricos, lingüístico, etc., para afirmar que el jurídico es el único elemento suficiente y necesario para establecer el vínculo individuo-Estado.

Por su parte, Lerebours Pigeonière define a la nacionalidad como "la calidad de una persona en razón de su nexo político y jurídico que la une a un Estado, del cual ella es uno de los elementos constitutivos". Así, de su definición de nacionalidad se destacan tres elementos esenciales: el Estado que la otorga, el individuo que la recibe y su nexo.

En otro caso que amerita mención especial, por que es el concepto que más se ha extendido en su uso, resulta ser el de Jean Paulin Niboyet, quién señala que la Nacionalidad es "el vínculo político y jurídico que relaciona a un individuo con un Estado", noción que como puede observarse, no considera la posibilidad de otorgar el vínculo ni a las cosas, ni a las personas morales, es decir, que pertenece a la corriente doctrinal de aquellos que niegan la posibilidad de conceder la nacionalidad a los buques, a las aeronaves y a las empresas, por no señalarlo en su concepto.

Algunos otros autores señalan que los hombres están sometidos a las autoridades soberanas bajo tres formas distintas, en razón a su persona, es decir, porque tienen una vinculación con la norma jurídica a través de su domicilio, su nacionalidad, su origen o el lugar en que se encuentren; también se encuentran ligados al Estado por razón de sus cosas ya sea por bienes raíces, bienes muebles, movilización de efectos, instalaciones permanentes, móviles o transitorias, cambios y traslados; y, por último, se dice que también se encuentran ligados en razón a su conducta ya sea por hechos personales, por la observancia de normas éticas y disposiciones legales, o por reglas de convivencia. En este sentido se pronuncian Hercio, Pascual Fiore, Werner Goldsmith, Foelix y Martín Wolf.⁸

⁸ "Se señala que los hombres están ligados al Estado en razón a su persona, sus cosas y su conducta. Estos principios han prevalecido y se consideran fundamentales en todo el mundo" Jesús Ferrer Gamboa Derecho Internacional Privado, Curso Gratuito p. 19.

Por su parte Lapradelle nos indica que la Nacionalidad es "la cualidad de una persona considerada en relación a un Estado que es "ressortisant" (sometido a la jurisdicción del Estado)."⁹

En el mismo sentido, Arjona Colomo señala que si en el orden político, el vínculo de la Nacionalidad otorga al derecho que, dentro de la organización de cada país le confiere, tiene también una esencia ética, social y moral, que explica y justifica la participación de la unidad de destino que es la patria. En el orden jurídico también tiene importancia, porque es la clave de las leyes que rigen a las personas en el orden del Derecho Internacional Privado.¹⁰

Finalmente, en cuanto a este apartado se refiere, he de mencionar lo que sobre el concepto de Nacionalidad ha emitido el Dr. Carlos Arellano García, quién indica: "Para nosotros 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"¹¹ Los elementos de su concepto, se pueden observar en la nota a pie de página, los cuales se explican por sí mismos.

En este orden de ideas, según el Dr. Leonel Pereznieta, nos indica que existen elementos específicos de la nacionalidad:

⁹ "La mayoría de los autores no dan una definición exacta de la Nacionalidad y así, no la definen ni Pillet, ni Alvarez, ni Zeballos. En el Convenio de la Haya de 1930, no se llegó a definir.. El profesor Yanguas considera la más exacta de las definiciones existentes sobre la Nacionalidad, la de Niboyet. Es vínculo jurídico-político porque de ambos caracteres participa, pues de un lado supone la participación en el alma de la Patria (aspecto político) y de otro derivan para el individuo derechos y obligaciones (aspecto jurídico)" Miguel Arjona Colomo *Derecho Internacional Privado Parte Especial* pp.16-17

¹⁰ "Jurídicamente, la nacionalidad tiene una gran trascendencia práctica; es uno de los puntos de conexión más relevantes del Derecho Internacional Privado. Dada la diversidad de comunidades nacionales existentes, es preciso saber cual es el Estado que custodia la persona humana en su vida internacional privada y el derecho personal aplicable en sus relaciones. Las relaciones sociales --- decía Torres Campos --- son una necesidad de la vida y sólo en la nacionalidad encuentran su forma y reglamentación. La Nacionalidad pues, como punto de conexión determina el estatuto personal de los individuos y generalmente de las personas morales. En el orden jurídico, la Nacionalidad es la clave de las leyes que han de regir a la persona en el Derecho Internacional Privado M. Arjona *Op. Cit.* p. 17.

¹¹ "En este concepto pretendemos, dice el autor, en primer término, eliminar definitivamente el enlace político que consideramos esencial de la ciudadanía, mas no de la nacionalidad. Establecemos como diferencia específica de la Nacionalidad, respecto de otros vínculos jurídicos entre personas físicas o morales con el Estado, el dato de que la vinculación jurídica se estatuye en razón de pertenencia. La pertenencia aquí la entendemos no como una propiedad, sino como la circunstancia de que la persona física o la moral sea atribuible a un Estado. La vinculación jurídica lógicamente se establece entre personas; sería irracional fijar un lazo jurídico entre Estado y cosas. No obstante es posible, racionalmente, - continúa señalando el autor - establecer una vinculación jurídica entre personas físicas o morales y el Estado, derivadas de que ciertas cosas se consideren pertenecientes al Estado... En ocasiones, la pertenencia es directa entre la persona física y el Estado, de allí que se diga "por sí sola". "De una manera originaria o derivada", es un agregado que permite incluir dentro de la definición una característica actual inherente a la Nacionalidad y que es la relativa al dato de que la Nacionalidad tiene el carácter de mutable". Carlos Arellano García *Derecho Internacional Privado* pp.116-117

El Estado que la otorga: La nacionalidad sólo podrá ser otorgada por un Estado soberano, es decir, por un Estado en el sentido dado por el Derecho internacional. El Estado establece de manera unilateral y discrecional las condiciones y requisitos según los cuales debe regirse la nacionalidad. Estas condiciones y requisitos determinan, entre otras muchas cosas, la adquisición, pérdida, transmisión, etc., de la nacionalidad.

El individuo que la recibe: Toda persona física es un sujeto capaz de recibir una nacionalidad. Esta condición de ser susceptible de recibir una nacionalidad es un derecho de la persona. Sin embargo, existen muchos casos en los cuales, por diversos motivos, algunas personas no tienen nacionalidad alguna y se conocen con el nombre de apátridas.

Una persona física puede llegar a tener una o más nacionalidades, aunque lo más deseable es que, al llegar a su mayoría de edad, opte por una sola. No obstante lo anterior, los problemas que pueda suscitar la doble o múltiple nacionalidad pueden verse resueltos en forma relativa o reducidos cuando dos o más Estados celebran tratados, convenios o acuerdos sobre la materia.

El nexo de la nacionalidad: En este elemento se pueden considerar dos aspectos esenciales: los principios sobre los que se basa la atribución del nexo y la naturaleza jurídica del mismo.

Los principios que fundamentan el nexo obedecen principalmente a las necesidades del Estado y a las necesidades internacionales.¹²

Las necesidades internacionales resultan del hecho de que los Estados se ven cada vez más en la necesidad de no poder vivir aislados, sino bajo una interrelación constante en el seno de la comunidad internacional. A este respecto, la Sociedad de Naciones, en 1930, recomendó el doble principio de que:

1. Todo individuo debe poseer nacionalidad; y,
2. No debe poseer más de una.

¹² "El desarrollo de estas necesidades ha sido muy largo. En la Edad Media, por ejemplo, sostiene el autor, la persona era principalmente un accesorio más de la tierra. En tiempos de paz, las personas tenían como única actividad el cultivo de la tierra y el pago de tributos al señor feudal. En tiempos de guerra, todo el pueblo colaboraba en el ejército o en el mantenimiento de la lucha bajo el mando de su señor. Sólo a partir de los siglos XVII y XVIII comenzó a producirse una transformación en relación con el concepto de persona, originada en gran parte por las ideas de los grandes pensadores como Bodino, Locke, Hume y Juan Jacobo Rousseau. El surgimiento del Estado moderno modificó radicalmente la condición en que se desenvolvían las personas; en la época contemporánea, los diversos Estados tienen diferentes necesidades de orden político y económico. Por este motivo, los Estados suelen promover ciertas políticas, como las que favorecen la inmigración principalmente en los países del norte de Europa." Leonel Pérezniesto Castro *Derecho Internacional Privado* p.37

Estos principios han sido recogidos por la Declaración Universal de los Derechos del Hombre, que fuera expedida en París (10 de diciembre de 1948) por la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas).

B. REFERENCIA HISTÓRICA.

1. EVOLUCIÓN DEL CONCEPTO

- a. Roma
- b. Edad Media
- c. Época Moderna

a. Roma. Siguiendo la exposición que sobre este punto realiza el Dr. Carlos Arellano García, es de mencionar que la expresión "nacionalidad" es de uso reciente, aunque el fenómeno de ligamen jurídico con base en la pertenencia a una comunidad, es ya usado en el Derecho Romano. Según nos señala la historia, los ciudadanos romanos eran regidos por el Derecho Civil Romano respecto de su persona y bienes, aun y cuando éstos se hallasen fuera de la ciudad Romana¹³ y por su parte, todo aquel considerado como extranjero, se encontraba fuera de las normas del Derecho común regidos exclusivamente por el Jus Gentium.

En Roma la nacionalidad era otorgada, según el Sistema del Jus Sanguinis, es decir, se atribuía la relación, según los lazos consanguíneos con características muy especiales¹⁴ Esta situación se modificó en virtud de un senado consulto, mismo que estableció que el hijo tendría ciudadanía romana en la época del nacimiento.

Según señala Eduardo Trigueros, en el Derecho Romano, había una clara distinción entre Natio y Populus: la natio tenía el significado de un grupo sociológicamente formado, y el populus era una agrupación unificada por el Derecho.¹⁵

Esto sirvió al Dr. Arellano García, autor connotado de la materia, para distinguir el concepto sociológico del concepto jurídico de nacionalidad.

b. Edad media. A la caída del imperio romano los invasores llegaron a asimilar gran parte del Derecho Romano y entre otras cosas conservaron el sistema por el que el individuo "donde quiera que se hallase, estaba regido, bajo todos aspectos, por la ley de la nación de que formaba parte"¹⁶ pero, algunos pueblos, como el germano, ya llevaban de

¹³ Foelix *Tratado de Derecho Internacional Privado* p. 4, cit. pos. Arellano García op. cit. p. 118.

¹⁴ "El hijo de justas nupcias sigue la Nacionalidad del padre." (Cfr. José Joaquín Calcedo Castilla *Derecho Internacional Privado* p. 79). El nacido fuera de justas nupcias tiene la nacionalidad de la madre. Si el padre es extranjero y la madre romana el hijo es considerado como ciudadano romano hasta que la Ley Mencía o Minicia estipula que si uno de los padres no es romano, el hijo tendrá la calidad de peregrino." Arellano García, *Loc. Cit.*

¹⁵ Eduardo Trigueros *La Nacionalidad Mexicana* p. 2

¹⁶ Foelix, *Op. Cit.*, p. 8

sus propias instituciones la idea de la afiliación a una determinada tribu, derivándose así el origen de los sujetos.¹⁷

En cuanto a la época feudal, se señala que se realizó una transformación total del sistema para atribuir la nacionalidad, según mención específica de Verplaetse, citado por Carlos Arellano.¹⁸

En esta época tiene relevancia la nacionalidad como punto de conexión en relación con la vigencia extra territorial de las normas jurídicas.

Orué y Arregui menciona que al aparecer el Cristianismo el rigor de la servidumbre feudal es atenuado y aun combatido, por lo que los lazos familiares se acrecentan y se transforman en un ligamen de mayor fuerza, dando otro giro nuevamente al sistema de atribución de la nacionalidad.

Citando nuevamente a Trigueros, nos ilustra señalando que la distinción entre la natio (grupo sociológico) y el populus (grupo jurídico) subsiste en toda la Edad Media y se desvanece hasta el Renacimiento cuando empiezan a usarse las ideas de "nación" y "pueblo" como nociones equivalentes.

c. Época moderna. Ya había quedado indicado ut supra, que la voz "nacionalidad" es de origen reciente.¹⁹ "en la época precedente a 1789 la noción se confundía con la persona del monarca y la nacionalidad era el lazo de fidelidad y lealtad al soberano. Al desaparecer con la Revolución Francesa la monarquía absoluta se buscó una noción de índole democrático que sustituyera ese lazo de adhesión al monarca y surge la nacionalidad como vínculo de los integrantes del pueblo con el Estado mismo, lo que le marca al Estado su unidad y le permite ostentarse en la comunidad internacional como sujeto".²⁰ C.A. Lera nos menciona que el vocablo "nacionalidad" no figuró en el diccionario de la Academia Francesa sino hasta el año de 1835.

Actualmente y a gran diferencia de aquello que aconteció en la Edad Media, cuando el súbdito estaba impedido por propia voluntad a cambiar su nacionalidad sin el consentimiento de su soberano, en el siglo XIX, la institución de la nacionalidad sufrió una profunda transformación llegándose a considerar como un contrato sinalagmático entre el Estado y sus súbditos. Finalmente, es ya el Estado quien a fines del siglo pasado otorga o no la nacionalidad, pero si la concede lo hace con base en circunstancias personales o familiares del sujeto y no en forma arbitraria.²¹

¹⁷ José Ramón de Orué y Arregui *Manual de Derecho Internacional Privado* pp. 104 y 105

¹⁸ Julian G. Verplaetse *Derecho Internacional Privado* p. 171

¹⁹ En este sentido, confróntese a C.A. Lera *Nacionales por Naturalización* pp 9 y 10 Cfr. Verplaetse *Op. Cit.* pp. 173 y 174. Véase también a Rafael Conde y Luque *Oficios del Derecho Internacional Privado* p. 245

²⁰ Arellano García *Op. Cit.* p.119

²¹ Verplaetse *Op.Cit.* p. 171 Cit. Pos. Arellano García *idem*.

2. ANTECEDENTES DE LA NACIONALIDAD EN MÉXICO.

a. ÉPOCA PREHISPÁNICA

Nos menciona Arellano García que el conocimiento cabal de la nacionalidad mexicana no podía ser posible adquirirlo si nos abstuviéramos de mencionar, aunque sea en forma breve, a las poblaciones que florecieron en toda la República y en especial en la meseta central, en las costas del Golfo de México en la región de Oaxaca y en la zona geográfica que correspondió a la cultura maya.

El hecho de que, en lo que hoy es el territorio mexicano, hubiese habido numerosos grupos indígenas, tiene trascendencia en el estudio de la nacionalidad mexicana puesto que la actual fisonomía y caracterización humana del mexicano como pueblo mestizo obedece a la presencia de grupos autóctonos en proporciones considerables antes de la llegada de los españoles. La idiosincrasia del mexicano, en su composición étnica fue tomada en cuenta en la Ley de la Nacionalidad y Naturalización de 1934, vigente hasta 1993, en los artículos 21 fracción VII y 28, al facilitar a los indolatinos la adquisición de la nacionalidad mexicana, mediante un procedimiento más sencillo de naturalización privilegiada. El linaje indígena, el español y el mestizo de español e indígena, constituían, conforme a tales disposiciones, un motivo para expedir la adquisición de la nacionalidad mexicana por naturalización, puesto que quienes poseían esa ascendencia podrían asimilarse con facilidad a la población mexicana predominante, cuyas características étnicas son las que provienen de la fusión de esos elementos raciales²² y también es una razón que apoya la adopción de un jus sanguinis activo al lado de un jus soli.

"Lo anterior, por sí sólo, sería bastante para justificar la breve referencia a la etapa pre-colonial nexo además de que lo precolombino explica el origen de nuestra nacionalidad en el aspecto del jus sanguinis, también nos permite tener un antecedente histórico de nacionalidades anteriores a la mexicana actual. En efecto, mientras los grupos humanos, dispersos en todas las latitudes de hoy territorio mexicano no tomaron un asiento permanente, por su carácter trashumante, el carecer de territorio, no adquirieron las características imprescindibles para poderse considerar como Estados pero, una vez que los grupos precolombinos, además de estar agrupados en conglomerados de individuos enlazados por fuertes vínculos de parentesco, tradición, religión, idioma, costumbres y raza, se ligan a un territorio y organizan un verdadero gobierno, surge la noción del Estado indígena y con ella el concepto de nacionalidad. Bien puede decirse que los españoles encontraron diversas nacionalidades indígenas: aztecas, los tarascos, los maya-quichés, los tlaxcaltecas, los zapotecas, etcétera. Entre estas nacionalidades descollaba el llamado imperio azteca que a la llegada de los españoles se encontraba en completo esplendor".²³

²² Según nos ilustra Manuel J. Sierra en su obra *Evolución Política del Pueblo Mexicano* "Los mexicanos somos hijos de los dos pueblos y de las dos razas: nacimos de la conquista; nuestras raíces están en las tierras que habitaron los pueblos aborígenes y en el suelo español. Este hecho domina toda nuestra historia; a él debemos toda nuestra alma" Cfr. Arellano García *Op. Cit.* p. 141 y 142.

²³ Arellano García *ibidem.* p. 142.

Por esta causa estima Arellano García que debe meditar el punto de vista de Eduardo Trigueros en el sentido de que tiene importancia secundaria en el tema de la nacionalidad mexicana la ascendencia indígena del pueblo mexicano.

2. ÉPOCA COLONIAL.

Como es bien sabido, según nos señala el multicitado autor, el Papa Alejandro VI en Bula de 4 de mayo de 1493 de propia voluntad donó a los reyes de España todas las islas y tierras firmes halladas y que se descubrieran hacia el Occidente y Mediodía a partir de una línea imaginaria que iba del Polo Ártico al Atlántico distante cien leguas de las Azores y Cabo Verde con facultades para someter a los naturales a esas islas y tierras firmes a la fe católica.

Aludiendo a la donación papal el jurista Juan López de Palacios Rubio, continúa informando el autor en cita, notificó a los pobladores de las islas y tierra firme a que se refería Alejandro VI de que el rey y la reina de España eran dueños y señores de los territorios referidos y los requirió para que reconocieran a la Iglesia por señora y superiora del mundo y el Papa en su nombre, y al rey a la reina, en su lugar, como a superiores, señores y reyes de esas islas y tierras firmes, advirtiéndoles que de no reconocerlo así les haría la guerra y los sujetaría al yugo y obediencia de la iglesia a sus altezas.

En este ultimátum se decía a quienes se había hecho esa notificación y habían recibido a sus altezas y les habían servido como súbditos, habiendo mandado sus altezas que se les tratase como a los otros súbditos y vasallos.²⁴

En la Constitución de Cádiz de 18 de mayo de 1812 se establece una igualdad de los españoles de ambos hemisferios y se les da el carácter de españoles a todos los hombres libres nacidos y avecindados en los dominios de la España y los hijos de éstos. Conforme al artículo 10 de esta Constitución española el territorio de la España comprende la península, islas adyacentes, posesiones africanas y colonias y posesiones de América.

Se establece en esta Constitución una diferenciación entre nacionalidad y ciudadanía. Son ciudadanos aquellos españoles de ambos hemisferios y están avecindados en cualquier pueblo de los mismos dominios (artículo 18). También es ciudadano español, el extranjero que gozando de los derechos de español, obtuviera de las Cortes, Carta especial de ciudadano (Artículo 19) y la obtenía por estar casado con española y haber traído invención o industria apreciable, o había adquirido bienes raíces por los que pague

²⁴ "De tales antecedentes documentales se deriva que el dominio de los reyes españoles sobre el territorio americano que les fue donado comprendió la sujeción de todos los habitantes la Corona Española. En aras de esa sujeción se emprendió la conquista y una vez consumada ésta, los monarcas españoles, durante toda la época colonial afianzaron esa sujeción, sólo el grito de rebeldía dado en Dolores por Don Miguel Hidalgo y Costilla iba a provocar disposiciones más benignas para los habitantes de la América española. Así, el 15 de octubre de 1810, las Cortes generales y extraordinarias en la isla de León establecen la igualdad de derechos entre españoles europeos y ultramarinos y el 9 de febrero de 1811 expiden otro decreto acerca de dicha igualdad". *Idem*.

contribución directa, o establecido un comercio con capital considerable y propio o hecho servicios señalados en bien y defensa de la Nación (artículo 20). Y asimismo son ciudadanos los hijos legítimos de los extranjeros domiciliados en las Españas que habiendo nacido en los dominios españoles, no hayan salido nunca fuera sin licencia del Gobierno, y teniendo 21 años cumplidos, se hayan acercado en un pueblo de los mismos dominios, ejerciendo en él alguna profesión, oficio o industria útil (artículo 21). Se reserva a los ciudadanos la obtención de los empleos municipales.

3. EDICTO DE HIDALGO

En relación al antecedente de la nacionalidad que puede aparecer en el Edicto de Don Miguel Hidalgo y Costilla, padre de la independencia mexicana, dado en la ciudad de Guadalajara el 6 de diciembre de 1810, nos indica el autor en cita, que en el se habla de la "valerosa nación americana" apareciendo la consideración de que "el pueblo de la nueva nación debía formarse por los nacidos en el territorio de que se trataba de abstraer al dominio de España" pero, en realidad fuera de la alusión a la "valerosa nación americana" no se hace referencia alguna a los pobladores de América para distinguirlos en los continentales europeos.

Es en realidad, señala Arellano García, en la defensa que hace Hidalgo de sí mismo contra las calumniosas acusaciones que se le lanzaban en donde con absoluta claridad se desprende su concepto de una nueva nacionalidad distinta a la española peninsular. Se dirige frecuentemente a sus conciudadanos y los llama americanos y los exhorta a no dejarse seducir por los opresores españoles europeos. Frases como las siguientes son en verdad elocuentes acerca de su clara noción de la nueva nacionalidad: "Unámonos pues, todos los que hemos nacido en este dichoso suelo; veamos desde hoy como extranjeros y enemigos de nuestras prerrogativas a todos los que no son Americanos". "Cuando yo vuelvo a la vista por todas las naciones del Universo, y veo que las naciones cultas como los franceses, quieren gobernarse por franceses, los ingleses, por ingleses, los italianos por italianos, los alemanes por alemanes; cuando veo vuelvo a decir, que esto sucede en todas las naciones del Universo, me lleno de admiración y asombro al considerar que solo a los americanos se niegue esta prerrogativa."²⁵

"En un manifiesto que se atribuye a Hidalgo cuya copia literal fue presentada en contra del Cura de Dolores ante el Santo Oficio de la inquisición de México, profusamente se habla de europeos, ultramarinos y extranjeros para referirse a los españoles peninsulares y de americanos para mencionar la nueva nacionalidad.

Aún en el texto de la retractación que se imputa a Hidalgo, cuya autenticidad niegan Francisco Bulnes, Mariano Cuevas y José de San Martín, documento que Alamán juzga de irrefutable, se afirman la clara conciencia de una nueva nacionalidad. Efectivamente, existen frases en las que expresamente se patentiza la pertenencia a la naciente patria

²⁵ Ernesto Higuera *Hidalgo* pp 157 y 158, cit. pos Arellano *ibidem*.p. 144

mexicana: "¡Ah, América! ¡Querida Patria mía! ¡¡Ah, Americanos mis compatriotas, Europeos mis progenitores!"²⁶

4. ELEMENTOS CONSTITUCIONALES DE RAYÓN.

El licenciado Ignacio López Rayón fue designado, junto con don José María Liceaga para hacerse cargo de las fuerzas insurgentes mientras regresaban los señores Hidalgo y Allende, que se internaron al Norte del país en busca de refuerzos. En todos sus actos mostró la preocupación de dotar al movimiento insurgente de fórmulas jurídicas que estructuraran el nacimiento y desarrollo de la nueva Patria que quería forjarse. A su inspiración se deben los principios jurídicos de diversa naturaleza, denominados "Elementos Constitucionales" a través de los cuales pretendía la estructuración jurídica de la nascente Patria. En el punto vigésimo establecía con relación a la nacionalidad:

"Todo extranjero que quería disfrutar de los privilegios de ciudadano americano deberá impetrar cartas de naturaleza de la Suprema Junta que se concederá con acuerdo del Ayuntamiento respectivo y disensión del Protector Nacional: mas solo los Patricios obtendrán los empleos, sin que en esta parte pueda valer privilegio alguno o carta de naturaleza".²⁷

5. CONSTITUCIÓN DE APATZINGÁN

En el ideario de Don José María Morelos y Pavón, considerado en justicia como la más noble y relevante figura de la insurgencia mexicana, al igual que en pensamiento de los magníficos intelectuales que lo rodearon, encontramos, con frecuencia la definición correcta de una nacionalidad mexicana que se enfrentaría enérgicamente a los opresores para reivindicar las prerrogativas que les correspondían como seres humanos.

Influenciado sin duda el prócer Morelos por las ideas que intercambiaba con Hidalgo, por las conversaciones sostenidas con sus valiosos colaboradores inmediatos e inspirado también por los puntos constitucionales de Rayón, presentó al Congreso de Chilpancingo, reunido para la elaboración de nuestra primera Ley Fundamental, un resumen de su manera de pensar llamado "Sentimientos de la Nación" que sirvió de base para la formación de la Constitución de Apatzingán.

En el punto primero se establece la libertad e independencia de América respecto de España y de otra Nación, Gobierno y Monarquía. Se refiere a los nuevos nacionales de esta nueva Patria, en el punto noveno, al establecer: "Que los empleos los obtengan sólo los americanos" y alude a los extranjeros en el punto décimo cuando dice: "Que no se admitan extranjeros, si no son artesanos capaces de instruir y libres de toda sospecha."²⁸

²⁶ *Idem.*

²⁷ *Historia Documental de México* p. 62 a 81 cit. pos Arellano *ibidem* p. 145

²⁸ *ibidem* p. 110 a 112

Nos aclara Arellano García que como resultado de las deliberaciones del Congreso Constituyente de Chilpancingo se obtuvo la Constitución de Apatzingán de 22 de octubre de 1814 denominada "Decreto Constitucional para la libertad de la América Mexicana." E indica que en el capítulo III relativo a los ciudadanos se estableció: "Artículo 13. Se reputan ciudadanos de esta América todos los nacidos en ella". Esta consagración expresa y terminante del *jus soli* tiene como meta cortar la dominación española y sólo hay un atemperamiento en el artículo 14: "Los extranjeros radicados en este suelo que profesaren 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 de los beneficios de la ley."

La Constitución de Apatzingán ofrece la virtud de definir la esencia del elemento humano de la nueva patria con una total independencia de lo extraño. Respecto de los ciudadanos de América no hay mixtura de ninguna clase, es el suelo lo que determina su ciudadanía, sólo se hace una concesión para naturalizar a extranjeros con los requisitos que marca el artículo 14.

6. PLAN DE IGUALA.

La proclama es lanzada por Agustín de Iturbide en Iguala, Gro., el 24 de febrero de 1821 llamada comúnmente "Plan de Iguala" en éste se condensa el ideario de los hombres que tuvieron la fortuna de cosechar el fruto del movimiento insurgente consumando la independencia.

En el primer párrafo de la presentación de dicho Plan de Iguala se dice: "Americanos: bajo cuyo nombre comprendo no sólo a los nacidos en América, sino a los europeos, africanos y asiáticos, que en ella residen, tened la bondad de oírme" Con posterioridad, en la base decimosegunda de la misma proclama se establece: "Todos los habitantes de él, (se refiere al Imperio mexicano), sin otra distinción que su mérito y virtudes, son ciudadanos idóneos para optar cualquier empleo."²⁹

Concluye la exposición el Dr. Arellano señalando que a diferencia de la Constitución de Apatzingán, en este Plan, ya no se limita la atribución de la nacionalidad mexicana a los nacidos en la nueva Nación y parece que en lugar del *jus soli* de aquella primera Carta Fundamental se utiliza un *jus domicilii* poco aconsejable para un nuevo Estado que pretendía definir su esencia humana con independencia.³⁰

²⁹ Felipe Tena Ramírez: *Leyes Fundamentales de México* p 113.

³⁰ Siguiendo a Eduardo Trigueros, se puede señalar que el *jus domicilii* fija la nacionalidad tomando en consideración, no el lugar del nacimiento, sino el lugar en donde el sujeto, en forma voluntaria, establece su residencia

7. TRATADOS DE CÓRDOBA.

Agustín de Iturbide quien representó una reacción favorable hacia la España opresora contradictoriamente obtiene del último virrey enviado por la metrópoli a México, don Juan O'Donjú la celebración de los llamados Tratados de Córdoba que se suscribieron en la Villa de Córdoba el 24 de Agosto de 1821 en atención a los cuales se puso fin a la guerra y se consumó la independencia.

Para nuestro tema de la nacionalidad mexicana, en su trayectoria histórica tiene interés especial el artículo 15 que establece una facultad de opción para los españoles que residían en el país y para los mexicanos avecindados en España, entre declararse mexicanos o españoles "adoptando ésta o aquella patria".³¹

8. DECRETO DE 1823

El Congreso Constituyente mandó promulgar un decreto autorizando al Ejecutivo para expedir cartas de naturalización en favor de los extranjeros que lo solicitaran, siempre y cuando reunieran los requisitos indicados en el mismo decreto de 16 de mayo de 1823.

En este sentido nos aclara el autor en consulta que "sólo las preocupaciones de cortar en definitiva los nexos que aún ligaban a nuestro país con la España en los Tratados de Córdoba y en el Plan de Iguala, tratados y plan que se declararon insubsistentes por decreto de 8 de abril de 1823 y de darle a nuestro país una forma de gobierno que no fuera la monárquica, explican el motivo por el que la Constitución de 4 de octubre de 1824 no contengan en su texto, una determinación del elemento humano del Estado Mexicano".³²

9. LEY DE 1828.

Encontramos en la lectura de la ley en cita, expedida el 14 de abril de 1828 una precisión de las reglas aplicables para conceder cartas de naturaleza. En ella se exigía una residencia de dos años continuos y se estableció un procedimiento judicial y administrativo para obtener la naturalización: era menester probar, ante el juez de Distrito o de circuito más cercano al lugar de su apostólico romano, que tenía giro, industria útil o renta de que mantenerse y que tenía buena conducta; debía presentar un año antes, por escrito, ante el Ayuntamiento, una manifestación del designio de establecerse en el país. Se requería asimismo renuncia expresa de sumisión y obediencia de cualquiera Nación o Gobierno extranjero, especialmente de aquel o aquella a que pertenecía. También tenía que renunciar a todo título, condecoración o gracia, que hubiese obtenido de cualquier gobierno.

Como ha de observarse, en esta Ley aparece ya un procedimiento de naturalización muy semejante al que consagraba la legislación vigente hasta 1993 y ya se requerían renunciencias casi iguales a las que hoy consigna la Ley vigente.

³¹ Vid *Historia Documental de México* Texto del Tratado pp. 151 a 154

³² Arellano *G. op. cit.* p 147

El artículo 9o. de la ley de 1828 establecía una presunción legal en cuya virtud se adoptaba el jus sanguinis: "Los hijos de los ciudadanos mexicanos que nazcan fuera del territorio de la Nación, serán considerados como nacidos en él".

10. LEYES CONSTITUCIONALES DE 1836

Las siete leyes constitucionales del 29 de diciembre de 1836 regulan con abundancia el tema de la nacionalidad. La primera Ley Constitucional establece en el artículo 1o.: "Son mexicanos:

I. Los nacidos en el territorio de la República, de padre mexicano por nacimiento o por naturalización (combinación del jus soli y del jus sanguinis);

II. Los nacidos en país extranjero de padre mexicano por nacimiento, si al entrar en el derecho de disponer de sí estuvieren radicados en la República o avisaren que resuelven hacerlo, y lo verificaren dentro del año después de haber dado el aviso (combinación del jus sanguinis y del jus domicili).

III. Los nacidos en territorio extranjero de padre mexicano por naturalización que no haya perdido esta cualidad, si practican lo prevenido en el párrafo anterior (combinación del jus sanguinis y del jus domicili).

IV. Los nacidos en el territorio de la República de padre extranjero y que hayan permanecido en él hasta la época de disponer de sí, y dado al entrar en ella el referido aviso (jus soli condicionado por el jus domicili).

V. Los no nacidos en él, que estaban fijados en la República cuando ésta declaró su independencia, juraron el acta de ella y han continuado residiendo aquí (jus domicili). VI. Los nacidos en territorio extranjero que, introducidos legalmente después de la independencia, hayan obtenido carta de naturalización, con los requisitos que prescriben las leyes". Dice Arellano García, que esta última fracción en realidad se refiere a la nacionalidad mexicana por naturalización que se obtenía en su forma voluntaria expresa.³³

En el artículo 5o. de esta primera ley constitucional, se establecen diversas causas de pérdida de la nacionalidad mexicana y el artículo 6o. establece la posibilidad de recuperación de la cualidad de mexicano.

El artículo 7o. establece los requisitos para ser ciudadano mexicano, observándose que de antiguo en nuestro medio, y, por influencia, creemos, de la Constitución de Cádiz de 1812, se establece una clara distinción entre mexicano y ciudadano mexicano.

11. PROYECTO DE REFORMAS DE 1840.

En el Proyecto de Reformas de 1840 se estableció en el artículo 7o.: "Son mexicanos por nacimiento:

I. Los nacidos en el territorio de la República de padre mexicano (combinación del jus soli con el jus sanguinis).

³³ *Ibidem* p. 148.

II. Los no nacidos en el territorio de la Nación, que estaban avecindados en ella en 1821, prestaron servicios a su independencia, y han continuado residiendo aquí (jus domicili).

III. Los que habiendo nacido en territorio, que fue parte de la Nación mexicana, desde entonces han permanecido en ella (jus soli y jus domicili).

IV. Los nacidos fuera del territorio de la República de padre mexicano por nacimiento, que se halle ausente en servicio de la Nación, o de paso y sin avecindarse en país extranjero (jus sanguinis pero con el requisito de que no haya jus domicili para otro Estado).

El artículo 8o. del proyecto se refería, distinguiéndolos, a los mexicanos por naturalización, lo que significa una evolución sobre el ordenamiento precedente que no diversificaba la nacionalidad por nacimiento de la naturalización.³⁴

12. PROYECTO DE CONSTITUCIÓN DE 1842.

Se formularon dos proyectos de Constitución en 1842 y ambos se ocuparon de regular de manera diferente el tema de la nacionalidad mexicana, de allí la necesidad de realizar su análisis en forma separada:

a) Primer proyecto. El artículo 14 de este primer proyecto, nos indica Tena Ramírez, citado por Arellano García,³⁵ establecía:--"Son mexicanos:

I. Los nacidos en territorio de la Nación o fuera de ella, de padre o madre que sean mexicanos por nacimiento, o de padre por naturalización (exigencia doble: jus soli y jus sanguinis).

II. Los no nacidos en el territorio de la nación que estaban avecindados en él en 1821, y que no han perdido la vecindad (jus domicili).

III. Los que habiendo nacido en territorio que fue parte de la Nación han continuado en ésta su vecindad (jus soli y jus domicili).

IV. Los nacidos en el territorio de la Nación de padre extranjero, si durante el primer año de su nacimiento no manifestase el padre que quiere que su hijo sea considerado como extranjero (jus soli sujeto a una condición resolutoria que dependía de la voluntad del padre).

V. Los extranjeros que adquieran legítimamente 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 determinan las leyes".

En el sentir de Arellano García, este proyecto es inferior al de 1840 en cuanto a que no establece distinción entre la nacionalidad de origen y la adquirida. Por otra parte, opina el mismo autor, que el otorgamiento de la nacionalidad por la sola adquisición de bienes raíces en la República es bastante discutible. En la fracción V propiamente se establecen dos tipos de nacionalidad mexicana por naturalización: la oficiosa: por contraer matrimonio

³⁴ Cfr. Tena Ramírez *Op. Cit.* pp. 253-254

³⁵ Arellano *ibidem* p 149.

con mexicana y por adquirir bienes raíces en la República; y la voluntaria, cuando se adquiere carta de naturalización.

De esta forma, se ha presentado el panorama histórico de la Evolución del concepto de nacionalidad, tocando tangencialmente la institución de la naturalización, a que se ha hecho referencia, no sin antes aclarar que también existieron otros ordenamientos que intentaron regular el concepto en estudio, tales como los Decretos de 1842, las Bases Orgánicas de 1843, el Decreto de 1846, la Ley de 1854, la Constitución de 1857 así como la Ley de 1886, reconocida como la Ley Vallarta.

Cabe hacer mención que el texto original de la Constitución de 1917, en relación a este tema en estudio, representaba una enorme diferencia en relación a lo preceptuado por la Constitución de 1857, aunque haya sido en una forma un tanto deficiente, según citan algunos autores.³⁶

No hay que olvidar que a nuestra Constitución de 1917 se le han hecho infinidad de reformas, y en cuanto al tema que nos ocupa, es de señalar que también al tema de la nacionalidad le ha tocado su momento de verse modificado, ya que los preceptos de la Constitución del 17 y las reglas señaladas por la Ley Vallarta de 1886, no eran compatibles, y habrá que mencionar que hasta la reforma del mes de diciembre de 1933, estuvieron vigentes las disposiciones en materia de nacionalidad, sufriendo el artículo 30 la reforma del 26 de diciembre de 1969. Fue en la reforma de 1933 donde se intentó acoplar el artículo 30 a la realidad mexicana, para que se abandonara el uso del *jus sanguinis* mencionados en la Constitución de 1857 y en la Ley Vallarta.

Finalmente, hay que hacer mención de la Ley de 1934 denominada Ley de Nacionalidad y Naturalización, que estuviera vigente hasta 1993, que es el más cercano antecedente de la actual Ley de Nacionalidad, y de la cual se encuentran transcritos varios preceptos en el cuerpo de este trabajo.

Pasaré ahora a tratar el tema relativo a la Naturaleza Jurídica de la mencionada institución.

C. NATURALEZA JURÍDICA

En cuanto a la naturaleza jurídica del nexo conviene anotar que los autores contemporáneos no comparten mas la idea según la cual la nacionalidad sería un contrato. Hoy se mantiene el concepto de que, en última instancia, la nacionalidad es un acto de adhesión a un estado de Derecho Público, es decir, que se trata de un nexo de Derecho Público, el cual es establecido discrecionalmente por el Estado. Asimismo, se considera un nexo de Derecho Interno, en cuanto que el Estado lo fija de manera unilateral.³⁷

³⁶ Guillermo Gallardo Vázquez, Genaro Fernández Mc. Gregor, Eduardo Trigueros citados por Arellano G. *ibidem*, p. 159.

³⁷ Pereznielo Castro *Op. Cit* pp 36-38

Son dos las teorías³⁸ que pretenden explicar la naturaleza jurídica de la nacionalidad atendiendo a las voluntades que en ella intervienen. Una de ellas, que pretenden considerar a la nacionalidad como "un contrato sinalagmático que liga al individuo y al Estado"³⁹ y la otra que le da a la nacionalidad la categoría de un acto unilateral del Estado comprendido dentro del Derecho público interno.

La teoría del acto contractual localiza la doble voluntad en la voluntad estatal expresada en una ley o en un tratado y en la voluntad de los particulares, manifestada ésta expresamente a través de la solicitud del otorgamiento de una nacionalidad; y, tácitamente cuando el individuo no realiza actos que tiendan a sustraerlo de la aplicación de la nacionalidad.

Señalan algunos autores que esta teoría sería útil para explicar la naturaleza jurídica de la naturalización solicitada (o de la automática cuando admita oposición) pero no sería aplicable a aquella nacionalidad de los incapacitados que no son aptos para manifestar su voluntad tácita ni expresa, en el entendido de que en un país todos los menores tienen nacionalidad antes de estar en condiciones de expresar su voluntad.

Por otra parte, la segunda teoría, que fija a la nacionalidad el carácter de un acto unilateral, no es admisible para todos aquellos casos en que la nacionalidad se sujeta a una manifestación de voluntad de los destinatarios de la nacionalidad.

Para Arellano García, la teoría contractual, ni la unilateral, están en condiciones, aisladamente, de establecer con precisión la intervención de la voluntad estatal y de la particular en la institución jurídica de la nacionalidad. En efecto, dentro de la reglamentación jurídica de la nacionalidad, en los diversos países, en diversos supuestos, respecto de una misma nacionalidad, será irrelevante la manifestación de voluntad de los interesados o podrá tener relevancia la voluntad de éstos. Por ejemplo, en México, tratándose de la nacionalidad por nacimiento, la voluntad de los interesados no se toma en consideración, pero tratándose de la naturalización se toma en cuenta la manifestación de voluntad para el otorgamiento de la naturalización ordinaria y privilegiada pero, no se toma en cuenta en el artículo 30 Constitucional tratándose de la naturalización oficiosa al cónyuge extranjero que casa con mexicano y fija su domicilio en territorio de la República. Posteriormente, cuando se expide un certificado la nacionalidad mexicana se trata, es necesaria la solicitud y la renuncia a una probable nacionalidad extranjera.⁴⁰

³⁸ José Joaquín Caicedo y Castilla op. cit. pp. 59 y 60 Cfr. J. R de Orué y A. *op. cit.* p. 89.

³⁹ Opinión de Weiss citado por Antonio Sánchez de Bustamante y Sirvén *Derecho Internacional Privado* p. 224.

⁴⁰ Arellano García, refiriéndose al Derogado Art. 57 de la extinta Ley de Nacionalidad y Naturalización de 1934, que sigue su hipótesis plasmada en la Nueva Ley de Nacionalidad, *Op. cit.* p. 131

Así podemos mencionar que la regulación jurídica de la nacionalidad a través de una ley o de un tratado internacional puede darle, conforme a lo que el legislador discrecionalmente haya establecido, relevancia o no a la voluntad de los particulares, luego entonces, la voluntad con mayor potencia, es, sin duda, la voluntad estatal, la que en un acto de soberanía impone su voluntad a los particulares cuando así lo desea. La voluntad de los particulares está sometida a la voluntad estatal y sólo recupera su posibilidad de expresión cuando el Estado lo permite.

Ahora bien, si lo que se desea es explicar la naturaleza jurídica de la nacionalidad desde el enfoque de las voluntades que intervienen tendríamos que decir que la expresión de voluntad del Estado, a través de los actos jurídicos de Derecho Internacional o de Derecho Interno es una facultad discrecional del Estado que se ejerce en la forma que los gobernantes estiman más conveniente para los intereses estatales (aunque sin anular de manera absoluta los intereses de los gobernados), pudiendo el Estado, al ejercer su facultad discrecional, darle o no relevancia a la voluntad de los particulares.

Siguiendo en esta idea a Arellano García, el fenómeno jurídico de la nacionalidad en relación con las voluntades que intervienen no estaría completo si omitiéramos hacer referencia a dos cuestiones muy importantes: a) Ningún Estado prescinde de darle relevancia a la voluntad de los particulares en ciertos casos; b) Ningún Estado tiene una discreción absoluta para otorgar nacionalidad.

a) En cuanto a lo primero, los Estados acostumbran, tratándose principalmente de naturalización, la emisión de la voluntad de los interesados en nacionalizarse, tanto para que se desliguen de su país de origen, como para que adquieran la nueva nacionalidad.

b) En segundo término, como el Estado no es un ente aislado, sino que, por el contrario, un miembro de la comunidad internacional, no podrá libremente otorgar su nacionalidad, si al hacerlo viola una norma jurídica internacional. Por tanto, un Estado tiene facultad para atribuir su nacionalidad pero nunca hasta el extremo de desconocer el derecho del individuo a cambiar su nacionalidad si así lo desea.⁴¹

La discreción del Estado para otorgar su nacionalidad también está limitada y no es absoluta si consideramos que para el otorgamiento de su nacionalidad no hace uso de un arbitrio absoluto sino que procura atender a las necesidades demográficas o de otra índole que constituyen la ratio legis de sus normas jurídicas.

La palabra nacionalidad tiene dos sentidos: uno social que hace referencia a la nación y otro jurídico, que hace referencia al Estado. Desde el punto de vista social, la nacionalidad es el lazo que une al individuo con la nación y el jurídico liga al individuo con el Estado.

⁴¹ Véase Artículo 15 párrafo 2 de la Declaración de los Derechos Humanos de 1948.

Sobre esta naturaleza jurídica de la nacionalidad predominan dos concepciones en la doctrina. La nacionalidad es considerada como una relación jurídica entre el individuo y el Estado o bien como un "status" del individuo:

1. Es principalmente en la doctrina francesa donde se encuentra la concepción de la nacionalidad como un vínculo entre el individuo y el Estado. Este vínculo lo fundamentan algunos autores como Weiss, en el derecho privado, como un contrato sinalagmático de "do ut des". El trato, cuya "génesis" se realiza estableciendo el Estado mediante una ley, un tratado o una naturalización otorgada bajo las condiciones que sujeta la cualidad de nacional, regulando su capacidad; el individuo consiente expresa o tácitamente aceptando la condición jurídica que determina el Estado, perfeccionándose así el contrato, y quedando firme la relación de derecho.

El vínculo de la nacionalidad no es una relación contractual. La nacionalidad es una situación jurídica que afecta al orden público interior de cada Estado y tiene su base en la soberanía, cayendo de lleno en la esfera del Derecho público. La nacionalidad, por la esencia misma del hecho jurídico, pertenece al orden público, forma parte integrante del estado de la persona en cuanto determina la ley porque debe regularse el individuo, delimita la esfera de acción en que debe ejercitar su capacidad jurídica. El carácter público determina en el orden interior del Estado la plenitud de derechos civiles y políticos del individuo que ostenta aquella condición, y en el orden exterior, la protección diplomática y consular del Estado del cual es súbdito; cuestiones una y otra que afectan a la soberanía de los Estados.

Mas esta preeminencia del interés del Estado no implica una completa absorción. En el concepto de la nacionalidad luchan tres intereses de gran importancia: el individual, el familiar y el social o del Estado. Si el primero propende a que cada uno pueda con entera libertad adquirir y modificar la ciudadanía conforme a su criterio particular. El interés familiar en nombre de la unidad familiar limita y restringe el individual, exigiendo que la mujer y los hijos sigan la ciudadanía del padre, supeditando su derecho particular al régimen de la dependencia de la familia. Y lo restringe sobre todo el interés social o del Estado imponiendo la nacionalidad por el nacimiento en el territorio o en virtud de larga residencia en el mismo.

Otro criterio para fundamentar el vínculo de la nacionalidad lo encontramos en Kelsen. Afirma este autor que la nacionalidad no es esencial al Estado; el Estado ha de tener súbditos, pero no es preciso que tenga ciudadanos, que sean nacionales. La diferencia entre nacionales y extranjeros está para Kelsen en los derechos y deberes que cada uno posee en un Estado. "No cabe duda - dice Kelsen - que, en teoría, se puede comprender que haya un Estado donde no existan nacionales, pero sí súbditos; lo mismo que existe la posibilidad de un Estado sin territorio." En realidad, Kelsen, al pretender constituir una teoría jurídica del nacimiento del Estado, se vio precisado a buscar dos elementos necesarios para que un Estado nazca, encontrándose con la población: por ello, el problema estriba en ver si, con arreglo al Derecho Internacional, la población está constituida por nacionales y extranjeros.

Otros consideran a la nacionalidad como un "status" del individuo. Esta concepción de la nacionalidad como un "estado del individuo" fue introducida en la ciencia contemporánea por medio del Derecho civil. La nacionalidad es considerada como un estado o bien como uno de los elementos del estado de las personas.

Como puede apreciarse, la nacionalidad ha sido una de las cuestiones más debatidas y al definirla los autores, no llegaron a un criterio unánime sobre los términos que la nacionalidad debe condensar, principalmente motivado por la discrepancia teórica existente entre los conceptos de Nación y Estado. Empíricamente, el Estado constituye una sociedad y sus súbditos son miembros societarios de ella. La nacionalidad es la cualidad de miembro esencial del Estado, en cuanto comunidad nacional organizada; el súbdito del Estado experimenta una cierta restricción de su libertad individual. Pero esa dependencia del individuo y ese poder del Estado están jurídicamente delimitados, el campo de la actividad individual está acotado por una sima que el Estado no puede franquear más que conforme a las condiciones previstas por la ley. Y no sólo por la ley civil, sino también por la ley natural. Quiere decir esto que el individuo está garantizado, en gran medida, contra el poder del Estado, se le conceden diversos derechos de libertad, conocidos con el nombre de libertades individuales: libertad personal, de conciencia, etcétera. Por otra parte, la obligación legal del individuo para con el Estado, supone una cantidad de derechos del individuo frente al Estado. No cabe decir, que "nacionalidad" equivale a ser miembro de un Estado, porque hoy se reconoce también al extranjero en parte de una calidad de miembro del Estado de residencia. El extranjero no está hoy como antiguamente al margen de la comunidad nacional, antes bien, se le admite y conceden muchos derechos y deberes públicos. Precisamente por esa coincidencia y calidad jurídica del nacional y el extranjero, es por lo que en toda nuestra Hispanoamérica, se suele hablar de "nacionalidad" y "ciudadanía". No son idénticos en el tecnicismo científico, por más que algunas veces se confunden. La nacionalidad es el carácter que adquiere una persona por el hecho de pertenencia a una agrupación determinada y la ciudadanía es el carácter especial que adquiere el que teniendo una nacionalidad disfruta de ciertos derechos; y una participación directa en la potestad política. Así, se puede ser nacional o no ser ciudadano. La calidad del ciudadano supone necesariamente la nacionalidad, pero además implica la plenitud de los derechos políticos, es la plena expresión de las relaciones políticas entre el individuo y el Estado⁴². Por otro lado, se ha querido ver el núcleo esencial de la nacionalidad en el deber de fidelidad que vincula al nacional con su Estado, ya que los deberes de fidelidad, por ser obligación moral, no vinculan al extranjero. Pero se trata aquí de determinar una noción jurídica y además en ciertos casos los efectos jurídicos de deberes de fidelidad alcanzan a los extranjeros.

Lo característico de la nacionalidad no son los derechos y deberes aislados, sino la esencia, la substancia de todos esos derechos y deberes; considerados aisladamente no constituyen más que criterios accidentales. Los derechos y deberes superiores del nacional, dimanen de una actitud y aptitud intrínseca de su personalidad, mientras que en el extranjero no son más que una consecuencia natural de una capacidad jurídica. Se les

⁴² Véase Artículos 30 y 34 de la Constitución Federal.

olorgan excepcionalmente en ciertas condiciones, por razones particulares, extrínsecas y accidentales.⁴³

D. CLASIFICACIÓN

Modos de adquirir la nacionalidad.

Reglas sobre la nacionalidad.

El Instituto de Derecho Internacional, en su sesión de Cambridge el 24 de agosto de 1895, adoptó ciertos principios jurídicos, en materia de nacionalidad, que son producto tanto de las reflexiones lógicas como de la experiencia de las diversas naciones. El acuerdo respectivo establece: ⁴⁴ "Primer principio: Nadie debe carecer de nacionalidad. Segundo: Nadie puede tener simultáneamente dos nacionalidades. Tercer: Cada uno debe tener el derecho de cambiar de nacionalidad. Cuarto: La renuncia pura y simple no basta para perderla. Quinto: La nacionalidad de origen no debe transmitirse indefinidamente de generación en generación establecida en el extranjero."

El primer principio lo bifurca Niboyet ⁴⁵ en dos reglas fundamentales acerca de la nacionalidad de las personas: I. Todo individuo debe tener una nacionalidad. II. Debe poseerla desde su nacimiento. Agrega como tercera regla la comprendida en el tercer principio o sea que todo individuo puede cambiar voluntariamente de nacionalidad con el asentimiento del Estado interesado.

Estos diversos principios y reglas se han inspirado en la experiencia de los Estados sobre temas de nacionalidad que se analizarán en el presente capítulo como son: la nacionalidad de origen basada en el *jus soli* o el *jus sanguinis*.

Si todo individuo debe poseer una nacionalidad como lo determinó el Instituto de Derecho Internacional, era lógico, como lo estableció Niboyet en su segunda regla, que esa nacionalidad la poseyere el individuo desde su nacimiento. Por eso, para atribuir a una persona una nacionalidad desde su nacimiento es preciso acudir a las nociones del *jus sanguinis* y del *jus soli* que se explicarán más adelante.

La nacionalidad puede adquirirse originaria o derivativamente, según tenga o no aquella cualidad el individuo cuando la adquiere; en el primer caso, existe propiamente adquisición; en el segundo es más bien un cambio de nacionalidad. Son modos derivados aquellos que requieren un acto posterior al nacimiento, para adquirir la nacionalidad de que se trate.

⁴³ Arjuna Colomo *Op. Cit.* pp. 13-16

⁴⁴ Véase a Antonio Sánchez de Bustamante, *op. cit.* pp 228-230

⁴⁵ Citado por Arellano García *op. cit.* p.126

Los modos originarios de adquirir la nacionalidad se reducen a dos: "ius sanguinis" y el "ius soli". El "ius sanguinis" es el que proviene de la estirpe, de la sangre y atribuye la nacionalidad de los padres a los hijos. "Ius soli" es el que se basa en el hecho del nacimiento en un determinado territorio y concede la nacionalidad del país donde se viene a la vida. En estos modos originarios de adquirir la nacionalidad no interviene, no es precisa su intervención, ningún acto, ningún hecho posterior al nacimiento; basta con el hecho del nacimiento, bien sea para recibir la nacionalidad de los padres, bien sea para obtener la nacionalidad del lugar del nacimiento.

Modernamente, se ha pretendido añadir un tercer modo originario, el "ius domicili", conforme al cual el nacido tendrá la nacionalidad del país donde sus padres estén domiciliados.

a) SISTEMA DEL "IUS SANGUINIS".-

En la antigüedad el elemento constitutivo de la nacionalidad fue la raza. Para ser miembro de la ciudad (según las leyes grecorromanas) se necesitaba descender de un ciudadano, porque el Estado era el producto de la agrupación de familias de origen común ligadas por la sangre de los padres, sin que para nada influyera el territorio. El Digesto establecía que el hijo nacido de padre romano adquiriría la nacionalidad de éste y de progenitor desconocido la nacionalidad de la madre en el día del nacimiento. Este lazo de sangre común de padres a hijos atribuye la nacionalidad de los descendientes y se denominó el "ius sanguinis". Tiene a su favor este sistema las tradiciones del hogar, la conservación de la lengua, la influencia de la educación y la comunidad de intereses que mantiene la familia. Es por así decirlo, el "ius sanguinis" la nacionalidad familiar de la gran familia, a que pertenecen los padres y se prolonga a sus descendientes. ¿Quién puede dudar - decía Le Maistre - que el padre representa para su hijo mucho más que el lugar de nacimiento? El padre es un factor natural para su hijo, mientras que el lugar donde éste nace es un elemento extraño al mismo.

De conformidad con el jus sanguinis se atribuye al individuo, desde su nacimiento, la nacionalidad de sus padres o sea, la nacionalidad derivada del parentesco consanguíneo. Son los vínculos de sangre los que imprimen al individuo la cualidad de nacional de un Estado.

El recién nacido, por ley natural, está imposibilitado para manifestar su voluntad sobre la nacionalidad que deberá corresponderle, de allí que el Estado le atribuya su nacionalidad originaria conforme al sistema que adopte el jus soli o del jus sanguinis, sustituyéndose a la voluntad omisa del interesado.

El otorgamiento de la nacionalidad a la persona física desde el momento de su nacimiento con apoyo en los vínculos de sangre tiene sus defensores en algunos autores europeos.⁴⁶ Los argumentos de respaldo al jus sanguinis pueden sintetizarse de la siguientes manera:

1° El niño recibió de sus padres las cualidades constitutivas de la raza que estos le transmitieron con la vida.⁴⁷ Este argumento, de gran aceptación en los países germánicos y escandinavos, tiene un fondo de verdad en cuanto que el género humano está conformado de multitud de razas y en cuanto a que la presencia de ciertos grupos raciales predominantes es innegable en algunos países⁴⁸ pero, no es determinante sobre todo respecto de aquellos Estados en donde la composición étnica es muy variada. También es contra de este argumento se puede esbozar la circunstancia de que el medio social identifica a los individuos aun perteneciendo a razas distintas, recuérdese al respecto las características específicas de un mismo pasado histórico y de una misma tendencia hacia el porvenir a que se refería Renán. Asimismo es innegable la influencia educativa estatal que marca cohesión en individuos pertenecientes a diversas razas y que espiritualmente se homogeneizan.⁴⁹

2° El padre representa para su hijo mucho más que el lugar de su nacimiento.⁵⁰ Este argumento tiene fuerza incontestable desde el punto de vista del interés del individuo al que se le otorga la nacionalidad pero tiene el defecto de que ignora el no menos valioso interés del Estado en cuyo territorio nació el individuo. Es, por lo tanto, un argumento unilateral y sólo tiene cabida mientras el individuo llega a adquirir su capacidad plena de querer y entender.

3° La unidad familiar se quebranta si los hijos, en virtud del hecho accidental del nacimiento en suelo extraño a la nacionalidad de los padres, tuviesen nacionalidad distinta, pudiendo suceder, incluso, que los diversos hijos tuvieran diferentes nacionalidades. A este argumento se le puede oponer la idea de que esa unidad familiar es un valor jerárquico inferior a la unidad de la población de un Estado.

⁴⁶ Confróntese a Orué y Arregui op. cit pp 106-107. En el mismo sentido véase a Foelix. op. cit. p. 39; Niboyet, citado por Arellano García, nos indica, muy balanceadamente que hay mucha exageración y mucho de verdad en los sistemas jus soli y jus sanguinis.

⁴⁷ Weiss, citado por Orué, op. cit. mencionado en la multitudada obra de Arellano García p. 127

⁴⁸ En este sentido nos adherimos a la posición que menciona Arellano García al observar que es innegable que en México la población ha adquirido la posibilidad de ser clasificada racionalmente, que su composición étnica tiene caracteres que han permitido clasificar a la nación mexicana en el Continente Americano entre las naciones con mestizaje indígena

⁴⁹ "Así ocurre en México. En los países en donde la variedad de razas y mestizaje son abundantes la cuestión racial pasa a ocupar un lugar secundario sobre todo si la diversidad racial no tiene relevancia en el sistema jurídico". En México la pertenencia a la raza indígena tiene relevancia jurídica solo para el efecto de gozar de un regimen especial de protección. Arellano G. Op. cit. p. 127.

⁵⁰ Argumento de Le Maistre, citado por Niboyet, op. cit. p. 36.

4° El lazo consanguíneo que por las leyes naturales de la herencia imprime una identificación al hijo con sus padres, aunado a la educación inicial familiar impartida al hijo por los padres y de tanta influencia en la formación de su personalidad es en nuestro concepto el mejor argumento para todavía conservar el jus sanguinis aunque no en forma absoluta, sino que atemperado por el jus soli en cuanto la influencia del medio ambiental nunca desaparecerá.

b) SISTEMA DEL JUS SOLI.

La nacionalidad se determina por el lugar del nacimiento. El "ius soli", el lazo, la nacionalidad que une al individuo con la tierra donde nace. América sigue el criterio del "ius soli" y al afecto dice Alejandro Alvarez: "Las leyes de nacionalidad en los Estados latinoamericanos no son sólo de orden público y constitucional, son leyes de interés nacional y estas leyes no se concebiría que pudieran estar a discreción de los particulares o que cedan el paso a los de otros Estados." Las razones que justifican el sistema de "ius soli" son éstas: el individuo se compenetra con el lugar donde vive y tiene el centro ordinario de sus ocupaciones y su vida de trabajo, pues el que habita en un país se identifica con su medio social. Posibilita la incorporación de extensas masas de emigrantes y conviene más a las relaciones familiares y sucesorias del extranjero con residencia estable, que la práctica del principio de la nacionalidad es más difícil puesto que en países en que convienen múltiples extranjeros se paralizaría el ritmo dinámico que debe tener la administración de justicia al exigir que el juez conociese y aplicase las disposiciones de múltiples ordenamientos jurídicos extraños. El "ius soli" establece la ciudadanía como consecuencia de un hecho, que puede ser accidental o causal, con exposición a que las aspiraciones del interesado queden contrariadas y los vínculos familiares rebajados.

El jus soli marca la tendencia de atribuir al individuo desde su nacimiento la nacionalidad del Estado en cuyo territorio nació. Históricamente este criterio requiere que la sociedad tenga una vida sedentaria que implique la adhesión del grupo social a la tierra. Es en la época feudal en donde la preponderancia de la tierra es manifiesta, habida cuenta de que la posesión de la tierra es la determinante del poder político, jurídico y material que ejercen los representantes del poder público sobre los que la habitan. Como nos dice Trigueros: "...la tierra hace suyos a quienes en ella nacen aun cuando sus padres sean extranjeros". En esta etapa histórica de la humanidad la única excepción a este último principio de una nacionalidad fincada en el jus soli es la de los individuos descendientes de comerciantes europeos nacidos en el Medio Oriente y Norte de África.

Tiene, por lo tanto, en su origen, el jus soli una finalidad de dominación propia del feudalismo y, en consecuencia, al combatirse el sistema feudal también se impugnó el jus soli y al vencerse al feudalismo la humanidad adoptó el sistema del jus sanguinis que liquidaba la servidumbre que tan indebidamente había ligado al hombre con la tierra. Así se volvió al sistema romano del jus sanguinis en Europa. Diferente es la postura de los pueblos de América en relación con el jus soli. Ellos no vivieron el feudalismo y, en

cambio, vivieron el yugo del conquistador quien es privilegiado por sus vínculos de sangre con el país vencedor. No es, como dice Trigueros atinadamente, ⁵¹ en América, el jus soli "un vestigio del feudalismo aborrecido, sino una garantía de libertad y de independencia". La sustitución del jus sanguinis por el jus soli cortaba la relación con la dominación colonial.

En la actualidad el jus soli no es ya ni la manera de someter al hombre al dominio del señor feudal, ni el medio de afirmar la independencia de las naciones del Continente Americano, hoy por hoy, el jus soli es la fórmula que permite absorber a la población de origen extranjero que, de otra forma, por su número o por su apego al país de origen disgregarían el elemento humano del Estado. Es el jus soli la defensa de los países de abundante inmigración.

Se ha argumentado a favor del jus soli:

1º El lugar hace al hombre, la influencia hereditaria se desvanece ante la penetración de las costumbres, las ideas, las aspiraciones nacionales que lentamente se introducen en el carácter y en el espíritu del joven extranjero. ⁵² Parcialmente cierta es esta afirmación; lo defectuoso de ella está en la generalización, el lugar hará al hombre cuando la influencia del medio ambiente alcance a superar los factores que la contrarrestan como son las costumbres familiares, las ideas de los padres, la educación y las aspiraciones.

2º El menor de padres extranjeros nacido en el país que le otorga una nueva nacionalidad diferente a la de los padres forja en este Estado su mentalidad ⁵³ y es más nacional del Estado en que nació que un menor de padres nacionales nacido en el extranjero cuando éste ha forjado su mentalidad en el extranjero. Al respecto, cabe observar que si bien son innegables las presiones del medio social no lo son menos las influencias de la educación familiar y de la conservación de las tradiciones.

3º El jus sanguinis sería peligroso profundamente para los Estados con gran inmigración extranjera y podía un Estado con gran inmigración ser víctima de la absorción por corrientes migratorias exóticas. La población extranjera excedería, de mantenerse diversas nacionalidades por vínculos de sangre, en mucho a la población nacional que constituiría minoría. Este es un argumento con una sólida base real que demuestra la inaceptabilidad del jus sanguinis absoluto para los países que reciben importantes núcleos inmigratorios, cuyos descendientes seguirían como extranjeros.⁵⁴

⁵¹ Eduardo Trigueros op. cit. pp. 34-35

⁵² Este argumento es de La Pradelle, según cita Orué en su obra mencionada p. 105, comentada por Arellano G. op. cit. p. 128.

⁵³ Argumento de Albert Dauzat, citado por Niboyet, op. cit. p. 87, comentado por Arellano G. idem.

⁵⁴ Niboyet op. cit. p. 87

c) Elección entre el jus soli y el jus sanguinis.

Difícil es en verdad la elección entre el jus soli y el jus sanguinis. La dificultad deriva de la complejidad de intereses en juego: a) el interés del Estado respecto del cual el nacimiento acaece; c) el interés de los padres, y d) el interés del individuo de cuya nacionalidad se trata y también se desprende lo difícil de la elección de lo variante que puede ser la influencia que dependerá, no sólo del vigor de lo nacional en los padres, o del vigor de lo nacional en el lugar del nacimiento, sino que dependerá asimismo de la susceptibilidad del sujeto de la nacionalidad a unos o a otros factores, y esto último, es cambiante de uno a otro individuo, aun tratándose de miembros de la misma familia. Por ello tiene mucha razón Niboyet cuando apunta: "... el jus soli, lo mismo que el jus sanguinis, pueden proporcionar a un país excelentes o detestables ciudadanos".⁵⁵

Los países de emigración simpatizarán con el jus sanguinis más que con el jus soli porque de esta suerte, sus emigrados seguirán ligados a ellos por la nacionalidad con todas las consecuencias de hegemonía política, económica, cultural o de otra índole, según les convenga. En cambio, los países de inmigración serán partidarios del jus soli que corta la penetración extranjera y que evita se haga difuso el elemento humano que integra su esencia. Así se explica que países como Alemania, Austria, China, Hungría, Japón, Mónaco, Noruega, Rumania, Suecia y Suiza hayan optado por el sistema absoluto del jus sanguinis y que países como Argentina, Bolivia, Chile, Ecuador, Guatemala, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, Salvador, Santo Domingo, Uruguay y Venezuela hayan establecido el sistema del jus soli.⁵⁶

d) SISTEMA MIXTO

A pesar de las razones anteriores, no puede considerarse el "ius soli" como un sistema antijurídico, sobre todo, si se lima su aspereza mediante el derecho de opción para cambiar la nacionalidad a voluntad del interesado, después de la mayoría o a discreción de sus padres, durante la minoridad.

También el "ius sanguinis" extremado tiene consecuencias desagradables, principalmente para aquellas familias que lejos de la Patria quedan absorbidas por el medio ambiente que viven.

Para evitar los inconvenientes de los sistemas "ius sanguinis" e "ius soli" se precisa ante la carencia de una ley uniforme aceptada por los Estados en la regulación de las cuestiones de nacionalidad, aceptar un sistema mixto. Por medio de este sistema se atribuye a los hijos de los extranjeros la nacionalidad de sus padres, o la del lugar donde hayan nacido, de forma provisional y a reserva del derecho de opción.

⁵⁵ Ibidem p. 88

⁵⁶ Op. cit. p. 110

Por tal razonamiento, cabe igualmente la postura ecléctica de países que han combinado el *ius soli* con el *ius sanguinis* en diversas fórmulas cuyo estudio específico ya excedería respecto de otros países los límites de nuestro trabajo que no puede ahondar en estos tópicos de Derecho Comparado. Entre los países que combinan ambos criterios, tan solo citados como ejemplo, tenemos a Brasil, Bulgaria, Bélgica, Colombia, Dinamarca, Estados Unidos, España, Francia, Grecia, Haití, Holanda, Inglaterra, Italia, Luxemburgo, México, Polonia, Portugal, Rusia, Siam, Suecia y Turquía.⁵⁷

⁵⁷ En este sentido véase a Orué op. cit. 110 y a Niboyet op. cit. p. 90-91

CAPÍTULO II.
LA NATURALIZACIÓN

A. CONCEPTUALIZACIÓN

B. CLASIFICACIÓN.

C. EVOLUCIÓN HISTÓRICA EN MÉXICO

CAP. II. LA NATURALIZACIÓN

A. CONCEPTUALIZACIÓN.
B. CLASIFICACION
C. EVOLUCIÓN HISTÓRICA EN MÉXICO

A. Conceptualización.

Hemos admitido el principio de que la nacionalidad es susceptible de ser cambiada durante la vida de las personas físicas por la intervención de factores diversos. Al hecho de adquirir una nueva nacionalidad, diferente de la nacionalidad de origen, es a lo que se conoce con la denominación de "naturalización" o sea la nacionalidad no originaria.

La nacionalidad no originaria o naturalización la pueden adquirir los que no han tenido nacionalidad originaria.

Según opinión de Arjona Colomo⁵⁸ la naturalización individual es "aquella forma de adquisición de la nacionalidad que se verifica mediante una solicitud del interesado y una concesión o simplemente una aprobación o comprobación por parte del Estado de que el aspirante reúne los requisitos legales precisos para disfrutar de la nacionalidad. Por tanto, la naturalización individual consiste en equiparar al extranjero en cuanto a sus deberes con el Estado, con el natural o nativo, mediante el cumplimiento de ciertas condiciones".

"Desde el punto de vista formal u objetivo puede definirse la naturalización como el hecho de adquirir una nacionalidad con posterioridad a la originaria y en substitución de ella".

Tomando en consideración el concepto indicado, Arellano García formula algunas oposiciones al mismo⁵⁹

Considerando la noción de Manuel Aspiroz, en el artículo 15 de su proyecto de Código de Extranjería para los Estados Unidos Mexicanos (Ensayo de Codificación) sostiene que la "naturalización es la adopción de una ciudadanía diferente de la originaria, de conformidad con las leyes del país cuyo gobierno la concede. El país adoptivo viene a ser la patria legal del naturalizado."⁶⁰

⁵⁸ Miguel Arjona C. Derecho Internacional Privado p. 34

⁵⁹ "En el pensamiento de este autor tenemos tres conceptos distintos, ninguno de los cuales podemos aceptar en su integridad, por las siguientes razones:

1) En el primer concepto se atiende únicamente al procedimiento de naturalización, siendo además este procedimiento incompleto puesto que excluye la naturalización automática en la que no hay solicitud, ni aprobación, ni comprobación.

2) En el segundo concepto no hay una equiparación del extranjero en cuanto a sus deberes con el nacional, sino una transformación del extranjero a nacional. A un extranjero se le puede equiparar al nacional en cuanto a sus deberes sin que haya naturalización, y, por otra parte, a un naturalizado puede corresponderle diferente situación jurídica que al nacional por nacimiento.

3) El tercer concepto que es el mejor logrado, es inaceptable en su última parte pues, no siempre el naturalizado tiene una nacionalidad anterior a la que la nueva substituye. En efecto, un individuo carente de nacionalidad se puede naturalizar." Arellano García op. cit. p 178.

⁶⁰ "Si bien esta noción tiene el acierto de su amplitud que da cabida a los diversos tipos de naturalización, tiene los siguientes inconvenientes:

1. Emplea como expresiones equivalentes "nacionalidad" y "ciudadanía", que en nuestro medio tienen significado diverso.

José Peré Raluy en su obra "Derecho de Nacionalidad" nos dice que "la naturalización es la modalidad adquisitiva de nacionalidad no originaria, que se produce a virtud de concesión del Estado, otorgada en forma discrecional o reglada, a petición de quien solicite gozar de la condición de nacional de dicho Estado."⁶¹

Reconoce Peré Raluy en el siguiente párrafo que la naturalización presupone el goce anterior de una nacionalidad diversa o la condición de apátrida. En esta observación con la que esta accede la opinión de Arellano García, considera que tiene razón este autor.

Para Pascual Fiore la naturalización es un acto que se verifica con la intervención de la autoridad pública y con arreglo a las formalidades establecidas por la ley del país, y en virtud del cual, es el extranjero admitido en la sociedad de los ciudadanos del Estado, con la facultad de participar en los derechos de éstos y la obligación de compartir con ellos las cargas.⁶²

"Resulta inexacta la definición al requerir la intervención concreta de la autoridad pública para que opere la naturalización ignorando por tanto la naturalización automática por simple disposición de la ley que no ha menester del acto intermedio. Por otra parte, no sólo es la naturalización del acto que da origen a la nueva situación de la persona física, sino también lo es toda la situación jurídica que se engendra al admitir al extranjero al seno de la colectividad nacional."⁶³

También Weiss según opinión de Arellano García, incurre en el defecto de limitar la noción de nacionalidad al acto originador de la situación de naturalizado al sostener; "la naturalización es un acto soberano y discrecional de la autoridad pública, por el cual una persona adquiere la calidad de nacional del Estado que esa autoridad representa".⁶⁴

El ilustre tratadista cubano Antonio Sánchez de Bustamante y Sirvén define la naturalización afirmando que "consiste en equiparar al extranjero, en cuanto a sus derechos y deberes con el Estado, al natural o nativo, mediante el cumplimiento de ciertas condiciones".⁶⁵

Dada la similitud de este concepto con el que nos proporcionó en tercer término Arjona Colomo, nos ilustra Arellano señalando que le son aplicables los mismos razonamientos que le impidieron aceptarlo.

2. Da por sentada la existencia de una nacionalidad originaria, la que no en todos los casos existe."

Ibidem p. 179

⁶¹ "La exactitud de la primera parte del concepto desmerece ante la limitación impuesta por la segunda parte del mismo puesto que no es sólo la solicitud del interesado lo que puede producir la naturalización ya que éste puede existir sin solicitud." *loc. cit.*

⁶² Pascual Fiore *Derecho Internacional Privado* Tomo I México, 1894, p. 123 cit. pos Arellano *loc. cit.*

⁶³ Arellano García. *Idem*.

⁶⁴ Citado por Luis A. Robayo *Inmigración y Extranjería* Quito Ecuador, 1949 p. 56.

⁶⁵ *Derecho Internacional Privado* tomo I, 3a. ed. p. 256 citado por Arellano G. *loc. cit.*

La naturalización es, para Carlos Arellano García, la institución jurídica en virtud de la cual una persona física adquiere y disfruta de la condición jurídica de nacional con las modalidades propias de los que no poseen nacionalidad originaria en su caso, en virtud de la adquisición de la nacionalidad de un Estado con posterioridad al nacimiento.

Atendiendo a la explicación del concepto del citado autor, nos indica las siguientes observaciones:

" a) Se dice que es una institución jurídica porque la naturalización engendra no una relación jurídica entre sujetos sino que da lugar a una serie de nexos de derecho entre diversos tipos de sujetos, a saber: 1) relación jurídica entre el Estado en que se obtuvo la naturalización y el naturalizado; 2) relación jurídica entre el Estado cuya nacionalidad tenía o tiene el naturalizado (en caso de que no se trate de un apátrida) y el individuo naturalizado; 3) relación jurídica con los demás nacionales, con los no nacionales y autoridades que deberán reconocerle su nuevo atributo. Todas estas relaciones jurídicas están unificadas con vista a una finalidad común que es la de permitir la asimilación a la población nacional de un Estado a los individuos que reúnen ciertos requisitos.

b) La naturalización no es sólo el acto que origina la nueva nacionalidad sino también es la nueva situación que emerge de ese acto, de allí que el autor citado emplee las expresiones "adquiere y disfruta".

c) Al hablarse de "las modalidades propias de los que no poseen nacionalidad originaria en su caso" se deja constancia de que puede acontecer que no haya una identidad absoluta con los nacionales por nacimiento.

d) En la última parte del concepto asentamos que es característica sine qua non de la naturalización el de ser una nacionalidad posterior al nacimiento ya se trate de un individuo nacional de otro Estado o de un apátrida."⁶⁶

Es necesario mencionar que en cuanto al criterio personal, este concepto, nos satisface por completo, considerando que en el mismo no sólo se especifica la nacionalidad originaria, sino también se comprenden las ideas de la naturalización, además de señalar las posibilidades para otorgar la nacionalidad a las personas morales y de una manera especial, a la nacionalidad de las cosas, como una extensión del de las personas, por lo que cabe mencionar que esta noción ha sido base fundamental de nuestra posición personal en este trabajo de investigación.

B. CLASIFICACIÓN DE LA NATURALIZACIÓN

Como en todos los casos de clasificación podremos emplear diversos puntos de vista para agrupar las hipótesis de naturalización y al hacerlo perseguimos el objetivo de analizar la naturalización desde diversos ángulos:

⁶⁶ Derecho Internacional Privado México, Ed. Porrúa, 1979 3a. ed. p. 180.

1. Desde el punto de vista de los derechos de los naturalizados, en relación con los nacionales de origen, la naturalización puede ser completa o parcial. Completa cuando los derechos y obligaciones sean iguales y parcial cuando sean menores los derechos o mayores los deberes. En México, para ciertos cargos públicos se requiere ser mexicano por nacimiento y en un exceso de exigencias hasta hijo de mexicanos por nacimiento.

2. Desde el punto de vista del número de los individuos naturalizados la naturalización puede ser individual o colectiva. Individual cuando en virtud de un procedimiento es una sola persona la que se naturaliza y colectiva cuando, al unísono, se naturaliza un sector de personas. En México, al consumarse la independencia, se concedió la naturalización en forma colectiva (Plan de Iguala y Tratados de Córdoba). Esta naturalización colectiva también se produjo en los tratados de límites con los Estados Unidos de Norteamérica y con Guatemala.

3. Desde el punto de vista del procedimiento, la naturalización se podría considerar como voluntaria o automática, según se requiera manifestación de voluntad o no de la persona del naturalizado, respectivamente. A su vez, la naturalización voluntaria, según la mayor o menor dificultad del procedimiento, en nuestro país, se podría clasificar como ordinaria o privilegiada. Cabe hacer mención que en la actualidad, la nueva Ley de Nacionalidad, no especifica de manera alguna la existencia de estos dos procedimientos, sino que ha sido la pragmática, la que ha hecho que los abogados representantes de los extranjeros solicitantes de la nacionalidad mexicana, hayan hecho de facto esta clasificación, considerando que la misma permanece incluida en las disposiciones actuales.

C. EVOLUCIÓN HISTÓRICA DE LA NATURALIZACIÓN EN MÉXICO

Las poblaciones que habitaron Meso América se organizaron en naciones, no llegaron a formar estados. Los individuos se encontraban vinculados entre sí por una relación de sujeción militar y religiosa, sin jamás haber tenido un vínculo jurídico y político emanado del derecho, por el que se les considerase nacionales del pueblo de una nación o imperio mesoamericano. El hablar de la nacionalidad de los diversos pueblos mesoamericanos, solo tiene un significado de tipo sociológico.

Durante el Virreinato, aunque las Leyes de Indias no lo indican con claridad se siente una profunda división de clases y jurídicamente pertenecían al pueblo de la Nueva España, aquellos nacidos o avecinados en el territorio del reino.

Habla una distinción jurídica entre originarios del territorio de la Nueva España y europeos residentes o extranjeros transeúntes. Por los documentos virreinales se puede decir que el extranjero aquél que no era nacido en la Nueva España. Sin embargo, muchos españoles en la Nueva España adquirían los mismos derechos que los nacionales y en muchas ocasiones más derechos que los originarios del suelo nacional.

En las últimas décadas de la denominación española, los habitantes de la Nueva España comienzan, por primera vez a sentirse y constituirse en forma de un pueblo estructurado jurídicamente y sociológicamente. Así, aunque en sentido sociológico, puede decirse que los primeros habitantes a quienes podemos llamar mexicanos son los jesuitas expulsados a Italia en 1776. La gran personalidad que fuera del padre Francisco Javier Clavijero, escribe en sus primeras líneas de su *Historia Antigua de México*: "Una historia de México, escrita por un mexicano que no busca protector que lo defienda, sino conductor que lo guíe...." ⁶⁷

Este sentimiento nacionalista del Abate Clavijero se profundiza y se plasma de documentos de carácter jurídico-político con la iniciación de la independencia mexicana.

En los documentos de la época, los insurgentes se llaman americanos, mas no mexicanos, ya que sólo tenían a América por Nación y a España por Patria.

En los primeros años del movimiento armado de independencia, el mexicano, en términos jurídicos es considerado por los insurgentes como el individuo que seguía las ideas políticas de independencia y era definido como "Aquellos que la santa religión que profesamos, la recta razón, la humanidad, el parentesco, la amistad y cuantos vínculos nos unen estrechamente pueden unir a los habitantes del mismo suelo" ⁶⁸

La materia de nacionalidad siempre se ha considerado en nuestro sistema jurídico, como una cuestión de derecho público constitucional.

Sin embargo, en la Doctrina se sostiene que la nacionalidad es una temática estudiada por diversas ramas del derecho. Y podremos percatarnos de esta aseveración, ya que se puede encontrar a la nacionalidad como temas de estudio de varias asignaturas que son parte del plan de estudios de la Licenciatura en Derecho, tales como en la Teoría del Estado, en la misma rama del Derecho Constitucional, en el Derecho Administrativo, en el Derecho Fiscal, en el Internacional Privado, etc.

En la doctrina francesa, probablemente la de mayor difusión, prepondera la tesis de considerar la nacionalidad como una institución predominantemente pública. Así a pesar de estar regulada en el Código Civil Francés, la Corte de Casación de Francia ha declarado que la materia de adquisición y pérdida de nacionalidad, pertenecen al derecho público.

En España, la regulación de la nacionalidad aparece en todas las constituciones, incluso en documentos como el Fuero de los Españoles, pero el ejemplo francés, llevó también la materia de nacionalidad al Código Civil. ⁶⁹

⁶⁷ Francisco Javier Clavijero. *Historia Antigua de México*. Trad. Francisco Pablo Vázquez. Ed. Juan Navarro. México 1853 n.1.

⁶⁸ José Cos. Dr. Manifiesto de la Nación Mexicana a los europeos habitantes en este continente. *Historia Documental 1812* p.90-94.

⁶⁹ Miaja de la Muela op. cit. p. 21, 22.

Vitoria con profunda visión, es quien por vez primera establece los principios de la nacionalidad. En sus "Relecciones" escribe: "Más aún: si algún español le nace allí (América Española) hijos y quisieran éstos ser tenidos por ciudadanos del lugar, no parece que se les puede impedir el habitar en la ciudad o de gozar de los derechos de los restantes ciudadanos, siempre que los padres hayan tenido allí su domicilio".

"Esto resulta porque parece que es de derecho de gentes que el ha nacido en una ciudad, se diga que es ciudadano de ella. Y lo confirma que, siendo el hombre un animal civil, el que ha nacido en una ciudad no sea ciudadano de otra. Luego si no fuese ciudadano de aquella (en que nació), no sería ciudadano de ninguna, por lo cual se le impedirá el goce del derecho natural y del de gentes".

"Además, si algunos quisieran domiciliarse en alguna de las ciudades de los indios, ya tomando mujer en matrimonio, ya empleando los métodos de establecerse consentidos a los otros extranjeros para convertirse en ciudadanos, no parece que puedan prohibírsele más que a otros, y, por consiguiente podrán gozar de los privilegios de los ciudadanos como los otros, con tal que también soporten cargas comunes".⁷⁰

Este insigne dominico, empeña su vida a demostrar principalmente el problema de la justicia y de los títulos legítimos de la penetración española en América, no creyendo lícito extender las jurisdicciones europeas más allá de los límites occidentales y afirmó la calidad humana (razón) de los indios.

Asimismo, niega el Poder Temporal del Papado sobre los infieles, y rechaza la jurisdicción del Emperador.

Del párrafo antes mencionado, puede considerarse a Vitoria como el primer expositor de la materia de nacionalidad dentro del derecho de gentes. Analiza, tanto el medio de adquisición de nacionalidad por el "jus soli", como el medio denominado del "jus sanguinis". Establece el derecho a tener una sola nacionalidad y ataca, con base en el derecho natural y el derecho de gentes, la injusta situación del apátrida. Por otra parte, diferencia la naturalización por matrimonio (naturalización automática) de la obtenida a través de otros procedimientos legales aceptados. Las Constituciones mexicanas han plasmado varios de estos principios, en sus artículos correspondientes.

Por mi parte, considero que para poder explicar las diferentes vías de la adquisición de la nacionalidad por naturalización, es preciso esperar un concepto definido de nacionalidad, junto con el maestro Trigueros, la definición que da Mancini de Nación, ideas que coinciden con las de Gumplowicz y de Cornejo, que nos llevan a hacer resaltar las ideas de comunidad, de vida y de conciencia social, como vínculos naturales, para un grupo de hombres que formen una nación.

⁷⁰ Cfr. Fray Francisco de Vitoria, op. cit. pp. 106-107

Trigueros nos dice que "la nación es un grupo numeroso de individuos unidos por una vida en común y una unidad de conciencia", afirmando después que "la Nacionalidad, desde el punto de vista sociológico, es un vínculo natural, que por efecto de la vida en común y de la conciencia social idéntica, hace al individuo miembro del grupo que forma la nación, sin que ésta se pueda conocer ni definirse jurídicamente, sino es precisamente dentro del Estado".

El mismo maestro Trigueros separa lógicamente la nacionalidad como fenómeno natural o sociológico de la formación de la nación del vocablo de nacionalidad, que identifica al pueblo de un Estado.

Niboyet en su tratado sobre Derecho Internacional Privado, no hace la diferenciación entre el concepto sociológico de Nacionalidad y el Jurídico hecho por Trigueros y nos define la nacionalidad diciendo que "es el vínculo político y jurídico que relaciona un individuo con un Estado".

Niboyet considera la nacionalidad desde un punto de vista puramente político, así nos dice: "Que el Estado es el representante internacional del pueblo que lo forma, fundiendo el Estado así como representante de esos nacionales".

En realidad, en los Estados actuales solamente podemos hablar de nacionalidad, cuando un individuo pertenece a un Estado, cuando jurídicamente forma parte del pueblo de ese Estado, a que el vocablo de nacionalidad no es más que el atributo jurídico que señala al individuo como miembro del pueblo de un Estado.

Niboyet nos dice que lo único que hay que tener en cuenta, para atribuir una determinada nacionalidad a un individuo, es que éste sea súbdito de un Estado, confundiendo el concepto de súbdito con el de nacionalidad, siendo que el súbdito implica vasallaje, sujeción y obediencia, de un sujeto para su soberano.

CAPÍTULO III.
REGULACIÓN DEL PROCESO DE
NATURALIZACIÓN

A. NORMA CONSTITUCIONAL

B. LEY ORDINARIA

1. PROCESO ANTERIOR A 1993

2. PROCESO ACTUAL

C. DISPOSICIONES REGLAMENTARIAS

CAP. III. REGULACIÓN DEL PROCESO DE NATURALIZACIÓN

A. NORMA CONSTITUCIONAL

B. LEY ORDINARIA.

C. DISPOSICIONES REGLAMENTARIAS.

A continuación, pasaré a señalar las diversas disposiciones legales que pretenden regular la actividad de la Naturalización en México, no sin antes precisar que para ello, se ha respetado el orden jerárquico de estas normas, para la exposición de esta temática.

A. NORMA CONSTITUCIONAL

En cuanto a la norma constitucional, encontramos que la disposición específica y relativa a la nacionalidad resulta ser la misma que contempla los dos casos de vinculación con el Estado Mexicano, la nacionalidad de origen y la adquisición del vínculo con posterioridad al nacimiento, los cuales se encuentran separados por los incisos A) y B), respectivamente. Además, en ese mismo precepto se establecen las dos únicas hipótesis para determinar los casos de naturalización, las cuales se encuentran contempladas como puede observarse a continuación, en el artículo 30 de nuestra Carta Magna, el cual a la letra señala:

CAPITULO II. De los mexicanos

ARTICULO 30. La nacionalidad mexicana se adquiere por nacimiento o por naturalización.

A) Son mexicanos por nacimiento:

- I. Los que nazcan en territorio de la República, sea cual fuere la nacionalidad de sus padres;
- II. Los que nazcan en el extranjero de padres mexicanos, de padre mexicano o de madre mexicana, y
- III. Los que nazcan a bordo de embarcaciones o aeronaves mexicanas, sean de guerra o mercantes.

B) Son mexicanos por naturalización:

- I. Los extranjeros que obtengan de la Secretaría de Relaciones carta de naturalización, y
- II. La mujer o el varón extranjeros que contraigan matrimonio con varón o con mujer mexicanos y tengan o establezcan su domicilio dentro del territorio nacional

A este respecto es conveniente comentar los siguientes puntos: el Constituyente de 1857 redujo a tres casos concretos la reglamentación de la nacionalidad. El artículo 30 de la Constitución de ese año decía que son mexicanos: "I. Todos los nacidos dentro o fuera del territorio de la República, hijos de padres mexicanos; II. Los extranjeros que se naturalicen conforme a las leyes de la Federación; III. Los extranjeros que adquieran bienes raíces en la República o tengan hijos mexicanos, siempre que no manifiesten la resolución de conservar su nacionalidad."

El principio se apoyó en el concepto clásico de población, el cual durante más de un siglo consideró a ésta como el conjunto de habitantes de un país sometido a la autoridad del Estado, no por la soberanía territorial del mismo, sino por el vínculo más íntimo de la nacionalidad fue considerada en la época como la integración de la población a un Estado, por estimarse indispensable este atributo a toda persona física residente dentro de sus fronteras, así como ante la necesidad de que cada individuo tuviese una propia, a efecto de que pudieran serle otorgados determinados derechos e instituirse obligaciones, al formar parte de una comunidad política de intereses.

No fue sino hasta la celebración de la primera conferencia del Instituto de Derecho Internacional, el año de 1895 de Cambridge, Inglaterra, que la idea de nacionalidad empezó a sufrir notables cambios ideológicos, al fijarse bases universales tanto para la adquisición de una nacionalidad como para cambiarla a voluntad del individuo, o para prohibir o privar de dicha nacionalidad a una persona radicada en el territorio de un país distinto al suyo.

El objeto de esta idea fue facilitar a cualquier sujeto, el mantenerse, lo que desde esa época empezó a denominarse, nacionalidad de origen, o permitirle adoptar una distinta si a sus intereses convenía, con base en el principio jurídico de autonomía de la voluntad.

El Congreso Constituyente de 1917 modificó el concepto respecto a la calidad de mexicano, para establecer de acuerdo a las nuevas ideas, que ésta puede adquirirse mediante dos formas: por nacimiento o por naturalización. Se dijo entonces que son mexicanos por nacimiento "los hijos de padres mexicanos nacidos dentro o fuera de la República, siempre que en este último caso los padres sean mexicanos por nacimiento. Se reputan mexicanos por nacimiento (fue agregado) los que nazcan en la República de padres extranjeros si dentro del año siguiente a su mayor edad manifiestan ante la Secretaría de Relaciones Exteriores, que optan por la nacionalidad mexicana y comprueban ante aquélla que han residido en el país los últimos seis años anteriores a dicha manifestación".

Respecto a los mexicanos por naturalización se consideró como tales, primero, a los hijos de padres extranjeros nacidos en el país que optaren por la nacionalidad mexicana; segundo, a quienes hubiesen residido en el país cinco años consecutivos; y tercero, los indolentos avecindados en la República que hubiesen manifestado su deseo de adquirir la nacionalidad mexicana.

La primera reforma sufrida por este artículo tuvo lugar al finalizar el año de 1933, cuando se cambió dicha redacción por una similar a la actual, al decirse únicamente que son mexicanos por nacimiento los nacidos en el territorio de la República, sin importar la nacionalidad de sus padres; los nacidos en el extranjero de padres mexicanos, de padre mexicano y madre extranjera o de madre mexicana y "padre desconocido"; y los nacidos a bordo de embarcaciones o aeronaves mexicanas; agregándose que son mexicanos por naturalización los extranjeros que obtengan de la Secretaría de Relaciones, carta de naturalización; así como la mujer extranjera que contraiga matrimonio con mexicano,

siempre que tengan establecido domicilio dentro del territorio nacional. La reforma fue publicada en el Diario Oficial de la Federación de fecha 18 de enero de 1934.

Con el tiempo, el citado segundo inciso relativo a los mexicanos por nacimiento se estimó irreverente y por ese motivo fue modificado el año de 1969 para quedar en los siguientes términos: "Artículo 30. La nacionalidad mexicana se adquiere por nacimiento o por naturalización. A) Son mexicanos por nacimiento: I...; II. Los que nazcan en el extranjero de padres mexicanos, de padre mexicano o de madre mexicana". Esta reforma quedó publicada en el Diario Oficial de fecha 26 de diciembre de ese mismo año.

Y con la última modificación publicada con fecha 31 de diciembre de 1974, se contrajo la adquisición de la nacionalidad mexicana por naturalización, en el caso de la mujer o varón extranjeros que contraigan matrimonio con varón o mujer mexicanos y establecieran su domicilio en el territorio nacional.

Las dos últimas reformas fueron producto de la aprobación de la Declaración Universal de Derechos del Hombre del año de 1948, en la cual se consigna que el hecho de que el nacional de un Estado se traslade al extranjero no suprime los vínculos jurídicos con aquél, a menos que sea su voluntad modificarlos, pues no puede aplicarse sanción alguna ante la circunstancia, lo único que cambia es la aplicación de las leyes y la sujeción a otras autoridades distintas a las de la nacionalidad de origen, siempre que se llenen los requisitos que impongan los estatutos del nuevo Estado de adopción. Lo aprobado internacionalmente ha permitido que en tanto no se defina una situación personal, quien nazca en un determinado país, aún cuando sea hijo de padres extranjeros, conserva dos nacionalidades hasta encontrarse en capacidad legal de optar por una de ellas. En consecuencia, es posible conservar la nacionalidad del Estado de origen y ser súbdito de otro Estado, esto es, súbdito mixto, como se llama en la doctrina a quienes se encuentran en tales situaciones jurídicas. Haremos más adelante nueva referencia a este hecho para mayor claridad del concepto.

La disposición constitucional examinada establece en relación con la atribución de nacionalidad un doble sistema, el denominado ordinario y el conocido como derivado, esto, es el que atañe al cambio de la nacionalidad de origen; el primero proveniente de la nacionalidad de los padres o del lugar de nacimiento; el segundo cuando la nacionalidad la otorga la autoridad competente de un país, si existe solicitud de la persona en tal sentido y se cubren los requisitos legales impuestos para su otorgamiento. Es el caso del llamado jus sanguinis y el jus soli, o sea la garantía establecida en favor del hombre, de obtener ciertas prerrogativas a las consignadas en la ley o en tratados y de manera especial iguales prerrogativas a las concedidas a los nacionales.

Es condición natural de cada individuo ser sujeto de algún Estado. Por esta razón la nacionalidad ha sido definida en la legislación de cada país conforme a las peculiaridades de su organización política; de ahí la necesidad de evitar cualquier confusión jurídica entre nacionalidad y la calidad de miembro de una nación, acorde a su connotación política o espiritual, ya que esto último no es atributo que vincule al individuo con el Estado. El único real es la afiliación, pues al nacer el individuo adquiere la nacionalidad de los padres

cualquiera sea el territorio donde tenga lugar el nacimiento, según criterio universal ya expresado. Pero se ha aceptado a la vez que la nacionalidad pueda ser fijada por el lugar de nacimiento sin tomar en cuenta la nacionalidad de los padres, definiéndose esta otra forma como medio de incorporación de elementos extranjeros, sea por interés político o por conveniencia ideológica.

La legislación mexicana ha admitido ambos sistemas, pues ya vimos que por una parte se considera mexicanos por nacimiento a quienes nazcan en territorio de la República, sin importar la nacionalidad de los padres; el solo hecho de tener lugar en el país da al recién nacido la garantía de su mexicanidad independientemente de que los padres, si son extranjeros, le transmitan su propia nacionalidad en virtud de las leyes vigentes en sus respectivos países de origen. Al mismo tiempo, quien nazca en un país extranjero si sus padres son mexicanos, adquiere la nacionalidad mexicana, no importando para el caso que sólo uno de ellos, el padre o la madre, sean mexicanos. Este fue precisamente el motivo de la segunda reforma sufrida por el artículo, al considerar ofensivo para el hijo de madre mexicana que se consignase que el padre podía ser desconocido, cuando no se tuviera la certeza de su extranjería o de su nacionalidad de origen.

Lo anterior ha dado lugar al llamado sistema mixto, en el cual participan el jus sanguinis y el jus soli. En la aplicación de este sistema se concede la nacionalidad mexicana al hijo de extranjeros cuando el nacimiento tenga lugar en cualquier parte del territorio de la República sin ningún otro requisito. Hay países que no aceptan este sistema como es el caso de Argentina, cuya legislación no considera argentino al hijo de padres argentinos nacido en el extranjero. Entre nosotros el beneficio va más allá, pues se considera como territorio mexicano a los barcos o aeronaves que ostenten la bandera nacional, al igual que los edificios de las legaciones o embajadas de nuestro país en el extranjero. El así nacido se reputa como mexicano.

Por lo que corresponde a la nacionalidad adquirida por naturalización, la disposición constitucional comprende las dos situaciones reguladas por el derecho internacional, el de los extranjeros que se acogen a la nacionalidad mexicana y formulen solicitud en la Secretaría de Relaciones de nuestro país, y el de la mujer o varón de otra nacionalidad que contraen matrimonio con mexicano, siempre que tengan establecido domicilio dentro del territorio nacional. En la Ley de Nacionalidad y Naturalización en este caso consignaba los requisitos que deben llenarse por los interesados, en ambos casos. El primero estaba comprendido en los artículos 7o. al 19 y el segundo en los artículos 21 y 25, bajo el rubro de naturalización privilegiada, la cual era otorgada por nuestras autoridades en los siguientes casos específicos: a) para aquellos extranjeros que establecían en nuestro país empresas, industrias o negocios de beneficio para la Nación; b) a quienes tuvieran ascendientes consanguíneos, mexicanos por nacimiento, en línea recta, dentro del primer o segundo grados; c) a los que tuvieran hijos legítimos nacidos en nuestro territorio, y d) a los indolatinos y españoles de origen, que establecían su residencia en la República. La actual Ley de Nacionalidad recoge estos principios con algunas diferencias en su redacción y

señala, aunque como se ha dicho, en forma muy poco detallada a nuestro juicio, los requisitos para la obtención de la naturalización.⁷¹

Finalmente, la nacionalidad por naturalización puede perderse en los casos y con las hipótesis consagradas en los artículos 22 a 25 de la Ley de Nacionalidad vigente a la fecha, siendo los mismos que se indican en el Artículo 37 A de nuestra Constitución Federal.⁷²

⁷¹ Trigueros S., Eduardo. *La nacionalidad mexicana*. México, Jus, 1940, pp. 37-56; Siqueiros, José Luis. *Síntesis de derecho internacional privado mexicano*, 2a. ed., México, UNAM 1972, pp. 86-97; Sierra, Manuel Justo. *Tratado de derecho internacional privado*, México (s.p.i.), 1947, pp. 187-193; Von Liszt, Franz. *Derecho internacional público*, 12a. ed., Barcelona, Gustavo Gili, 1939; Congreso de la Unión. *Los derechos del pueblo mexicano. México a través de sus Constituciones*, 2a. ed., México, Librería de Manuel Porrúa, 1978, t. IX, pp. 254-261.

⁷² cfr. Artículos 37 A Constitucional y 22 de la Ley de Nacionalidad vigente

B. LEY ORDINARIA.

1. PROCESO ANTERIOR A 1993.

a. La legislación de 1934

Se ha establecido que el pueblo es el primer elemento esencial del Estado y precisa para ser jurídicamente importante que sea jurídicamente limitado y uniforme, siendo estos conceptos de tal manera importantes, para imponerse necesariamente a toda Legislación, incluyendo la constitutiva.

Un estado para que sea autónomo e independiente tiene que contar con un pueblo ajeno al de los demás Estados, para así lograr su independencia y fuerza, delimitando quienes integran su pueblo y quienes pertenecen a él en una forma exclusiva para el Estado. en consecuencia, es indudable que la nacionalidad debe ser exclusiva para el individuo.

Vemos que para el Estado es necesario integrar su pueblo, y por lo tanto está obligado frente a sus nacionales a realizar sus fines, así como a protegerlos a cada uno de ellos, y al pueblo en general existiendo, por tanto, la obligación correlativa del nacional de prestar todo su apoyo al Estado y su cooperación para garantizar su existencia y la realización de los fines del grupo del que forma parte.

Partiendo del principio de que el Estado pueda imponer la nacionalidad a todos los individuos que estén sujetos bajo su poder, analizaremos al tratar las formas de atribuir la nacionalidad, los problemas que crean con la formación de los apátridas y la doble nacionalidad.

A continuación, el lector encontrará la descripción de los distintos procedimientos que aparecían en la legislación relativa a la naturalización, hasta antes de la modificación legislativa llevada a cabo a partir del 1o. de julio de 1993.

Las formas de atribuir la nacionalidad que seguía nuestro Estado estaban consignadas en los Artículos 1o. y 2o. de la Ley de Nacionalidad y Naturalización, de acuerdo con el Artículo 30 de la Constitución, en sus dos apartados A y B, en cuanto a la nacionalidad de origen y a la naturalización, respectivamente Actualmente, se señalan en el Capítulo II de la Nacionalidad (Arts. 6 al 13) y Capítulo III de la Naturalización (Arts. 14 al 21) de la nueva Ley de Nacionalidad.

Para apreciar mejor el tema de referencia, se transcriben a continuación dichos preceptos, mismos que se referían a la abrogada Ley de Nacionalidad antes citada

"Art. 1o.- Son mexicanos por nacimiento:

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

II.- Los que nazcan en el extranjero de padres mexicanos; de padre mexicano o de madre mexicana;

III.- Los que nazcan a bordo de embarcaciones o aeronaves, mexicanas, sean de guerra o mercantes.

Art. 2o.- Son mexicanos por naturalización:

I.- Los extranjeros que de acuerdo con la presente Ley obtengan de la Secretaría de Relaciones Exteriores carta de naturalización.

II.- La mujer o el varón extranjero que contraiga matrimonio con varón o con mujer mexicanos y tengan o establezcan su domicilio dentro del territorio nacional previa solicitud del interesado en la que haga constar las renunciaciones y protestas a que se refieren los Artículos 17 y 18 de ésta Ley. La Secretaría de Relaciones Exteriores hará, en cada caso la declaratoria correspondiente. El extranjero que así adquiera la nacionalidad mexicana, conservará ésta aún después de disuelto el vínculo matrimonial.

Analizando el Primer Artículo de la mencionada Ley y sus tres fracciones se podía apreciar que nuestra Ley seguía conservando el uso del *jus soli* y del sistema *jus sanguinis*, según lo anterior en la fracción I y III el *jus soli* y en la II, el *jus sanguinis*.

La misma Fracción I del Artículo I de la ley citada, traía como consecuencia una doble atribución de nacionalidad para aquellos sujetos, hijos de padres extranjeros, pertenecientes a Estados que siguen el sistema del *jus sanguinis*. Este problema no nos debe importar a la fecha, pero debiera considerarse, ya que si ese hijo de padres extranjeros reside en nuestro País, seguirá siendo mexicano y formará parte de nuestro pueblo.

La fracción II del mismo Artículo Primero de la citada Ley, por el mismo sistema que establecía, creaba más problemas de doble atribución de nacionalidad, y de casos de duda sobre la nacionalidad de un sujeto, por la falta de precisión en los casos que especifica dicha fracción, siendo la solución para estos errores que el individuo a quien se le atribuyen dos nacionalidades renunciara a una de ellas y reafirmara aquella que un Estado le atribuya y con el cual tuviere más vínculos de unión.

En la mencionada fracción nuestro Legislador pensó al redactarlo que hará más extenso su pueblo y sus nacionales al atribuir su nacionalidad a los hijos de padres mexicanos que nazcan en el extranjero, sin pensar que ese mismo Estado extranjero ya había atribuido su nacionalidad por el sólo hecho de su nacimiento a los hijos de los mexicanos. Además debemos pensar que las personas nacidas en un Estado diferente al de sus padres van creando raíces en el Estado en que nacen y prácticamente desconocen la historia del pueblo de sus padres y la vida común y rasgos sociológicos que unió a sus padres con su pueblo.

Asimismo, se puede afirmar respecto a los hijos de padre mexicano y madre extranjera, que en este caso es la mujer quien está cerca de sus hijos y es ella la que educa y enseña haciendo con ésto que sus hijos sigan las ideas de su pueblo.

Por lo que respecta a los hijos de madre mexicana y padre desconocido, la Ley no mencionaba el caso de que posteriormente el padre reconociera a su hijo, presentándose el problema de saber si ese hijo sigue siendo mexicano o por el hecho del reconocimiento adquiere la nacionalidad del padre.

El caso de los expósitos ya mencionados, considero que debería atribuírseles la nacionalidad mexicana, en estos casos, por el sólo hecho de haber nacido en nuestro suelo.

La fracción III del Artículo en estudio, no representaba problema alguno, pues consideraba que nacían en el propio territorio nacional, quienes nacen en las embarcaciones o aeronaves mexicanas de guerra o mercantes.

En la atribución de la nacionalidad originaria vemos que rodean al individuo únicamente como factor de atribución de nacionalidad, el lugar de nacimiento.

El Estado, desde luego, puede atribuir la nacionalidad a determinados individuos atendiendo a circunstancias especiales o a diversos acontecimientos posteriores al nacimiento. "La naturalización es un modo de atribuir a un individuo extranjero la nacionalidad del Estado", siendo la atribución de nacionalidad un acto de derecho Público en virtud del cual el Estado en su Ley Constitutiva determina de modo general los individuos que forman la unidad jurídica "Pueblo".

Siguiendo a Trigueros, se menciona que la atribución de nacionalidad no originaria tiene dos características: Primera.- La naturalización debe ser solicitada, nunca puede ser impuesta. Segunda.- El Estado la otorga de manera graciosa, pues nunca es la naturalización un derecho que pueda reclamar el extranjero.

El que nuestra Ley regule la forma de adquirir la nacionalidad mexicana por naturalización no implica otorgar derechos al extranjero, ya que ésto significaría para un Estado, obligarse a hacer nacionales a aquellas personas que llenaran los requisitos pedidos por la Ley y no se hubieran asimilado a la comunidad de vida y conciencia social del pueblo, por lo que otorgar la nacionalidad no originaria a un sujeto que ha cumplido los requisitos fijados por esta Ley, es un acto discrecional, jurídico-administrativo del Estado que hace que el extranjero sea parte de su pueblo.

Nuestra Ley, muy atinadamente, solo atribuye la nacionalidad por naturalización, tomando como base fundamental la residencia en nuestro país, desechando desde luego las teorías de algunos Estados que atribuyen la nacionalidad a extranjeros fuera de su territorio, como lo decidido por el Instituto de Derecho Internacional en su sesión de 1928, que estableció que ningún individuo puede adquirir por naturalización una nacionalidad extranjera, en tanto que reside en el país del que posee la nacionalidad.

Por lo anterior, considero atinado el que tanto la legislación de 1934, como la vigente de 1993 tomen en consideración la residencia del extranjero que pretende obtener su naturalización, intentando con ésto, dar cumplimiento a la hipótesis de que el solicitante, se ha asimilado al elemento nacional y que no oculta intención alguna de rechazo a la costumbre, hábitos e ideología nacional.

Pasemos ahora a la derogada Ley, la cual en su Artículo 2o. establecía lo siguiente:
"Art. 2o.- Son mexicanos por naturalización:

I.- Los extranjeros que de acuerdo con la presente Ley obtengan de la Secretaría de Relaciones Exteriores carta de naturalización".

II.- La mujer o el varón extranjero que contraiga matrimonio con varón o con mujer mexicanos y tenga o establezcan su domicilio dentro del territorio nacional previa solicitud del interesado en la que haga constar las renunciaciones y protestas a que se refieren en los Artículos 17 y 18 de esta Ley. La Secretaría de Relaciones Exteriores hará, en cada caso, la declaratoria correspondiente. El extranjero que así adquiera la nacionalidad mexicana, conservará ésta, aún después de disuelto el vínculo matrimonial.

De acuerdo con la primera fracción del artículo antes mencionado, existían dos procedimientos para adquirir la carta de naturalización, el ordinario y el privilegiado; analizando la segunda fracción, nos encontramos frente al caso de adquisición de la nacionalidad mexicana a la que se le dio en llamar como la naturalización en forma automática.

b. La vía automática.

Trataremos ahora la forma en la cual se podía adquirir la nacionalidad automática, la cual era perfectamente diferenciable de la originaria, ésta se atribuye por el sólo hecho del nacimiento, la automática presupone que el individuo tenía otra nacionalidad de aquella que por otro medio se le atribuye en virtud de un hecho diverso. También se diferencia de la nacionalidad por atribución, ya que en éste interviene la voluntad del sujeto y del Estado, y en la automática el individuo no manifestaba voluntad de adquirirla, ni el Estado la atribuye si no acontecen determinados hechos o circunstancias previstas por la ley, que lo pueden considerar como nacional.

La Fracción II establecía el hecho del matrimonio de mujer o varón extranjero que hubiese contraído matrimonio con varón o mujer mexicanos; es de observarse que nuestra Ley no indicaba que dicho matrimonio debía contraerse en la República, por lo tanto, válido era cualquier matrimonio celebrado en cualquier parte del mundo entre varón o mujer mexicanos y un varón o mujer extranjera para los efectos consignados en esta fracción; además, establecía como requisito indispensable para que se diera la adquisición automática de la nacionalidad por el hecho del matrimonio, que el varón o mujer extranjera estableciese su domicilio en territorio nacional, renunciando mediante una solicitud

presentada por conducto del juez a la Secretaría de Relaciones Exteriores, a su nacionalidad de origen, a toda sumisión, obediencia y fidelidad, y a todo lo demás que indicaba expresamente, el artículo 17 de la Ley de Nacionalidad y Naturalización. Debía, asimismo, renunciar a algún título de nobleza del que fuera poseedor, de acuerdo con el artículo 18 del mismo ordenamiento.

En el caso de que se disolviera el vínculo conyugal por el cual el varón o mujer extranjera hubiese adquirido nuestra nacionalidad, el sujeto seguía conservando nuestra nacionalidad. Podría decirse que el Estado, desde luego, tiene el derecho de formar su pueblo, pero siempre debe buscar que ese pueblo este unido, asimilado, pues sus intereses sean comunes, que todos sus nacionales formen una conciencia de grupo, que tengan una comunidad de vida. No vemos porqué imponer nuestra nacionalidad a una persona cuya unión con nuestro pueblo, era el vínculo matrimonial que le unía al varón o mujer que era nuestro.

Otro de los casos de nacionalidad automática es aquel que establece que cualquier nacional por nacimiento de los países que firmaron la convención Panamericana de Río de Janeiro de 13 de agosto de 1906, que se haya naturalizado en otro de los mismos países firmantes, al volver a su país de origen, adquirirá la nacionalidad originaria, siempre y cuando no tenga la intención de regresar al país en el cual era naturalizado.

La hipótesis del tratado de esta convención de Río de Janeiro se encontraba contemplado en la primera parte del artículo 44 de nuestra derogada Ley.⁷³

Así vemos, por la disposición antes transcrita, plenamente justificada, la atribución de nacionalidad en forma automática, ya que existe una presunción de asimilación sociológica con nuestro pueblo, además de que quedaba consagrada en estos artículos la tendencia de nuestro sistema de Derecho de dar a México el mayor número de nacionales.

A continuación se verá la atribución de la nacionalidad y el procedimiento que se seguía para obtener las cartas de nacionalidad derivada..

A diferencia de la naturalización de origen, y la automática, que surten sus efectos, una desde el mismo nacimiento y la otra cuando se realizaba la causa que hacía que surgiera afectos esta nacionalidad, la nacionalidad atribuida por naturalización de acuerdo con la Ley, surtía efectos a las 24 horas siguientes a las que se había otorgado la carta de naturalización, documento que situaba el naturalizado en una posición muy diferente al nacional por origen o por la operación automática de la Ley.

⁷³ "Art. 44. Los mexicanos por nacimiento que pierdan o hubieren perdido su nacionalidad, podrán recuperarla con el mismo carácter, siempre que residan y tengan su domicilio en territorio nacional y manifiesten ante la Secretaría de Relaciones Exteriores su voluntad de recuperarla..."

Así, nuestra Constitución al relatar las facultades del naturalizado, por una parte lo considera mexicano y, por la otra, lo limita a llegar a alcanzar cargos públicos como lo son el de Senador o Diputado, Presidente de la República, Secretario de Estado, Procurador de Justicia, Magistrado de la Suprema Corte, etcétera. Consiguientemente el Artículo 130 de la Constitución prohíbe el naturalizado que sea Ministro de algún culto religioso, ya que la misma disposición constitucional, establece que para ejercer en los Estados Unidos Mexicanos, el ministerio de cualquier culto, se necesita ser mexicano por nacimiento.

Así también, pierden nuestra nacionalidad, de acuerdo con la fracción IV del Artículo 37 Constitucional, el mexicano por naturalización que se hiciera pasar como extranjero en cualquier instrumento público, o por obtener y usar un pasaporte extranjero.

Consideramos que el Estado puede limitar las actividades a aquellas personas a las cuales se les ha concedido la naturalización, pero si estas personas van a formar parte de su pueblo, y si han llenado todos los requisitos necesarios para que se asimilen a nuestro pueblo y sientan el mismo deber hacia nuestra patria que los otros nacionales, creemos que si no es un deber del Estado concederle a los naturalizados facilidades para obtener los cargos públicos, sí procede que se estudie este punto y se trate en igualdad de circunstancias a los naturalizados y a los que han adquirido la nacionalidad mexicana por origen o automáticamente, ya que la Constitución misma en su Capítulo II al tratar de los mexicanos, se refiere por igual a los mexicanos por nacimiento y por naturalización. Como al hablar de las obligaciones de los mexicanos en su Artículo 3o., no hace excepción al tratar de los naturalizados.

c. La vía ordinaria

En nuestra derogada ley se habían distinguido dos sistemas para obtener la carta de naturalización: el ordinario y el privilegiado. Los nombres que se le habían dado a esta naturalización eran erróneos, pues el "privilegio" únicamente constituía un ahorro de tiempo para aquel extranjero que hubiera llenado esos requisitos. Sin embargo, hablaremos en los términos indicados por nuestra Ley, refiriéndonos a la naturalización ordinaria y a la privilegiada, en virtud de la costumbre ya establecida.

La naturalización ordinaria se daba a todo extranjero, la privilegiada, podríamos decir hacia un grupo seleccionado de ellos.

A continuación mencionaré algunos aspectos procedimentales para todo extranjero que pretendiera obtener el documento final mencionado.

El procedimiento que debía seguir para obtener la carta de naturalización ordinaria, era presentar por duplicado a la Secretaría de Relaciones Exteriores un escrito en el cual el extranjero manifestaba su voluntad de adquirir la nacionalidad mexicana y de renunciar a la suya; a este escrito debería acompañar los documentos a que se refiere el Artículo 8o. de la derogada Ley de Nacionalidad y Naturalización o remitirlos en un plazo de seis meses.⁷⁴

El hecho que se pida una mayoría de edad para solicitar la naturalización ordinaria es necesario, ya que se supone que un sujeto a esa edad es capaz de obligarse y de medir las consecuencias de sus actos, por lo que se considera necesaria la exigencia de comprobar la mayoría de edad, según las leyes mexicanas, aún en la nueva legislación de 1993.

Cuando se habían llenado todos los requisitos, la Secretaría de Relaciones Exteriores acordaba que se tuviera por presentada la solicitud y se le devolvía al solicitante un duplicado de su escrito, anotando en él la fecha de su presentación y conservando la Secretaría en su archivo, el original. Agregaba la disposición legal que cuando el solicitando no hubiera cumplido con los requisitos mencionados dentro del término de seis meses que se le concedía, su escrito se tendría por no presentado.

El extranjero que solicitaba la carta de naturalización por este medio, tenía que esperar tres años después de presentada su solicitud a que nos referimos, para solicitar ante el Juez de Distrito de su domicilio, que se le concediera su carta de naturalización. Si este mismo extranjero, demostraba que había residido en el país más de cinco años, podía hacer su solicitud ante la autoridad judicial, un año después de presentada su solicitud ante la Secretaría de Relaciones Exteriores.⁷⁵

⁷⁴ Se transcribe este artículo para analizar los puntos de esta disposición legal: "Art. 8o.- El extranjero que quiera naturalizarse mexicano deberá presentar por duplicado a la Secretaría de Relaciones un escrito, en que manifieste su voluntad de adquirir la nacionalidad mexicana y de renunciar a su nacionalidad extranjera. A este escrito deberá acompañar los siguientes documentos, o remitirlos dentro de un plazo de seis meses:

- a) Un certificado expedido por las autoridades locales en el que se haga constar el tiempo que tenga el interesado de residir continua e intermpidamente en el país, residencia que, en todo caso, no deberá ser menos de dos años anteriores a su ocursio;
- b) Un certificado de las autoridades de migración que acredite su entrada legal al país;
- c) Un certificado médico de buena salud;
- d) Un comprobante que tiene cuando menos 18 años de edad;
- e) Cuatro retratos fotográficos, dos de frente y dos de perfil;
- f) Declaración suscrita por el interesado, de la última residencia habitual que tuvo en el extranjero, antes de entrar al país.

El documento a que se refiere la fracción a), podrá suplirse por otros medios de prueba, buenos a juicio de la Secretaría de Relaciones Exteriores.

Cumplidos los requisitos anteriores, la Secretaría de Relaciones Exteriores, acordará que se tenga por presentada la solicitud y devolverá el duplicado del escrito, anotado con la fecha de su presentación, conservando el original de sus archivos. En caso de que el solicitante no haya cumplido con todos los requisitos señalados en los incisos anteriores dentro de los seis meses siguientes a la fecha de presentación del escrito respectivo, éste se tendrá por no presentado"

⁷⁵ Aquí, se abre el procedimiento judicial para la comprobación de diferentes hechos, instancia que era conocida como la "Etapa de Prueba", mismos que por su naturaleza eran, según la pragmática de los litigantes en la materia, demasiado irregular, ya que el procedimiento jurisdiccional, se tenía que elevar en vía de jurisdicción voluntaria, sin que hubiere necesidad de instaurar un verdadero proceso, sin ejercer acción alguna

Ahora bien, en el caso de que el extranjero no se presentara ante el Juez de Distrito después de ocho años de haber solicitado en la Secretaría de Relaciones su carta de naturalización, su manifestación se tendría como no hecha, y el extranjero, si realmente tenía el interés en obtener la nacionalidad mexicana, debería iniciar nuevamente el procedimiento administrativo, caso que a la luz de la conciencia, no me parecía del todo razonable, ya que no veo necesidad alguna de exigirle nuevamente, el interesado, el cumplimiento de toda la etapa de solicitud, por no haber cumplido con un término que no tiene, según mi opinión personal, justificación alguna de existir (ocho años).

A continuación, expresaban los preceptos de la derogada Ley, los siguientes lineamientos:

"A la solicitud que haga el extranjero ante el Juez de Distrito para obtener su carta de naturalización, deberá hacer una manifestación en la que conste:

- a) Nombre completo;
- b) Estado civil;
- c) Lugar de residencia;
- d) Profesión, oficio y ocupación;
- e) Lugar y fecha de su nacimiento;
- f) Nombre y nacionalidad de sus padres;
- g) Si es casado o casada, nombre completo de la esposa o esposo;
- h) Lugar de residencia del esposo o esposa;
- i) Nacionalidad de esposo o esposa;
- j) Nombre completo, lugar y fecha de nacimiento de los hijos, si los tuviere;
- k) Lugar de residencia de los hijos.

Acompañará además un nuevo certificado de salud expedido por un médico autorizado por del Departamento de Salubridad".

Todas estas manifestaciones, se siguen efectuando en la solicitud que a la fecha un interesado eleve a la Secretaría de Relaciones Exteriores, por lo que considero que era innecesaria su prueba ante la Autoridad Judicial. Pero es muy curioso, que en el mismo procedimiento jurisdiccional, se le exigiera nuevamente, un certificado médico. Lo que es muy criticable, es que hasta junio de 1993, desde el año de 1934, no se hubiera hecho la modificación de que el certificado debería haberse expedido "...por un médico autorizado por el Departamento de Salubridad", ya que una Dependencia del Ejecutivo con dicha denominación, según mis propias investigaciones, nunca ha existido.

en contra de demandado o terceras personas, sino que simplemente, era la necesidad de cumplir un requisito, que en la vida práctica, no resultaba tal vez, con la intención que quiso darle el legislador de 1934, ya que el paso por la actividad jurisdiccional, solo era un verdadero filtro para el interés¹⁰ sin consecuencia de importancia para el País, ya que ni la autoridad judicial, ni el representante de la sociedad, objetaban alguna etapa del procedimiento.

Todas las demás disposiciones que señalaban la derogada Ley de Nacionalidad y Naturalización de 1934, se referían al procedimiento comprobatorio que se mencionó en párrafos anteriores, por lo que remito al lector a dichas disposiciones, sin pretender la transcripción textual de las mismas, por considerarlo intrascendente en este momento.

Una vez que el Juez de Distrito recibía la solicitud de naturalización, debería dar aviso inmediatamente a la Secretaría de Relaciones Exteriores, remitiéndole copia simple de la solicitud y de todos los documentos a que se refería el Artículo 11 mencionado, así como las pruebas relativas del Artículo 12 que más adelante trataremos, habiendo tenido el juez la obligación de fijar en los estrados de su juzgado una copia de la solicitud y la manifestación a que nos referimos al transcribir el Artículo 11 de la Ley citada.⁷⁶ La Secretaría de Relaciones Exteriores tenía por su parte, la obligación, tan pronto recibiera el aviso del Juez de Distrito, de publicar por tres veces a costa del interesado, en el Diario Oficial de la Federación y en cualquier otro periódico de circulación de nuestra República, un extracto de la solicitud y de los datos a los que se refería el Artículo 11 antes indicados.

El Juez de Distrito en el momento en que recibía la solicitud para obtener la carta de naturalización, debía mandar recibir las pruebas a referidas en el Artículo 12, en audiencia a la cual deberían haber concurrido el representante del Ministerio Público y un representante a la Secretaría de Relaciones Exteriores; así también el Juez podía recibir, igualmente, las pruebas que el ofreciera el Ministerio Público, y después de oír al Ministerio Público, analizaba las pruebas presentadas a que obligaba el Artículo 12 y si creía que se habían cumplido los extremos a la jurisdicción voluntaria, y comprobados los hechos para la cual se había aceptado el procedimiento, remitía el expediente a la Secretaría de Relaciones Exteriores y en caso contrario, hacía (según se señalaba en la derogada Ley) las observaciones que pudieran proceder para que se le presenten más pruebas.⁷⁷

Con estas observaciones, que según algunos autores era todo un dictamen judicial, se concluía el procedimiento jurisdiccional, con la remisión del expediente a la Secretaría de Relaciones Exteriores solicitando nuevamente su carta de naturalización, y, haciendo las renunciaciones referidas en los Artículos 17 y 18 de la derogada Ley.

Todo este procedimiento, que a juicio de mi asesor era un calvario para el solicitante, concluía con la disposición, a mi parecer, la más injusta, señalada en el artículo 19 de la misma ley.

⁷⁶ Es oportuno mencionar, que no se sabe a ciencia cierta, cual era el objeto a los efectos buscados acerca de estas publicaciones, ya que como es de todos bien sabido, nadie quien no sea abogado o este interesado en el procedimiento, procede a dar lectura de los avisos de los estrados de cualquier juzgado.

⁷⁷ Cuestión que en la práctica, excepcionalmente sabemos que sucedía.

En el Artículo 19 nos encontramos con el ejercicio de la facultad discrecional del Estado de emitir su opinión final, para otorgar la carta de naturalización, si así lo creyera conveniente la Secretaría de Relaciones Exteriores, terminando con esto el procedimiento, o, en el peor de los casos, negándose, por así considerarlo conveniente, por los intereses del Estado mexicano, no obstante, haber cumplido con todos los requisitos dentro de la etapa de prueba ante la Autoridad Jurisdiccional. Aquí es donde más se podía observar la facultad omnipotente del Estado, ante su decisión final, frente a la cual, no existía recurso alguna para el extranjero solicitante.

Las pruebas a que nos referimos al citar el Artículo 12, son las siguientes:

"Art. 12.- El interesado deberá probar ante el Juez de Distrito los siguientes hechos:

- I.- Que ha residido en la República cuando menos cinco o seis años, según el caso, y que no ha interrumpido dicha residencia;
- II.- Que durante el tiempo de su residencia ha observado buena conducta.
- III.- Que tiene en México, profesión, industria, ocupación o rentas de que vivir.
- IV.- Que sabe hablar español;
- V.- Que está al corriente en el pago del impuesto sobre la Renta o exento de él.

Con su escrito inicial acompañará el solicitante el duplicado de la manifestación a que se refiere el Artículo 8o. o una copia certificada expedida por la Secretaría de Relaciones".

Ahora bien, intentando hacer un análisis práctico de este precepto, me permito manifestar algunas ideas al respecto, concomitando mi opinión en cuanto a la derogada legislación y en algunos aspectos en cuanto a la Ley vigente de 1993.

En la fracción I de dicho Artículo, podíamos observar nuevamente el requisito de residencia continua como condición esencial para que se considera al extranjero como nacional, con el objeto de que adquiriera una conciencia social como la nuestra y sus costumbres se hagan comunes a las nuestras.

Manifestando nuevamente mi opinión al respecto, considero esencial que al interesado se le siga exigiendo, en la nueva legislación de nacionalidad, la necesidad de residir en nuestro país durante un tiempo razonable, con la intención de que el mismo interesado, pueda comenzar a asimilarse a nuestra cultura, en todos sus aspectos, para poder convertirse, voluntariamente, en parte integrante de la población que constituye la Nación.

La prueba que debía ofrecer el interesado ante el Juez de Distrito y a que se refería la fracción II del mencionado artículo, tendía a demostrar que el solicitante durante los cinco años, de su residencia habría observado conducta no punitiva.

La fracción III del mismo Artículo tenía como objetivo, según opinión personal, probar ante el Juez que el extranjero es útil a nuestro país sin ser una carga social para el Estado.

La fracción IV es la más importante, ya que el idioma es el lazo de unión entre los individuos y un extranjero no podrá pertenecer a un pueblo si no habla su mismo idioma.

La fracción V se refiere a las obligaciones fiscales que el extranjero tenía para con el Estado, y aquel debería demostrar que en los cinco años de su residencia en nuestro país había cumplido con ellas.

Analizando el procedimiento que hemos señalado podemos decir que la intención del Legislador al darle la intervención a un órgano jurisdiccional, fue solamente revestir al acto de naturalización de más solemnidad, ya que el Juez en este caso no juzgaba, ni decidía sobre el otorgamiento de una carta de naturalización, en virtud de que el Estado es el único que puede decidir quien pueda pasar a formar parte de su pueblo y si por contra, el juez tuviera facultades para decidir que a dicha persona debe naturalizársele, el Estado, con las facultades que le son inherentes, puede negar esa naturalización. Claro que estas son solo conjeturas, ya que bien sabemos, no pudo suceder tal caso, por la misma facultad discrecional que goza la Secretaría de Relaciones Exteriores, quien, en el caso vigente, la autoridad mediadora entre la solicitud del interesado, y la autorización final por parte de la Presidencia de la República, para conceder a cualquier extranjero, la Carta de Naturalización.

Además, de lo anterior encontramos inútil la presencia de un representante de la Secretaría de Relaciones Exteriores en la audiencia a que se refería el Artículo 15, pues esto implicaba que la mencionada Secretaría tenía desconfianza del Juez, según opinión personal, creyendo hacer más solemne la ceremonia de la audiencia y más verídica, presentando en la misma un representante suyo.

La intervención del Ministerio Público en el procedimiento como representante del Estado, si no era lógica, si era jurídica, ya que como representante de la sociedad tiene la obligación de dar su parecer y de analizar las pruebas que se le presentaban al Juez.

2. PROCESO ACTUAL

A continuación me remitiré a la presentación de las disposiciones vigentes que intentan regular el procedimiento de Naturalización. Además, citaré el contenido de la actual Ley de Nacionalidad, no sin antes señalar que se plasma toda la reglamentación, con objeto de presentar al lector un panorama general de la misma, considerando la finalidad de comprobar la hipótesis principal de mi trabajo de investigación.

Es oportuno determinar que la hipótesis de la cual partí para efectuar mi trabajo, radica esencialmente en señalar la ausencia de una disposición específica que indique a que autoridad administrativa le corresponde la entrega física de la Carta de Naturalización, ya que como es bien sabido, las prácticas, tendencias o políticas de las administraciones pasadas, nos revelan que ha sido el titular del Ejecutivo, quien ha tenido a su cargo, la entrega personal de dicho documento, independientemente de que la Ley de la materia señala que será la Secretaría de Relaciones la encargada de **OTORGAR**, pero en ninguna norma se especifica quién será el encargado de **ENTREGARLA**.

A mayor abundamiento, cabe señalar que esta entrega se efectúa a través de una ceremonia que pudiera parecer protocolaria, pero que en ningún momento llega a presentarse con dicho carácter. De hecho, resulta ser este evento, el más revelador de que debiera legislarse en forma reglamentaria, por lo menos, la entrega del documento tan ansiado por el extranjero, dada la trascendencia que reviste el otorgamiento de nuestra nacionalidad a cualquier persona ajena, ya que resultaría ser a la postre, el primer acto de Autoridad hacia alguien que recién ha obtenido el vínculo con nuestro Estado Mexicano.

Por lo anterior, es deseable que se legisle a este respecto, con el fin de que se determinen tiempos, procedimientos, recursos que pueda interponer el interesado, lugares y el señalamiento de quiénes podrán ser los encargados de llevar a cabo la entrega, momento culminante de todo procedimiento de naturalización, por lo que resulta a mi parecer, de suma importancia la revisión de la legislación actual.

En cuanto a la estructura de la nueva legislación, la misma se compone por los siguientes capítulos:

Capítulo I. Disposiciones Generales (Arts. 1o. al 5o.)

Capítulo II. De la Nacionalidad (Arts. 6o. al 13)

Capítulo III. De la Naturalización (Arts. 14 al 21)

Capítulo IV. De la Pérdida de la Nacionalidad (Arts. 22 a 27)

Capítulo V. De la Recuperación de la Nacionalidad (Arts. 28 y 29)

Capítulo VI. De las Infracciones Administrativas (Arts. 30 a 32)

Además, la nueva legislación cuenta con cuatro preceptos transitorios.

Es conveniente advertir que oficialmente esta nueva legislación entró en vigencia el martes 2 de junio de 1993, es decir, al día siguiente de aquél en el cual fue publicado en el Diario Oficial de la Federación, según lo dispuesto por el Artículo Primero Transitorio de esta misma legislación.

Como he señalado anteriormente, para los efectos de su mejor análisis y comprensión, y con objeto de que se puedan formular las comparaciones relativas a la derogada legislación y la actual, a continuación el lector encontrará transcritos textualmente, los nuevos ordenamientos relativos a la materia.

"LEY DE NACIONALIDAD"

"Capítulo I. Disposiciones Generales.

Art. 1o.- Las disposiciones de esta ley son de orden público y de observancia general en toda la República. Su aplicación corresponde al Ejecutivo Federal, por conducto de la Secretaría de Relaciones Exteriores.

En los casos de naturalización, pérdida de la nacionalidad y recuperación de la misma, la Secretaría de Relaciones Exteriores recabará previamente la opinión de la Secretaría de Gobernación.

Art. 2o.- Para los efectos de esta ley se entenderá por:

I. Secretaría: la Secretaría de Relaciones Exteriores;

II. Certificado de nacionalidad: el instrumento jurídico por el cual se reconoce la nacionalidad mexicana por nacimiento;

III. Carta de naturalización: el instrumento jurídico por el cual se acredita el otorgamiento de la nacionalidad mexicana a los extranjeros;

IV. Extranjero: Aquél que no tiene la calidad de mexicano, y;

V. Domicilio conyugal: el establecido legalmente por los cónyuges en territorio nacional, el cual vivan de consorcio por más de dos años.

Art. 3o.- Las autoridades federales, estatales y municipales están obligadas a proporcionar a la Secretaría, los informes y las certificaciones necesarias que les requiera para el cumplimiento de sus funciones materia de esta ley.

Art. 4o.- Esta ley y las disposiciones de los Códigos, Civil para el Distrito Federal en Materia Común, y para toda la República en Materia Federal así como el Federal de Procedimientos Civiles, serán obligatorios en todo el país en materia de nacionalidad.

Art. 5o.- Para todo lo no previsto en esta ley y su reglamento se aplicarán supletoriamente los códigos citados en el artículo anterior.

Capítulo Segundo. De la Nacionalidad.

Art. 6o.- La nacionalidad mexicana deberá ser única.

Son mexicanos por nacimiento:

- I. Los nacidos en territorio de la República, se cual fuere la nacionalidad de sus padres;
- II. Los nacidos en el extranjero de padres mexicanos; de padre mexicano o madre mexicana, y
- III. Los nacidos a bordo de embarcaciones o aeronaves mexicanas, sean de guerra o mercantes.

Art. 7o.- Son mexicanos por naturalización:

- I. Los extranjeros a quienes de acuerdo con la presente ley, **la Secretaría otorgue carta de naturalización, y**
- II. La mujer o varón extranjeros que contraigan matrimonio con varón o mujer mexicanos y tengan o establezcan su domicilio conyugal dentro del territorio nacional.

Art. 8o.- Se presume, salvo prueba en contrario, que el niño expósito hallado en territorio nacional ha nacido en éste.

Art. 9o.- Son personas morales de nacionalidad mexicana las que se constituyan conforme a las leyes de la República y tengan en ella su domicilio legal.

Las personas físicas y morales extranjeras deberán cumplir con lo señalado por el artículo 27 constitucional.

Art. 10.- Son documentos probatorios de la nacionalidad mexicana:

- I. El acta de nacimiento expedida observando lo previsto en la legislación civil;
- II. El certificado de nacionalidad que la Secretaría expedirá a petición de parte.

III. La carta de naturalización;

- IV. El pasaporte vigente;
- V. La cédula de identidad ciudadana, y
- VI. Las demás que señale el reglamento de esta ley.

Art. 11.- Para verificar la autenticidad de la documentación que acredite la nacionalidad mexicana la Secretaría podrá exigir, en los casos que señale el reglamento de esta ley, las pruebas que estime convenientes.

Art. 12.- Los mexicanos por nacimiento a quienes otro Estado atribuya su nacionalidad, podrán optar por la nacionalidad mexicana o extranjera, a partir de su mayoría de edad.

Las personas a que se refiere el párrafo anterior, que quieran optar por la nacionalidad mexicana, deberán presentar a la Secretaría solicitud por escrito y formular renuncia expresa a la nacionalidad que le es atribuida por otro Estado, así como a toda sumisión, obediencia y fidelidad a cualquier gobierno extranjero, especialmente de quien el solicitante ha recibido el atributo de nacionalidad, así como a toda protección extraña a la leyes y autoridades mexicanas y a todo derecho que los tratados o convenciones internacionales concedan a los extranjeros, protestando adhesión, obediencia y sumisión a las leyes y autoridades mexicanas. Asimismo, deberán renunciar al derecho de poseer, aceptar o usar títulos nobiliarios que impliquen sumisión a un Estado extranjero.

Art. 13.- Sólo con poder especial que contenga las renunciaciones y protesta que debe hacer el interesado personalmente, podrá ser representado en los procedimientos a que se refiere esta ley.

A continuación transcribo textualmente y en letra cursiva el Capítulo referente a la Naturalización, que como podrá observarse, se destaca por su importancia dentro de este trabajo.

Capítulo III. De la Naturalización.

Art. 14.- El extranjero que pretenda naturalizarse mexicano deberá presentar a la Secretaría, solicitud en la que formule las renunciaciones y protesta y acompañar la documentación que fije el reglamento, manifestando su voluntad de adquirir la nacionalidad mexicana.

Para tal efecto, será aplicable lo dispuesto en el artículo anterior.

El extranjero deberá acreditar que sabe hablar español, que está integrado a la cultura nacional, que tiene su domicilio dentro del territorio nacional y salvo lo dispuesto por los artículos 15 y 16 de esta ley, deberá además, probar su residencia legal en el país de por lo menos cinco años inmediatamente anteriores a la solicitud de naturalización, así como que no ha interrumpido esa residencia.

Art. 15.- Por lo que hace al requisito de residencia, bastará que el extranjero que dese naturalizarse acredite una residencia en el país mayor de dos años inmediatamente anteriores a su solicitud, cuando:

I. Tenga hijos mexicanos por nacimiento.

II. Sea originario de un país latinoamericano o de la Península Ibérica; o

III. Haya prestado servicios o realizado obras destacadas en materia cultural, científica, técnica, artística, deportiva o empresarial, que beneficien a la Nación.

Art. 16.- La mujer o el varón extranjeros que contraigan matrimonio con varón o mujer mexicanos y tengan o establezcan su domicilio conyugal dentro del territorio nacional podrán naturalizarse mexicanos.

Salvo nulidad del matrimonio, el extranjero que adquiera la nacionalidad mexicana con base en el párrafo anterior, conservará ésta, aún después de disuelto el vínculo matrimonial.

Art. 17.- A los adoptados y descendientes hasta la segunda generación sujetos a la patria potestad de extranjero que se naturalice mexicano, así como a los menores extranjeros que se naturalice mexicano, así como a los menores extranjeros adoptados por mexicano que tengan su residencia en territorio nacional, se les otorgará carta de naturalización previa solicitud de quienes ejerzan la patria potestad, sin perjuicio del desarrollo de optar por su nacionalidad de origen a partir de su mayoría de edad.

Art. 18.- No se expedirá carta de naturalización en los casos siguientes:

I. Por no cumplir con los requisitos que establecen la ley o su reglamento;

II. Porque pudiera lesionarse el interés nacional o alterarse el orden público.

III. Por haber infringido esta ley o su reglamento;

IV. Por haber sido sentenciados con pena de prisión por tribunales mexicanos o extranjeros en el caso de delito intencional, siempre que en este último caso, la ley mexicana lo considere como tal, y

V. Cuando no sea conveniente a juicio de la Secretaría, la cual deberá fundar y motivar su decisión.

Art. 19.- Para acreditar el requisito de residencia exigido en este capítulo, el extranjero deberá demostrar su legal estancia en el país durante los plazos previstos en la presente ley y que su principal objeto no sea el recreo o el estudio.

Art. 20.- La ausencia del país no interrumpe la residencia, siempre que no exceda de seis meses en total durante el período de dos años anteriores a la fecha de presentación de la solicitud de naturalización.

Art. 21.- El procedimiento de naturalización se suspenderá en los casos que el interesado quede sujeto a proceso penal o extraditorio por delito intencional que merezca pena de prisión. La suspensión se prolongará hasta el término del proceso.

Los capítulos IV, V y VI, referentes a la pérdida de la nacionalidad, a la recuperación de la misma y a las infracciones administrativas, por no considerar ser tema central de esta investigación, aparecen a pié de página, como notas complementarias para el interesado en este trabajo.⁷⁸ y ⁷⁹

⁷⁸ CAPITULO IV.
DE LA PERDIDA DE LA NACIONALIDAD.

Art. 22.- La nacionalidad mexicana se pierde por:

I. Adquirir voluntariamente una nacionalidad extranjera, entendiéndose por tal la obtención de un documento oficial expedido por un Estado extranjero que lo acredite como su nacional.No se considerará adquisición

voluntaria la naturalización que hubiere operado por virtud de la ley, simple residencia o ser condición indispensable para adquirir trabajo o conservar el adquirido;

II. Aceptar o usar títulos nobiliarios que impliquen sujeción a un Estado extranjero;

III. Residir, siendo mexicano por naturalización, durante cinco años continuos en el país de origen, y

IV. Hacerse pasar en cualquier instrumento público, siendo mexicano por naturalización, como extranjero, o por obtener y usar un pasaporte extranjero.

Art. 23.- El mexicano que al mismo tiempo tenga derecho a una nacionalidad extranjera podrá renunciar a la mexicana ante la Secretaría, siempre y cuando lo haga por escrito y llene los requisitos que señale el reglamento.

Art. 24.- La pérdida de la nacionalidad mexicana sólo afecta a la persona que la ha perdido.

El patrimonio en territorio nacional de los mexicanos por nacimiento que pierdan la nacionalidad mexicana, no deberá sufrir menoscabo por este hecho.

Art. 25.- El procedimiento de pérdida de nacionalidad mexicana se sustanciará ante la Secretaría en los términos del reglamento, debiéndose en todo caso, respetar las garantías de audiencia y legalidad.

Art. 26.- El varón y la mujer mexicanos que casen con mujer o con varón extranjeros, no pierden su nacionalidad por el hecho del matrimonio.

Art. 27.- La adopción no entraña ni para el adoptado ni para el adoptante la pérdida o el cambio de nacionalidad, sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 17.

CAPITULO V.

DE LA RECUPERACION DE LA NACIONALIDAD.

Art. 28.- Los mexicanos por nacimiento que hayan perdido su nacionalidad, podrán recuperarla con el mismo carácter, siempre que manifiesten ante la Secretaría su voluntad de readquirirla, comprueben su origen, formulen las renunciaciones y protesta y satisfagan los requisitos que señala el reglamento.

Art. 29.- Los mexicanos por naturalización que hubieren perdido su nacionalidad mexicana por residir en su país de origen durante cinco años continuos, podrán recuperarla con el mismo carácter, siempre que cumplan con los requisitos que señalan el artículo 15 de esta ley y el reglamento.

CAPITULO VI.

DE LAS INFRACCIONES ADMINISTRATIVAS.

Art. 30.- Son infracciones administrativas:

I. Hacer el extranjero, las renunciaciones y protesta a que se refiere el reglamento en forma fraudulenta o sin la verdadera intención definitiva y permanente de quedar obligado por ellas; en cuyo caso se impondrá multa de cien a doscientos salarios;

II. Obtener o intentar obtener cualesquiera de las pruebas de nacionalidad mexicana que corresponde expedir a la Secretaría sin tener derecho a ella, con violación de las prevenciones de esta ley o presentando ante ésta, información, testigos o certificados falsos; en cuyo caso se impondrá multa de cien a doscientos salarios. Si llegare a expedirse la prueba de nacionalidad, se duplicará la sanción.

III. Hacer uso de una prueba de nacionalidad falsificada o alterada; en cuyo caso se impondrá multa de cien a doscientos salarios, y

IV. Contraer matrimonio el extranjero con el solo objeto de obtener la nacionalidad mexicana; en cuyo caso se impondrá multa de quinientos a dos mil salarios. Igual sanción se impondrá al cónyuge mexicano que, a sabiendas de dicho propósito, celebre el contrato matrimonial.

Para los efectos del presente artículo por salario se entiende el salario mínimo general vigente en el Distrito Federal al momento de cometerse la infracción.

Las multas previstas en el presente artículo se aplicarán sin perjuicio de que la Secretaría, previa audiencia al interesado, deje sin efectos, el documento se hubiere expedido, así como de las sanciones penales que en su caso procedan.

Art. 31.- Para la imposición de las sanciones, la Secretaría deberá previamente conceder audiencia al interesado, en los términos que fije el reglamento, y tomar en cuenta la gravedad de la infracción, los daños y perjuicios causados, al igual que los antecedentes, circunstancias personales y situación socio-económica del infractor.

Art. 32.- La naturalización obtenida con violación de la presente ley no producirá efectos jurídicos".

Como podrá apreciarse por la lectura de esta nueva legislación, ya no existe la clasificación de los procedimientos ordinario, privilegiado o automático, sin embargo, subsisten las hipótesis consagradas en la derogada Ley de Nacionalidad y Naturalización, según el artículo 21 de la misma, ya que se sigue consagrando precepto especial, para los casos de los extranjeros que se coloquen en el supuesto de:

A. Tener hijos mexicanos por nacimiento.

B. Ser originario de país latino americano o de la Península Ibérica, (cabría aquí hacerse la pregunta si el legislador de 1993 quiso referirse al Español peninsular, exclusivamente, o también al Portugués, ya que éste también es originario de la Península Ibérica)

C. Quien hubiese beneficiado a la nación, en forma cultural, científica, técnica, artística, deportiva o empresarial, mediante sus actuaciones o servicios. Todo esto, según aparece del Artículo 15 de la nueva Ley.

Sería importante considerar también, que la hipótesis de aquel procedimiento que se conocía como "automático", (nombre genérico con el que los litigantes en esta materia designaban a la posibilidad de obtener la nacionalidad en forma "muy" privilegiada), también se sigue aplicando en esta nueva Ley, ya que como aparece del numeral 16, se sostiene la idea de que el varón o mujer extranjeros que contraigan matrimonio con varón o mujer mexicanos, podrán naturalizarse, simplemente comprobando que tienen o establecerán su domicilio dentro de territorio nacional.

En este sentido, me gustaría comentar, que todavía no ha quedado clarificada la situación de que el domicilio deberá estar fijado previamente a la solicitud, o si éste podía establecerse con posterioridad. Considero que esta situación la deberá interpretar, el nuevo reglamento próximo a publicarse.

Finalmente, cabe la mención realizada en el principio de esta parte de mi trabajo, en el sentido de que no se encuentra regulado dentro de este capítulo de la Naturalización el hecho de la entrega de la Carta de Naturalización, por lo que es deseable que apareciera alguna disposición en esta nueva Ley, como capítulo aparte, que señalase todo el procedimiento que debiera realizarse, para la entrega del documento señalado.

⁷⁹ Como se puede apreciar, la nueva Ley de Nacionalidad, consideró algunos aspectos de importancia en cuanto a la transición de los procedimientos que hubieren quedado pendientes de dictaminarse, por lo que a continuación expreso los Artículos TRANSITORIOS:

PRIMERO.- La presente Ley entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

SEGUNDO.- Se abroga la Ley de Nacionalidad y Naturalización publicada en el Diario Oficial de la Federación del 20 de enero de 1934, así como sus reformas y las disposiciones que se opongan a la presente Ley.

TERCERO.- Las cartas y declaratorias de naturalización, así como los certificados de nacionalidad mexicana por nacimiento y de recuperación de nacionalidad, expedidas por la Secretaría con anterioridad a la presente ley, seguirán surtiendo sus efectos jurídicos.

CUARTO.- A petición del interesado, a los asuntos de naturalización en trámite, podrá aplicarse la presente ley."

C. DISPOSICIONES REGLAMENTARIAS

Con motivo de la expedición de la Nueva Ley de Nacionalidad que ha quedado transcrita párrafos anteriores, la Secretaría de Relaciones Exteriores, ha formulado la invitación para que miembros de esa Dependencia, conjuntamente con catedráticos de la Universidad Nacional y miembros de la Sociedad Civil, procuren la redacción del Reglamento de la Ley de Nacionalidad tan necesaria en nuestro momento histórico, porque sería el instrumento que vendría a solucionar muchos problemas que se han presentado con motivo de la entrada en vigencia del nuevo ordenamiento ordinario y terminaría con el estado de provisionalidad de todos aquellos asuntos que ha dejado pendiente la ahora derogada Ley de Nacionalidad y Naturalización de 1934, ya mencionada anteriormente en nuestro trabajo de investigación

A continuación expongo el contenido del resultado de los trabajos preparatorios para promover la iniciativa del Reglamento de la Ley de Nacionalidad, no sin antes mencionar que la fuente de nuestra investigación a este respecto, es aunque no una fuente autorizada, si resulta ser una fuente confiable, por ser un funcionario quien tiene precisamente a su cargo, el Departamento de Nacionalidad de la propia Secretaría de Relaciones Exteriores.

Resulta oportuno comentar también, que en la fecha en que se transcribe este documento, no ha sido aprobado aún en razón de que se pretende, por estas fechas, realizar una revisión del tema de la Doble Nacionalidad y existe la muy cercana posibilidad de reformar la Constitución al respecto, por la discusión abierta públicamente a virtud de los problemas causados en la frontera Norte de nuestro país, con nuestros compatriotas mexicanos que tienen la necesidad de prestar sus servicios en el vecino país del norte, por lo que pudiera resultar esta Disposición Reglamentaria, fuera de tiempo e insubsistente, razón por la cual pido al lector que tome esta información con las debidas reservas.

PROYECTO DE REGLAMENTO DE LEY DE NACIONALIDAD.

CAPITULO I.

Art. 1º.- Las disposiciones de este Reglamento son de orden público y de observancia general en la República y tienen por objeto regular, en conformidad con las disposiciones constitucionales y de acuerdo a la Ley de Nacionalidad, la condición jurídica de las personas que tengan o pudieren tener derecho a la calidad de mexicanos.
(Sin correspondencia en los reglamentos de nacionalidad)

Art. 2º.- Corresponde a la Secretaría de Relaciones Exteriores la aplicación de las disposiciones de la Ley de Nacionalidad y de este reglamento y son auxiliares de ella para los mismos fines:

- I. Las demás dependencias del Ejecutivo Federal;
- II. Los Ejecutivos de los Estados;
- III. Los Ayuntamientos;
- IV. Las autoridades judiciales;
- V. Los Notarios Públicos; y
- VI. Las empresas y las instituciones.

(Sin correspondencia en los reglamentos de nacionalidad)

Art. 3º.- Para los efectos de este reglamento se entenderá por:

- I. **Ley:** la Ley de Nacionalidad;
- II. **Secretaría:** la Secretaría de Relaciones Exteriores;
- III. **Reglamento:** el Reglamento de la Ley;
- IV. **Certificado de Nacionalidad:** el instrumento jurídico por el cual se reconoce la nacionalidad mexicana por nacimiento;
- V. **Carta de Naturalización:** el instrumento jurídico por el cual se acredita el otorgamiento de la nacionalidad mexicana a los extranjeros;
- VI. **Extranjero:** aquél que no tiene la calidad de mexicano.
- VII. **Residencia:** el domicilio establecido en territorio nacional por más de dos años. Tratándose de extranjero a la residencia deberá aunarse su legal estancia por el mismo período, siempre y cuando su principal objeto no sea el recreo o el estudio.
- VIII. **México, territorio nacional o territorio de la República:** El territorio mexicano actual y, para la determinación del mismo y sus consecuencias sobre la nacionalidad mexicana en toda época, las modificaciones resultantes de actos de autoridad pública mexicana hechos en aplicación de la Constitución, de sus leyes y de los tratados internacionales suscritos con anterioridad a este reglamento.

Las citas de artículos y capítulos sin mención del ordenamiento a que pertenecen corresponderán a este reglamento.

(Sin correspondencia en los reglamentos de nacionalidad)

Art. 4º.- La Secretaría queda facultada para dictar las disposiciones administrativas que sean necesarias para la aplicación del reglamento.

(Sin correspondencia en los reglamentos de nacionalidad)

Art. 5º.- La Secretaría, por sí misma y por conducto de sus Delegaciones en el Distrito Federal y en los Estados y del Servicio Exterior Mexicano, en el ámbito de su respectiva competencia, dictará y ejecutará o, en su caso, promoverá ante las dependencias competentes o entidades correspondientes en el interior de la República y en el extranjero, las medidas necesarias para procurar la aplicación de las disposiciones constitucionales, de

la Ley y de este reglamento, particularmente con el objeto de determinar quienes tienen la calidad de mexicanos y, eventualmente, lograr el respeto de sus derechos fundamentales como nacionales de la República.

(Sin correspondencia en los reglamentos de nacionalidad)

CAPITULO III.

De la naturalización.

Art. 16.- En aplicación de la fracción I del artículo 18 de la Ley, cuando la solicitud o los documentos exhibidos no satisfagan los requisitos señalados por la Ley o el Reglamento, la Secretaría se lo hará saber, por escrito, al extranjero solicitante para que los subsane dentro del plazo que al efecto señale, el cual no excederá de dos meses.

Si cumplido el plazo el solicitante no hubiese subsanado los documentos o no los presentase, se considerará abandonada la solicitud sin necesidad de comunicación expresa en tal sentido a éste por parte de la Secretaría.

(Sin correspondencia en los reglamentos de nacionalidad)

Art. 16 Bis.- Nadie podrá naturalizarse mexicano si no puede demostrar que sabe hablar el español, incluyendo la habilidad para entenderlo, leer y escribir palabras de uso común.

No obstante lo anterior, este requisito no es aplicable a los sordomudos que sepan leer y escribir, ni a los analfabetos mayores de cuarenta años de edad que hubieran residido en territorio nacional por lo menos los ocho años anteriores a su solicitud de naturalización.

Los requisitos relativos a la habilidad para entender, leer y escribir el español se satisfarán si el solicitante puede entender, leer y escribir palabras y frases u oraciones simples en español, de tal manera que constituyan un examen razonable de tal habilidad que no impongan condiciones o cargas extraordinarias, superiores o irracionales del conocimiento del idioma para aquél.

(Sin correspondencia en los reglamentos de nacionalidad)

Art.- 17.- Para los efectos de la fracción II del artículo 18 de la Ley se entiende como circunstancias que pudieran lesionar el interés nacional o alterar el orden público:

- a) (caso de Hallo del Salto...),
- b) Aquellas en las que el extranjero que pretende su naturalización hubiese sido sancionado con pena de privación de la libertad menor de un año, aún en grado de tentativa, y que haya sido por la comisión de ilícitos contra la fe pública, contra la salud pública, contra la economía pública, contra la Nación y el Estado, contra el respeto de los símbolos nacionales, contra la humanidad y el orden internacional, y el fraude.
- c) (¿casos de expulsión?) y

d) cuando el extranjero que pretende naturalizarse no haya contribuido para los gastos públicos así de la Federación como del Estado y municipio en que resida, de la manera equitativa que dispongan las leyes.

(Sin correspondencia en los reglamentos de nacionalidad)

Art. 18.- No se expedirá carta de naturalización por haber infringido la ley o su reglamento, por hechos anteriores o posteriores a la solicitud correspondiente:

a) en los casos de las infracciones administrativas a que se refiere el artículo 30 de la propia Ley.

(Sin correspondencia en los reglamentos de nacionalidad)

Art. 19.- Para los efectos del artículo 18 fracción IV de la Ley, la Secretaría no expedirá carta de naturalización al extranjero que hubiese sido sancionado con pena de privación de la libertad mayor de un año por la comisión de un delito intencional, con excepción de lo que establezcan, en su respectivo ámbito de competencia, los tratados o convenios internacionales suscritos por México en materia de ejecución de sentencias penales y de extradición.

(Sin correspondencia en los reglamentos de nacionalidad)

Art. 19 Bis.- El derecho de una persona para naturalizarse mexicano no podrá negarse por razones de raza, sexo, religión o estado civil.

(Sin correspondencia en los reglamentos de nacionalidad)

Art. 20.- No podrá naturalizarse el extranjero al que se le hubiese dictado orden de expulsión durante el procedimiento de naturalización.

(Sin correspondencia en los reglamentos de nacionalidad)

Art. 21.- Para los efectos del artículo 17 de la Ley, a los adoptados y descendientes hasta la segunda generación: sujetos a la patria potestad de extranjero que se naturalizaren se les expedirá carta de naturalización siempre que se haya hecho mención de ellos y comprobado su existencia en los documentos objeto de la solicitud por la que se naturalizó aquél, y que ocurran ante la Secretaría por conducto de quien ejerza la patria potestad, si se trata de menores de edad, o por sí mismos si no solicitaron durante su minoría de edad, cumpliendo, al efecto, los requisitos que señalan la Ley y el reglamento.

Los naturalizados conforme a esta disposición podrán optar por su nacionalidad de origen dentro del primer año siguiente a su mayoría de edad si:

a) no fueren de origen mexicano.

b) hubieran conservado la nacionalidad previa al momento en que se consumó la naturalización de su cognado y adoptante. y

c) declararen su voluntad de no seguir siendo mexicanos ante la Secretaría, devolviendo, al efecto, la Carta de naturalización que se hubiese expedido en su oportunidad.

Art. 22.- La Nacionalidad mexicana por naturalización se adquiere en la fecha en que se expide la Carta de Naturalización correspondiente.

(Sin correspondencia en los reglamentos de nacionalidad)

Art. 22 Bis.- La naturalización no produce efectos retroactivos.

(Sin correspondencia en los reglamentos de nacionalidad).

Nuevamente, mostrando las hipótesis consagradas en este Proyecto de Reglamento, se puede observar que no existe disposición alguna que indique el procedimiento de entrega de la Carta de Naturalización, con todos los defectos que esto conlleva

CAPITULO IV.

De los documentos probatorios de nacionalidad.

Art. 23.- Para los efectos de determinar la nacionalidad mexicana de los solicitantes, la Secretaría resolverá si los documentos probatorios son base suficiente para presumirla o si deberán presentar pruebas supletorias o complementarias en los términos del artículo 11 de la Ley. La Secretaría podrá exigir las pruebas supletorias o complementarias que estime conveniente en los siguientes casos:

- a) Cuando exista duda razonable respecto de la identidad o del origen mexicano en los interesados,
- b) Cuando exista duda respecto de la documentación por ellos presentada,
- c) En los de actas de nacimiento que no hayan sido levantadas dentro del plazo que señala el artículo 55 del Código Civil para el Distrito Federal, en materia común, y para toda la República en materia federal,
- d) En los de actas de nacimientos extranjeras o de aquellas en que se haya asentado que el nacimiento ocurrió en el extranjero,

(Ver el Art. 13 del Reglamento para la Expedición de Certificados de Nacionalidad Mexicana)

Art. 24.- El contenido y formato de los Certificados de Nacionalidad así como de las Cartas de Naturalización serán establecidos, de conformidad con lo señalado en este reglamento, mediante acuerdo del Secretario de Relaciones Exteriores, mismo que deberá ser publicado en el Diario Oficial de la Federación.

(Sin correspondencia en los reglamentos de nacionalidad)

Art. 25.- Para tramitar el Certificado de Nacionalidad o la Carta de Naturalización los interesados deberán:

I.- Ser jurídicamente capaces y comprobar su mayoría de edad;

II.- Requirir la solicitud y formularios complementarios respectivos;

III.- Formular las renunciaciones y protesta a que se refiere el artículo 12 de la Ley. Las renunciaciones y protesta se harán bajo formal protesta de decir verdad y previa advertencia a los interesados de las penas en que incurren quienes declaran falsamente ante la autoridad administrativa.

IV.- Acreditar su derecho a la nacionalidad mexicana mediante copias certificadas de los medios que fueren procedentes;

V.- Presentar los documentos que a juicio de la Secretaría acrediten su identidad;

VI.- Comprobar su legal estancia en el país, con el documento migratorio correspondiente, en el caso de los extranjeros, y con un comprobante de su domicilio en territorio de la República, en el caso de los nacionales.

Se asimila a la residencia en México, cuando ésta constituye una condición de la adquisición de la nacionalidad mexicana, la estancia fuera del país de un extranjero que ejerza una actividad profesional pública o privada por cuenta del Estado mexicano o en un organismo donde su actividad presente un interés particular para la economía o la cultura mexicanas.

La asimilación de residencia que aproveche a uno de los cónyuges de un matrimonio constituido por extranjeros se extiende al otro cónyuge si estos viven juntos en el domicilio conyugal.

VII.- Presentar los retratos fotográficos en el número y forma que determine la Secretaría ;
y

VIII.- Cubrir los derechos que señalen las disposiciones aplicables en la materia;

El peticionario que no pueda acreditar alguno de los requisitos señalados en este artículo o en el artículo 14 de la ley deberá acompañar a la solicitud una carta dirigida a la Secretaría explicando los motivos que le impiden hacerlo para que considere la posibilidad de exigirle la presentación de las pruebas complementarias o supletorias del caso o se le exima del cumplimiento de tales requisitos en el evento de no poder satisfacerlos.

(Sin correspondencia en los reglamentos de nacionalidad)

Art. 26.- En los casos de expedición de Carta de Naturalización para los adoptados y descendientes hasta la segunda generación sujetos a la patria potestad de los naturalizados y de Certificados de Nacionalidad para incapaces, además de cumplir los requisitos señalados para la tramitación de dichos documentos, deberán dar su consentimiento los padres o las personas que ejerzan la patria potestad o tutela, lo cual deberán acreditar, junto con su identidad, ante la Secretaría, mediante la presentación de documento idóneo y, en su caso, con copia certificada de la resolución judicial que les confiere su cargo.

(Sin correspondencia en los reglamentos de nacionalidad)

Art. 27.- Las Cartas de Naturalización y los Certificados de Nacionalidad que expida la Secretaría harán prueba plena de nacionalidad y sus titulares deberán presentarlos cuando pretendan ejercer derechos que las leyes reservan a los mexicanos.

(Ver el Art. 57 de la Ley de Nacionalidad y Naturalización de 1934)

Art. 34.- La Secretaría procederá a expedir carta de naturalización a las personas que lo soliciten y justifiquen tener derecho a ella, en los términos establecidos por la Ley.

Al respecto, en los casos de los artículos 14, 15 y 17 de la Ley, la suscripción y la entrega de las cartas de naturalización es facultad exclusiva del Presidente de la República, salvo que la delegue en el Secretario de Relaciones Exteriores o en la persona que sustituya a éste en el cargo en la fecha de su expedición.

Tratándose de los casos a que se refiere el artículo 16 de la Ley, la suscripción y la entrega de las cartas a los interesados se realizará por el Director General de Asuntos Jurídicos o el Director de Nacionalidad y Naturalización de la Secretaría.

(Sin correspondencia en los reglamentos de nacionalidad)

Es aquí precisamente donde podríamos encontrar la semilla del precepto que deseamos existiera, para regular toda la actividad administrativa de la entrega física del documento comprobatorio de la Nacionalidad Mexicana para todo extranjero.

Señalo que puede ser la semilla, en razón a que por lo menos ya se contempla en este proyecto de Reglamento, la idea de que "alguien" debe ser el encargado de la entrega física de este documento trascendental para la vida de todo nuevo mexicano, que ha manifestado EXPRESAMENTE su deseo de formar parte integrante de nuestra sociedad civil, con el carácter ahora de Nacional.

Se considera que puede ser el primer intento por regular efectivamente todo el procedimiento de entrega, pero además, se sigue deseando que se establezcan diversos mecanismos, que pudieran contener variadas hipótesis que pudieran presentarse en el hecho de la entrega, como en el caso de los incapacitados físicamente, o de los minusválidos, o bien de aquellos que pudieren no estar aptos físicamente en el momento específico señalado para el evento de entrega, etc...

Sin embargo, queda todavía un vacío enorme en cuento a la legislación de todas estas hipótesis que se nos puedan ocurrir, y aquellas que no se han considerado, en una forma u otra, ya que así como existe un Reglamento para la Expedición de Certificados de Nacionalidad, considero debiera existir un **Reglamento para la Entrega de las Cartas de Naturalización**

En vía de complementación, cito a pié de página, el contenido total de este Proyecto.⁸⁰ Hasta la fecha de elaboración de este documento, no se había realizado

⁸⁰ Art. 35.- El extranjero que desee naturalizarse mexicano podrá solicitar carta de naturalización y, para ello, deberá hacer renuncia expresa a su nacionalidad de origen, así como a toda sujeción, obediencia y fidelidad a cualesquier gobierno extranjeros, especialmente de aquellos de los que pudiera ser o sea súbdito.

En la solicitud que presente, el solicitante renunciará, asimismo, a toda protección distinta de la que otorguen las leyes y autoridades de México y a todo derecho que los tratados o a la ley internacionales conceden a los extranjeros, protestando, además, adhesión, obediencia y sujeción a las leyes y autoridades de la República Mexicana.

(Ver Artículos 8º, primera parte, y 9º del Reglamento para la Expedición de Certificados de Nacionalidad Mexicana)

Art. 36.- En el caso de varón o mujer extranjero que desee naturalizarse mexicano y que haya contraído matrimonio con mujer o varón mexicano, además de lo señalado en el artículo anterior, también comprobará la nacionalidad mexicana con su cónyuge, que tiene establecido su domicilio conyugal en el país y, en su caso, en la forma que determine la Secretaría, que cumple con la obligación de darle alimentos en los términos del capítulo II, del Título Sexto, del Libro Primero del Código Civil para el Distrito Federal, en materia común, y para toda la República en materia federal. (Ver Artículos 8º, primera parte y 9º del Reglamento para la Expedición de Certificados de Nacionalidad Mexicana) El extranjero que haya contraído matrimonio con varón o mujer de nacionalidad mexicana adquirirá la nacionalidad mexicana mediante la carta correspondiente a condición de que en la fecha de expedición de ésta la vida en común no haya cesado entre los cónyuges y que el cónyuge mexicano conserve en la fecha su nacionalidad. (Sin correspondencia en los reglamentos de la nacionalidad)

Art. 37.- Tratándose de extranjero que tenga hijos mexicanos por nacimiento, además de formular las protestas y renuncia correspondientes, deberá comprobar la nacionalidad mexicana de su hijo, hija, hijos o hijas y que, en el caso de que sean menores de edad o incapaces, cumple con la obligación de darles alimentos en los términos del Capítulo II, del Título Sexto, del Libro Primero del Código Civil para el Distrito Federal, en materia común, para toda la República en materia federal.

(Sin correspondencia en los reglamentos de nacionalidad)

Art. 38.- Respecto del extranjero que sea originario de un país latinoamericano o de la Península Ibérica que desee naturalizarse mexicano, además de lo que señala el artículo 35, deberá comprobar ante la Secretaría que es nacional de cualquiera de ellos.

(Sin correspondencia en los reglamentos de nacionalidad)

Art. 39.- En cuanto al extranjero que haya prestado servicios o realizado obras destacadas en materia cultural, científica, iséica, artística, deportiva o empresarial, que beneficien a la Nación, además de lo que señala el artículo 35, podrá naturalizarse mexicano comprobando, por los medios legales a su alcance, ante la Secretaría, que se encuentra comprendido en este caso.

(Sin correspondencia en los reglamentos de nacionalidad)

Art. 40.- El extranjero cuyo cónyuge adquiera la nacionalidad mexicana con posterioridad a la fecha del matrimonio podrá solicitar la carta de naturalización correspondiente, mediante la comprobación, ante la Secretaría, de su residencia en el país, de la celebración del contrato de matrimonio y la adquisición posterior de la nacionalidad mexicana por parte del cónyuge. Asimismo, deberá formular las renunciaciones y protesta correspondientes.

(Ver Art. 10 del Reglamento para la Expedición de Certificados de Nacionalidad Mexicana)

Art. 41.- Si el extranjero que solicita su naturalización tiene algún título de nobleza otorgado por algún Gobierno extranjero, deberá renunciar expresamente al derecho que tenga de poseerlo y de usarlo.

(Ver el Artículo 18 de la Ley de Nacionalidad y Naturalización de 1934)

Art. 42.- Las renunciaciones y protesta a que se refieren los artículos anteriores estarán sujetas al otorgamiento de la Carta de Naturalización que expida la Secretaría para surtir sus efectos. En consecuencia, la persona que obtenga la nacionalidad mexicana gozará de todos los derechos y tendrá todas las obligaciones que aparezca la calidad de mexicano a partir de la fecha de su adquisición.

(Sin correspondencia en los reglamentos de nacionalidad)

Art. 43.- El extranjero que quiera naturalizarse deberá acompañar a la solicitud, en la misma fecha de su presentación, los documentos a que se refiere el artículo 25, o remitirlos dentro de un plazo de tres meses a la Secretaría, a partir de que esta le requiera aquellos que considere necesarios. En caso de que el solicitante no cumpla con los requisitos señalados dentro de los tres meses siguientes a la fecha de la notificación respectiva, se tendrá por no presentado.

(Sin correspondencia en los reglamentos de nacionalidad)

Art. 44.- Tan pronto como la Secretaría reciba la solicitud y los documentos a que se refiere el artículo 25, solicitará informes a las autoridades competentes sobre los antecedentes migratorios y penales del solicitante. La Secretaría solicitará a la Secretaría de Gobernación, a la Procuraduría General de la República y a la Procuraduría de Justicia de la Entidad federativa que corresponda la información necesaria para obtener un conocimiento satisfactorio sobre los antecedentes y las actividades del peticionario y las demás informaciones pertinentes para los fines previstos en la Ley.

De igual manera, la Secretaría podrá requerir, con el fin señalado en el párrafo anterior, a las demás entidades a que se refiere el artículo 2º información respecto de los elementos que considere necesarios para integrar el expediente a que haya lugar.

(Sin correspondencia en los reglamentos de nacionalidad)

Art. 45.- Una vez recibidos los informes a que se refiere el artículo anterior, la Secretaría los integrará a su expediente, señalando día y hora para que tenga verificativo una audiencia dentro de los treinta días siguientes, a la cual el interesado deberá asistir personalmente.

(Sin correspondencia en los reglamentos de nacionalidad)

Art. 46.- Si el interesado no se presenta a la audiencia se le tendrá por desistido y para naturalizarse deberá iniciar nuevamente el procedimiento después que transcurra un año contado a partir de la fecha de la audiencia a la que no se presentó.

No obstante lo anterior, por causa de fuerza mayor debidamente comprobada, por una sola vez podrá diferirse la audiencia a solicitud del interesado siempre y cuando lo haga por lo menos setenta y dos horas antes de que se llevar a cabo.

(Sin correspondencia en los reglamentos de nacionalidad)

Art. 48.- Llevada a cabo la audiencia, la Secretaría tendrá un plazo de cuatro meses para resolver y notificar al interesado sobre la viabilidad del procedimiento de naturalización. En caso de no hacerlo así, se entenderá que la solicitud no ha sido admitida y se sujetará al plazo de un año para poder ser sometida nuevamente a la consideración de la Secretaría.

Cuando la Secretaría notifique al interesado la aceptación de la solicitud de naturalización para los efectos de la expedición de la carta correspondiente se estará a lo que señala el artículo 34 para su suscripción y entrega, en la inteligencia de que la misma no podrá ser superior al plazo de un año a partir de la notificación de aceptación de la solicitud.

(Sin correspondencia en los reglamentos de nacionalidad)

Art. 49.- La carta de naturalización contendrá sustancialmente las disposiciones legales en virtud de las cuales al interesado se le otorga la calidad de mexicano, su nombre y apellidos, el lugar y la fecha de su nacimiento, su estado civil, su firma, retrato fotográfico cancelado con el sello de la Nación, la filiación del naturalizado, nacionalidad o nacionalidades anteriores la expresión de que ha hecho formal renuncia, especificándolas, a la nacionalidad o las nacionalidades extranjeras que pudieren corresponderle, y protestado adhesión, obediencia y sumisión a las leyes y autoridades de la República, así como, según su caso, si los hubiere:

- a) el nombre de su cónyuge mexicano, y la mención del lugar y la fecha de su matrimonio con éste, ó
- b) el nombre de su o de sus descendientes mexicanos, y la mención del lugar y la fecha de su nacimiento.

(Sin correspondencia en los reglamentos de nacionalidad)

Art. 49Bis.- El acceso al desempeño de funciones y cargos públicos de los naturalizados podrán ser limitados en los términos previstos por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, las Constituciones de los Estados y las leyes reglamentarias respectivas.

(Sin correspondencia en los reglamentos de nacionalidad)

Art. 63.- La expedición del certificado, con las renunciaciones que implica, deberá ser notificada a la representación diplomática o consular del Estado cuya nacionalidad puede, también, corresponder a la persona de que se trata.

(Ver Art. 12 del Reglamento para la Expedición de Certificados)

CAPITULO....

ninguna aprobación a este Reglamento, por lo que queda subsistente la propuesta en cuanto a que debería crearse reglamentación que venga a complementar el ahora tan impreciso procedimiento para la entrega de la Carta de Naturalización, por cualquier "vía".

Disposiciones -Generales.

Art. 63.- La expedición del certificado, con las renunciaciones que implica, deberá ser notificado a la representación diplomática o consular del Estado cuya nacionalidad puede, también, corresponder a la persona de que se trata.

(Ver Art. 12 del Reglamento para la Expedición de Certificados de Nacionalidad Mexicana)

Art. 64.- Invariablemente se consignará al Ministerio Público Federal todo caso en que se presenten copias certificadas del Registro Civil que resulten falsas, o cualquier otro medio de prueba que se presente con intención fraudulenta.

(Ver Art. 14 del Reglamento para la Expedición de Certificados de Nacionalidad Mexicana)

Art. 65.- El ejercicio de la acción penal por parte del Ministerio Público Federal, en los casos de delito a que la ley penal se refiere, estará sujeto a la querrela que en cada caso formule la Secretaría. En todo caso, previa la formulación de la querrela, se levantará una acta en la que se consignen con toda claridad los hechos y los documentos y, en general, las pruebas respectivas, cuyo original y anexos se enviará a la Procuraduría General de la República, y una copia a la Secretaría de Gobernación, para el ejercicio de las funciones correspondientes en la esfera de su respectiva competencia.

(Sin correspondencia en los reglamentos de nacionalidad)

Art. 66.- Sólo por circunstancias especiales y mediante acuerdo expreso de la Secretaría podrá ampliarse el plazo para la presentación de documentos.

(Sin correspondencia en los reglamentos de nacionalidad)

Art. 67.- En caso de robo, pérdida, destrucción o mutilación del certificado de nacionalidad o la cartilla de naturalización, su titular deberá comunicar inmediatamente el hecho y las circunstancias en que hubiere ocurrido a la Secretaría y demás autoridades competentes.

(Sin correspondencia en los reglamentos de nacionalidad)

Art. 68.- La Carta de Naturalización, la Declaratoria o el Certificado de Nacionalidad mutilado o alterado carecerá de validez, por lo que deberá solicitarse la expedición de uno nuevo, previo el cumplimiento de los requisitos legales correspondientes.

(Sin correspondencia en los reglamentos de nacionalidad)

TRANSITORIOS

Art. 1º.- Este reglamento entrará en vigor en toda la República en el plazo que señala el artículo 3º del Código Civil.

(Ver Art. 1º transitorio del Reglamento de los artículos 47 y 48 de la Ley de Nacionalidad y Naturalización)

Art. 2º.- Se abrogan el reglamento de los artículos 47 y 48 de la Ley de Nacionalidad y Naturalización de fecha 20 de agosto de 1940, publicado en el Diario Oficial de la Federación del 8 de septiembre de 1940, el reglamento para la expedición de certificados de nacionalidad mexicana de fecha 4 de septiembre de 1972, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 18 de octubre del mismo año, y se derogan todas las demás disposiciones que se opongan al presente.

(Sin correspondencia en los reglamentos de nacionalidad)

Art. 3º.- El plazo a que se refiere el artículo 52 para declarar la insubsistencia de las Cartas de naturalización otorgadas con anterioridad al presente Reglamento, empezará a contar a partir de su publicación.

(Ver Art. 1º, segundo párrafo, del Reglamento de los artículos 47 y 48 de la Ley de Nacionalidad y Naturalización).

Art. 4º.- En los casos previstos en el artículo 55 de este reglamento, las cartas de naturalización podrán ser declaradas insubsistentes mientras no hayan transcurrido siete años a partir de la publicación del mismo, si fueron anteriores a éste, y, a partir de la fecha de su otorgamiento, si fueron posteriores.

(Ver Art. 1º, cuarto párrafo, del Reglamento de los artículos 47 y 48 de la Ley de Nacionalidad y Naturalización).

APÍTULO IV.

INTERVENCIÓN DE AUTORIDADES ADMINISTRATIVAS

A. PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA

**1. ORGANIZACIÓN ADMINISTRATIVA CENTRALIZADA
FEDERAL**

2. ÓRGANOS AUXILIARES

B. SECRETARÍA DE GOBERNACIÓN

1. ANTECEDENTES

2. ATRIBUCIONES

3. FUNDAMENTACIÓN LEGAL

C. SECRETARÍA DE RELACIONES EXTERIORES.

1. ANTECEDENTES

2. AMBITO JURÍDICO

3. FUNDAMENTACIÓN LEGAL

D. PROCURADURÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA

1. CONCEPTO

2. CARACTERÍSTICAS

3. ASPECTOS ADMINISTRATIVOS INTERNOS

4. ESTRUCTURA INTERNA

5. LAS CARTAS DE ANTECEDENTES PENALES

CAP. IV INTERVENCIÓN DE AUTORIDADES ADMINISTRATIVAS

GENERALIDADES DEL CAPÍTULO

Es en este capítulo corresponderá intentar fundamentar la hipótesis principal de este trabajo de investigación, misma que a manera de reafirmar mi posición manifiesto de nueva cuenta, siendo la parte central de mi tesis, por lo que estimo es válida esta reiteración.

Al lector le corresponderá confrontar esta idea central, con los puntos señalados en la introducción de este documento, y le será posible reconocerlo, si acude a las conclusiones del mismo. La hipótesis que me mueve a desarrollar esta temática se deriva de la necesidad que considero trascendente de sostener, bajo el más estricto de los principios de que nuestro país, México, tiene el legítimo derecho de señalarse como un Estado de Derecho, y la necesidad ingente de comprobarlo, por lo que todos los actos de autoridad, para que no irrumpen esta noción, deberán estar fundados y motivados, con objeto de no ir en contra de los más elementales Principios Generales del Derecho.

Por lo anterior, considero necesario el que un acto de Derecho, como lo es la entrega de las Cartas de Naturalización, debería tener fundamento específico, en cuanto, no solamente el procedimiento que debe efectuar el interesado ante las autoridades, sino también y como evento culminante de todo proceso, la determinación específica de la intervención de la Autoridad encargada de la entrega personal del citado documento, que resulta ser a la postre, el de mayor importancia, tanto para el Estado Mexicano, como para el o los solicitantes de la Nacionalidad derivada.

Así nos lo demuestran los últimos hechos acaecidos en relación a esta materia.

Así pues, paso a continuación a esbozar, aunque sea someramente y no en forma exhaustiva, la exposición y en algunos casos la argumentación que corresponderá a la fundamentación o bien a la ausencia de la misma, en respecto a la multicitada entrega de las Cartas de Naturalización y las facultades que ostentan las autoridades en esta materia, o en su caso, la necesidad de reglamentar la misma.

Considero nuevamente necesario señalar a quien se dedique a la lectura de este trabajo, que el mismo no se encuentra enfocado al señalamiento a profundidad de las facultades administrativas y sus limitaciones, por considerar que esta investigación no se encuentra dirigida a los conocedores o doctos del Derecho Administrativo, sino mejor dicho, a todos aquellos que tienen o han tenido relación dentro del campo del Derecho Internacional Privado, materia esencial de este documento.

Por esta explicación vertida, no abordaré el tema en este capítulo, considerando mi trabajo como una especialidad en la materia administrativa, razón por la cual, guarda el orden de aplicación de mi criterio, formulada en el sentido de tratar la temática en forma jerárquica, pretendiendo realizar el tratamiento de este tema, bajo el principio de la deducción, esbozando las facultades administrativas en orden decreciente, según la importancia de las mismas autoridades que intervienen en el procedimiento de la naturalización.

Por último, considero importante señalar que en este capítulo, no se abordará el estudio integral de todas y cada una de las Instituciones Administrativas que conforman el aparato del Ejecutivo del Estado Mexicano, sino tan sólo aquellas que a criterio del sustentante, toman importancia, según la experiencia que se ha tenido en relación a los casos de naturalización que se ha observado en la práctica como litigante en esta materia. Estas aparecerán, considerando su orden jerárquico: El Jefe del Ejecutivo, como autoridad máxima de la Presidencia de la República, La Secretaría de Gobernación, La Secretaría de Relaciones Exteriores (siguiendo el orden de aparición de estas instituciones, según la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal), La Procuraduría General de la República y por último, La Secretaría de la Presidencia.

A. PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA

1. ORGANIZACIÓN ADMINISTRATIVA CENTRALIZADA FEDERAL

En México los titulares de las unidades administrativas que componen actualmente la organización administrativa centralizada federal, son: Presidente de la República; los Secretarios de Estado (a partir de 1982, desaparecieron los Jefes de Departamento de Estado), el Gobernador del Distrito Federal; el Procurador General de la República.

a. EL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA COMO FUNCIONARIO POLÍTICO Y ADMINISTRATIVO.

Al frente del Poder Ejecutivo y como titular del mismo, está el funcionario que recibe el nombre de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos. Es electo en forma directa por el pueblo y dura en su cargo seis años. No puede ser reelecto.

La regulación de carácter general, establecida en nuestra Carta Magna es la que a continuación cito a pié de página, por no ser materia central de nuestra hipótesis, sin embargo, si la considero necesaria para comprobar la inexistencia de regulación que determine, dentro de sus facultades, el de entregar las Cartas de Naturalización a quienes hayan satisfecho el procedimiento correspondiente.⁸¹

⁸¹ Cfr. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

"ARTICULO 80.- Se deposita el ejercicio del Supremo Poder Ejecutivo de la Unión en un solo individuo, que se denominará "Presidente de los Estados Unidos Mexicanos".

ARTICULO 81.- La elección del Presidente será directa y en los términos que disponga la Ley Electoral.

ARTICULO 82.- Para ser Presidente se requiere:

I. Ser ciudadano mexicano por nacimiento, en pleno goce de sus derechos e hijo de padres mexicanos por nacimiento;

II. Tener treinta y cinco años cumplidos al tiempo de la elección;

III. Haber residido en el país durante todo el año anterior al día de la elección;

IV. No pertenecer al estado eclesástico ni ser ministro de algún culto;

V. No estar en servicio activo, en caso de pertenecer al Ejército, seis meses antes del día de la elección;

VI. No ser Secretario o Subsecretario de Estado, Jefe o Secretario General de Departamento Administrativo, Procurador General de la República, ni gobernador de algún estado, a menos que se separe de su puesto seis meses antes del día de la elección, y

VII. No estar comprendido en alguna de las causas de incapacidad establecidas en el artículo 83.

ARTICULO 83.- El Presidente entrará a ejercer su encargo el 1o. de diciembre y durará en él seis años. El ciudadano que haya desempeñado el cargo de Presidente de la República, electo popularmente, o con el carácter de interino, provisional o sustituto, en ningún motivo podrá volver a desempeñar ese puesto.

ARTICULO 84.- En caso de falta absoluta del Presidente de la República, ocurrida en los dos primeros años del periodo respectivo, si el Congreso estuviere en sesiones, se constituirá inmediatamente en Colegio Electoral, y concurriendo cuando menos las dos terceras partes del número total de sus miembros, nombrará en escrutinio secreto y por mayoría absoluta de votos, un Presidente interino; el mismo Congreso expedirá, dentro de los diez días siguientes al de la designación del Presidente interino, la convocatoria para la elección del Presidente que deba concluir el periodo respectivo, debiendo medir entre la fecha de la convocatoria y la que señale para la verificación de las elecciones, un plazo no menor de catorce meses, ni mayor de dieciocho. Si el Congreso no estuviere en sesiones, la Comisión Permanente nombrará, desde luego, un Presidente provisional y convocará a sesiones extraordinarias al Congreso, para que éste, a su vez designe al Presidente interino y expida la convocatoria a elecciones presidenciales en los términos del párrafo anterior.

Cuando la falta del Presidente ocurriese en los cuatros últimos años del periodo respectivo, si el Congreso de la Unión se encontrase en sesiones, designará al Presidente sustituto que deberá concluir el periodo; si el Congreso no estuviese reunido, la Comisión Permanente nombrará un Presidente provisional y convocará al Congreso de la Unión a sesiones extraordinarias para que se erija en Colegio Electoral y haga la elección del Presidente sustituto.

ARTICULO 85.- Si al comenzar un periodo constitucional no se presentase el Presidente electo, o la elección no estuviera hecha y declarada el 1o. de diciembre, cesará, sin embargo, el Presidente cuyo periodo haya concluido, y se encargará desde luego del Poder Ejecutivo, en calidad de Presidente interino, el que designe el Congreso de la Unión, o en su falta, con el carácter de provisional, el que designe la Comisión Permanente, procediéndose conforme a lo dispuesto en el artículo anterior.

Cuando la falta del Presidente fuese temporal, el Congreso de la Unión, si estuviere reunido, o, en su defecto, la Comisión Permanente, designará un Presidente interino para que funcione durante el tiempo que dure dicha falta.

Cuando la falta del Presidente fuese temporal, el Congreso de la Unión, si estuviere reunido, o, en su defecto, la Comisión Permanente, designará un Presidente interino para que funcione durante el tiempo que dure dicha falta.

Cuando la falta del Presidente sea por más de treinta días y el Congreso de la Unión no estuviere reunido, la Comisión Permanente convocará a sesiones extraordinarias del Congreso para que éste resuelva sobre la licencia y nombre, en su caso, al Presidente interino.

Si la falta de temporal se convierte en absoluta, se procederá como dispone el artículo anterior.

En nuestra Constitución, sólo se puede encontrar, en cuanto a las facultades y obligaciones del Presidente, lo consagrado en el siguiente precepto:

"ARTICULO 89.- Las facultades y obligaciones del Presidente son las siguientes:

I. Promulgar y ejecutar las leyes que expida el Congreso de la Unión, proveyendo en la esfera administrativa a su exacta observancia;

II. Nombrar y remover libremente a los Secretarios del Despacho, al Procurador General de la República, al titular del órgano u órganos por el que se ejerza el gobierno del Distrito Federal, remover a los agentes diplomáticos y empleados superiores de Hacienda y nombrar y remover libremente a los demás empleados de la Unión, cuyo nombramiento o remoción no esté determinado de otro modo en la Constitución o en las leyes;

III. Nombrar los ministros, agentes diplomáticos y cónsules generales, con aprobación del Senado;

IV. Nombrar con aprobación del Senado, los coroneles y demás oficiales superiores del Ejército, Armada y Fuerza Aérea Nacionales, y los empleados superiores de Hacienda;

V. Nombrar a los demás oficiales del Ejército, Armada y Fuerza Aérea Nacionales con arreglo a las leyes;

VI. Disponer de la totalidad de la Fuerza Armada permanente, o sea del Ejército terrestre, de la Marina de Guerra y de la Fuerza Aérea para la seguridad interior y defensa exterior de la Federación;

VII. Disponer de la Guardia Nacional para los mismos objetos, en los términos que previene la fracción IV del artículo 76;

VIII. Declarar la Guerra en nombre de los Estados Unidos Mexicanos previa ley del Congreso de la Unión;

IX. (Derogada);

ARTICULO 86.- El cargo de Presidente de la República sólo es renunciable por causa grave, que calificará el Congreso de la Unión, ante el que se presentará la renuncia.

ARTICULO 87.- El Presidente al tomar posesión de su cargo prestará ante el Congreso de la Unión, o ante la Comisión Permanente, en los recesos de aquél, la siguiente protesta: "Protesto guardar y hacer guardar la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y las leyes que de ella emanen y desempeñar leal y patrióticamente el cargo de Presidente de la República que el pueblo me ha conferido, mirando en todo por el bien y prosperidad de la Unión; y si así no lo hiciere, que la Nación me lo demande."

ARTICULO 88.- El Presidente de la República no podrá ausentarse del territorio nacional sin permiso del Congreso de la Unión o de la Comisión Permanente, en su caso."

X. Dirigir la política exterior y celebrar tratados internacionales, sometiéndolos a la aprobación del Senado. En la conducción de tal política, el titular del Poder Ejecutivo observará los siguientes principios normativos: la autodeterminación de los pueblos; la no intervención; la solución pacífica de controversias; la proscripción de la amenaza o el uso de la fuerza en las relaciones internacionales; la igualdad jurídica de los Estados; la cooperación internacional para el desarrollo, y la lucha por la paz y la seguridad internacionales.⁸²

b. ATRIBUCIONES DEL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA COMO JEFE DE ESTADO Y JEFE DE GOBIERNO.

A continuación me permito presentar un esbozo de aquellas facultades que goza el titular del Ejecutivo, en su calidad de Jefe de Estado y de Gobierno, con objeto de continuar con la exposición de los preceptos que de alguna manera se refieren a la actividad del encargado de la Presidencia de la República, considerando nuevamente nuestra hipótesis de la necesidad de legislar expresamente, en cuanto a la entrega de las Cartas de Naturalización.

El Presidente de la República en los Estados Federales con régimen Presidencial, tiene el doble carácter, de Jefe de Estado y Jefe de Gobierno. Así pues, se reúnen en una sola persona esas dos investiduras, que en los regímenes parlamentarios, las desempeñan distintos funcionarios.

Como Jefe de Estado, representa a la Nación, protocolariamente se le rinden los honores que corresponden a esa investidura, y tiene todas las funciones inherentes a la misma.

Como Jefe de Gobierno, encabeza la Administración Pública Federal, da contenido político a su estructura, señala las líneas fundamentales de actividad política y administrativa de Estado. Nombra y remueve a los Secretarios de Estado y Jefes de Departamentos Administrativos, al Procurador General de la República y demás funcionarios cuyo nombramiento no esté especificado en las leyes, como Subsecretarios, Oficiales Mayores, Coordinadores, Presidentes de las Comisiones Intersecretariales, Directores de Organismos Descentralizados (con la excepción de la UNAM y la UAM), Empresas Públicas, Organismos Desconcentrados y Fidelcomisos Públicos. También designa, con la aprobación del Senado, a los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, a los miembros del Servicio Diplomático y Consular, a los miembros de las fuerzas armadas y demás funcionarios previstos en las fracciones II, III, IV y XVIII del Artículo 89 constitucional.

⁸² Reformada según Diario Oficial de 11 de mayo de 1988.

c. ACTOS ADMINISTRATIVOS y POLÍTICOS.

Aunque este poder recibe legalmente el nombre de Ejecutivo, no todos los actos que realiza son de simple ejecución, puesto que actúa aún en casos en que no existe ley por ejecutar.

Una de las actividades fundamentales de este poder, es la **administración**, la cual en ocasiones se concreta a la simple ejecución de la ley y en otras desborda ésta, adoptando medidas de convivencia ocasional o de prudente gestión.

Actos Políticos. No todo lo que hace el Poder Ejecutivo es administrar, como cuando hace declaraciones políticas, da cuenta de la actividad del gobierno, del Estado; orienta filosóficamente, elabora planes y programas políticos, cuando interviene en la convocatoria del Poder Legislativo a sesiones extraordinarias, la firma de tratados internacionales, informa anualmente al Congreso de la Unión: estos actos no son administrativos, son políticos, en el más alto sentido de la palabra.

Constitucionalmente, en México, el ejercicio del Poder Ejecutivo se deposita en el Presidente de la República, y se discute si dicho Poder se reduce al Presidente de la República, o si además, deben incluirse los órganos que lo auxilian en el desarrollo de sus funciones.

La primera interpretación nos parece letrista y restringida y creemos que, si bien el ejercicio del Poder Ejecutivo corresponde al Presidente de la República, los otros órganos forman parte del Poder Ejecutivo, aun desde el punto de vista de órganos subordinados.

Se indica en la doctrina que el Presidente de la República es un órgano político-administrativo.

Es político porque, además de integrar uno de los Poderes de la Federación, tiene relaciones jurídico-políticas con los otros Poderes, con las Entidades Federativas, con los Municipios, y con otros Estados soberanos, gobierna el Distrito Federal y, además, da contenido al programa de gobierno que pondrá en práctica durante su ejercicio.

d. JERARQUÍA

Desde el punto de vista administrativo, es el órgano jerárquicamente superior de la Administración Pública Federal, no sólo centralizada, sino en su totalidad (paraestatal, desconcentrada, descentralizada, empresas de Estado, fideicomisos públicos).

Hay autores que exclusivamente restringen su carácter administrativo a ejecutar las leyes expedidas por el Congreso de la Unión.⁸³

Es evidente que el titular del Poder Ejecutivo no puede desarrollar en forma personal todas las actividades que corresponden a la Administración Pública, por ello, en la práctica, y conforme al orden jurídico se han establecido órganos que lo auxilian en la atención de esas actividades y, como ya se dijo, su número y competencia variará en cada Estado y a través de las diversas etapas históricas.

Sin embargo, a pesar de que el titular del Ejecutivo tiene las facultades especificadas anteriormente, se puede apreciar que no existe disposición alguna en las que se aprecie que delegue las funciones administrativas específicas para proceder a entregar las Cartas de Naturalización en su momento procesal oportuno.

Por esta circunstancia, me atrevo a ratificar la hipótesis de la necesidad de crear disposición expresa para el evento de entrega del documento que comprueba el otorgamiento de la Nacionalidad a persona extranjera que haya cumplido todos los requisitos señalados en los ordenamientos legales que corresponden.

2. ÓRGANOS AUXILIARES DE LA PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA

a. ESTADO MAYOR PRESIDENCIAL

Este organismo fue creado en 1941, en sustitución de la Ayudantía de la Presidencia. Sus funciones y atribuciones se encuentran muy bien precisadas en la Ley Orgánica del Ejército y Fuerza Aérea Mexicanos, publicada en el Diario Oficial del 26 de diciembre de 1986, en su Artículo 15, que a continuación transcribo por así considerarlo conveniente:

"El Presidente de la República dispondrá de un Estado Mayor Presidencial, órgano técnico-militar que lo auxiliará en la obtención de información general; planificará sus actividades personales propias del cargo y las prevenciones para su seguridad y participará en la ejecución de actividades procedentes, así como en las de los servicios conexos, verificando su cumplimiento.

Se organizará y funcionará de acuerdo con el Reglamento respectivo."

⁸³ Nosotros estimamos que, administrativamente su función es mucho más amplia: las decisiones más trascendentales en todos los ramos de la administración dependen en él, los nombramientos de sus colaboradores más cercanos y aun de los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (con aprobación del Senado), también dependen de él; materialmente legisla en ejercicio de las facultades que le conceden los artículos 71, fracción I, 89, fracción I, 131, párrafo segundo 5 de la Constitución casi todas las 440 reformas a la Constitución han sido iniciativas del Presidente en su momento, acuerda el destino y la utilización de todo el conjunto de elementos que integran el patrimonio del Estado para realizar las actividades de éste; en fin, su carácter administrativo se aprecia en que verdaderamente administra en todos los ramos, y en todas las materias en que interviene el Estado.

Asimismo, este Organismo realiza sus funciones, basándose en el Reglamento del Estado Mayor Presidencial, publicado en el Diario Oficial del 8 de abril de 1986.

En Francia se denomina Estado Mayor Particular del Presidente de la República. Está integrado como lo establece el artículo 1o. de su ley, por un General de Brigada Aérea, un Coronel de Artillería de Marina, un Capitán de Navío, un Teniente Coronel de Artillería, el Jefe de Escuadrones del Ejército Blindado y de la Caballería, el Comisionado Principal de la Marina y un Capitán de la Fuerza del Aire.

El decreto que crea este organismo es de 5 de febrero de 1959 y se publicó el día 6 del mismo mes y año en el Diario Oficial de dicha Nación.

b. SECRETARIA PARTICULAR DE LA PRESIDENCIA.

Para el despacho de los asuntos de la Presidencia, cuenta el Ejecutivo con una Secretaría Particular, la cual no está catalogada en la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal como autoridad administrativa. En la práctica se considera al Secretario Particular como funcionario político.

c. UNIDADES ADMINISTRATIVAS DIRECTAMENTE DEPENDIENTES DE LA PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA.

La LOAPF establece, por primera vez, la base legal para que el Ejecutivo Federal cuente con unidades administrativas, bajo su dependencia directa.

Es incuestionable que la Presidencia de la República requiere de órganos de apoyo técnico que auxilien al Ejecutivo Federal en el desempeño de las importantes funciones del Jefe de Estado y de Gobierno de nuestro país. De ahí que el Legislador expresamente facultó al Ejecutivo Federal a establecer las Unidades de asesoría, de apoyo técnico y de coordinación que él mismo determine: sin embargo, dentro de un Estado de derecho y por la importancia de las funciones encomendadas a los órganos que dependen directamente de la Presidencia de la República se hace necesario reformar o reglamentar el artículo 8o. de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

Lo anterior permitirá organizar y definir formalmente las funciones propias de los órganos auxiliares, asesores y técnicos de la Presidencia de la República y evitar, al mismo tiempo, la duplicidad de funciones, el crecimiento desproporcionado de Unidades Administrativas y los cuestionamientos relativos a que llevan a cabo funciones que corresponden a otras Dependencias del Poder Ejecutivo Federal. Existe realmente una laguna jurídica que sería conveniente subsanar a través de la reglamentación respectiva que legitime a su vez el ejercicio de un presupuesto y la existencia propia de estos órganos como sujetos de derechos y obligaciones.

El Ejecutivo Federal tiene las siguientes unidades de asesoría, apoyo técnico y coordinación:

Esta nueva unidad denominada Oficina de Coordinación de la Presidencia de la República, fue creada por Acuerdo del Presidente de la República (Diario Oficial, 7 de diciembre de 1988). Sus facultades son:

1. Coordinar las acciones de apoyo técnico y asesoría del Ejecutivo Federal, así como cubrir aspectos que no estén expresamente encomendados a otras áreas de la Presidencia de la República.

2. Vigilar el cumplimiento de los acuerdos y órdenes presidenciales, así como verificar la realización de los programas señalados por el Titular del Ejecutivo Federal cuando abarquen a más de una dependencia.

3. Llevar a cabo el seguimiento de los acuerdos turnados en el seno de los gabinetes especializados, elevado a la consideración del Presidente de la República la situación que guarde el mismo cumplimiento.

4. Atender, tramitar y responder las solicitudes de audiencias con el Presidente de la República.

5. Recibir quejas de los particulares, informar al Presidente de la República, turnándolas a las dependencias competentes, procurando su expedida resolución.

6. Coordinar con el Estado Mayor Presidencial las giras de trabajo y eventos que realiza el Presidente de la República por las Entidades Federativas y Extranjero.

7. Supervisar la administración del personal y los recursos financieros y materiales asignados a la Presidencia de la República.

8. Recibir, registrar y enviar la correspondencia del Titular del Poder Ejecutivo Federal y servidores adscritos a la Presidencia de la República.

9. Realizar crónicas escrita y fílmica del quehacer del Gobierno de la República. Los gabinetes especializados son instancias presidenciales de coordinación que definen y evalúan la política del Gobierno Federal.

Concurriendo varias dependencias de la Administración Pública Federal en la materia que sean competentes y serán presididas por el Titular del Poder Ejecutivo Federal.

Funcionarán los siguientes gabinetes: **ECONÓMICO** integrado por los titulares de las siguientes dependencias: SG, SHCP, SEMIP, SECOFI, SARH, SCT, STPS, DDF, BANCO DE MEXICO Y PETROLEOS MEXICANOS.

AGROPECUARIO integrado por los titulares de las siguientes dependencias: SHCP, SECOFI, SARH, BANRURAL, SNC Y CONASUPO.

BIENESTAR SOCIAL integrado por los titulares de las siguientes dependencias: SPP, SCGF, SEDESOL, SEP, SS, DDF, IMSS, ISSSTE Y DIF.

POLITICA EXTERIOR: SRE, SHCP, SEMIP, SECOFI Y PGR.
SEGURIDAD NACIONAL: SG, SRE, SDN, SM Y PGR.

Podrán asistir titulares de otras dependencias a las reuniones verificadas con periodicidad, siempre y cuando el titular del Ejecutivo Federal lo determine.

Los Acuerdos que dicte el Ejecutivo Federal en el seno de los Gabinetes especializados tendrán prioridad en la operación de cada una de las dependencias participantes.

Cada gabinete especializado contará con un Secretario Técnico, éste dependerá funcional y administrativamente del Titular de la Oficina de Coordinación de la Presidencia de la República.

El Titular, arriba mencionado orientará y supervisará las acciones de los Secretarios Técnicos.

La Oficina de Coordinación de la Presidencia de la República contará con unidades administrativas determinadas por el Poder Ejecutivo Federal, de conformidad con el presupuesto respectivo.

Las Dependencias de la Administración Pública Federal proporcionará a la Oficina de Coordinación la información que se les requiera.

De acuerdo con el artículo segundo transitorio se derogan:

El acuerdo por el que se crea la Dirección General del Secretario Técnico de Gabinete de la Presidencia de la República, el 18 de enero de 1983, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 19 del mismo mes y año y el diverso por el que se crea el Comité de Asesores Económicos de la Presidencia de la República de 2 de enero de 1985, publicado en la misma fecha.

2. Dirección General de Asuntos Jurídicos de la Presidencia de la República, creada por acuerdo presidencial del 19 de enero de 1983:

Esta Dirección sustituye a la unidad de Asesoría Jurídica de la Presidencia de la República y sus atribuciones son las siguientes:

Conocer y dar opinión al Titular del Ejecutivo Federal, sobre los proyectos de iniciativas, así como de reglamentos, decretos, acuerdos o resoluciones presidenciales, que formulen las dependencias de la Administración Pública Federal. Dar apoyo técnico necesario al Titular del Ejecutivo Federal, en todos aquellos asuntos de carácter jurídico que éste le encomiende. Coordinar y apoyar el cumplimiento de los programas de normatividad jurídica de la Administración Pública Federal, que apruebe el Ejecutivo Federal. Participar en los procesos de modernización y adecuación del orden normativo jurídico que rige el funcionamiento de la Administración Pública Federal, así como en los procesos que se realicen para abatir el exceso de regulación, de acuerdo con instrucciones que dicte el Titular del Ejecutivo Federal. Controlar, registrar y ampliar los reglamentos, decretos, acuerdos y resoluciones presidenciales, y remitirlos a la Secretaría de Gobernación para ser iniciativas de leyes y decretos firmados por el Presidente de la República, para que sean presentados ante el congreso de la Unión. Recibir y revisar las resoluciones, decretos y acuerdos en materia agraria, los certificados de derechos agrarios y los de inafectabilidad agrícola, ganadera y agropecuaria, así como los títulos de propiedad de colonos y los de poseedores y terrenos nacionales, a efecto de someterlos a la consideración y firma del Ejecutivo Federal.

Las dependencias de la Administración Pública Federal remitirán con oportunidad a la Dirección General de Asuntos Jurídicos de la Presidencia de la República, los proyectos de iniciativas de leyes y decretos que el Ejecutivo deba someter al Congreso de la Unión, así como los reglamentos, decretos, acuerdos y resoluciones presidenciales, a fin de que dicha Dirección pueda ejercer eficazmente las facultades que le confiere este Acuerdo.

Se crea asimismo con carácter permanente la Comisión de Estudios Jurídicos que se integrará con los Directores Generales de asuntos jurídicos o sus equivalentes, de las dependencias de la Administración Pública Centralizada.

3. Dirección General de Comunicación Social de la Presidencia de la República, creada por acuerdo presidencial de 31 de enero de 1983:

Esta Dirección sustituyó a la Dirección General de Información y Relaciones públicas y sus facultades son las siguientes:

Realizar todos los servicios de información de la Presidencia de la República; informar oportunamente sobre las actividades que realiza el Titular del Poder Ejecutivo Federal y proveer a su más eficaz divulgación; elaborar y ejecutar los programas de difusión de la Presidencia de la República; captar, analizar y procesar la información de los medios de comunicación referente a los acontecimientos de interés para las responsabilidades de la Presidencia de la República; establecer relaciones con los medios de difusión nacionales e internacionales y organismos representativos de los sectores público y privado, relacionados con esta actividad; difundir las actividades relevantes del Titular del Ejecutivo Federal, a través de publicaciones; coordinarse con la Secretaría de Gobernación para participar en la elaboración, ejecución y supervisión de los programas de comunicación social del Gobierno Federal; dirigir las relaciones públicas de la Presidencia de la República; las demás que le

recomienda el Titular del Poder Ejecutivo Federal.

El Poder Ejecutivo de la Unión se auxilia administrativamente, para el desempeño de sus funciones de las Secretarías de Estado y de los Departamentos Administrativos que forman parte de la Administración Pública Centralizada; se apoya de las entidades que forman la Administración Pública Paraestatal, como organismos descentralizados, empresas de participación estatal, instituciones nacionales de seguros, de fianzas y de fideicomisos.

Según algunas opiniones a veces encontradas de autores de la materia, se entiende por dependencias de la Administración Pública Federal a las unidades de la Presidencia de la República, las Secretarías de Estado, el Departamento del Distrito Federal, la Procuraduría General de la República y la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal.

Se entiende por entidades de la Administración Pública Federal a los organismos descentralizados, las empresas de participación estatal mayoritaria y los fideicomisos públicos, que de conformidad con las disposiciones legales aplicables, sean considerados como entidades paraestatales.

Se incluye dentro de la Administración Pública Centralizada a las Secretarías de Estado y a los Departamentos Administrativos y son los siguientes:⁸⁴

Secretaría de Gobernación
 Secretaría de Relaciones Exteriores.
 Secretaría de la Defensa Nacional
 Secretaría de Marina
 Secretaría de Hacienda y Crédito Público
 Secretaría de Desarrollo Social
 Secretaría de la Contraloría General de la Federación
 Secretaría de Energía, Minas e Industria Paraestatal
 Secretaría de Comercio y Fomento Industrial
 Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos
 Secretaría de Comunicaciones y Transporte
 Secretaría de Educación Pública
 Secretaría de Salud
 Secretaría de Trabajo y Previsión Social
 Secretaría de la Reforma Agraria
 Secretaría de Turismo
 Secretaría de Pesca
 Departamento del Distrito Federal

⁸⁴ Según Ley Orgánica de la Administración Pública Federal vigente hasta febrero de 1994.

d. ÓRGANOS DESCONCENTRADOS

Tanto las Secretarías de Estado como el Departamento del Distrito Federal cuentan con órganos desconcentrados para la mas eficaz atención y despacho de los asuntos que le competen. Son órganos jerárquicamente subordinados y con facultades específicas.

e. UNIDADES DE APOYO INTERNO DE LAS SECRETARÍAS DE ESTADO Y DEL DEPARTAMENTO DEL DISTRITO FEDERAL

Las Secretarías de Estado tienen al frente a un Secretario de Estado que se auxilia de subsecretarios, direcciones generales, subdirecciones y los demás funcionarios establecidos en el reglamento interior de cada Secretaría. Para realizar sus funciones, las dependencias de Administración Pública Federal se auxilian entre otras, de las siguientes unidades administrativas:

f. OFICIALÍA MAYOR Y RECURSOS HUMANOS

Responsable de la Administración de la Secretaría y de imponer medidas técnicas para la organización y el mejor funcionamiento de la misma; es la que autoriza la adquisición de bienes y elabora los proyectos anuales de programación y presupuesto; conduce las relaciones de trabajo de la dependencia y capacita al personal de la misma. Aplica los sistemas de estímulos y recompensas. A su vez, coordina el Sistema de Orientación al Público ya que cada dependencia cuenta con una ventanilla de información. Establece las normas para políticas de recursos humanos, materiales y financieros de la Secretaría e interviene en el programa de descentralización de la misma. Algunas veces, la Unidad de Contraloría Interna puede ser una unidad administrativa independiente o formando parte de la Oficialía Mayor.

g. UNIDAD DE CONTRALORÍA INTERNA

Vigila que se cumplan las normas de control, fiscalización y evaluación expedidas por la Secretaría de la Contraloría General de la Federación y elabora normas de control complementarias. Realiza a iniciativa de la SECOGEF o de la propia dependencia, las auditorías y revisiones que se requieran.

h. UNIDAD DE COMUNICACION SOCIAL.

Está encargada del sistema de información y comunicación de las dependencias. Realiza las síntesis informativas y coordina las publicaciones tanto de información al público como las de información a las distintas unidades administrativas.

B. SECRETARÍA DE GOBERNACIÓN

1. ANTECEDENTES.

Figura por primera vez en las Siete Leyes Constitucionales de 1936, bajo el nombre del Ministerio del Interior. Más tarde, en las Bases Orgánicas Centralistas de 1843 se le da la denominación de Secretaría de Gobernación y Policía; el 12 de mayo de 1853, cambió su nombre por Secretaría de Estado y Gobernación; por decreto de 23 de febrero de 1861, tuvo el nombre de Secretaría de Estado y de Despacho de Gobernación; en abril de 1861, se fusionó con la Secretaría de Relaciones Exteriores, quedando así hasta el año de 1867 en que recobró su denominación de Secretaría de Estado y Despacho de Gobernación; por decreto de 13 de marzo de 1891, se llamó Secretaría de Gobernación. Nuevamente cambió el nombre durante el régimen del Presidente Venustiano Carranza, por el de Secretaría de Estado y, a partir de 1917, lleva el nombre de Secretaría de Gobernación, que conserva a la fecha.

2. ATRIBUCIONES DE LA SECRETARIA DE GOBERNACION.

La Secretaría de Gobernación tiene como atribuciones principales: Presentar ante el Congreso de la Unión las iniciativas de la ley del Ejecutivo. Publicar las leyes y decretos que expida el Congreso de la Unión, alguna de las dos Cámaras o el Presidente de la República. Vigilar el cumplimiento de los preceptos constitucionales por parte de las autoridades del país, especialmente de los que se refieren a derechos individuales. Cuidar del cumplimiento de las disposiciones legales sobre cultos y disciplina externa. Aplicar el artículo 33 de la Constitución (expulsión de extranjeros indeseables).

Publicar el Diario Oficial de la Federación. Compilar y publicar las disposiciones legales del Gobierno Federal, llevar las relaciones del Poder Ejecutivo con los otros poderes de la Unión, con los gobiernos de los Estados y con las autoridades municipales. Otorgar al Poder Judicial Federal el auxilio que requiera para el debido ejercicio de sus funcionarios.

Tramitar lo relacionado con la facultad constitucional del Ejecutivo Federal para designar y aceptar la renuncia de los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y de los Magistrados del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal; nombramientos, remociones y licencias de los Secretarios y Jefe del Departamento del Distrito Federal, y de los Procuradores de Justicia de la República y del Distrito Federal. Intervenir en los nombramientos, destituciones, renunciaciones y jubilaciones de funcionarios que no se atribuyan expresamente por la ley a otras dependencias del Ejecutivo. Intervenir y vigilar las funciones electorales. Manejar el Archivo General de la Nación. Administrar las islas de ambos mares, sujetas a la jurisdicción federal. Reglamentar, autorizar y vigilar el juego, loterías y rifas. Llevar el registro de autógrafos de los funcionarios federales y de los gobernadores. Dirigir y administrar las estaciones radiodifusoras pertenecientes al

Ejecutivo Federal, con exclusión de las que dependan de otras Secretarías de Estado y Departamentos Administrativos.

Llevar a cabo todo lo relativo a la política de población. Autorizar la exhibición comercial de películas cinematográficas y controlar la exportación de las producidas en el país. Reglamentar y autorizar la portación de armas, por empleados federales. Dirigir la política de población, salvo lo relativo a Colonización, Asentamientos Humanos y Turismo. Organizar la defensa y prevención social contra la delincuencia, estableciendo, por ello en el Distrito Federal un consejo tutelar para menores infractores de más de seis años e instituciones auxiliares: creando colonias penales, cárceles y establecimientos penitenciarios en el Distrito Federal y en los Estados de la Federación, mediante acuerdo con sus Gobiernos, ejecutando y reduciendo las penas aplicando la retención por delitos del orden federal o común en el Distrito Federal; así como intervenir conforme a los tratados relativos, en el traslado de los reos a que se refiere el quinto párrafo del artículo 18 constitucional. 2 Manejar el calendario oficial. Compilar y ordenar las normas que impongan modalidades a la propiedad privada, dictadas por el interés público.

El Poder Ejecutivo presenta leyes ante el Congreso de la Unión a través de la Secretaría de Gobernación (SEGOB), ésta conduce las relaciones del Poder Ejecutivo con las autoridades estatales y municipales y con el Poder Legislativo y Judicial.

a. GOBIERNO Y DESARROLLO POLITICO.

La SEGOB tiene competencia en cuestiones electorales, en materia de gobierno vigila que se cumplan las disposiciones sobre culto religioso. Mantiene un registro sobre la información de cada uno de los servidores públicos y sobre los cambios de los mismos. Vigila que se cumplan los preceptos constitucionales, las disposiciones religiosas y en especial las garantías individuales.

b. POBLACION Y MIGRACION.

La SEGOB opera el Registro Nacional de Población e Identificación Personal, lleva un padrón de los mexicanos que residen en el extranjero.

La SEGOB otorga la calidad migratoria a los extranjeros y autoriza el matrimonio de los extranjeros con mexicanos; registra la adquisición de bienes y decide sobre derechos por parte de los extranjeros residente en el país; investiga que se cumplan las obligaciones migratorias establecidas.

c. PROTECCION CIVIL. PREVENCION Y READAPTACION SOCIAL

En casos de desastre, la SEGOB interviene en la seguridad de la población elaborando programas de protección civil. Coordina el Sistema de Seguridad Pública y es la encargada de capacitar al personal de policía, lleva la información respecto de sus miembros. Concede los permisos de portación de armas a empleados federales.

Por otro lado, la SEGOB ejecuta las sanciones dictadas por las autoridades judiciales, organiza el Sistema Penitenciario Nacional y establece los programas de readaptación social, vigila la construcción de los reclusorios, establece sistemas de traslado de reos. Si hay objetos de delito, la SEGOB decide el mejor destino de los mismos

d. COMUNICACION SOCIAL.

La SEGOB vigila y coordina el sistema de comunicación de las Secretarías de Estado y el Departamento del Distrito Federal, publica El Diario Oficial de la Federación que es una publicación donde se informa sobre cuestiones de tipo legal tales como leyes, reglamentos y decretos, modificaciones y adiciones a las leyes.

e. RADIO, TELEVISION Y CINEMATOGRAFIA.

Coordina todo lo referente a radio, televisión y cinematografía, autoriza la transmisión, exhibición y distribución de programas y películas; los guiones de publicidad son regulados por la SEGOB así como la retransmisión de material extranjero, doblajes, la importación y exportación de material de televisión, radio y cine. Dirige y administra la Cineteca Nacional.

Coordina el encadenamiento de estaciones de radio y televisión con el fin de transmitir el Himno Nacional y programas de partidos políticos.

3. FUNDAMENTO LEGAL

A continuación haré referencia a lo preceptuado por la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, relativo a la Secretaría de Gobernación, específicamente con el objeto de pretender encontrar el fundamento para la intervención legítima de esta Dependencia del Ejecutivo en cuanto al procedimiento para otorgar las Cartas de Naturalización.

"ARTICULO 27. A la Secretaría de Gobernación corresponde el despacho de los siguientes asuntos:

I Presentar ante el Congreso de la Unión la iniciativa de ley del Ejecutivo:

II Publicar las leyes y decretos que expidan el Congreso de la Unión, alguna de las dos Cámaras o el Presidente de la República;

III Publicar el Diario Oficial de la Federación;

IV Vigilar el cumplimiento de los preceptos constitucionales por parte de las autoridades del país, especialmente en lo que se refiere a las garantías individuales y dictar las medidas administrativas que requiera ese cumplimiento;

V. Cuidar del cumplimiento de las disposiciones legales sobre culto religioso y disciplina externa, dictando las medidas que procedan;

VI Aplicar el artículo 33 de la Constitución.

VII Conducir las relaciones del Poder Ejecutivo con los otros Poderes de la Unión, con los Gobiernos de los Estados y con las autoridades municipales; ante estos dos últimos, impulsar y orientar la creación y el funcionamiento de las Juntas de Mejoramiento Moral, Cívico y Material;

VIII Otorgar al Poder Judicial Federal el auxilio que requiera para el debido ejercicio de sus funciones.

IX. Tramitar lo relativo al ejercicio de las facultades que otorgan al Ejecutivo los Artículos 96, 98, 99 y 100 de la Constitución, sobre nombramientos, renunciaciones y licencias de los Ministros de la Suprema Corte de Justicia, y el artículo 73, fracción VI, sobre los nombramientos de los Magistrados del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal.

X. Recopilar y mantener al corriente la información sobre los atributos personales, académicos y técnicos de los funcionarios judiciales a que se refiere la fracción anterior;

XI. Tramitar lo relacionado con los nombramientos, remociones, renunciaciones y licencias de los Secretarios y Jefes de Departamento del Ejecutivo Federal, y de los Procuradores de Justicia de la República y del Distrito Federal.

XII. Intervenir en los nombramientos, destituciones, renunciaciones y jubilaciones de funcionarios que no se atribuyan expresamente por la Ley a otras dependencias del Ejecutivo;

XIII. Llevar el registro de autógrafos de los funcionarios federales y de los Gobernadores de los Estados, y legalizar las firmas de los mismos;

XIV. Conducir las relaciones del Gobierno Federal con el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje de los Trabajadores al Servicio del Estado;

XV. Administrar las Islas de ambos mares de jurisdicción federal.

En las islas a que se refiere el párrafo anterior, regirán las leyes civiles, penales y administrativas, aplicables en el Distrito Federal y tendrán jurisdicción los Tribunales Federales con mayor cercanía geográfica;

XVI. Fomentar el desarrollo político e intervenir en las funciones electorales conforme a las leyes;

XVII. Manejar el servicio nacional de identificación personal;

XVIII. Manejar el Archivo General de la Nación;

XIX. Ejercitar el derecho de expropiación por causa de utilidad pública en aquellos casos no encomendados a otra dependencia;

XX. Promover la producción cinematográfica, la radio y televisión y la industria editorial; vigilar que las publicaciones impresas y las transmisiones de radio y televisión, así como las películas cinematográficas, se mantengan dentro de los límites del respeto a la vida privada, a la paz y moral pública y a la dignidad personal y no ataquen los derechos de terceros, ni provoquen la comisión de algún delito o perturben el orden público; y dirigir y coordinar la administración de las estaciones radiodifusoras y televisoras pertenecientes al Ejecutivo Federal, con exclusión de las que dependan de otras Secretarías de Estado y Departamentos Administrativos.;

XXI. Reglamentar, autorizar y vigilar el juego, las apuestas, las loterías y rifas en los términos de las leyes relativas;

XXII. Compilar y ordenar las normas que impongan modalidades de la propiedad privada, dictadas por el interés público;

XXIII. Reivindicar la propiedad de la Nación, por conducto del Procurador General de la República;

XXIV. Reglamentar y autorizar la portación de armas por empleados federales;

XXV. *Formular y conducir la política de población*, salvo lo relativo a colonización, asentamientos humanos y turismo.

XXVI. Organizar la defensa y prevención contra la delincuencia, estableciendo en el Distrito Federal un Consejo Tutelar para menores infractores de más de seis años e instituciones auxiliares, creando colonias penales, cárceles y establecimientos penitenciarios en el Distrito Federal y en los Estados de la Federación, mediante acuerdo con sus Gobiernos, ejecutando y reduciendo las penas y aplicando la retención por delitos por orden federal o común en el Distrito Federal; así como participar conforme a los

tratados relativos, en el traslado de los reos a que se refiere el quinto párrafo del Artículo 18 Constitucional.

XXVII Fijar el calendario oficial;

XXVIII Rendir las informaciones oficiales del Ejecutivo de la Unión;

XXIX Conducir la política interior que compete al Ejecutivo y no se atribuya expresamente a otra dependencia.

XXX Formular, regular y conducir la política de comunicación social del Gobierno Federal y las relaciones con los medios masivos de información.

XXXI. Orientar, autorizar, coordinar, supervisar y evaluar los programas de comunicación social de las dependencias del Sector Público Federal, y

XXXII. *Los demás que le atribuyan expresamente las leyes y reglamentos."*

Como podemos observar, dentro de las facultades y obligaciones que se señalan para la Secretaría en estudio, no se ha podido encontrar un precepto que explícitamente determine cuales son las facultades de esta autoridad en materia de naturalización. Es fácil deducir que tan sólo, en forma tangencial podríamos considerar con alguna relación al tema de la naturalización, aquellas fracciones que han quedado destacadas en letra cursiva. Sin embargo, insistimos en nuestra hipótesis principal.

C. SECRETARÍA DE RELACIONES EXTERIORES

I. ANTECEDENTES

Por decreto de fecha 8 de noviembre de 1821, de la Regencia del Imperio y Gobierno del General Agustín de Iturbide, fue creada la Secretaría de Relaciones Exteriores, con la denominación de Secretaría de Estado y Despacho de Relaciones Exteriores o Interiores. En cumplimiento del artículo 28 de la Cuarta Ley Constitucional del 29 de diciembre de 1836, se cambió la denominación de esta Secretaría por la de Ministerio de Relaciones Exteriores, dejó de ser Ministerio y se le cambió la designación a Secretaría del Despacho de Relaciones Exteriores, por decreto del 13 de mayo de 1891; y su nombre actual es: Secretaría de Relaciones Exteriores.

La Secretaría de Relaciones Exteriores (SRE) es la encargada de coordinar las acciones de la Administración Pública Federal en el exterior y de dirigir el Servicio Exterior Mexicano (consulados y embajadas). Además, presta importantes servicios tanto a los nacionales como a los extranjeros.

2. AMBITO JURIDICO.

La SRE defiende al país en cualquier tipo de disputa internacional. Cuando México va a iniciar o a dar por concluido cualquier tratado internacional, la SRE opina sobre los aspectos jurídicos del mismo. Interviene también en los procedimientos de extradición.

a. POLITICA EXTERIOR.

La SRE busca ante todo, que las relaciones de México con el exterior fomenten el desarrollo económico y social del país acorde a las prioridades y que promuevan el comercio internacional. Para dicho fin, la Secretaría cuenta con las Direcciones Generales para América del Norte, América Latina y el Caribe, Europa, Pacífico, Asia y África, las cuales, analizan la situación interna política y económica de los países antes mencionados. La SRE sirve de conducto entre las embajadas acreditadas del gobierno de México y las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal. Lleva la información global de las relaciones de la Administración Pública Federal con el cuerpo diplomático extranjero.

Regula y coordina todo lo referente a la participación de México en organismos internacionales como la ONU (Organización de las Naciones Unidas), OEA (Organización de Estados Americanos) y cualquier foro o evento internacional, brindando la información necesaria para facilitar la participación de los representantes mexicanos en estos eventos y aporta los criterios que se deban seguir.

b. LIMITES Y FRONTERAS.

Siendo esta cuestión de suma importancia a nivel nacional, la SRE vigila que se apliquen y se cumplan los tratados que establecen la manera para aprovechar las aguas de los ríos internacionales que son frontera con otro país y lo referente a los límites; participa en el análisis de los problemas del medio ambiente de las zonas fronterizas y supervisa a los dos órganos desconcentrados adscritos a la SRE interviene en los referente al límites territoriales del país y aguas internacionales.

c. CULTURA Y EDUCACION

La SRE está a cargo de difundir la cultura de México en el exterior, participando en eventos culturales internacionales y organismos, difunde también, la cultura de otros países en México. Promueve intercambios culturales entre dos naciones y coordina el programa de becas. Además dirige y establece los centros de Cultura Mexicana en el exterior.

d. SERVICIO.

La SRE brinda servicios a los nacionales residentes en el país y en el extranjero, y a los mismos extranjeros en México. En el interior de la República y en el D.F. cuenta con Delegaciones (organismos desconcentrados), encargados de expedir pasaportes, de orientar al público, de recibir y solucionar las quejas y denuncias de los nacionales. En el extranjero la SRE brinda protección a los mexicanos cuando se requiere, en coordinación con el Servicio Exterior Mexicano; supervisa los programas de trabajadores mexicanos en el extranjero y resuelve las denuncias por violación de derechos humanos en el extranjero; coordina con la Secretaría de Gobernación el Sistema de Registro Nacional de Población a los mexicanos en el extranjero; tramita lo referente a la nacionalidad y naturalización, expide certificados de nacionalidad mexicana.

La SRE otorga visas a los extranjeros y recibe las quejas que los turistas presenten durante su estancia en el país. Jurídicamente autoriza y tramita lo necesario para que el extranjero adquiera bienes, invierta y constituya asociaciones; otorga los permisos para que realicen investigaciones en territorios y aguas nacionales.

3. FUNDAMENTO LEGAL.

Toca ahora lo propio en cuanto a la Secretaría de Relaciones Exteriores, con la misma finalidad señalada anteriormente, es decir, localizar el precepto o los fundamentos para legitimar su intervención en el mencionado procedimiento de naturalización.

"ARTICULO 28. A la Secretaría de Relaciones Exteriores corresponde el despacho de los siguientes asuntos:

I Promover, propiciar y asegurar la coordinación de acciones en el exterior, de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal; y sin afectar el ejercicio de las atribuciones que a cada una de ellas corresponda, conducir la política exterior, para lo cual intervendrá en toda clase de tratados, acuerdos y convenciones en los que el país sea parte:

II Dirigir el servicio exterior en sus aspectos diplomáticos y consular en los términos de la Ley del Servicio Exterior Mexicano y, por conducto de los agentes del mismo servicio, velar en el extranjero por el buen nombre de México: impartir protección a los mexicanos; cobrar derechos consulares y otros impuestos; ejercer funciones notariales; de registro civil de auxilio judicial y las demás funciones federales que señalan las leyes, y adquirir, administrar y conservar las propiedades de la Nación en el extranjero:

III Intervenir en lo relativo a comisiones, congresos, conferencias y exposiciones internacionales, y participar en los organismos e institutos internacionales de que el Gobierno mexicano forme parte:

IV Intervenir en las cuestiones relacionadas con los límites territoriales del país y aguas internacionales.

V Conceder a los extranjeros las licencias y autorizaciones que requieran conforme a las leyes para adquirir el dominio de las tierras, aguas y sus accesiones en la República Mexicana, obtener concesiones y celebrar contratos, intervenir en la explotación de recursos naturales o para invertir o participar en sociedades mexicanas civiles o mercantiles, así como conceder permisos para la constitución de éstas o reformar sus estatutos o adquirir bienes inmuebles o derechos sobre ellos;

VI Llevar el registro de las operaciones realizadas conforme a la fracción anterior;

VII *Intervenir en todas las cuestiones relacionadas con nacionalidad y naturalización;*

VIII Guardar y usar el Gran Sello de la Nación;

IX Coleccionar los autógrafos de toda clase de documentos diplomáticos;

X Legalizar las firmas de los documentos que deban producir efectos en el extranjero y de los documentos extranjeros que deban producirlos en la República;

XI Intervenir, por conducto del Procurador General de la República, en la extradición conforme a la ley o tratados, y en los exhortos internacionales o comisiones rogatorias para hacerlo del conocimiento de las autoridades judiciales competentes, y

XII Los demás que le atribuyen expresamente las leyes y reglamentos."

Como podemos observar, en este precepto, si encontramos disposición expresa en cuanto a la facultad de intervenir en todo caso sobre cuestiones referentes a la nacionalidad o también en cuanto a la naturalización.

Así hubiéramos deseado encontrar un precepto específico que determine la facultad o bien ya la posibilidad de intervención por parte tanto de la Secretaría de Gobernación, como en el caso de las otras Autoridades Administrativas que se señalan en este documento, tales como la Procuraduría General de la República, en tanto a la Dirección General de Procesos y por otra parte en cuanto a la Secretaría de la Presidencia, en relación a las facultades de su intervención en el momento preciso de la entrega de las Cartas de Naturalización.

Sin embargo, cabe señalar que aún y cuando en la disposición transcrita textualmente se ha podido destacar con letra cursiva aquellas fracciones que guardan cierta relación con la naturalización, persiste la ausencia de una disposición que determine con claridad absoluta, a quien corresponderá la entrega física de las Cartas de Naturalización

D. PROCURADURÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA:

A continuación se expondrá lo correspondiente a las facultades que en materia de nacionalidad le pudieran corresponder a la Procuraduría General de la República y sus instituciones dependientes de la misma, con la misma finalidad de rescatar el fundamento de su intervención en los procesos de naturalización en nuestro país.

EL PROCURADOR GENERAL DE LA REPUBLICA.

1. Concepto:

Es un funcionario político y administrativo, nombrado y removido por el Presidente de la República, acuerda con él, encabeza la PGR, forma parte del cuerpo colegiado que puede acordar la suspensión de garantías (artículo 29 constitucional), e informa anualmente al Congreso de la Unión.

2. CARACTERISTICAS POLITICA, JURIDICA Y ADMINISTRATIVA DEL PROCURADOR.

a. Es funcionario político:

- a) Porque es nombrado y removido libremente por el Jefe de Estado;
- b) Acuerda con el Jefe de Estado;
- c) Forma parte de la Administración Pública Centralizada en el más alto nivel;
- d) Tiene relaciones con otros Poderes;
- e) Forma parte del Cuerpo Colegiado previsto en el artículo 29 constitucional que tiene competencia para acordar la suspensión de garantías individuales;
- f) Informa anualmente al Congreso de la Unión del estado que guarda su dependencia, aunque no está previsto en la Constitución, y
- g) Su función implica la realización de actividades políticas en el contenido más amplio de esta expresión.

b. Es funcionario jurídico porque:

- a) Es Consejero Jurídico del Gobierno Federal;
- b) Es parte en todos los juicios en que la Federación sea parte;
- c) Es parte en todos los juicios relacionados con agentes diplomáticos y consulares;

- d) Da opinión jurídica sobre la Constitucionalidad o Inconstitucionalidad de las Leyes;
- e) Opina sobre las contradicciones de jurisprudencia de la SCJN y de los Tribunales Colegiados de Circuito, en materia de Amparo;
- f) El Procurador General de la República, pro conducto del Ministerio Público de la Federación, por sí, o por medio de sus agentes, ejercita la acción penal, y
- g) El Ministerio Público Federal es parte en todos los juicios de Amparo.

c. Es funcionario administrativo por las siguientes atribuciones:

- a) El Procurador es el funcionario de mayor jerarquía de la Procuraduría;
- b) Cumple con las disposiciones legales que le otorgan facultades, atribuciones y competencia;
- c) Cumple con los acuerdos del Jefe de Estado;
- d) Acuerda con sus inferiores;
- e) Delega facultades, y
- f) Administra el personal y los puestos que son necesarios en la Procuraduría General de la República a su disposición para cumplir sus cometidos.

Es de comentar que la LOAPF únicamente hace referencia al Procurador General de la República, en sus artículos 1o, párrafo segundo, 4o, y 6o, y no lo señala en los artículos 6o a 54, ni tampoco está en la lista del artículo 26, ni hay artículo expreso que señale su competencia y, por otra parte, el artículo 4o de la LOAPF, señala que el Procurador General de la República es Consejero Jurídico, en los términos que determine la ley.

Evidentemente que las facultades del mismo, son mucho más amplias que la de ser Consejero Jurídico del Gobierno Federal; baste citar las que le otorga la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República,⁸⁵ y que más adelante comentaremos.

La Constitución en el artículo 93, no determina que el Procurador dará cuenta al Congreso del estado que guarde su ramo, la Procuraduría General de la República. Tampoco en el segundo párrafo de dicho ordenamiento se menciona que cualquiera de las Cámaras pueda citar al Procurador cuando se discutan leyes de su ramo o se estudien negocios que le conciernen, de lo anterior existe una diferencia evidentemente en cuanto que la Constitución sí establece la obligación de dar cuenta al Congreso de la Unión, en relación a los Secretarios de Estado o Jefes de Departamentos Administrativos, no así al Procurador General de la República.

En cuanto hace al informe anual, considero que éste es presentado por el Presidente de la República de acuerdo con lo establecido por el artículo 69 constitucional y que debe referirse a la administración pública del país, entendiéndose que comprende a todas las dependencias centrales como a todas las entidades paraestatales.

⁸⁵ Cfr. Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República.

Por otra parte, es de comentarse, los Presidentes de la República en su informe anual han hecho referencia a la actividad de la Procuraduría General de la República. Confirma esta opinión, la compilación de fragmentos de informes presidenciales referentes a la actividad de la Procuraduría General de la República. En estos informes los Presidentes de México desde Porfirio Díaz hasta Carlos Salinas de Gortari se han referido a la actividad de esta institución.

Por otra parte y conforme a la obra mencionada, hasta 1982 no había ningún antecedente de que el Procurador General de la República informara personalmente ante los órganos legislativos y se inició una costumbre de rendir informe, formular comentarios y responder preguntas de los legisladores ante el Pleno de la Cámara de Senadores el 27 de diciembre de 1982, que continuó con otras prestaciones del 14 de diciembre de 1983, 6 de noviembre de 1985, 18 de noviembre de 1986, etc.

Igualmente en la Cámara de Diputados y ante diversas comisiones de la propia Cámara se llevaron a cabo este tipo de comparecencias el 2 de septiembre de 1984, 26 de junio de 1986, 29 de noviembre de 1986 y el 10 de junio de 1987.

No obstante lo anterior, consideramos que la Procuraduría General de la República y su titular, tiene igual rango político-administrativo que las Secretarías de Estado, pues, como ya indicamos, forma parte de la estructura central de la Administración Pública Federal.

d. Consejero jurídico al Gobierno Federal.

El artículo 6o. previene:

1. La opinión sobre la constitucionalidad de los proyectos de ley que el Presidente de la República envíe para su estudio.
2. La opinión jurídica sobre los asuntos que ordene el Presidente de la República o solicite el titular de una dependencia de la administración pública federal.
3. El asesoramiento jurídico, en el orden estrictamente técnico y constitucional, respecto de los asuntos que lo requieran, por acuerdo del Presidente de la República, al ser tratados en reuniones de titulares de las dependencias de la administración pública federal.

3. ASPECTOS ADMINISTRATIVOS INTERNOS

Corresponde a la Dirección General de Administración de la Procuraduría, todos los aspectos administrativos internos de la misma, los cuales son:

Tramitar todo lo relativo a nombramientos y credenciales de los miembros de la Institución, y dotar de placas a los funcionarios del Ministerio Público y de la Policía Judicial Federal; tramitar los ascensos, renunciaciones, destituciones, cambios de adscripción, licencias y vacaciones; e imponer las sanciones que correspondan al personal de base; registrar en el libro correspondiente los títulos profesionales del personal de la Institución.

Formular el anteproyecto del presupuesto; llevar el registro de las partidas de suma alzada y administrar los gastos; llevar los inventarios de inmuebles; libros, útiles, equipo e instalaciones de la Procuraduría y del Ministerio Público Federal, en todo el territorio nacional, controlando las altas y las que se reciben de las diversas dependencias de la Procuraduría; obtener cotizaciones para las compras de la Institución; en su caso, formular pedidos y tramitarlos, así como también encargarse de todo lo relacionado con adquisiciones de mobiliario y útiles.

A partir de diciembre de 1988, la P.G.R. ha tenido diversos titulares y todos han promovido nuevos reglamentos de la Ley Orgánica de la PGR, de tal manera que también cambia la estructura interna de la propia dependencia, lo cual indica el alto grado de personalización en las decisiones a que se ha llegado en la misma.

El último reglamento fue publicado en el Diario Oficial del 11 de marzo de 1993 y suprime las subprocuradurías regionales, que habían sido establecidas en el de 1991, y la nueva estructura, tal como se indica líneas adelante.⁸⁶

4. ESTRUCTURA INTERNA.

De acuerdo con el **Reglamento de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República**, publicado en el Diario Oficial de 11 de marzo de 1993, la organización de la Procuraduría General de la República es la siguiente:

ARTICULO 1o.- La Procuraduría General de la República, cuyo titular será el Procurador General de la República, para el despacho de las atribuciones que establece su Ley Orgánica y otros ordenamientos, se integrará con:

- Subprocuraduría de Averiguaciones Previas.
- Subprocuraduría de Control de Procesos.
- Subprocuraduría Jurídica.
- Subprocuraduría de Delegaciones y Visitaduría.
- Coordinación General para la Atención de los Delitos contra la Salud.
- Oficialía Mayor.
- Contraloría Interna.
- Dirección General de Comunicación Social.
- Dirección General de Prevención del Delito y Servicios a la Comunidad.
- Dirección General de Averiguaciones Previas.

⁸⁶ En este punto es válido tomar en consideración las muy probables modificaciones al respecto, que pudieran efectuarse desde el momento de redactar este trabajo, hasta la publicación de esta tesis profesional.

- Dirección General de Servicios Periciales.
- Dirección General de Control de Procesos.
- Dirección General Jurídica.
- Dirección General de Amparo.
- Dirección General de Protección de Derechos Humanos.
- Dirección General de Asuntos Legales Internacionales.
- Dirección General de la Policía Judicial Federal.
- Dirección General de Intercepción.
- Dirección General de Erradicación de Cultivos Ilícitos.
- Dirección General de Recursos Humanos.
- Dirección General de Programación, Organización y Presupuesto.
- Dirección General de Recursos Materiales y Servicios Generales.
- Dirección General de Control de Bienes Asegurados.
- Dirección General de Sistema de Información y Estadística.
- Dirección General de Servicios Aéreos.
- Dirección General de Supervisión y Auditoría.
- Delegaciones.
- Instituto de Capacitación.
- Visitaduría.

Para la mejor atención y eficiente despacho de sus asuntos, la Procuraduría General de la República contará con la Comisión Interna de Programación y Administración y con las unidades subalternas que fueren necesarias. La creación y atribuciones de estas unidades se señalarán en los acuerdos respectivos que expida el Procurador y se incorporarán en el Manual de Organización de la Procuraduría General de la República.

ARTICULO 2o.- La Procuraduría General organizará y conducirá sus actividades mediante programas anuales específicos para cada una de las unidades subalternas. Las políticas y metas de estos programas se determinarán de manera congruente con el Plan Nacional de Desarrollo y el Programa Nacional de Procuraduría e impartición de Justicia.

CAPITULO II.

DEL TITULAR DE LA PROCURADURÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA.

ARTICULO 3o. El Procurador General de la República preside el Ministerio Público Federal y tiene las atribuciones que le confieren la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República, las leyes, tratados, reglamentos y demás disposiciones.

Corresponde originalmente al Procurador la representación, trámite y resolución de los asuntos que competen a la Procuraduría General de la República. Salvo lo previsto en el artículo siguiente el Procurador podrá delegar sus facultades en servidores públicos subalternos, mediante disposiciones de carácter general o particular, sin perder por ello la posibilidad de ejercicio directo. Podrá además, fijar atribuciones a los servidores públicos

de la Institución y varias sus áreas y competencias de funcionamiento en la medida que lo requiera el servicio.

ARTICULO 4o. El Procurador General de la República tendrá las siguientes atribuciones no delegables, en los términos del artículo 102, Apartado A, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 10 de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República, y de las demás disposiciones aplicables:

I. Determinar el buen despacho de las funciones a cargo de la Dependencia, así como las correspondientes a las entidades sujetas a la Coordinación de la Procuraduría;

II. Proponer al Presidente de la República las reformas normativas necesarias para la exacta observancia de la Constitución y sugerir, por los conductos pertinentes, la reforma de normas locales, para el mismo fin;

III. Proponer al Presidente de la República las diversas medidas que convengan para el mejoramiento de la procuración y de la impartición de justicia, y los programas y acciones correspondientes a éstas;

IV. Promover, en su caso, el conocimiento por parte de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de los asuntos que ésta debe resolver conforme a la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación;

V. Disponer la intervención del Ministerio Público como coadyuvante en los negocios en que sean parte o tengan interés jurídico las entidades de la Administración Pública Federal, según lo dispuesto en la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República;

VI. Intervenir en las controversias que se susciten entre dos o más Estados de la Unión, entre un Estado y la Federación o entre los Poderes de un mismo Estado;

VII. Emitir su consejo jurídico al Gobierno Federal;

VIII. Representar al Gobierno Federal, previo acuerdo del Presidente de la República, en la celebración de convenios y acuerdos con Estados de la República, sobre apoyo y asesoría recíprocos, auxilio al Ministerio Público y a la Policía Judicial, y en otros asuntos que competan a la Procuraduría, con la intervención que corresponda a otras autoridades;

IX. Promover ante el Presidente de la República instrumentos de alcance internacional en materia de procuración de justicia y colaboración policial o judicial, sin perjuicio de la intervención que corresponda a otras dependencias;

X. Informar al Presidente de la República sobre los asuntos encomendados a la Procuraduría y recabar y ejecutar, en su caso, los acuerdos que se requieran;

XI. Determinar la organización y funcionamiento de la Procuraduría General de la República y adscribir orgánicamente sus unidades subalternas, así como conferirles las atribuciones que fueren necesarias para el cumplimiento de los asuntos de su competencia;

XII. Expedir y disponer la publicación del Manual de Organización de la Procuraduría General de la República, así como aprobar y expedir los demás manuales de procedimientos y de servicios al público, necesarios para el mejor funcionamiento de la Dependencia;

XIII. Aprobar el proyecto de presupuesto de egresos de la Procuraduría General de la República y presentarlo a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público de conformidad con las disposiciones aplicables;

XIV. Fijar las Condiciones Generales de Trabajo de la Procuraduría General de la República, tomando en cuenta la opinión del Sindicato;

XV. Fijar los criterios y procedimientos para el ingreso, la adscripción, el cambio, la promoción y la permanencia en el servicio, así como las sanciones a los servidores públicos de la Procuraduría, con arreglo a las disposiciones aplicables;

XVI. Resolver las dudas que se susciten como motivo de la interpretación y aplicación de este Reglamento, así como los casos no previstos en el mismo;

XVII. Desempeñar las funciones y comisiones especiales que el Presidente de la República le encomiende, y

XVIII. Las demás que, con este carácter, le confieran otras disposiciones.

CAPITULO VIII

DE LAS DIRECCIONES GENERALES

ARTICULO 11. Al frente de cada Dirección General habrá un Director General, quien se auxiliará por los Directores de Área, Subdirectores de Área y Jefes de Departamento, así como el personal técnico y administrativo que se determine por acuerdo del Procurador General de la República, que las necesidades del servicio requieran y que figuren en el presupuesto.

ARTICULO 12. Los Directores Generales tendrán las atribuciones siguientes:

I. Planear, programar, organizar, dirigir, controlar y evaluar el desarrollo de los programas y actuaciones encomendadas a las unidades que conformen la Dirección General a su cargo;

II. Acordar con su superior inmediato, la resolución de los asuntos relevantes cuya tramitación se encuentre dentro del área de su competencia.

III. Formular dictámenes, opiniones e informes que les sean encomendados por la superioridad, respecto de los asuntos que sean propios de su competencia;

IV. Proponer, por conducto del superior jerárquico inmediato, la contratación, desarrollo, capacitación, promoción y adscripción del personal a su cargo, así como la contratación del servicio externo que fuese necesario, autorizar licencias al personal dentro del ámbito de su competencia, de conformidad con las necesidades del servicio, y participar, directamente o a través de un representante, en los casos de sanciones, remoción y cese del personal de su responsabilidad, de conformidad con las disposiciones legales aplicables y las Condiciones Generales de Trabajo de la Procuraduría General de la República y en Coordinación con la Oficialía Mayor;

V. Proponer proyectos sobre la creación, modificación, organización, fusión o desaparición de las unidades a su cargo;

VI. Asesorar técnicamente en asuntos de su especialidad a los servidores públicos de la Procuraduría General de la República;

VII. Actuar en Coordinación con los titulares de las otras Direcciones Generales, cuando así se requiera para el funcionamiento de la Procuraduría General de la República;

VIII. Formular el anteproyecto del programa presupuestal, relativo a la Dirección General a su cargo, conforme a las normas establecidas por la Oficialía Mayor;

IX. Formular, conforme a los lineamientos establecidos por la Oficialía Mayor, los proyectos de manuales de organización, procedimientos y servicios, correspondientes a la Dirección General a su cargo;

X. Recibir en acuerdo ordinario a los Directores de Área, Subdirectores de Área y Jefes de Departamento, en acuerdo extraordinario a cualquier otro servidor público y conceder audiencia al público;

XI. Proporcionar la información, datos o cooperación técnica que le sea requerida internamente o por otras dependencias, de acuerdo a las políticas y normas que se establezcan por el Procurador General de la República, y

XII. Las demás que le confieran otras disposiciones o el Procurador.

ARTICULO 17. Son atribuciones de la Dirección General de Control de Procesos y serán ejercidas por los Agentes del Ministerio Público Federal que le estén adscritos, las siguientes:

I. Sostener el ejercicio de la acción penal, de acuerdo con las normas aplicables en las causas que se sigan ante los juzgados o tribunales, solicitando las órdenes de aprehensión, de comparecencia o de cateo, así como los exhortos y las medidas precautorias procedentes, proponiendo las pruebas conducentes al esclarecimiento de la conducta o de los hechos y de la responsabilidad penal o las causas de extinción de la pretensión punitiva de que tenga conocimiento, formulando conclusiones, exigiendo la reparación patrimonial que corresponda en favor del ofendido, con la coadyuvancia del propio ofendido, en su caso, solicitando la aplicación de las penas y medidas que procedan y realizando los demás actos jurídicos que le competan;

II. Vigilar que se respeten las normas, términos y plazos procesales;

III. Interponer y hacer valer los recursos pertinentes;

IV. Preparar la impugnación por el Procurador General de la República de las sentencias definitivas que causen agravio a los intereses jurídicos de la sociedad, por los conductos y bajo el ejercicio de las acciones que autoricen las leyes;

V. Turnar a la Dirección General Jurídica los expedientes, con el respectivo proyecto de acuerdo fundado y motivado que hayan formulado los Agentes del Ministerio Público Federal, en los casos de conclusiones acusatorias en que se cambie la clasificación del delito hecho en el auto de formal prisión o de sujeción a proceso, así como las no acusatorias o contrarias a las constancias procesales, a efecto de dictaminar sobre la conformación, modificación o revocación de las mismas;

VI. Turnar a la Dirección General Jurídica los expedientes cuya consecuencia sea el sobreseimiento del proceso o la libertad absoluta del inculpaado antes de que se pronuncie sentencia;

VII. Vigilar y dar el seguimiento más adecuado al trámite de las causas penales consideradas como relevantes, sin perjuicio de la responsabilidad que le corresponde al Agente del Ministerio Público Federal adscrito al juzgado de que se trate, y

VIII. Las demás que le confieran otras disposiciones o el Procurador.

ARTICULO 18. Son atribuciones de la Dirección General Jurídica, y serán ejercidas por los Agentes del Ministerio Público Federal que le sean adscritos, las siguientes:

I. Realizar estudios y rendir dictámenes; auxiliar en asuntos en que deba emitir consejo jurídico el Procurador, así como atender las consultas jurídicas formuladas por unidades de la Procuraduría y emitir un consejo a las diversas dependencias del Gobierno Federal;

II. Proseguir la tramitación, consultar expedientes y aportar pruebas en los asuntos judiciales en que la Federación sea parte o tenga interés; en aquéllos en que sea parte la Procuraduría; en los que se ventilen en el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje o en el Tribunal Fiscal de la Federación, y como coadyuvante en los que sean parte o tengan interés jurídico las entidades paraestatales de la Administración Pública Federal, y así lo ordene el Procurador;

III. Formular y revisar los anteproyectos de acuerdos, circulares, instructivos, manuales, bases de Coordinación y convenios que celebre la Procuraduría General de la República para facilitar el desempeño de las funciones del Ministerio Público Federal, así como los proyectos de reformas legales y demás instrumentos normativos aplicables para el buen desempeño de la Institución;

IV. Gestionar la publicación en el Diario Oficial de la Federación y otras publicaciones legales, de las disposiciones jurídico-administrativas que deban regir a la Procuraduría General de la República;

V. Difundir las normas legales y jurídico administrativas que rijan la actuación de los servidores públicos que integran esta Dependencia, gestionando la publicación del Programa Editorial Jurídico de la Institución;

VI. Dictaminar para la resolución definitiva del Procurador General o servidor público que éste designe, sobre la procedencia del no ejercicio de la acción penal y reserva;

VII. Dictaminar para la autorización del Subprocurador Jurídico, previo acuerdo con el Procurador General, sobre la procedencia del sobreseimiento en los casos que le sean planteados por la Dirección General de Protección de Derechos Humanos;

VIII. Dictaminar sobre la confirmación, revocación o modificación de las conclusiones acusatorias en que se cambió la clasificación del delito hecha en el auto de formal prisión o de sujeción a proceso, así como las no acusatorias o contrarias a las constancias procesales;

IX. Dictar criterios de unificación debidamente fundados, en lo relativo al archivo de la averiguación previa, tanto por el no ejercicio de la acción penal como por la reserva;

X. Depurar el archivo en el que se haya autorizado la reserva del expediente de la averiguación previa a nivel nacional;

XI. Promover la asistencia jurídica dentro del ámbito de sus atribuciones, con la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, así como con las Procuradurías Generales de Justicia de las entidades federativas, atendiendo las consultas que le formulen dentro del ámbito de su competencia;

XII. Sistematizar la información jurídica documental, así como proporcionar servicio de consulta bibliográfica al personal de la Dependencia;

XIII. Formular querrelas y denuncias y otorgar perdón cuando éste proceda, así como representar jurídicamente al Procurador ante las autoridades administrativas y judiciales, en los asuntos en que sea parte o tenga intereses que deducir, relacionados con el patrimonio de la Procuraduría:

XIV. Formular los dictámenes, sin efectos vinculantes, en los casos de diferencias entre estados, entre un estado con la Federación o entre los poderes de las entidades federativas:

LAS CARTAS DE ANTECEDENTES PENALES

En relación a la expedición de las Cartas de Antecedentes Penales, documento que como ya he mencionado, es requerido a los solicitantes de Carta de Naturalización, a continuación, presento al lector el ACUERDO del Procurador General de la República, por el que se dan instrucciones al Director General de Control de Procesos, en relación a los casos en que se resuelvan las solicitudes para la expedición de cartas de antecedentes penales y datos registrales.

El documento se encuentra registrado como: **ACUERDO A/046/91.**

"ACUERDO DEL PROCURADOR GENERAL DE LA REPUBLICA, POR EL QUE SE DAN INSTRUCCIONES AL DIRECTOR GENERAL DE CONTROL DE PROCESOS, EN RELACION A LOS CASOS EN QUE SE RESUELVAN LAS SOLICITUDES PARA LA EXPEDICION DE CARTAS DE ANTECEDENTES PENALES Y DATOS REGISTRALES.

Con fundamento en los artículos 21 y 102 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; lo. 16 y 19 de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República; lo. 4o. fracción XII del Reglamento de la mencionada Ley, y,

CONSIDERANDO.

Que nuestra Carta Magna prohíbe en su artículo 22 la aplicación de penas infamantes o incivilizadas, como son las mutilaciones, las de infamia, las marcas, los azotes, los palos o el tormento de cualquier especie, enumerando igualmente aquellas que afectan los derechos o el patrimonio de las personas acogidas por nuestro estado de derecho.

Que la protección a los derechos humanos trasciende, en el respecto de las personas que de alguna manera cumplieron sanción penal por haber transgredido la norma en su caso concreto, puesto que no puede aceptarse que una pena sea soportada o purgada por el resto de la vida de un ser humano, así haya éste violado gravemente la solidaridad o la convivencia de la colectividad.

Que en este orden de ideas, en la inmensa mayoría de los casos, los contratistas o empleadores de personas y aquellos que realizan operaciones de carácter mercantil o crediticio, para tener confianza en su contraparte, requieren que estos demuestren fehacientemente, los antecedentes de su comportamiento social y solvencia demostrada en los tratos mercantiles y laborales que intervienen, insistiendo persistentemente en la práctica atentatoria de la dignidad humana, pues exigen su acreditamiento mediante una constancia o carta de no antecedentes penales, pretendiendo de esa forma asegurar que las relaciones futuras sean basadas en comportamientos éticos que se encuentren calificados y certificados; entendiéndose erróneamente bajo el término de "antecedentes penales", no sólo a los hechos ilícitos declarados mediante una sentencia judicial, sino que se incluyen investigaciones o procedimientos fallidos a que hubiese estado sujeto una persona;

Que debido a lo anterior las personas condenadas en sentencia ejecutoria por un hecho ilícito, o inclusive incriminadas en una acusación que por cualquier causa no hubiese prosperado, tienen que soportar un desprestigio de por vida lo que constituye en realidad una penalidad trascendente y vitalicia;

Que con la finalidad de dar cumplimiento a esos objetivos, es imperativo eliminar la expedición de constancias que trasciendan negativamente en el desarrollo socioeconómico de los gobernados como lo constituye la llamada Carta de Antecedentes Penales, la que no solamente es estigmatizante sino que también impide en su caso, la reincorporación del individuo a la sociedad que pertenece;

Que la Procuraduría General de la República tiene necesidad de registrar y almacenar datos personales, que no deben afectar la libertad ocupacional de los individuos respetando sus garantías individuales, evitando su divulgación injusta cuando infortunadamente se hubieran vistos involucrados en investigaciones de hechos ilícitos que afecten su fama y prestigio personal o que habiendo cumplido con el reproche social eviten su reincorporación de la vida colectiva, lo que se logrará con el establecimiento de un procedimiento adecuado que permita proporcionar esa información contenida en los archivos y registros pertenecientes a esta Institución; por lo que he tenido a bien expedir el siguiente:

ACUERDO

PRIMERO.- Serán conservados en las distintas unidades y archivos de la Procuraduría General de la República los registros, anotaciones, inscripciones y demás datos de identificación, así como los antecedentes de carácter criminológico en forma íntegra y de la manera en que hubieran sido obtenidos, en consecuencia no podrán ser anulados, destruidos o invalidados sin la autorización del titular de la Dependencia o por mandato fundado y motivado de autoridad judicial o administrativa correspondiente.

SEGUNDO.- Para los efectos de este Acuerdo, se entiende por datos registrales que no constituyen antecedentes penales, las fichas personales que integran el casillero de identificación criminalística, de la Dirección General de Servicios Periciales, que hayan

sido captados con motivo de denuncias, acusaciones, querellas o investigaciones practicadas por el Ministerio Público Federal, que no hubieran concluido con una sentencia condenatoria ejecutoriada emitida por autoridad judicial competente.

TERCERO.- El casillero de identificación criminalística de la Dirección General de Servicios Periciales estará integrado por las siguientes secciones:

- 1).- Datos registrales que constituyen antecedentes penales:
 - a).- Delincuentes Primarios;
 - b).- Delincuentes Reincidentes; y,
 - c).- Delincuentes Habituales.
- 2).- Datos registrales que no constituyen antecedentes penales;
- 3).- Datos registrales sobre inimputables infractores; y,
- 4).- Otros datos registrales de identificación que se considere pertinente registrar.

CUARTO.- La Dirección General de Servicios Periciales para integrar el casillero a que alude el artículo anterior, podrá solicitar de las autoridades judiciales y administrativas, la información, datos o cooperación técnica conducente.

QUINTO.- Obtenidos los datos y elementos de identificación, se clasificará y archivará de conformidad con lo establecido en este Acuerdo y bajo el procedimiento y sistemas adoptados por la Dirección General de Servicios Periciales.

SEXTO.- Se consideran como antecedentes penales aquellos datos registrales de identificación personal sobre sujetos que hubieran sido condenados por autoridad judicial competente a sufrir una pena o medida de seguridad en los términos a que hace referencia el Título Segundo del Código Penal para el Distrito Federal en Materia de Fuero Común y para toda la República en Materia de Fuero Federal y ésta resolución hubiese causado ejecutoria.

SEPTIMO.- La Procuraduría General de la República no expedirá constancias o certificaciones de antecedentes penales con el objeto de obtener empleo o demostrar solvencia en operaciones mercantiles o de crédito, sino únicamente en los casos y términos a que se refiere el artículo que precede.

OCTAVO.- *Sólo a petición u orden expresa, fundada y motivada por autoridad persecutora de delitos, administrativa o judicial competentes se podrá acceder a proporcionar información, constancias o certificaciones y a cancelar o devolver los datos registrales que obren en el archivo de ésta Institución.*⁸⁷

⁸⁷ Aquí podemos encontrar el primer elemento para fundar la necesidad de presentar el documento que se le solicita al todavía extranjero, quien desea obtener la carta de naturalización.

Para los efectos anteriores, toda solicitud deberá ser dirigida a la Dirección General de Control de Procesos, la que actuará coordinadamente con la Dirección General de Servicios Periciales o cualquiera otra Unidad Administrativa que en razón de sus atribuciones pudiera utilizar esa clase de datos.

NOVENO.- Cuando las leyes o reglamentos administrativos señalen como requisito a los particulares, la presentación de constancias o cartas de antecedentes no penales, el interesado la solicitará por conducto de la autoridad administrativa correspondiente, observándose lo previsto en el artículo anterior.⁸⁸

DECIMO.- Siempre que para el mejor cumplimiento de lo aquí dispuesto resulta necesario el expedir normas o reglas que precisen o detallen su aplicación, el Subprocurador de Control de Procesos a los Subprocuradores Regionales someterán al Procurador General de lo conducente.

DECIMO PRIMERO.- Los servidores públicos de la Institución deberán proveer en la esfera de su competencia lo necesario para su estricta observancia y debida difusión.

DECIMO SEGUNDO.- Al servidor público responsable de la inobservancia de los términos de este Acuerdo, se le sancionará de conformidad a lo establecido en la Ley Federal de Responsabilidad de los Servidores Públicos, con independencia de cualquiera otra que le resulte.⁸⁹

El presente Acuerdo entró en vigor el día de su publicación en el Diario Oficial de la Federación habiendo sido éste el 29 de Octubre de 1991, siendo el Procurador General de la República en ese entonces, el Lic. Ignacio Morales Lechuga.

Se ha destacado en el texto de los Artículos 8o. y 9o., lo que a mi juicio pudiera considerarse como el fundamento legal para la exigencia de la presentación de la Carta de No antecedentes penales antes referida.

Sólo nos quedaría por aclarar, cual será el objeto de requerirle al interesado que presente el documento referido, y cual sería su verdadero valor probatorio, en caso de que el documento NO señalara los verdaderos antecedentes penales tanto en nuestro país, durante su estancia en México, o bien, aquellos que no se hubieran consagrado en cualquier documento procedente del país de origen. En lo personal, considero a este documento como de muy escaso valor probatorio de la conducta del solicitante de Carta de Naturalización.

⁸⁸ Es en este precepto donde efectivamente se localiza la fundamentación legal del requerimiento por parte de autoridad administrativa (en este caso la Secretaría de Relaciones Exteriores), para obligar al interesado a la presentación del documento designado como "Carta de Antecedentes Penales", que en este caso debiera conocerse como *Carta de No Antecedentes Penales*. Ahora bien, esto no quiere decir que estemos de acuerdo en que dicho documento, tenga el valor exacto de lo que en el se pueda contener como informe de la Dirección General de Procesos, en referencia a la Conducta del interesado, cuestión que resulta bastante debatible, en cuanto a su valor probatorio y en cuanto a su eficacia para los fines que se persiguen

FALLA DE ORIGEN

Finalmente, cabe destacar que a pesar de los considerables intentos que se han realizado para pretender reglamentar la actividad procesal de la Naturalización, a mi entender, han quedado indeterminadas varias cuestiones que paso a detallar en forma enunciativa, más no exhaustiva, como ideas únicas y exclusivas.

Primeramente, y en orden jerárquico, nuestra Carta Magna, no especifica (como en muchos otros casos), quién es el encargado de entregar la Carta de Naturalización, para corroborar lo anteriormente, baste al lector recorrer los preceptos que se refieren a la Nacionalidad.

Seguidamente, habrá que nombrar en su carácter de Ley Ordinaria, a la vigente Ley de Nacionalidad, que con muy buenos deseos de mi parte, espero que pueda ser aplicada e interpretada bajo los principios de la Buena Fe, tanto por parte de los interesados, de sus abogados representantes, así como de las Autoridades Administrativas, a quienes les corresponderá en todo caso, la sensata y cuerda aplicación de tales disposiciones a efecto de no incurrir en imprecisiones o en afectación a los intereses de los extranjeros solicitantes de la Carta de Naturalización.

También se tendrá que considerar a las posibles Leyes Reglamentarias, en esta materia, que corresponderá tanto al Reglamento de la Ley de Nacionalidad, como al Reglamento de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República y en todo caso, al Acuerdo para la Expedición de Certificados de No Antecedentes Penales.

CONCLUSIONES:

PRIMERA: La nacionalidad es la Institución jurídica que otorga el Estado y que él mismo regula en forma discrecional, siendo considerada como un atributo de toda persona. Este otorgamiento se efectúa desde el momento del nacimiento, o bien, con posterioridad a éste. De aquí se infiere que existe la nacionalidad originaria y la no originaria, reconocida también como adquirida, derivada, con posterioridad al nacimiento, pactada, o también denominada como Naturalización.

SEGUNDA: Ha sido reconocido a nivel Internacional, el derecho legítimo de que todo individuo debe poseer una nacionalidad así como que no debe poseer más de una.

TERCERA: El vínculo o nexo de la nacionalidad se hizo presente desde los tiempos de las civilizaciones antiguas, pasando por la Edad Media, con cambios sustanciales y presentándose en la época moderna ya bajo el vocablo "nacionalidad". En México, se presentaron antecedentes de esta institución, ya desde la época pre hispánica. Ya con tintes nacionalistas, aparece la raíz de la nacionalidad mexicana, en el Edicto de Don Miguel Hidalgo y Costilla, dado en Guadalajara, el 6 de diciembre de 1910. El tema es abordado con profundidad, por todas las fuentes históricas legislativas de nuestra patria.

CUARTA: Actualmente se establece en la Doctrina, que la nacionalidad es un acto de adhesión a un estatuto de Derecho Público, siendo un nexo establecido por el Estado en forma discrecional.

QUINTA: Existen dos formas de adquirir la nacionalidad, una en el momento mismo del nacimiento o sea en forma originaria y otra, que puede ser adquirida después, a éste se le da el nombre de Naturalización, la cual puede ser clasificada desde diversos puntos de vista.

SEXTA: La naturalización en México, ha sido regulada por diversos ordenamientos. Así lo hace la Constitución Federal, lo han hecho también las Leyes Ordinarias y lo pretende efectuar, igualmente, un reglamento de la nueva Ley de Nacionalidad.

SÉPTIMA: La hipótesis de la cual partí para efectuar mi trabajo, radica esencialmente en señalar la ausencia de una disposición concreta que indique a que autoridad administrativa le corresponde la entrega física de la Carta de Naturalización. por eso estimo necesario que exista una norma que contenga la determinación específica de la intervención de la Autoridad encargada de la entrega personal del citado documento, que resulta ser a la postre, el de mayor importancia, tanto para el Estado Mexicano, como para el o los solicitantes de la Nacionalidad derivada.

FALLA DE ORIGEN

OCTAVA: Las prácticas, tendencias o políticas de las administraciones pasadas, nos revelan que ha sido el titular del Ejecutivo, quien ha tenido a su cargo, la entrega personal de dicho documento, independientemente de que la Ley de la materia señala que será la Secretaría de Relaciones la encargada de **OTORGAR**, pero en ninguna norma se especifica quién será el encargado de **ENTREGARLA**.

NOVENA: Esta entrega se efectúa a través de una Ceremonia que pudiera parecer Protocolaria, pero que en ningún momento llega a presentarse con dicho carácter. Está revestida de un carácter eminentemente político y que a veces pudiera parecer hasta populista. De hecho, resulta ser este evento, el más revelador de que debiera legislarse en forma reglamentaria, la entrega del documento ansiado por el extranjero, dada la trascendencia que reviste el otorgamiento de nuestra nacionalidad a cualquier persona ajena, ya que resultaría ser a la postre, el primer acto de Autoridad mexicana hacia alguien que recién ha obtenido el vínculo con nuestro Estado.

DÉCIMA: Es deseable que se legisle a este respecto, con el fin de que se determinen procedimientos, términos, plazos, recursos que pueda interponer el interesado, así como las instancias, lugares y el señalamiento de quiénes podrían ser los encargados de llevar a cabo la entrega, momento culminante de todo procedimiento de naturalización, por lo que resulta a mi parecer, de suma importancia la revisión de la legislación actual.

DÉCIMA PRIMERA: Finalmente, cabe la mención realizada en el principio de este trabajo en el sentido de que no se encuentra regulado dentro de ningún capítulo de la Ley de Nacionalidad el hecho de la entrega de la Carta de Naturalización, por lo que es deseable que apareciera alguna disposición ya sea en esta nueva Ley, como capítulo aparte, o bien, reglamentariamente, donde se señalase todo el procedimiento que debiera realizarse, para la entrega del documento probatorio de la nacionalidad.

DÉCIMA SEGUNDA: Cabe destacar que a pesar de los considerables intentos que se han realizado para pretender reglamentar la actividad procesal de la Naturalización, a mi entender, han quedado indeterminadas varias cuestiones.

DÉCIMA TERCERA: Nuestra Carta Magna, no especifica (como en muchos otros casos), quién es el encargado de entregar la Carta de Naturalización. Tampoco lo determinan ni la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, ni la Nueva Ley de Nacionalidad. Sucede lo mismo con las disposiciones reglamentarias de la Secretaría de Relaciones Exteriores y la de Gobernación. Adolece del mismo defecto, la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República y su Reglamento. Para corroborar lo anterior, baste al lector recorrer los preceptos que se refieren a la Nacionalidad.

FALLA DE ORIGEN

BIBLIOGRAFIA

Algara, José

LECCIONES DE DERECHO INTERNACIONAL PRIVADO

México, [s.c.], 1930.

3a. ed.

México, Ed. Porrúa, 1979

758 p.

Arellano García, Carlos

DERECHO INTERNACIONAL PRIVADO

3a. ed.

México, Ed. Porrúa, 1979

758 p.

Arjona Colomo, Miguel

DERECHO INTERNACIONAL PRIVADO

Parte Especial

Barcelona, Bosch, Casa Editorial. 1954

619 p.

Caicedo Castilla, José Joaquín

DERECHO INTERNACIONAL PRIVADO

Carrillo, Jorge Aurelio

APUNTES DE DERECHO INTERNACIONAL PRIVADO

De Orué y Arregui, José Ramón

MANUAL DE DERECHO INTERNACIONAL PRIVADO

Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española

Duncker Biggs, Federico

DERECHO INTERNACIONAL PRIVADO

Echánove Trujillo, Carlos

MANUAL DEL EXTRANJERO

México, Porrúa, 1980

Gallardo Vázquez, Guillermo

EVOLUCIÓN DEL DERECHO INTERNACIONAL PRIVADO

Helguera, Enrique
EL DERECHO INTERNACIONAL PRIVADO MEXICANO Y EL CÓDIGO DE BUSTAMANTE.

Lera, C.A.
NACIONALES POR NATURALIZACIÓN

Linares Fleytas, Antonio
LA NACIONALIDAD, EL PROBLEMA DE LOS APÁTRIDAS Y LOS CONFLICTOS DE LEYES.

Miaja de la Muela, Adolfo
DERECHO INTERNACIONAL PRIVADO

Muñoz Meany, Julio Camey et.al.
DERECHO INTERNACIONAL PRIVADO

Niboyet, Jean Paulin
PRINCIPIOS DE DERECHO INTERNACIONAL PRIVADO

Pere Raluy, José
DERECHO DE NACIONALIDAD

Pérez Verdía, Luis
TRATADO ELEMENTAL DE DERECHO INTERNACIONAL PRIVADO

Robayo A., Luis
INMIGRACIÓN Y EXTRANJERÍA

Sánchez de Bustamante y Sirven, Antonio
DERECHO INTERNACIONAL PRIVADO

Siqueiros, José Luis
SÍNTESIS DEL DERECHO INTERNACIONAL PRIVADO

Trigueros, Eduardo
LA NACIONALIDAD MEXICANA

Wolff, Martin
DERECHO INTERNACIONAL PRIVADO

Zavala, Francisco J.
ELEMENTOS DE DERECHO INTERNACIONAL PRIVADO.

LEGISLACIÓN

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS
LEY DE NACIONALIDAD DE 1993.
LEY DE NACIONALIDAD Y NATURALIZACIÓN DE 1934
LEY ORGÁNICA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL
LEY ORGÁNICA DE LA PROCURADURÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
PROYECTO DE REGLAMENTO DE LA LEY DE NACIONALIDAD
REGLAMENTO DE LA LEY ORGÁNICA DE LA P.G.R.