

Análisis y fundamento de las atribuciones de la Secretaría de Gobernación para la firma del Acuerdo con NAPHSIS:

¿POR QUÈ SEGOB QUIERE SUSCRIBIR UN CONVENIO CON NAPHSIS?

Porque es el único, legal, seguro y expedito mecanismo que permitiría verificar la existencia del nacimiento en los Estados Unidos de migrante en retorno, elemento esencial para poder insertar en México los registros de nacimientos ocurridos en los Estados Unidos, a fin de registrar y acreditar fehacientemente la identidad (binacional) de la población migrante residente en el país.

Elementos base del análisis jurídico.

1. Población y migración son temas de la competencia de la Secretaría de Gobernación.
 - La población objetivo de la firma del Convenio entre SEGOB y NAPHSIS es la migrante en retorno a la cual no se le ha podido acreditar fehacientemente su identidad.
 - Es igualmente facultad de la SEGOB vigilar el cumplimiento de los preceptos constitucionales como el derecho fundamental a la identidad.
2. Para acreditar la identidad de los migrantes en retorno, la Secretaría inscribe a la población residente en el país en el Registro Nacional de Población, otorgando la CURP como constancia de su inscripción en el RNP. Ese registro se realiza mediante la regularización ante el INM o mediante la inserción de las actas de nacimiento extranjeras en el registro civil mexicano.
3. Para la inserción de las actas en el registro civil, es requisito la legalización de las actas de nacimiento extranjeras, en cumplimiento al Código Federal de Procedimientos Civiles.
4. La Convención de la Apostille de La Haya permite, en primera instancia, suprimir el requisito de legalización mediante la Apostille del documento público extranjero para que surta plenos efectos en territorio nacional. Adicionalmente la Convención permite simplificar (o hasta dispensar) el procedimiento de la Apostille para reconocer la legalidad del documento.

Toda vez que existe un ordenamiento federal que mandata la legalización del documento público extranjero, se opta por la simplificación del proceso de la Apostille, como paso inicial para su inscripción en el Registro Nacional de la Población.

5. Toda vez que los Estados tienen prohibición expresa para contraer obligaciones con entes extranjeros, y al ser la Federación la representante de la Unión, es facultad de la SEGOB, implementar políticas de identidad y migración para el pleno ejercicio de sus derechos humanos y fundamentales.

FUNDAMENTO JURÍDICO DEL ANÁLISIS.

Ordenamiento legal:	Articulado:	Texto:	Comentario:
Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos	Artículo 1º	En los Estados Unidos Mexicanos todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en esta Constitución y en los <u>tratados internacionales</u> de los que el Estado Mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección, cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que esta Constitución establece. Las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con esta Constitución y con los tratados internacionales de la materia favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia.	Define la observancia de los tratados internacionales en materia de derechos humanos (y fundamentales), como lo es el derecho a la identidad. De igual forma los Convenios de la Convención de La Haya, incluido el de la Apostille.
	Artículo 2º	VIII. Establecer políticas sociales para proteger a los migrantes de los pueblos indígenas, tanto en el territorio nacional como en el extranjero, mediante acciones para garantizar los derechos laborales de los jornaleros agrícolas; mejorar las condiciones de salud de las mujeres; apoyar con programas especiales de educación y nutrición a niños y jóvenes de familias migrantes; velar por el respeto de sus derechos humanos y promover la difusión de sus culturas.	Derecho de los migrantes de los pueblos indígenas, en situación de retorno, como es el caso de la población que se atendería con la firma de este Contrato.
	Artículo 4º	... Toda persona tiene derecho a la identidad y a ser registrado de manera inmediata a su nacimiento. El Estado garantizará el cumplimiento de estos derechos. La autoridad competente expedirá gratuitamente la primera copia certificada del acta de registro de nacimiento.	El derecho a la identidad, sin distinción por lugar de nacimiento. La inserción de los nacimientos en el registro civil mexicano también reconoce identidad: nombre, filiación y otorga nacionalidad (la mexicana).
	Artículo 117	Los Estados no pueden, en ningún caso: VIII. Contraer directa o indirectamente obligaciones o empréstitos con gobiernos de otras naciones, con sociedades o particulares extranjeros, o cuando deban pagarse en moneda extranjera o fuera del territorio nacional.	Los Estados no pueden contraer obligaciones con entes extranjeros.
Código Federal de Procedimiento	Artículo 546.	Para que hagan fe en la República los documentos públicos extranjeros, deberán	Este es el único artículo en el orden

Civiles (De observancia supletoria para todo el país).		presentarse legalizados por las autoridades consulares mexicanas competentes conforme a las leyes aplicables. Los que fueren transmitidos internacionalmente por conducto oficial para surtir efectos legales, no requerirán de legalización.	jurídico mexicano (AGS es idéntico) que manda la legalización de los documentos públicos extranjeros. Los estados lo recuperan derivado de la supletoriedad del Código. Este es el artículo que da origen a la aplicación de la Convención de la Apostilla de La Haya.
Convenio de 5 de octubre de 1961 Suprimiendo la Exigencia de Legalización de los Documentos Públicos Extranjeros	Artículo 3. Párrafo segundo.	Sin embargo, la formalidad mencionada en el párrafo precedente no podrá exigirse cuando las leyes, reglamentos o usos en vigor en el Estado en que el documento deba surtir efecto, o bien un acuerdo entre dos o más Estados contratantes, la rechacen, la simplifiquen o dispensen de legalización al propio documento.	Al firmarse el Contrato con NAPHSIS, se simplifica el procedimiento de apostilla sin incumplir el artículo 546 del CFPC.
Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.	Artículo 27.	A la Secretaría de Gobernación corresponde el despacho de los siguientes asuntos:	
		XXXIII. Formular y dirigir la política migratoria, así como vigilar las fronteras del país y los puntos de entrada al mismo por tierra, mar o aire, garantizando en términos de ley la libertad de tránsito, en coordinación con las demás autoridades competentes;	La población objetivo de este contrato es, principalmente, la migrante en retorno, por tanto es una política de migración, para el pleno reconocimiento y garantía de sus derechos humanos.
		XXXVI. Formular y conducir la política de población, salvo lo relativo a colonización, asentamientos humanos y turismo, así como manejar el servicio nacional de identificación personal, en términos de las leyes aplicables;	La política de población, materia de la Secretaría implica conformar el Registro Nacional de Población, ello a partir de las inscripciones que realicen los Registros Civiles para la asignación de la CURP.
Ley General de Población. CAPITULO VI Registro Nacional de Población	Artículo 83	La Secretaría estará facultada para coordinar de manera institucional las acciones de atención y reintegración de mexicanos repatriados, poniendo especial énfasis en que sean orientados acerca de las opciones de empleo y vivienda que haya en el lugar del territorio nacional en el que manifiesten su intención de residir.	La población objetivo es familia de los mexicanos repatriados.
	Artículo 85	La Secretaría de Gobernación tiene a su cargo el registro y la acreditación de la	Es atribución de la Secretaría de

		identidad de todas las personas residentes en el país y de los nacionales que residan en el extranjero.	Gobernación acreditar la identidad de todas las personas residentes en el país, mediante la asignación de una Clave Única de Registro de Población (CURP)
	Artículo 86	El Registro Nacional de Población tiene como finalidad registrar a cada una de las personas que integran la población del país, con los datos que permitan certificar y acreditar fehacientemente su identidad.	La CURP se otorga a través de las inscripciones que realizan los registros civiles del país.
	Artículo 87	En el Registro Nacional de Población se inscribirá: I. A los mexicanos, mediante el Registro Nacional de Ciudadanos y el Registro de Menores de Edad; y II. A los extranjeros, a través del Catálogo de los Extranjeros residentes en la República Mexicana.	Ya sea para reconocer la identidad mexicana de los migrantes en retorno o como extranjeros, en ambos casos integran el Registro Nacional de Población.
Reglamento de la Ley General de Población.	Artículo 217.	La Secretaría instrumentará las acciones necesarias para brindar una atención adecuada a los mexicanos repatriados que por diferentes factores o la combinación de ellos, enfrentan situaciones de vulnerabilidad como son las niñas, niños y adolescentes no acompañados, las mujeres, las personas con discapacidad y los adultos mayores, entre otros. Para tal efecto, la Secretaría podrá establecer convenios de colaboración y coordinación con dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, de las entidades federativas o municipios y de concertación con las organizaciones de la sociedad civil especializadas en la atención de personas en situación de vulnerabilidad.	Atención de la SEGOB a mexicanos repatriados, pudiendo para tal efecto celebrar convenios.
	Artículo 218 Bis.	La Secretaría celebrará acuerdos de coordinación con las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, estatal y municipal, así como con organismos e instituciones públicas y privadas, para la reintegración de mexicanos repatriados. Dichos acuerdos podrán contener lo siguiente:	
Ley de Migración	Artículo 2	La política migratoria del Estado Mexicano es el conjunto de decisiones estratégicas para alcanzar objetivos determinados que con fundamento en los principios generales y demás preceptos contenidos en la presente Ley, se plasman en el Reglamento, normas secundarias, diversos programas y acciones concretas para atender el fenómeno migratorio de México de manera integral, como país de origen, tránsito, destino y retorno de migrantes. Son principios en los que debe sustentarse la política migratoria del Estado mexicano los siguientes:	La dualidad de atención implica, por un lado la identidad de un sector de la población, y por otro: la condición de migrante de esa población.

		<p>...</p> <p>Enfoque integral acorde con la complejidad de la movilidad internacional de personas, que atienda las diversas manifestaciones de migración en México como país de origen, tránsito, destino y retorno de migrantes, considerando sus causas estructurales y sus consecuencias inmediatas y futuras.</p> <p>....</p>	
	Artículo 4.	La aplicación de esta Ley corresponde a la Secretaría, para lo cual podrá auxiliarse y coordinarse con las demás dependencias y entidades de la Administración Pública Federal cuyas atribuciones estén vinculadas con la materia migratoria.	Población y Migración, son de la competencia de la Secretaría.
	Artículo 18.	<p>La Secretaría tendrá las siguientes atribuciones en materia migratoria:</p> <p>I. Formular y dirigir la política migratoria del país, tomando en cuenta la opinión de las autoridades que al efecto se establezcan en el Reglamento, así como las demandas y posicionamientos de los otros Poderes de la Unión, de los Gobiernos de las entidades federativas y de la sociedad civil;</p>	Instancias como SEP e INEGI, así como la sociedad de civil han solicitado la atención de las necesidad de este sector de la población.
Reglamento Interior de la SEGOB.	Artículo 5.	<p>Son facultades indelegables del Secretario:</p> <p>VII. Proponer al Ejecutivo Federal los proyectos de leyes, reglamentos, decretos, acuerdos, programas, órdenes y demás disposiciones sobre los asuntos de la competencia de la Secretaría;</p> <p>XII. <u>Vigilar el cumplimiento de los preceptos constitucionales</u> por parte de las autoridades del país, especialmente en lo que se refiere a los derechos humanos, dictando al efecto las medidas administrativas procedentes;</p> <p>XXIX. <u>Fijar la política de población</u>, salvo lo relativo a colonización, asentamientos humanos y turismo; así como coordinar el <u>servicio nacional de identificación personal</u>, en términos de las leyes aplicables;</p>	

	<p>(XXXIII. Suscribir los acuerdos interinstitucionales que celebre la Secretaría con los órganos gubernamentales extranjeros u organizaciones internacionales de conformidad con la Ley Sobre la Celebración de Tratados;)</p> <p>La Unidad de Política Migratoria tendrá las siguientes atribuciones:</p> <p>III. Recoger las demandas y posicionamientos de los Poderes de la Unión, de los gobiernos de las entidades federativas, y de la sociedad civil organizada para la formulación de la política migratoria en términos de las disposiciones jurídicas aplicables;</p> <p>V. Coordinar la elaboración, seguimiento y evaluación de los programas en materia de migración que, en su caso, se desprendan del Plan Nacional de Desarrollo, así como los programas de migración y fronteras, en los términos de lo establecido en el Reglamento de la Ley de Migración;</p> <p>VI. Promover y elaborar, previa consulta con las autoridades competentes, directrices, estrategias, programas y acciones públicas orientadas a la protección, asistencia e integración de migrantes al retorno a territorio nacional y la reinserción social de los emigrantes mexicanos y sus familias, así como en materia de regulación, control y verificación migratoria;</p> <p>VIII. Participar, previo acuerdo con el Subsecretario de Población, Migración y Asuntos Religiosos, en el ámbito de competencia de la Secretaría y en coordinación con la Secretaría de Relaciones Exteriores, en la negociación de acuerdos interinstitucionales u otros instrumentos de carácter internacional que tengan contenido de política migratoria;</p> <p>IX. Participar en foros o mesas de trabajo relacionados con temas de política migratoria, con autoridades de gobiernos extranjeros; con organismos internacionales; con organismos y asociaciones académicas y civiles, nacionales e</p>	<p>Dar cumplimiento a los preceptos constitucionales, como la protección a los migrantes y el derecho a la identidad, puede ser mediante políticas públicas que redunden en el registro de un sector de la población, en particular la migrante.</p>
--	--	--

	Artículo 21	<p>internacionales, y en mecanismos multilaterales y bilaterales;</p> <p>X. Proponer la celebración de acuerdos interinstitucionales u otros instrumentos de carácter internacional; así como convenios de colaboración, concertación o cooperación en materia migratoria;</p> <p>XI. Proponer, en coordinación con las autoridades competentes, soluciones a los problemas que enfrentan tanto los extranjeros en territorio nacional, como los migrantes mexicanos dentro y fuera del país;</p> <p>XII. Coordinar la planeación necesaria para configurar estrategias, proyectos y acciones de política migratoria;</p>	<p>Atribuciones de la Secretaría de Gobernación para que, por conducto de la UPM, se formulen políticas de migración, acorde con el PND, para protección y asistencia de migrantes, mediante la negociación de instrumentos jurídicos internacionales</p>
	Artículo 22	La Dirección General del Registro Nacional de Población e Identificación Personal tendrá las siguientes atribuciones:	
		I. Organizar y operar el Registro Nacional de Población, inscribiendo en él a los individuos nacionales y extranjeros residentes en el país;	La población objetivo no ha podido ser inscrito en el RNP por no contar con la apostilla en sus documentos de identidad.
		III. Asignar y depurar la Clave Única de Registro de Población a todas las personas residentes en el país, así como a los mexicanos que residan en el extranjero, para cuyos efectos se expedirán los lineamientos de operación para su asignación y uso, que deberán ser publicados en el Diario Oficial de la Federación;	
		IV. Proponer al Subsecretario de Población, Migración y Asuntos Religiosos la	

		celebración de acuerdos de coordinación y de anexos técnicos de ejecución, de asignación o de transferencia de recursos federales con los gobiernos de las entidades federativas, el sector social y privado para la adopción y uso de la Clave Única de Registro de Población en los registros de personas que competen al ámbito estatal, y en general respecto de cualquier asunto que corresponda a su ámbito de competencia;	
		V. Acreditar y registrar la identidad de todas las personas residentes en el país y de los nacionales que residan en el extranjero y expedir la Cédula de Identidad Ciudadana, así como la Cédula de Identidad Personal a los mexicanos menores de 18 años, a que se refiere la Ley General de Población y su Reglamento;	Para registro de nacionales y extranjeros. En cualquier de los dos casos se requiere de la CURP que no puede ser otorgada si sus certificados de nacimiento carecen de Apostille.
		VI. Emitir con base en los convenios de coordinación que se suscriban con las entidades federativas, los lineamientos para que los registros civiles asignen la Clave Única de Registro de Población en las actas del estado civil de las personas, y verificar su correcta aplicación, así como establecer con base en dichos convenios los mecanismos, acciones, normas, métodos y procedimientos para la simplificación administrativa en el registro de personas que correspondan a los registros civiles, y diseñar y ejecutar acciones para la interconexión de los registros civiles con el Registro Nacional de Población, que permita una operación eficiente y contenidos actualizados;	
		VIII. Actuar como órgano técnico normativo y de consulta de las actividades que realizan las oficialías y juzgados del Registro Civil, de conformidad con los acuerdos que al efecto se suscriban;	
	Artículo 22 Bis.	La Unidad de Política Migratoria tendrá las siguientes atribuciones: ... IV. Proponer y promover directrices, estrategias, programas y acciones públicas orientadas a la protección, asistencia e integración de migrantes al retorno a territorio nacional y la reinserción social de los emigrantes mexicanos y sus familias, así como en materia de regulación, control y verificación migratoria, previa consulta con las autoridades competentes; ...	
Plan Nacional de Desarrollo	VI.2. México Incluyente	En materia de derecho a la identidad, la presente Administración se plantea fortalecer el Registro Nacional de Población a través del mejoramiento integral de la institución registral de actos civiles, de igual forma, mediante el uso y adopción	

		de la Clave Única de Registro de Población (CURP) como el componente primario de intercambio de información entre los tres órdenes de gobierno, y mediante la emisión del documento establecido por la Ley General de Población, que garantice la unicidad de la identidad biográfica y biométrica de la población.	
Programa Sectorial de Gobernación	Objetivo 2.1. Garantizar el ejercicio efectivo de los derechos sociales para toda la población.	<p>Estrategia 2.1.3. Garantizar y acreditar fehacientemente la identidad de las personas.</p> <p>Impulsar la modernización de los Registros Civiles, toda vez que constituyen un portal de derechos cuando es gratuito y oportuno.</p> <p>Fortalecer el uso y adopción de la Clave Única de Registro Poblacional, estableciendo esquemas de depuración y actualización permanente de su base de datos.</p>	
Criterios, Tesis y Jurisprudencia de la SCJN.	1a. XV/2014 -10a.- Núm. de Registro: 2005449	<i>...los Estados miembros de la Federación no tienen una representación externa, sino sólo interna...</i>	Toda vez que los Estados no pueden celebrar contratos con entes externos, salvo en los casos previstos por la Ley, es facultad de SEGOB.
Convenios de Coordinación para la Modernización Integral del Registro Civil entre SEGOB y los 32 gobiernos locales.	CONAFREC	La SEGOB `por conducto de la DGRNPIP coordinará a los Registros Civiles para la fehaciente acreditación de la identidad de la población.	