

14
24



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

FACULTAD DE DERECHO

**“SITUACION MIGRATORIA DE LOS EXTRANJEROS
EN MEXICO”**



**FACULTAD DE CIENCIAS
SECRETARIA AUXILIAR DE
EXAMENES PROFESIONALES**

T E S I S

**QUE PARA OPTAR POR EL TITULO DE
LICENCIADO EN DERECHO**

P R E S E N T A :

HECTOR EUGENIO AGUILAR MAYTORENA

MEXICO, D. F.

1987



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.

SITUACION MIGRATORIA DE LOS EXTRANJEROS
EN MEXICO

I N D I C E

	Página
PROLOGO	1
INTRODUCCION	12
CAPITULO I - ANTECEDENTES HISTORICOS	14
1.1 EPOCA COLONIA	14
1.2 MEXICO INDEPENDIENTE	20
1.3 PORFIRIATO	29
1.4 EPOCA REVOLUCIONARIA Y POSTREVOLUCIONARIA	33
CAPITULO II - ANALISIS DE LA INMIGRACION	38
2.1 DEFINICION DEL CONCEPTO	38
2.2 EXTREMA Y SIMPLE NECESIDAD	45
2.3 EL PROBLEMA DEMOGRAFICO	45
2.4 POLITICA MIGRATORIA	53
2.4.1 POLITICA DE PUERTA ABIERTA	53
2.4.2 POLITICA PROHIBICIONISTA	54
2.4.3 POLITICA COLECTIVA	55
CAPITULO III - CONDICION JURIDICA DEL EXTRANJERO EN MEXICO	
3.1 CONCEPTO DE EXTRANJERO	57
3.2 DERECHO Y OBLIGACIONES DE LOS EXTRANJEROS	61
3.3 RESTRICCIONES EN EL GOCE DE ALGUNAS GARANTIAS INDIVIDUALES	74
3.4 ALGUNOS TRATADOS DE MEXICO REFERENTES A LA CONDICION DEL EXTRANJERO	90

CAPITULO IV - INTERNACION LEGAL A LA REPUBLICA MEXICANA	101
4.1 ASPECTOS GENERALES	101
4.2 DOCUMENTOS MIGRATORIOS	105
4.3 CALIDADES MIGRATORIAS	108
4.3.1 CALIDAD DE TRANSITO	116
4.3.2 CALIDAD DE INTENCION DE PERMANENCIA	126
4.3.3 RESIDENCIA DEFINITIVA	148
CAPITULO V - ESTANCIA DE LOS EXTRANJEROS EN EL PAIS	156
5.1 CONSERVACION DE LA CALIDAD MIGRATORIA	156
5.2 ESTANCIA IRREGULAR	157
5.2.1 ESTANCIA ILEGITIMA	158
5.3 ESTANCIA DEL EXTRANJERO EN MEXICO	158
5.4 LEGISLACION	162
5.4.1 LEGISLACION MERCANTIL	162
5.4.2 LEGISLACION LABORAL	164
5.4.3 LEGISLACION FISCAL	167
5.5 LIMITACIONES AL DERECHO DE ESTANCIA	173
CONCLUSIONES	179
BIBLIOGRAFIA	181

P R O L O G O

CONCEPTOS FUNDAMENTALES:

El presente estudio, que se intitula "LA SITUACION MIGRATORIA DE LOS EXTRANJEROS EN MEXICO", tiene por objeto -- analizar únicamente el concepto de la inmigración en México. Es decir, la acción de llegar a establecerse en otro lugar; solamente se presenta el movimiento de inmigración con respecto de los extranjeros que se internan a nuestro país, y no de los nacionales que emigran de su tierra natal a las grandes metrópolis, buscando con ello mejorar sus niveles de vida.

Prescindiré en este trabajo de tratar el problema de emigración, como es el caso de los braceros; pero no por que el asunto carezca de importancia, sino porque el hacerlo requeriría de una minuciosa investigación lo que alteraría en su esencia el objeto de este ensayo.

Los desplazamientos humanos se han repetido en todos los tiempos y son hechos tan antiguos como el hom-

bre mismo; "han preocupado a los gobiernos de todas las épocas. Dentro de las atribuciones soberanas del Estado se encuentra la de impedir la entrada a extranjeros, sin embargo, las limitaciones a la admisión y residencia de los extranjeros antes de la Primera Guerra Mundial fueron prácticamente nulas, el hombre podía recorrer la mayor parte del mundo sin necesidad de pasaporte". (1)

"La inmigración puede estar impulsada por objetivos laborales y económicos, en la que convergen el interés del país que recibe a los científicos o técnicos - extranjeros para que contribuyan al progreso nacional, - con el interés por parte del extranjero de obtener una mejor remuneración o mejores condiciones de trabajo, elevando su nivel de vida. También puede haber inmigración por motivos religiosos, raciales (motivo que tuvo gran importancia en otro tiempo, sobre todo en Estados Unidos) inmigración por motivos políticos (que se le conoce como derecho de asilo, personas que sufran persecuciones políticas por expresarse o actuar contra el gobierno del país en que residían)". (2)

(1) Instituto de Investigaciones Jurídicas; Diccionario Jurídico Mexicano, VOZ: "Inmigración". Tomo V, Edit. Porrúa, S.A.; -- pág. 121

(2) Ibidem.

Las empresas mercantiles cada día requieren de nuevos conocimientos técnicos y científicos para lograr una mayor producción y brindar un mejor servicio a la sociedad. Para obtener dichos conocimientos necesitan contratar personal que reúna un determinado grado de conocimientos que desafortunadamente en muchos casos en nuestro país aún no tenemos, lo cual significaría en otras palabras, que somos importadores de tecnología.

Para realizar la contratación de personal altamente calificado, se requiere de la autorización del gobierno por conducto de la Secretaría de Gobernación y lo que se pretende en este estudio básicamente, es dar una orientación al empresario, para que se le facilite realizar los trámites migratorios ante dicha dependencia.

Pretendemos, de la misma manera, en un principio, definir el término genérico migración que abarca tanto el aspecto "emigración", como la "inmigración".

La definición de la emigración ha sido objeto de largas disertaciones por parte de los autores; cada -

uno sostiene su propia definición como la más indicada, por lo cual, hay una gran diversidad de opiniones. Mayor es todavía la diferencia entre las definiciones usadas en las legislaciones positivas de las naciones. Se da el caso de que una nación tenga una definición para la emigración y otra distinta para la inmigración, que no es correlativa a aquélla. Las conferencias internacionales de Roma (1924) y de La Habana (1928), entre otras cosas, se organizaron para redactar una definición que se aceptara por todos los países; sin embargo, estas tentativas resultaron infructuosas y el problema de la diversidad de definiciones subsiste en la actualidad.

La dificultad proviene de que al elemento esencial y común de estas definiciones (desplazamientos de hombres de un territorio a otro) se le añaden otros elementos secundarios, que tienen por finalidad facilitar las tareas administrativas y los catálogos estadísticos.

Este trabajo prescindirá de estos elementos secundarios, y, de este modo, atenderemos a la significación fundamental de nuestros vocablos: MIGRAR, es un --

mino común, que indica la acción de dejar un lugar para dirigirse a otros; comprende por tanto, la doble acción de EMIGRAR o dejar el lugar de partida, y de INMIGRAR, o dirigirse al destino, los cuales son términos correlativos; MIGRANTE, EMIGRANTE, INMIGRANTE, son vocablos derivados que indican, que la respectiva acción está aún en ejercicio; son momentos sucesivos de un único fenómeno: el individuo que es emigrante al partir se convierte en inmigrante a su llegada.

Consecuentemente analizaremos algunas de las más conocidas clasificaciones de las Migraciones:

A) POR ESPACIO: Las migraciones se distinguen de acuerdo a esta clasificación en INTERNAS dentro de una misma nación, y EXTERNAS o INTERNACIONALES.

INTERNAS : Aquellas que se realizan dentro de un mismo territorio.

INTERNACIONALES : Las que se --

efectúan de un territorio no determinado al otro, es decir, cuando se sale de un Estado para ingresar a otro.

Un término medio se da en las migraciones que se dirigen de una metrópoli a sus colonias, y aún en estas últimas hay que distinguir entre las que se dirigen a colonias estrictamente y las que van a posesiones suficientemente autónomas.

B) POR RAZON DEL TIEMPO: Las migraciones pueden ser perpetuas o temporales. Las leyes positivas de los diferentes países, suelen determinar un mínimo de tiempo para que la inmigración se considere definitiva y perpetua, entendiendo por inmigración perpetua la que se emprende con intención de no volver y de radicarse en el nuevo país.

C) POR RAZON DE LA FINALIDAD PRETENDIDA: En cuanto a la finalidad pretendida hay que distinguir las migraciones con finalidad económica inmediata (ganarse la vida o me-

jorar su situación) de las que no lo son -
(viaje de estudio, de turismo, etc.)

En este ensayo, las palabras migraciones inter-
nacionales tienen un sentido genérico y concreto a la --
vez, es decir, me refiero a un fenómeno histórico propio
de nuestra época y que los países de Europa y América, --
sobre todo, tienen bien conocido. Según observa Toniolo,
"las migraciones o movimientos dislocativos de la pobla-
ción se presentan en la historia en tres formas sucesi-
vas; la transmigración, la colonización y la migración -
(autónoma), y con efectos civiles y económicos de la ma-
yor importancia". (3)

"La transmigración es el traslado sucesivo de-
una población en masa de una a otra región, como fueron-
las antiguas corrientes demográficas postdiluvianas y --
las invasiones bárbaras y sarracenas". (4) A la trans-
migración sucedió la colonización política: "Una vez --
que cesó el inmenso hecho de la transmigración de las ra-
zas y que éstas se constituyeron en nación política con-
sedes fijas, la colonización de la nueva edad tomó el --

(3) Toniolo Piero; *Tratado de Economía Social*; 3a. Edición, *Edito-
rial Pa Popolazione, Florencia, Italia, 1944; pág. 268.*

(4) *Ibidem; pág. 268.*

significado de la constitución en el extranjero (por que no se trata de colonización interna), con elementos demográficos de la madre Patria, de algunos círculos autónomos de existencia social política, en variada dependencia de aquella". (5)

En fin, "los varios momentos históricos de la colonización en el cual el ordenamiento político acompaña y se impone al hecho demográfico dislocativo, dan lugar creciente a la emigración autónoma, en el sentido de que la acción política del estado colonizador se subordina siempre más, al hecho social de la emigración y ésta se desarrolló aún con independencia de aquella". (6)

Esta tercera forma de inmigración es la que tenemos principalmente a la vista en nuestro estudio. En la historia, estas migraciones autónomas se han presentado bajo las siguientes formas:

1) Han sido un movimiento internacional, y aunque contemporáneamente ha habido una inmensa actividad de migraciones o colonizaciones internas, no serán -

(5) *Ibidem*, pág. 271

(6) *Enciclopedia Labor*, "Colonización". Tomo I, Editorial Labor, S.A., México, 1960.

tratadas, ya que traen consigo problemas muy diversos.

2) Ha sido libre, no obedece más que a una necesidad económica; de esta manera excluimos de nuestro estudio, al menos en primer término, las migraciones forzadas, como fueron las de los negros a América y la de deportados en Australia, excluimos también las migraciones semiforzadas, como la de los refugiados o perseguidos políticos.

En suma, como habrá podido observarse, la evolución del movimiento migratorio responde, en las diversas épocas, a la evolución general de la historia económica y política.

Se añade que debe ser colonización demográfica, es decir, "mediante el porte de la población de los países colonizadores, que vienen a establecerse definitivamente en el nuevo país. De hecho, no todas las colonizaciones son demográficas; las que también de explotación, de plantación y demás, que no exigen el traslado en gran escala de la población colonizadora". (7)

(7) *Ibidem.*

Por otro lado, tampoco todas las migraciones -migráficas son colonizadoras, es decir, de elementos que vengán a establecerse definitivamente y contribuir de esta manera al progreso del país en el cual se van a establecer.

La colonización demográfica o migraciones colonizadoras, como lo indican los mismos nombres, resultan de la unión de estos dos elementos, es decir, del traslado de población y de su radiación definitiva en orden al progreso económico y social del país de destino. Generalmente, se verifica en forma de familias agrícolas que van a instalarse en una pequeña hacienda propia. Familia, pequeña propiedad y radicación estable: he aquí -- las notas más características de este sistema.

Una vez que se ha determinado cuál es el asunto concreto, debe aclararse el aspecto bajo el cual se pretende estudiar este vasto problema. Fácilmente se -- comprenderá que este trabajo, no es un estudio estadístico, aunque haya que recurrirse en algún momento a las estadísticas; ni es un estudio histórico, aunque no puedo-

prescindir de frecuentes referencias y de un capítulo de esta índole; ni trato exclusivamente de los problemas -- económicos, políticos o jurídicos que derivan de este fenómeno.

Aún y cuando no se pretende hacer un tratado - sistemático sobre la materia, tampoco es nuestra intención dar a este tema tan complejo una simplicidad que repercutiría en sacrificar aspectos importantes.

I N T R O D U C C I O N

Los desplazamientos humanos se han presentado en todos los tiempos y son hechos tan antiguos como el hombre mismo lo que ha dado origen a la inmigración, la cual deviene de objetivos laborales y económicos, principalmente.

El desarrollo del presente tema obedece a la reacción de los movimientos migratorios que como estudiante de la ciencia jurídica me estimularon a profundizar la situación migratoria de los extranjeros en México.

Con la decidida finalidad de enfocar el presente estudio dentro del ámbito del Derecho Internacional Privado me permití dividirlo en 5 partes fundamentales.

En el primer capítulo analizo los antecedentes históricos de la migración, del México Independiente, el Porfiriato y el México Revolucionario.

En el segundo elaboro un estudio de la inmigración

ción y defino su concepto.

En el tercer capítulo examino la condición jurídica del extranjero en México.

En el apartado cuarto me refiero a la internación legal a la República Mexicana.

En el quinto, y último, comento la estancia de los extranjeros en México.

CAPITULO I

ANTECEDENTES HISTORICOS DE LA SITUACION MIGRATORIA DEL EXTRANJERO EN MEXICO

ANTECEDENTES HISTORICOS DE LA SITUACION MIGRATORIA DEL EXTRANJERO EN MEXICO

Es preciso analizar la evolución del movimiento migratorio en nuestro país a efecto de obtener un criterio definido en torno a la actual legislación sobre esta materia.

Para efectos de este estudio son cuatro las etapas en las que hemos dividido la historia de la migración de los extranjeros en México y son las siguientes: Colonial, Independiente, Porfiriato, revolucionario y post-revolucionario.

1.1. EPOCA COLONIAL

Poco después de la conquista de la Nueva España, las disposiciones legales emanadas del rey tenían el carácter de obligatorias en los dominios españoles de América, pero carecían del espíritu de beneficio y bien común del pueblo, con una tendencia a enriquecer las arcas de la corona real.

Hasta antes de la constitución española de Cádiz, jurada el 19 de marzo de 1812, y más tarde, en Nueva España, el 30 de septiembre del mismo año, las leyes que regían a la Colonia eran preceptos exclusivamente para los nativos del lugar, ya que para los extranjeros -- casi no existían disposiciones que les concediera un trato si no privilegiado, cuando menos igualitario.

A este respecto señala Arellano García, que -- "era poco menos que superfluo regular la situación jurídica de los extranjeros, pues como indica Ricardo Rodríguez, no existían en México extranjeros o existían en -- una insignificante minoría como consecuencia del aislamiento a que España sujetaba a sus colonias para evitar influencias de otros países colonialistas de su época". (8)

Por consiguiente, en esta época, el elemento extranjero se hallaba en una minoría tan insignificante que nunca pudo apreciarse como un elemento social; ésta es la causa por la que los gobiernos de entonces poco se preocuparon por reglamentar la situación de los extranjeros.

(8) Arellano García, Carlos. *Derecho Internacional Privado*, 7a. Edición, Porrúa, S. A., México 1984, p. 341.

Entre las leyes que encontramos, están el Fuero Juzgo y el Fuero Real; en cuanto al primero, se puede considerar que fué beneficiosa para los mercaderes extranjeros toda vez que podían ser juzgados con las leyes y por las autoridades del lugar al que pertenecían. En cuanto al Fuero Real, en materia de extraterritorialidad, les prohíben la aplicación de sus propias leyes; sin embargo, dice Orué⁽⁹⁾ que "algunos preceptos de este ordenamiento reconocían a moros y judíos el derecho de regirse por sus propias leyes, prohibiendo la coacción para que adoptaran el credo cristiano". Continúa diciendo -- que "a los peregrinos y romeros se les colocaba bajo la protección del rey, prohibiéndose ejercer violencia sobre ellos y cambiar en su perjuicio la medida y el precio de las cosas bajo amenaza de severas penas a los infractores".⁽¹⁰⁾

Otra ley que se puede considerar que favoreció al extranjero, es la de Siete Partidas, que, como comenta Ramón Orué⁽¹¹⁾, concretamente en "materia de extranjería es favorable la actitud de este ordenamiento frente

(9) Orué y Arregui, Ramón. *Manual de Derecho Internacional Privado*. 3a. Edición, Revs., Madrid, 1952, p. 275.

(10) *Idem*.

(11) *Idem*.

a los extranjeros (aunque sean moros y judíos)", y completando Arellano García dice que: "cuando estos extranjeros llegasen a España por motivos comerciales o cualquier otro, y se establecieran ahí, se evitaría toda coacción contra ellos, respetándose sus cuerpos y mercancías". (12)

Ahora bien, entre otras leyes, cabe mencionar a las Leyes de Indias, como una recopilación de ordenamientos jurídicos de extranjeros; al respecto, Arellano García, siguiendo la opinión de Enrique Muñoz, señala -- "que representan la tendencia de aislamiento que adoptaron los españoles respecto a sus colonias, prohibiendo el acceso de los extranjeros a estas tierras a través de diversas disposiciones de las cuales podemos citar "ningún extranjero ni persona prohibida, puede tratar en las Indias, ni pasar a ellas, bajo pena de la vida y pedimento de bienes, las autoridades debían procurar la limpieza de la tierra de extranjeros". (13)

Todo esto tiene una fundada explicación que -- consiste en que a la corona le preocupaba mucho mantener

(12) Arellano García, *op. cit.*; pág. 342.

(13) Arellano García, *op. cit.*; pág. 343.

la fe católica. Había acabado de pasar entonces, la reforma protestante; los judíos se habían internado a la Europa Occidental con mayor afluencia, se acababa de ganar la guerra contra los moros y por lo tanto la desocupación de España. Debemos recordar que en ese momento España era la portadora de la cultura y de la religión católica: durante 8 siglos, había defendido la religión cristiana y no iba a permitir que hubiera una infiltración hacia el nuevo mundo, pues tenían el compromiso cristiano de llevar la palabra del Señor a los indígenas, que no hubiera nada que los distrajera de la evangelización ya en sí las religiones politeístas que profesaban los distraían de la catequización.

Cuando entró en vigor la constitución española de Cádiz en 1812, "el extranjero pasó a formar parte de la ciudadanía española; así, en su artículo 5º, considera españoles a todos los hombres libres y nacidos y avenidos en los dominios españoles y los hijos de éstos" (14).

Esta constitución trajo sin duda, un cambio: la condición jurídica del extranjero pasó a un segundo

(14) Tena Ramírez, Felipe. *Leyes Fundamentales de México (1808-1979)*. 10a. Edición, Porrúa, México, 1981, p. 60.

plano, pues el extranjero que era considerado como tal, se convirtió en español; bastaba con que aquél estuviera casado con española para reconocerlo como ciudadano español.

Había otras formas para adquirir la ciudadanía española: una forma era porque el extranjero ya estuviera gozando de los derechos de españoles, por haber obtenido carta especial; otra forma era por tener bienes raíces y que cumpliera con las contribuciones que le correspondieran, y por último, los hijos de extranjeros -- con domicilio dentro del territorio español y que ejercieran alguna profesión de beneficio para la corona española.

Ahora bien, pretendiendo diferenciar a los extranjeros y al natural podemos decir que el segundo es -- el que había nacido dentro de los dominios españoles, -- aún cuando fuera de padres extranjeros, o bien, el nacido en el extranjero, de padre español ausente por servicio público.

Y lo que hacía la diferencia entre uno y otro

es que el natural podía ocupar los puestos de gobernador y alcalde mientras que el extranjero era el que vivía fuera de los dominios españoles, sin poder aspirar a ocupar los altos puestos públicos.

En 1813, don José Ma. Morelos y Pavón reunido en el Congreso de Anáhuac en Chilpancingo Guerrero promulga los llamados "Sentimientos de la Nación" en los que consideraba como necesario que todo extranjero que fuera admitido tendría que ser artesano, capaz de instruir a los nativos del lugar y que además no fueran tachados por algún delito.

Considero que era una decisión muy positiva en el sentido de que permitiría la superación de los habitantes de la República, que alentaría un desarrollo tecnológico considerable.

1.2. EPOCA INDEPENDIENTE

El 22 de octubre de 1814, en Apatzingán, se expide el llamado "Decreto Constitucional para la liber-

tad de la América Mexicana" que en su capítulo II, de la soberanía, artículo 7º, señala: "La base de la representación nacional es la población compuesta por los naturales del país y los extranjeros que se consideren como -- ciudadanos". En sus artículos 14 y 17 hacen mención de la ciudadanía y señala que puede haber dos clases de mexicanos: por nacimiento y por naturalización; además, -- por el solo hecho de que un extranjero reconociera la soberanía y la independencia de la nación, así como la religión católica, gozaba del respeto tanto de su persona -- como de sus bienes.

Arellano García dice que el artículo 14 estipulaba: "Los extranjeros radicados en este suelo, que -- profesan 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". En relación con los extranjeros que no pudieron asimilarse al elemento nacional en los términos del artículo 14, disponía el artículo 17: "Los transeúntes serán protegidos por la sociedad; pero sin tener parte en la -

institución de sus leyes, sus personas y propiedades gozarán de la misma seguridad que los demás ciudadanos, -- con tal que reconozcan la soberanía e independencia de la nación, y respeten la religión católica, apostólica, romana". (15)

Desde el año de 1821 hasta 1825, las leyes promulgadas en nuestro país tendieron a consolidar nuestra autonomía y a constituirnos bajo la forma de organización política más idónea conforme a nuestras necesidades, aunque bajo la influencia siempre persistente y negativa de las continuas luchas internas entre los partidos, inevitables en una nación que apenas nacía a la vida, dificultando ello nuestro desarrollo político, económico y social.

Así el 24 de febrero de 1821 se proclamó el -- Plan de Iguala; en él, don Agustín de Iturbide señala en su artículo 12 la igualdad de todas las razas, sin otra distinción que su mérito y virtud, para poder ocupar --- cualquier empleo (16); con esta medida, se dá a todos los

(15) Arellano García, *op. cit.*, p. 344.

(16) Cué Canovas, Agustín. *Historia Social y Económica de México*, - Editorial Trillas, México 1975, p. 236 y siguientes.

habitantes, ya sea nacionales o extranjeros, un trato -- más igualitario y justo.

Pasados algunos meses, el 24 de agosto de 1821 aparecen en la ciudad de México los Tratados de Córdoba, suscritos por Agustín de Iturbide y Juan O'Donojú, los - cuales proporcionaban la oportunidad a toda persona para residir en el lugar donde les conviniera, llevando consigo a su familia y sus bienes, con el único requisito de que no hubieran contraído alguna deuda con la sociedad a la que pertenecía, pudiendo adoptar como patria el nuevo o el antiguo estado.

El segundo Congreso Mexicano, en febrero de -- 1822, en las bases constitucionales decidió: "El Congre- so soberano declara la igualdad de derechos civiles en - todos los habitantes libres del Imperio, sea el que fue- ra su origen en las cuatro partes del mundo". (17)

"A través del decreto de fecha 16 de mayo de - 1823, el Congreso Constituyente dió autorización al Po-- der Ejecutivo para expedir carta de naturalización en fa

(17) Arellano García, *op. cit.*, pág. 344 y siguientes.

vor de los extranjeros que lo soliciten, bajo los requisitos exigidos por el mismo decreto, y el 7 de octubre - del mismo año, el Congreso aprobó dos leyes: una de --- ellas exigía a los extranjeros registrarse ante un funcionario local y debiendo declarar al propósito de su estancia en México. La segunda ley permitía a los extranjeros invertir sus capitales en el campo de la minería, lo cual estaba prohibido por la legislación española vigente antes de la Independencia y aún después de consumada ésta.

El artículo 30 del acta constitutiva de la federación, del 31 de enero de 1824, establece que "La nación protegerá por medio de leyes sabias y justas los derechos del hombre y del ciudadano".

El 18 de agosto de 1824, aparece la primera -- ley general en materia de colonización, que consta de 16 artículos: en el primero se otorgan plenas garantías a colonos extranjeros, pero en el noveno se otorgan derechos preferenciales a los ciudadanos mexicanos en materia de colonización ⁽¹⁸⁾, es decir, encontramos una con-

(18) Lemus García, Raúl. *Derecho Agrario Mexicano*. Editorial Porrúa, México 1985, p. 129.

tradición manifiesta entre estos dos artículos.

Por nuevo decreto del 12 de noviembre de 1828 (en su artículo 6°), ordenaba que los extranjeros establecidos conforme a las leyes tuvieran la protección y gozaran de los derechos civiles que aquéllas concedieran a los mexicanos, con la única excepción de adquirir propiedad territorial rústica, cuya propiedad solamente podía concederse a los naturalizados.

Cabe señalar que en esta época México tenía un extenso territorio, al cual le faltaba mucha población y era necesario dar facilidades para que el ciudadano se trasladara al lugar que mejor le acomodara. Sin embargo, es necesario mencionar que la inmigración extranjera hacia México fué muy insignificante, ya que en los años -- 1827 a 1829 el promedio de extranjeros que entraron a México fué de 704 personas al año. ⁽¹⁹⁾ Muchos de ellos tal vez no eran inmigrantes, sino sólo extranjeros que llegaban al país por razones de negocios.

El periódico oficial de esa época, la Gaceta -

(19) Dieter Berninger, George. "La inmigración en México" (1821-1857). Colección SEP-Setentas, Editorial Diana. México, --- 1976, p. 27.

Imperial de México, cuando describe la relación entre la Independencia y los inmigrantes señalaba: "Ha llegado la hora de invitarlos a que compartan las delicias con que la naturaleza ha dotado a esta tierra" (20)

A Iturbide le interesaba el que los ciudadanos nacionales trataran bien a los extranjeros, para que así vinieran a México y la política de colonización se llevaba a cabo eficazmente.

La justificación más utilizada para atraer inmigrantes era la de aumentar la población del país, ya que aproximadamente 7 millones de mexicanos formaban la población en 1821 y no bastaba para poblar un país que se extendía de Oregon a Yucatán y de Texas a Guatemala. (21)

La primera de las siete leyes constitucionales, de 29 de diciembre de 1836, declaraba en sus artículos 12 y 13 que los extranjeros gozaban de todos los derechos naturales y de todos los que estipularan los tratados internacionales, pero conservaron la prohibición para adquirir propiedad raíz en territorio nacional a me-

(20) *Idem*, p. 27.

(21) *Idem*, p. 28.

nos que los extranjeros se naturalizaran o casasen con mexicanas.

En 1824 siendo Santa Anna presidente provisional de la República Mexicana, se permitió a los extranjeros (avecindados y residentes) la adquisición de propiedades urbanas y rústicas por compra, adjudicación, denuncia o cualquier otro título establecido por las leyes, aún cuando el propio Santa Anna por disposición del 23 de septiembre de 1841, había prohibido a los extranjeros el comercio al menudeo. Las bases orgánicas de 1843 declararon que los extranjeros gozan de los derechos que les conceden las leyes y sus respectivos tratados.

La ley general de 16 de febrero de 1854, es una ley en materia de colonización integrada por 15 artículos con el siguiente contenido: "El ministerio de fomento, colonización, industria y comercio queda facultado para nombrar agentes en Europa que promuevan y dirijan la inmigración hacia la República. Estos agentes tenían la misión de seleccionar a los colonos europeos, quienes deberían ser católicos, de buenas costumbres y -

tener alguna profesión útil a la comunidad; el encargo de contratar el transporte y cubrirlo respecto a aquellos que por carecer de recursos no lo podían pagar, implicaba el compromiso de los mismos de reintegrarlo dos años después de su arribo a México. (22) Los emigrados que radicaban en la República mexicana se consideraban ciudadanos mexicanos, expidiéndose el certificado correspondiente.

El 30 de enero de 1854 se expide una ley sobre extranjería y nacionalidad.

En este año es cuando por primera vez en nuestra legislación, en forma sistemática y de acuerdo con la doctrina prevaleciente de la época, se lleva a cabo la expedición de una Ley sobre Extranjería y Nacionalidad cuyo artículo primero determinaba quienes eran extranjeros y sus clases.

En 1865, siendo emperador Maximiliano de Habsburgo, se expidió el Estatuto Provisional del Imperio Me

(22) Lemus García, Raúl. *Derecho Agrario Mexicano*. Editorial Porrúa, S.A., México 1985, p. 131.

xicano; en él, uno de sus títulos enunciaba las garantías individuales sin hacerles distinción a nacionales y extranjeros. El trato que se les daba a ambos era igual, con excepción de su artículo 54, que establecía como obligación exclusiva de los mexicanos el velar por los derechos e intereses de su país y en su artículo 65 marcaba como obligación exclusiva de los ciudadanos inscribirse en el padrón de su municipalidad y desempeñar los cargos de elección popular, cuando no tuvieran impedimento legal alguno. (23)

Maximiliano consideraba la necesidad de traer inmigrantes a nuestro país de acuerdo a la escasez de población en el territorio mexicano y deseando brindar toda la seguridad posible de propiedad y libertad a los inmigrantes; en un decreto de 10 artículos señala que: "México queda abierto a la inmigración de todas las naciones" (24) de todos los individuos de cualquier nacionalidad.

1.3. EL PORFIRIATO

(23) Arellano García, *op. cit.*, p. 347.

(24) Arriaga, Antonio. *La Patria Recobrada*. Fondo de Cultura Económica, México 1967, p. 14.

Después del triunfo definitivo de la rebelión de Tuxtepec, se convocó a elecciones resultando electo presidente de la República el general Porfirio Díaz para el periodo 1877-1880. Al término de este periodo se convocó nuevamente a elecciones, quedando como presidente el general Manuel González (1880-1884). Una vez concluido el periodo mencionado, se llevaron a cabo nuevas elecciones y resultó nuevamente electo el general Porfirio Díaz, hasta 1910.

Durante el porfiriato se trató de ver el problema de la poca productividad agrícola del país vendiendo los terrenos baldíos. De esta forma, el 15 de diciembre de 1883 siendo presidente don Manuel González, se expidió la ley sobre Colonización y Compañías deslindadoras, que en su capítulo primero disponía: "que los terrenos baldíos para colonizar mediante deslinde, medición, avalúo y fraccionamiento en lotes no mayores de dos mil quinientas hectáreas, los cuales serán cedidos a título oneroso y gratuito, en este último caso, en extensión no mayor de cien hectáreas, a inmigrantes o habitantes de la República". (25)

(25) Lemus García, *op. cit.*, p. 176.

El capítulo segundo se determina que para ser considerado como colono y gozar de todas las prerrogativas legales, se requiere para el inmigrante extranjero - obtener un certificado del agente consular o de la empresa autorizada por el gobierno para traer colonos a la República: si se trata de un residente en el país deberá obtener la autorización correspondiente de la Secretaría de Fomento o sus agentes autorizados. (26)

Los colonos gozan de exención del servicio militar, de toda clase de contribuciones, excepto los municipales: el Ejecutivo está facultado para ayudar a los colonos inmigrantes con gastos de transporte, manutención gratuita hasta por 15 días, y con herramientas, semillas, animales para el trabajo, materiales para habitación, siendo reembolsables estas últimas manifestaciones, en los mismos terminos que el valor de los terrenos. (27)

El 28 de mayo de 1886 por instrucciones de don Porfirio Díaz, presidente de la República, se expidió la Ley de Extranjería y Naturalización, conocida como Ley - Vallarta, presidente de la Suprema Corte de Justicia en

(26) *Idem.* p. 177.

(27) *Idem.* p. 177 y siguientes.

aquel entonces.

Dicho ordenamiento reguló la condición jurídica de los extranjeros, pretendiendo la igualdad con los nacionales en el goce de las garantías individuales, civiles y toda clase de derechos tales como la libertad de conciencia, asociación, trabajo, pensamiento, igualdad, etc.; sin embargo, este precepto contenía varias restricciones, tal es el caso de que el gobierno podía expulsar al extranjero que por su nociva, dañina o lesiva actuación causara un daño; otra razón de vital importancia -- que contempló este ordenamiento, es la reciprocidad, ya que faltando ésta se podían restringir los derechos que favorecían a los extranjeros; otro, es que los extranjeros no gozaban de derechos políticos que correspondían a los ciudadanos mexicanos; en solidaridad con las leyes internacionales, no otorga derecho alguno que pudiera ser negado por los tratados internacionales.

Podría pensarse que México había adoptado una actitud rigurosa, sin embargo, no es así, puesto que podríamos considerarlo como un derecho que tiene todo país

civilizado e independiente a expulsar al extranjero cuya presencia sea indeseable por ser dañina a la comunidad.

Otra ley que se dió durante este periodo, es - la Ley de Inmigración del 22 de diciembre de 1908 que a decir verdad no tuvo mayor efecto, pues durante la vigencia de la ganadería, la agricultura y aún las tierras, - estaban en manos de extranjeros que gozaban de mayores - privilegios que los nacionales; sin embargo, no hay que olvidar que a finales de este periodo fue cuando se expidieron leyes para regular la inmigración en una forma -- más completa y con mayor precisión.

La legislación de inmigración del 22 de diciembre de 1908 pretendió regir de manera un tanto más es---tricta, dado que a las embarcaciones que hubiesen arribado al país se les inspeccionaba, tratando de percatarse que los inmigrantes fuesen sanos, ajenos a cualquier enfermedad contagiosa.

1.4. EPOCA REVOLUCIONARIA Y POST-REVOLUCIONARIA

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917, en materia de extranjeros reglamentó una serie de principios que tienen como finalidad beneficiar a los extranjeros que vienen a nuestro país, y así tenemos que en su artículo 1° señala que todo individuo gozará de las garantías otorgadas por la Constitución y que el goce de dichas garantías no podrá restringirse ni suspenderse sino en los casos y con las condiciones que la propia Constitución establece.

Asimismo, en esta carta fundamental encontramos una serie de derechos y obligaciones tanto para nacionales como para los extranjeros; sin embargo, podemos observar como en su artículo 8° se menciona que el derecho de petición en materia política solo podrán hacerlo efectivo los ciudadanos de la República.

Ahora bien, la Constitución Federal de 1917, en su artículo 27 hace una distinción a la de 1857, en el sentido de que viene a regular la adquisición de bienes inmuebles por parte de los extranjeros, a diferencia de la Constitución de 1857, que no reglamentó nada al --

respecto. A mayor abundamiento, Arellano García, refiriéndose a la cláusula Calvo "sea que para que se conceda a los extranjeros el derecho de adquirir el dominio de las tierras, aguas y accesorios, o para obtener concesiones de explotación de minas o aguas, es necesario que éstos convengan ante la Secretaría de Relaciones Exteriores en considerarse como nacionales respecto de dichos bienes y en no invocar, por lo mismo, la protección de sus gobiernos por lo que se refiere a aquéllos, de perder en beneficio de la nación, los bienes que hubiesen adquirido en virtud del mismo". (28)

En cuanto al artículo 32 constitucional, en comparación a la de 1857, es mucho más preciso al explicar la situación jurídica de los extranjeros, poniendo mayores limitaciones para que ocupen o desempeñen ciertos cargos respecto de los cuales se ha juzgado necesario poseer la nacionalidad mexicana.

Por lo que respecta a su artículo 33, que determina los derechos y obligaciones de los extranjeros, establece entre otras disposiciones, "que si bien el ex-

(28) Arellano García, *op. cit.*, p. 350.

extranjero tiene derecho a las garantías otorgadas por el capítulo I, título I de la Constitución, el Poder Ejecutivo tendrá la facultad privativa exclusiva de hacer --- abandonar el territorio nacional inmediatamente y sin necesidad de juicio previo, a todo extranjero cuya permanencia juzgue inconveniente, además de que establece una absoluta prohibición para que dichos extranjeros se inmiscuyan en asuntos políticos del país. (29)

En 1934 entra en vigor la Ley de Nacionalidad y Naturalización, cuyo capítulo IV, entre otros principios, establece lo siguiente: (30)

- a) Se determina con precisión que el extranjero está obligado a obedecer y respetar las instituciones, leyes y autoridades del país, así como a sujetarse a los fallos y sentencia de nuestros tribunales, sin poder intentar otros recursos que las leyes conceden a los mexicanos.
- b) Únicamente en casos de denegación de justicia o retardo voluntario y notoriamente ma-

(29) Péreznieto Castro, Leonel. *Derecho Internacional Privado, Colección introducción al Derecho Mexicano*, UNAM, México, 1981, pág. 16

(30) *Ibidem.*, pág. 17 y siguientes.

licioso en su administración, se le concede al extranjero el derecho de apelar a la protección diplomática de su país.

c) Se le otorga al extranjero la facultad de - adquirir el dominio de la propiedad inmue- ble con ciertas limitaciones, así como el - derecho de obtener concesiones y celebrar - contratos con autoridades públicas, siempre y cuando se sujete a nuestras leyes y renun- cie a invocar la protección de su gobierno- (cláusula calvo).

d) Se les otorga el derecho de domiciliarse en el país y se les exenta de la prestación -- del servicio militar, aunque se les obliga, dado el caso, a realizar vigilancia por --- causas que lo ameriten y que sea necesario- en la población de su residencia.

CAPITULO II

ANALISIS DE INMIGRACION

CAPITULO II

ANALISIS DE INMIGRACION

ANALISIS DE INMIGRACION

2.1 Definición del Concepto:

El término genérico migración comprende dos aspectos, a saber:

- 1) "Emigración", que es la acción de dejar un lugar para trasladarse a otro.
- 2) "Inmigración", que es la acción de llegar y establecerse en ese lugar.

Siendo ambos momentos sucesivos de un único fenómeno, el individuo que es emigrante al partir, se convierte en inmigrante a su llegada.

En un sentido estricto, la inmigración determina el asentamiento durable y la integración del extranjero en la comunidad receptora, y no simplemente su paso por la misma por un periodo limitado y con fines no estrictamente laborales ni de residencia. (31)

Ahora bien, la "inmigración" proviene del la-

(31) Instituto de Investigaciones Jurídicas, "Diccionario Jurídico Mexicano", Voz: Inmigración, tomo V, UNAM, 1984, pág. 121.

tín inmigrante, de in, que significa en, y migrarse pa--
sar, irse. Definiéndola como la internación y permanen-
cia de extranjeros en un país distinto del cual estaban-
establecidos.

Más adelante hablaremos de la internación le-
gal de los extranjeros a los Estados Unidos Mexicanos de
acuerdo con las calidades migratorias de NO INMIGRANTES-
e INMIGRANTES.

Procederemos a continuación al análisis de la
política de los Estados por lo que hace a la libertad de
inmigrar, pudiendo encontrar que éstos no han seguido --
siempre una línea de conducta similar a este respecto. -
De esta manera tenemos que antes de la Revolución Frances
sa, en Europa, los países que prohibían regurosamente la
emigración daban todas las facilidades para que habitan-
tes de otros países inmigraran a éstos con el fin de au-
mentar la población nacional; lo mismo sucedía en Améri-
ca, en donde los países estaban ansiosos por incrementar
el número de habitantes de su región, como comentamos en
el capítulo anterior.

Después de la primera guerra mundial (1914 - 1918) hubo un gran movimiento migratorio hacia el continente americano, principalmente a los Estados Unidos, -- por las oportunidades que ofrecía este país industrializado, desde cualquier ángulo que se le contemplara.

En otro orden de ideas, la inmigración puede estar determinada por una serie de factores económicos, sociales y políticos, sobre los que existe interés por parte del país que recibe al individuo temporal o definitivamente, a fin de que contribuya al progreso nacional y al suyo mismo, logrando una vida mejor y, en ciertos casos, también más digna y decorosa.

Si consideramos que para resolver esta cuestión debe partirse de la soberanía del Estado, habría -- que establecer que un Estado no puede ser obligado jurídicamente a recibir a un individuo que deja su territorio para incorporarse a otro, lo que vendría a confirmar que un territorio siendo soberano es libre de permitir o no la entrada, según su voluntad, al extranjero que llega a sus fronteras.

Si por el contrario la solución girara en función de adoptar el principio de la interdependencia y solidaridad de los mismos, se exigiría en consecuencia a los Estados no aislarse los unos de los otros, para no afectar la armonía internacional y no interrumpir sus continuas relaciones comerciales.

Pero la realidad demuestra que no es posible que las naciones en lo relativo a su aspecto migratorio cierren sus fronteras sistemáticamente y sin causa justificada a la inmigración, dado que también a ellas les favorece este flujo migratorio. En todo caso, no puede negarse a estas naciones el derecho de determinar la reglamentación que en este sentido establezcan sus ordenamientos internos, observando siempre una justicia social basada en la reciprocidad internacional.

Nos adherimos a Pillet al referir que "cada país es dueño de reglamentar dentro de sí la condición de los extranjeros en forma que estime conveniente, pero ningún país es libre, no obstante, para proceder arbitrariamente en este aspecto, abusando de su soberanía". (32)

(32) Pillet, Antonio. *Principios de Derecho Internacional Privado*, Trad. Rodríguez y González Posada, Edit. Madrid, 1923, pág. 112

Cada estado tiene la obligación de otorgar un mínimo de derechos a los extranjeros, pues el individuo que inmigra hacia lugares en los que no ha nacido, está sujeto a una reglamentación jurídica y es susceptible de adquirir derechos y cumplir obligaciones y, en caso contrario, se estará a acciones de justicia internacional a través de los organismos internacionales.

Pero cuando el Estado hace uso de su potestad soberana asegurando el mínimo de derechos, la condición de los extranjeros se vuelve un problema de estricto derecho interno, pudiendo el Estado resolverlo con entera libertad.

"Si existe un mínimo de derechos que los Estados deben conceder a los extranjeros nada impide que un Estado les otorgue además otros derechos para hacer más fácil aún el comercio jurídico. Siendo esta una cuestión de oportunidad y exigiendo la situación de cada Estado, soluciones adoptadas a su propia política, no es posible formular reglas absolutas a este respecto. Los países que tengan necesidad de extranjeros, deben mejo--

rar la condición de éstos". (33)

Al respecto Niboyet hace una clasificación de como los países han venido solucionando este problema:

1. "Países que conceden a los extranjeros el disfrute de derechos sin declararse previamente partidarios de un sistema determinado. Este es el caso de la Gran Bretaña y de los Estados Unidos.

2. Sistema de la reciprocidad diplomática. - Mediante este sistema se concede a los extranjeros el goce de aquellos derechos cuya reciprocidad está asegurada mediante un tratado diplomático. Es éste un sistema justo, puesto que mantiene un equilibrio completo; pero su severidad es excesiva, pues en el caso de que no exista un tratado, la situación del extranjero es sumamente desfavorable. Este sistema que carece además de flexibilidad, ha sido adoptado principalmente en Francia, Bélgica y Luxemburgo.

3. Sistema de reciprocidad legislativa, o re

(33) Niboyet, J. P., *Principios de Derecho Internacional Privado*. - Edit. Nacional, S.A., México, 1951, pág. 133

reciprocidad de hecho. Mediante este sistema los extranjeros gozan de hecho, en los dos países de un derecho determinado: ejemplo, el derecho de hipoteca legal. Ambas partes pueden invocar entonces el goce del mismo. Este sistema ofrece la ventaja de una mayor adaptabilidad, -- pues además de mantener el justo equilibrio necesario, -- no necesita de la estipulación de tratados diplomáticos para ponerlo en práctica.

4. Sistema de la asimilación. Hay países -- que proclaman la asimilación de los extranjeros a los nacionales en lo que se refiere al goce de los derechos -- privados. Este es el caso de México.

Este sistema, que, de una manera general, conoce todos los derechos de los extranjeros, mientras que un texto no establezca limitaciones, lo adoptan las legislaciones más modernas como resultado de toda la evolución doctrinal, científica y legislativa, del último siglo, durante el cual todos los esfuerzos coincidieron en ese sentido. La necesidad de colocar al extranjero y al nacional sobre un mismo pie de igualdad ha ido imponiéndose cada vez con mayor fuerza". (34)

(34) *Ibidem*, págs. 134 y 516

2.2 EXTREMA Y SIMPLE NECESIDAD

Por lo que hace a la necesidad simple de inmigrar es --- innegable que existen naciones con riquezas potenciales sin capacidad de explotación, mientras que otros países tienen el personal capacitado para desarrollar las funciones técnicas, o especialidades que no puedan ser desarrolladas por el residente de un lugar ó, investigadores que realicen trabajos docentes; que si todos llegaran a conjugarse, traerían como resultado un beneficio muy positivo para la comunidad internacional.

Un caso de necesidad que podríamos considerar como "extrema" es el de las personas que tienen que dejar su país de origen por correr verdadero peligro sus vidas, debido a persecuciones de tipo político ó religioso, así como por haber cometido algún delito y que exista orden de aprehensión en su contra, o inclusive por escasez de bienes económicos.

2.3 EL PROBLEMA DEMOGRAFICO

En un principio, el asentamiento de los grupos humanos en determinados territorios no estaba bien definido, pues existían grupos nómadas que estaban de tránsito o los sedentarios que permanecían en un lugar con el propósito de sobrevivir.

Las tribus disponían sin mayor problema de bienes que la naturaleza allí había depositado, así como de rudimentarios principios de conducta, por lo que llegaban a transformarse en definitivamente sedentarios. Entonces el problema demográfico no existía.

Posteriormente fueron creciendo los grupos humanos y surgieron nuevas necesidades; se empezaron a definir fronteras, y se dieron cuenta de que era necesario crear técnicas y experimentos de políticas de población, lo que hicieron mediante estudios etnográficos.

Empezaron a encontrar problemas de mayor trascendencia, al ver que existían lugares de poca o nula densidad de población y que por otro lado tenían que congestionar lugares en que, por distintos motivos se habían sobresaturado y en los cuales la población se veía

amenazada por el hambre.

La existencia del derecho demográfico queda justificada por la existencia misma de los problemas humanos que pretenden resolver. Toda política demográfica debe estar basada en datos e informaciones de estricta elaboración técnica, que debe ser proporcionada por aquellas dependencias gubernamentales que por sus funciones tengan estudios o estadísticas que puedan servir de base a esta política, evitando así arbitrariedades y abusos.

De manera enunciativa, en nuestro país los organismos encargados de proporcionar la información son: - Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología, Secretaría de Programación y Presupuesto, Consejo Nacional de Población, etc.

Los puntos esenciales de las políticas demográficas se pueden resumir en los siguientes:

a) Conocimiento de nivel cultural de los grupos sociales que componen la población general del país - cuyo problema demográfico se trata de resolver, lo cual-

es indispensable para poder formular los tratamientos -- científicos que les corresponda;

b) La determinación del nivel cultural, ésta debe hacerse en base a la apreciación cuantitativa y cualitativa de sus facultades propias, tanto las de carácter moderno, como las que hayan recibido de épocas anteriores perfectamente determinadas;

c) La valoración de tales características -- culturales debe hacerse conociendo las etapas evolutivas de la población, lo cual comprenden no solamente el -- conocimiento histórico de acontecimientos, agrupados desde el punto de vista cronológico, sino la interpretación, por medio científico-social, de aquellos hechos y fenómenos que sin cesar han estado actuando, favorablemente o no, sobre la población. (35)

La política demográfica tiene como objetivo - primordial, satisfacer las necesidades que se le presentan a la población, encontrando soluciones en puntos de vista de orden biológico, económico, social, político, - psíquico y cultural, que aunados, logran obtener grandes resultados.

(35) San Martín y Torres, Xavier, *Nacionalidad y Extranjería*, Impresora Barrie, S.A., México, 1954, págs. 61 y 516

Desde luego, es tan grande el número de problemas referentes a la población e inclusive tan distintos, - que en este estudio solo nos ocuparemos de uno de ellos, el aumento de la población por el camino migratorio.

Ahora bien, debe estudiarse geográficamente - el país en el que se pretenda implantar políticas de población, y descubrir su homogeneidad de recursos, conocer estadísticas y estudios de poblaciones sedentarias, - la distribución de los habitantes por sus actividades, y las densidades de población.

Posteriormente, una vez reunidos los datos de los que acabamos de hablar, es necesario compaginar los recursos con la densidad de población, y analizar si se requiere aumentar o disminuir a los habitantes.

Si hablamos de una disminución de población, - se tendría que eliminar primero, toda posibilidad de aumento a la industria, comercio, agricultura y fuentes de producción que alimenten la población excedente, para -- evitar movimientos de inmigración; en caso de no tener -

otra alternativa, llevar a cabo el movimiento hacia regiones con mayores perspectivas.

Si se opta por aumentar la población se tiene que procurar incrementar el índice de natalidad; sin embargo podría surgir un problema; que los elementos biológicos indispensables para una buena descendencia no sean los óptimos, o bien ésta no se pueda lograr rápidamente, lo que nos llevaría a contemplar la posibilidad de fomentar la inmigración de individuos extranjeros con características biológicas, inclinaciones y profesiones afines al grupo que se trata.

Otra forma de corregir este aumento de la población, consiste en evitar o aminorar la emigración de la población Sedentaria; o bien, en contrarrestarla por la repatriación. Si se quiere lograrlo en una forma rápida y efectiva, hay que atraer a gran número de inmigrantes extranjeros, que procedan de regiones análogas a las que deseen poblar, que no tengan prejuicios raciales en contra de indígenas, mestizos, y negros, pretendiendo una mejor armonía entre éstos, y logrando así su identi-

ficación e integración.

Es importante referirse al nivel cultural procurando que sea mayor el del inmigrante, con el fin de - que influyeran y mejoren los sistemas de vida, que el - extranjero cuente con una gran capacidad intelectual, e - ilustre a los locales en cualquier rama de la industria, agrícola, comercial, técnica, etc.

Es importante analizar los problemas Demográficos, dando una solución jurídica internacional y así - mejorar y distribuir geográfica, racial, biológica, económica y culturalmente a los habitantes.

Por otra parte los movimientos de los pueblos influyen en el desarrollo de los mismos. Así tenemos a los judíos que han deambulado por todo el mundo; los americanos, prehispánicos especialmente los mexicanos, forjaron sus civilizaciones después de muchos movimientos migratorios.

La movilidad geográfica a que nos hemos refer-

rido, consideramos que se debe a un sin número de causas entre las que destacan las siguientes:

1. Grandes grupos que proceden de las regiones rurales y que se dirigen a los centros de población (ciudades), en busca de mejoría económica y cultural.
2. El turismo nacional y extranjero.
3. Excursiones con fines comerciales, patrióticos o religiosos.
4. Movimientos civiles y militares, en revoluciones o guerras.
5. Migración de las altiplanicies a las costas.
6. Influencia de los medios de comunicación.

Analizando el primer punto, resulta no del todo ventajoso, pues trae como consecuencia, el congestiónamiento de las grandes urbes y el incremento de los precios por el aumento de la demanda, cambiando las condiciones de los trabajadores. Sin embargo, podría aminorar esta situación si se supera la vida cultural de los campesinos, otorgándoles en su lugar de origen los insumos y servicios que busca en las ciudades.

2.4 POLITICA MIGRATORIA

Los límites que tiene una política migratoria se encuentran determinados por cuestiones geográficas.

Los Estados, siendo autónomos pueden seguir diversas políticas para cuidar, aumentar o controlar su población, en el justo uso de su soberanía.

Cabe aclarar que una política migratoria debe tener como fines inmediatos el aumento, mejoría y distribución adecuada de la población.

A este respecto Xavier San Martín y Torres -- nos habla de tres tipos de política:

Política de "Puerta Abierta"

Política prohibicionista

Política selectiva

2.4.1 POLITICA DE "PUERTA ABIERTA"

Este aspecto migratorio consistente en la libertad de --

tránsito en las Fronteras y Puertos, y sólo se ve limitada en lo que se refiere a salubridad y estadística, dicha política está cayendo en desuso debido a que los pueblos van perdiendo fuerza y empiezan a ser colonizados - por otros más poderosos que logran enviar mayor número - de individuos conquistadores a posesionarse de los medios de vida que ofrezca el país.

Esta política tiene el inconveniente, de que - los industriales extranjeros se apoderan de las principales riquezas que ofrece el país.

Por lo que respecta al nivel cultural de quién aplique esta política, sufre un gran retraso, pues se -- les impide el afianzamiento del sentimiento patrio, lo -- grandando que sean debilitados ó concluidos totalmente.

2.4.2 POLÍTICA PROHIBICIONISTA

Este sistema busca poblar un territorio hasta el límite - que sus recursos industriales y naturales lo permitan. - Excluyendo los casos en los que por sobrepoblación u ---

otros fenómenos sociológicos, se tengan que cerrar en forma total o definitiva, las Fronteras y Puertos.

Sobre esta política nos señala San Martín⁽³⁶⁾ que, si bien es cierto que puede aumentar el número de habitantes por medio de una decidida protección a la natalidad, también lo es que este medio no aumentará la población con el mismo impetuoso ritmo que exige toda evolución cultural en una sociedad humana. Además, el producto aumentará en cantidad paulatinamente, pero nunca en calidad, la que, a falta de sangre e idiosincrasia nuevas, decaerá y a la larga el pueblo que se aisló del contacto de sus semejantes, acabará por ser satélite forzoso o lo que es peor, esclavo de naciones más fuertes, sin miras de redención, y si, seguridades de estancamiento y dilución entre las mediocridades o nulidades humanas.

2.4.3 POLITICA SELECTIVA

Este tercer punto de clasificación permite, como su nombre lo indica, seleccionar en forma estricta la entrada-

(36) San Martín; Op. cit. pág. 81

al país, de una serie de individuos que busquen beneficiar y satisfacer las necesidades de toda una nación y no por el exclusivo provecho personal e individual, en perjuicio de los ya radicados en el medio.

Esta política tendrá que ser lo suficientemente cuidadosa para impedir la entrada a elementos indeseables o individuos que no vengan al país con el ánimo de producir para fomentar su desarrollo.

Es evidente que los individuos que efectivamente están convencidos de estos propósitos, recibirán a cambio beneficios y satisfacciones.

En nuestra opinión consideramos que esta tercera política es la más adecuada, pero también es cierto que para la selección de inmigrantes hay que tomar muy en cuenta el lugar de donde proceden, relacionado con el lugar que van a vivir, buscando una idiosincrasia semejante a la raza de la que se pretenda obtener mestizaje, y la racional distribución del grupo social que debe admitirse.

CAPITULO III

CONDICION JURIDICA DEL EXTRANJERO EN MEXICO

CONDICION JURIDICA DEL EXTRANJERO EN MEXICO

3.1 CONCEPTO DE EXTRANJERO

Con el propósito de adentrarnos en la parte medular del presente estudio consistente en advertir la situación migratoria de los extranjeros en México, procederemos en este epígrafe definiendo nuestro Derecho Positivo.

De acuerdo con la Constitución Política de -- nuestro país, lo son aquéllas personas que no poseen la calidad de mexicanos, según lo podremos deducir conforme a lo señalado por el artículo 33 constitucional que dice: "son extranjeros los que no poseen las calidades determinadas en el artículo 30".

Al respecto, el artículo 30 constitucional establece:

"La nacionalidad mexicana se adquiere por nacimiento o por naturalización.

A) Son mexicanos por nacimiento:

- I. Los que nazcan en territorio de la Re
pública, sea cual fuere la nacionali-
dad de sus padres;
- II. Los que nazcan en el extranjero de pa-
dres mexicanos; de padre mexicano o -
de madre mexicana, y
- III. Los que nazcan a bordo de embarcacio-
nes o aeronaves mexicanas, sean de --
guerra o mercantes.

B) Son mexicanos por naturalización:

- I. Los extranjeros que obtengan de la Se
cretaría de Relaciones la carta de na
turalización, y
- II. La mujer o el varón extranjeros que -
contraigan matrimonio con varón o con
mujer mexicana y tengan o establezcan
su domicilio dentro del territorio na
cional.

José Ramón de Orué y Arreguí, señala en este sentido que

extranjero es: "el individuo sometido simultáneamente a más de una soberanía"⁽³⁷⁾.

Esta sujeción a otra soberanía, se debe a que el extranjero al internarse a otro país, sea con la calidad que fuera, tendrá que someterse al ordenamiento jurídico del país en donde se encuentra.

De lo anteriormente expuesto, se desprende, - que son extranjeras todas las personas físicas o colectivas que se encuentren bajo la soberanía de un estado determinado y que no puedan ser consideradas nacionales -- por no reunir las características requeridas para ser nacional. Así mismo se requiere estar bajo otra soberanía, esto quiere decir, que el extranjero independientemente del tipo de migración, ya sea de finalidad económica, política, social, cultural, etc. se encontrará en un territorio que le resulte extraño, y este ejercerá su soberanía sobre aquél.

Por el hecho de ser extranjero, se les dará -

(37) De Orué y Arregui, José Ramón. "Manual de Derecho Internacional Privado", 3a. Edición, Instituto Editorial Reus, Madrid, España 1952, p. 222.

un trato diferente que a los nacionales.

Este último punto será motivo de distinción - en páginas subsecuentes del presente trabajo.

En cuanto al análisis de la Constitución, al definir la calidad de extranjero en el artículo 33, coincidimos con Arellano García, en cuanto a que, en realidad solo conceptúa al extranjero persona física, y no se ocupa de dar una noción del extranjero persona moral. - No obstante, podemos aventurar que aplicando el criterio de exclusión, es factible señalar que persona moral extranjera, será aquella que no reúne los requisitos para ser considerada como persona moral de nacionalidad mexicana, en los términos del artículo 5° de la Ley de Nacionalidad y Naturalización.

Artículo 5°.- "Son personas morales de nacionalidad mexicana las que se constituyen conforme a las leyes de la República y tengan en ella su domicilio legal".

Por su parte, el artículo 6° de este mismo ordenamiento nos dice: "son extranjeros los que no sean -- mexicanos conforme a las disposiciones de esta ley".

Establecido así en los artículos anteriores - podemos señalar, que la Ley de Nacionalidad y Naturalización nos habla de personas morales, y que por consiguiente, en esta ley, son personas físicas y morales extranjeras, aquellas que no tengan la calidad de mexicanas conforme a las disposiciones de la misma.

3.2 DERECHOS Y OBLIGACIONES DE LOS EXTRANJEROS

Si bien es cierto que el establecimiento de los derechos de los extranjeros en el ámbito internacional es una difícil tarea, debemos admitir también que no es, ni deberá ser materia de conflictos. Si nos questionamos sobre si un extranjero goza, en un país determinado, de un derecho público o privado, la respuesta se--ría clara en el sentido de que la solución tiene que estar en cada país y de acuerdo a su legislación. El le--

gislador en un estado tiene plena facultad de organizar los derechos de sus ciudadanos como considere conveniente, no obstante ello, está sujeto a las limitaciones impuestas por las reglas de derecho internacional, como -- internas que debieran ser respetadas, a fin de no incu-- rrir en responsabilidades.

Es evidente, que el derecho internacional de extranjeros pugna por el establecimiento de un mínimo de derechos que debe tener todo ser humano; según Verdross, "estos derechos en relación a extranjeros pueden redu--- cirse a cinco grupos:

1. Reconocimiento del extranjero como sujeto de derecho.
2. Respeto, en principio, a los derechos ad-- quiridos por ellos.
3. Reconocimiento de los derechos esenciales relativos a la libertad.
4. Acceso a los procedimientos judiciales.
5. Protección contra delitos que amenacen su

(38)
 vida, libertad, honor y propiedad".

Ya hemos visto, que cada país aplica su propia legislación y en principio, la autoridad local es libre de fijar los límites de los derechos en que estime pueda participar el extranjero, sin embargo, tiene ciertas limitaciones en el ámbito internacional, al estar obligado a hacer partícipe al extranjero de ciertas ventajas que ha concedido en beneficio de sus nacionales; así también a contrario sensu, es posible que se vea obligado a negar al extranjero ciertos derechos incompatibles con su calidad de tal.

Ahora bien, los estados, al regular la situación jurídica de los extranjeros, siguen cualquiera de los siguientes sistemas:

- A. Equiparación de los extranjeros con los nacionales en todos sus derechos y obligaciones.
- B. Equiparación básica, con algunas limitaciones.

(38) Instituto de Investigaciones Jurídicas. *Diccionario Jurídico Mexicano*. Voz: "Extranjería", Tomo IV EH, UNAM, México 1983.

C.. Discriminación en el trato de extranjeros.

Los tres puntos son válidos internamente, sin embargo, el tercero puede incurrir en problemas, por violaciones al derecho internacional.

Nuestro ordenamiento jurídico, en principio, sienta las bases en la equiparación o igualdad entre mexicanos y extranjeros, y así el artículo 1° de la Constitución Mexicana establece:

"En los Estados Unidos Mexicanos todo individuo gozará de las garantías que otorgue esta constitución, las cuales no podrán restringirse ni suspenderse, sino en los casos y con las condiciones que ella misma establece".

Como podemos observar, esta disposición señala que en nuestro país "todo individuo"; al decir "todo" no hace distinción alguna con motivo de raza, nacionalidad, ideología, estado civil, edad., etc., por tanto el extranjero se equipara al nacional.

Por lo que se refiere a las garantías constitucionales, éstas se encuentran consagradas en el título 1, capítulo 1 de la Carta Magna, que habla del derecho a la libertad, al trabajo, a la libertad de expresión, a la obtención de justicia pronta y expedita, al derecho de petición, a la no retroactividad, y muchos otros que se contemplan y sitúan en igualdad de circunstancias al extranjero y el nacional.

El mismo capítulo limita cualquier disposición que restrinja o suspenda el goce de las garantías, a no ser en los casos y con las condiciones que la propia Constitución establece.

La suspensión de las garantías afecta a todo individuo por igual, ya sea nacional o extranjero.

Al respecto, compartimos la opinión de Leonel Pereznieto, cuando se refiere al artículo 29 constitucional y señala "que la suspensión local o total, según se extienda a sólo una parte del territorio nacional o -

a todo el país, afecta a todos los individuos que se encuentran en esos lugares". (39)

Al hablar en este ensayo sobre derechos de -- los extranjeros, no debemos perder de vista el artículo 33 constitucional que nos dice: "son extranjeros los que no posean las calidades determinadas en el artículo 30, y más adelante les da derecho a que gocen de las garantías que otorga la Constitución en su capítulo 1º, título primero; sin embargo, en el último párrafo del mismo artículo, faculta al presidente en forma exclusiva para hacer abandonar el territorio nacional, inmediatamente y sin previo juicio, a todo extranjero cuya permanencia -- juzgue inconveniente.

Podemos señalar que nuestra Carta Magna procura la solidaridad internacional, y mantiene los ideales de fraternidad e igualdad de derechos de todo individuo, protegiendo a los extranjeros pues considera que ellos, como personas que son y por el sólo hecho de encontrarse en México, gozan de todas y cada una de las garantías in

(39) Pereznieta Castro, Leonel. *Derecho Internacional Privado*. Editorial Harla, Tercera Edición, México 1984, p. 100.

dividuales que contiene la Constitución, sin embargo y con justa razón se les impone una limitación a los extranjeros, ya que como hablaremos más adelante, no pueden actuar en asuntos políticos del país, pues es una actividad reservada a los nacionales.

Asimismo señalamos que de los tres sistemas que ennumeramos en páginas anteriores, prevalece en nuestro país: la equiparación de los extranjeros y nacionales en sus derechos y obligaciones, ya que los extranjeros gozan de los mismos derechos que los mexicanos podemos decir como principio que también los extranjeros están obligados a cumplir puntualmente en todos los deberes que se les determinen conforme a la ley.

Ahora bien, es lógico que si el ejecutivo se encuentra facultado para admitir a un individuo no nacional en el país, también tendrá amplia libertad para expulsarlo cuando su conducta, resulte negativa o cause perjuicios a los intereses jurídicos, políticos y sociales de una Nación.

Más adelante hablaremos de las restricciones a los extranjeros en el goce de algunas garantías y como es que se limita a éstos a defenderse, ante una actitud discrecional del presidente.

Vistos los derechos y obligaciones del extranjero, conforme a nuestra Constitución Política, vamos a exponer ahora algunos puntos que considero de importancia, mismos que se plasman en el capítulo IV de la Ley de Nacionalización y Naturalización, que reglamentan los derechos y obligaciones de los extranjeros y que establecen: Artículo 30: "Los extranjeros tienen derecho a las garantías que otorga el capítulo I, título I de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, con las restricciones que la misma impone".

Artículo 31: "Los extranjeros están exentos del servicio militar; los domiciliados, sin embargo, tienen obligación de hacer el de vigilancia cuando se trate de la seguridad de las propiedades y de la conservación del orden de la misma población en que estén radicados".

Artículo 32: "Los extranjeros y las personas morales extranjeras están obligadas a pagar las contribuciones ordinarias y a satisfacer cualquiera otra prestación pecuniaria, siempre que sean ordenadas por las autoridades y alcancen a la generalidad de la población -- donde residen. También están obligados a obedecer y respetar las instituciones, leyes y sentencias de los tribunales, sin poder intentar otros recursos que los que las leyes conceden a los mexicanos. Sólo pueden apelar a la vía diplomática en los casos de denegación de justicia o retardo voluntario y notoriamente en su administración".

Artículo 33: "Los extranjeros y las personas morales extranjeras, así como las sociedades mexicanas -- que tengan o puedan tener socios extranjeros, no pueden obtener concesiones ni celebrar contratos con los ayuntamientos, gobiernos locales, ni autoridades federales sin previo permiso de la Secretaría de Relaciones, el cual -- podrá concederse siempre que los interesados convengan -- ante la propia Secretaría en considerarse como mexicanos respecto de dichos contratos, y en no invocar, por cuanto

a ellos se refiere, la protección de sus gobiernos, bajo la pena que en cada caso establecerá la Secretaría de Relaciones".

Artículo 34: "Las personas morales extranjeras no pueden adquirir el dominio de las tierras, aguas y sus acciones, ni obtener concesiones para explotación de minas, aguas o combustibles minerales en la República Mexicana, salvo en los casos en que expresamente lo determinen las leyes".

Artículo 35: "Los extranjeros, sin perder su nacionalidad, pueden domiciliarse en la República, para todos los efectos legales, de acuerdo con las siguientes normas:

- I. La adquisición, cambio o pérdida del domicilio de los extranjeros se registrará únicamente por las disposiciones del Código Civil para el Distrito Federal y Territorios Federales, en materia común, y para toda la República en materia federal.
- II. La competencia, por razón del territorio,

no será prorrogable, en ningún caso, en los juicios de divorcio o nulidad de matrimonio de los extranjeros.

Ninguna autoridad judicial o administrativa dará trámite al divorcio o nulidad de matrimonio de los extranjeros, si no se acompaña la certificación que expida la Secretaría de Gobernación de su legal residencia en el país y de que sus condiciones y calidad migratoria les permita realizar tal acto.

Sin embargo, no quiere decir que la condición jurídica de los extranjeros se regule exclusivamente por estos preceptos pues la materia, se encuentra un tanto dispersa; así tenemos disposiciones como la Ley General de Población, la Ley de Extranjería y Naturalización de 1886, Ley Orgánica de la fracción I del artículo 27 de la Constitución, etc., que también tratan sobre el tema.

La Ley de Nacionalidad y Naturalización, expedida en 1934, en su capítulo IV, de los Derechos y Obligaciones de los extranjeros, nos hace reflexionar en la-

importancia de la existencia de este capítulo ya que las personas que en determinado momento optan por nacionalizarse, están conscientes de los beneficios e inconvenientes, que esto implica.

Leonel Pereznieto resume el capítulo IV de la Ley de Nacionalización y Naturalización en cinco puntos:

A) "Se determina con precisión que el extranjero está obligado a obedecer y respetar las instituciones, leyes y autoridades del país, así como a sujetarse a los fallos y sentencias de nuestros tribunales, sin poder intentar otros recursos que los que las leyes conceden a los mexicanos, ya que de otra manera se situaría al mexicano en condiciones de desventaja".

B) "Únicamente en casos de denegación de justicia, o retardo voluntario y notoriamente malicioso en su administración, se le concede al extranjero el derecho de ape-

lar a la protección diplomática de su --- país. Se trata, por tanto, de un derecho totalmente excepcional".

C) "Se le otorga al extranjero la facultad de adquirir el dominio de la propiedad in mueble con ciertas limitaciones, así como el derecho a obtener concesiones y celebrar contratos con autoridades públicas, siempre y cuando se sujete a nuestras leyes y renuncie a invocar la protección de de su respectivo gobierno".

D) "Se le otorga el derecho de domiciliarse dentro del país y se les obliga al pago de todo tipo de contribuciones, siempre y cuando tengan éstas el carácter de generalidad".

E) Finalmente, se les exenta de la presentación del servicio militar, pero se les -- obliga a realizar vigilancia cuando, por-

causas que lo ameriten, sea necesaria en la población de su residencia".⁽⁴⁰⁾

3.3. RESTRICCIONES EN EL GOCE DE ALGUNAS GARANTIAS INDIVIDUALES

Como pudimos observar, los extranjeros tienen derecho a las garantías que otorga nuestra Constitución, con las restricciones que la misma impone. Esto quiere decir - que sólo la Constitución puede limitar el goce de las garantías individuales: estaríamos en presencia de un vicio de inconstitucionalidad, si el legislador secundario, mediante leyes de carácter ordinario, limitara alguna de las garantías individuales que otorga la Ley Suprema.

Al respecto, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido, en relación a la Ley de Profesiones reglamentaria del artículo 30 constitucional, -- que es inconstitucional la restricción que la misma establece, a los extranjeros en el Distrito Federal de no poder ejercer las profesiones técnico-científicas obje-

(40) *Pereznieto, Op. cit., págs. 102 y 103*

to de la mencionada Ley.

El artículo 5 de la Constitución: "Apunta que a ninguna persona podrá impedirse que se dedique a la - profesión, industria, comercio o trabajo que le acomode, siendo lícita".

Sin embargo el artículo 15 de la Ley reglamentaria del artículo 5° constitucional, relativa al ejercicio de las profesiones en el Distrito Federal, establece que:

"Ningún extranjero podrá ejercer en el Distrito Federal las profesiones técnico-científicas que son objeto de esta ley".

Como podrá advertirse no hay congruencia entre lo establecido por el artículo 5° constitucional y el artículo 15 de la Ley reglamentaria del propio artículo, ya que es una ley secundaria.

La Ley de Profesiones, contraviene los artícul

los 1° y 5° de la Carta Magna, al negar a los extranjeros el ejercicio en el Distrito Federal de las profesiones técnico-científicas objeto de esa ley.

A este respecto, Arellano García, siguiendo a Rafael de Pina, transcribe el caso de la señorita Dore-Zurhellen (amparo en revisión número 3112/1951) re---suelto el 10 de agosto de 1951 en el que se confirmó la sentencia del Juzgado Segundo de Distrito del Distrito-Federal, en materia administrativa que establece:

"Gozando los extranjeros de las garantías individuales que la Constitución consagra en el título primero de su capítulo primero y no -- disponiendo, por otra parte, que se prohíba a los mismos el ejercicio de la actividad profesional, es claro que al establecerlo así la ley, reclamada en sus artículos 15, 18, 19 va más allá de lo que ordenan los preceptos constitucionales que pretende reglamentar".

De lo anterior, se desprende que el legislador ordina--

rio carece de facultades para limitar las garantías individuales de los extranjeros, y que solo la Constitución puede restringir o suspenderlas en los casos y condiciones que ella misma establece.

Del análisis de nuestra carta fundamental, podemos establecer algunas restricciones a los derechos de los extranjeros, agrupándolos de la siguiente manera:

A) RESTRICCIONES A LA GARANTIA DE AUDIENCIA:

El artículo 14 constitucional, en su II párrafo, consagra la garantía de audiencia al establecer: "Nadie podrá ser privado de la vida, de la libertad o derechos, sino mediante juicio seguido ante los tribunales previamente establecidos, en el que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento y conforme a leyes expedidas con anterioridad al hecho.

Sin embargo, los extranjeros no gozan de esta garantía cuando su permanencia se juzgue inconveniente,

ya que el Ejecutivo de la Unión puede hacer uso de la facultad exclusiva de hacer abandonar al extranjero del territorio nacional, en una forma inmediata y sin necesidad de juicio previo.

A este respecto la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido el criterio de que en este caso es improcedente el amparo, criterio que no ha sido aceptado, totalmente en función a la discrecionalidad otorgada a la autoridad, considerando que debe respetar se el derecho para solicitar el amparo y protección de la Justicia Federal.

"Conforme al artículo 33 constitucional el -- Presidente de la República tiene la facultad exclusiva de hacer abandonar el país, inmediatamente y sin necesidad de juicio previo, a todo extranjero cuya permanencia juzgue inconveniente; y contra el ejercicio de esa facultad es improcedente conceder la suspensión.

Q U I N T A E P O C A

- Tomo XV pág. 25 - Bergeron Mario
 Tomo XV pág. 890 - González Vicente
 Tomo XVI pág. 59 - Chon Bing Domingo
 Tomo XVI pág. 1587 - Chan Manuel y Coags. (41)

Esta cita habla por sí sola en el sentido, de que la facultad discrecional del Ejecutivo es total.

En nuestra opinión, si el extranjero es considerado como indeseable, obedeciendo a motivos objetivamente válidos y no arbitrarios, es correcta su expulsión sin opción alguna de defensa contra la suspensión.

"El derecho del Estado de expulsar, a discreción, a los extranjeros cuya presencia considere indeseable igual que el derecho de negar la admisión de ellos es considerado como un atributo de la soberanía del Estado, y no se encuentra limitado ni siquiera por tratados que garanticen el derecho de residencia a los nacionales de otros estados contratantes". (42)

B) RESTRICCIONES EN MATERIA POLITICA:

- (41) *Tesis Jurisprudencial 101 a fojas 128 del apéndice de jurisprudencia de la S.C.J., 1965, 3a. parte, 2a. Sala.*
 (42) *Sorensen, Max., Oda Shigeru.*

El artículo 33 de la Constitución, en su segundo párrafo señala:

"Los extranjeros no podrán de ninguna manera inmiscuirse en los asuntos políticos del país".

Este precepto no sólo prohíbe a los extranjeros tener injerencia en los asuntos políticos del país, sino también excluye la posibilidad de contar con derechos políticos.

Como podrá advertirse este artículo impone una obligación de no hacer para el extranjero, por tanto fija una restricción general política, aunque esta restricción no tiene asignada una sanción para el extranjero.

Arellano García nos dice: "Sería conveniente fijar la sanción correspondiente, pues la sanción no es necesariamente la expulsión del país ya que para que ésta proceda debe juzgarse inconveniente la permanencia del extranjero en el país". (43)

(43) Arellano García, *Op. cit.*, pág. 360.

"Por otra parte, sería recomendable que la ley secundaria que reglamenta el artículo 33 constitucional, además de indicar la noción de asuntos políticos del país señalara la autoridad encargada de tipificar la conducta del extranjero como violatoria de prohibición y de sancionar al extranjero". (44)

Los artículos 8 y 9 constitucionales que se encuentran englobados en el artículo 33 son también restricciones en materia política al extranjero.

De la interpretación a contrario sensu, de los artículos en cuestión, los no ciudadanos de la República, (hipótesis en la cual se encuentran los extranjeros), no podrán asociarse o reunirse para tomar parte en los asuntos políticos del país.

Artículo 8°. "Los funcionarios y empleados públicos respetarán el ejercicio del derecho de petición, siempre que ésta se formule por escrito, de manera pacífica y respetuosa; pero en materia política sólo podrán hacer uso de ese derecho los ciudadanos de la Re

(44) *Ibidem*, pág. 360.

pública.

A toda petición deberá recaer un acuerdo escrito de la autoridad a quien se haya dirigido, la cual tiene obligación de hacerlo conocer en breve término al peticionario".

Artículo 9° "No se podrá coartar el derecho de asociarse o reunirse pacíficamente con cualquier objeto lícito, pero solamente los ciudadanos de la república podrán hacerlo para tomar parte en los asuntos políticos del país. Ninguna reunión armada tiene derecho a deliberar".

C) RESTRICCIONES AL DERECHO DE PROPIEDAD

En esta materia se prohíbe al extranjero adquirir el dominio directo sobre tierras y aguas en una extensión de 100 kilómetros a lo largo de las fronteras y de cincuenta en las playas; sin embargo, se les concede este derecho en otras partes del territorio nacional, condicionándolo a la celebración de un convenio

con la Secretaría de Relaciones Exteriores para considerarse como nacionales respecto de dichos bienes y no invocar la protección de su gobierno, bajo la pena de perder los bienes en beneficio de la nación. La misma restricción se establece respecto de concesiones de explotación de minas y aguas.

La fracción I del artículo 27 de nuestra Carta fundamental establece en su primer párrafo:

"Solo los mexicanos por nacimiento o por naturalización y las sociedades mexicanas tienen derecho para adquirir el dominio de las tierras, aguas y -- sus accesiones o para obtener concesiones de explota-- ción de minas o aguas. El estado podrá conceder el mismo derecho a los extranjeros, siempre que convengan ante la Secretaría de Relaciones Exteriores en considerarse como nacionales respecto de dichos bienes y en no invocar por lo mismo la protección de sus gobiernos por lo que se refiere a aquéllos: bajo la pena, en caso de faltar al convenio, de perder en beneficio de la Nación,

los bienes que hubieren adquirido en virtud del mismo. En una faja de cien kilómetros a lo largo de las fronteras y de cincuenta en las playas, por ningún motivo - podrán los extranjeros adquirir el dominio directo sobre las tierras y aguas".

La obligación que se impone a los extranjeros de no invocar la protección de su gobierno cuando se le concede el derecho para adquirir el dominio de las tierras, aguas y accesorios, o para adquirir concesiones - de explotación de minas o agua, es conocida en el ámbito de Derecho Internacional como "Claúsula Calvo".

En esta cláusula, el particular extranjero -- renuncia a invocar la protección de su gobierno, aunque su país de origen no ha renunciado a su derecho y deber de protegerlo.

La Ley General de Población en su artículo 66 requiere, además del convenio con la Secretaría de Relaciones Exteriores y de no invocar la protección de sus

gobiernos, un permiso adicional de la Secretaría de Gobernación, lo que resulta excesivo con vista al mandato constitucional.

D) RESTRICCIONES EN MATERIA DE TRABAJO

Se prohíbe a los extranjeros a prestar sus servicios en el ejército, en las fuerzas de policía y de seguridad; se les excluye también de la marina de guerra y de la fuerza aérea; todo personal que tripule cualquier embarcación o aeronave de bandera o insignia mexicana debe ser mexicano, lo mismo para desempeñar los cargos de capitán de puerto; quedan excluidos también de ejercer funciones de agente aduanal, así mismo, ejercer ministerio de cualquier culto, se les posterga, ante mexicanos, en la abstención de empleos y concesiones.

Lo anterior se encuentra plasmado en los artículos 32 y 130 constitucionales, que a continuación transcribimos:

Artículo 32: "Los mexicanos serán preferidos a los extranjeros en igualdad de circunstancias para -- toda clase de concesiones y para todos los empleos, car- gos o comisiones del gobierno en que no sea indispensa- ble la calidad de ciudadano. En tiempo de paz ningún - extranjero podrá servir en el ejército ni en la fuerza de policía o seguridad pública.

Para pertenecer a la marina nacional de gue- rra o la fuerza aérea, y desempeñar cualquier cargo o - comisión en ellas, se requiere ser mexicano por naci- -- miento. Esta misma calidad será indispensable en capi- tanes, pilotos, patrones, maquinistas, mecánicos y de - una manera general para todo el personal que tripule -- cualquier embarcación o aeronave que se ampare con la - bandera o insignia mercante mexicana. Será también ne- cesaria la calidad de mexicano por nacimiento para de- -- sempeñar los cargos de capitán de puerto y todos los -- servicios de practicaaje y comandante de aeródromo, así como todas las funciones de agente aduanal en la Repú- -- blica".

Artículo 130, párrafo octavo: "Para ejercer en los Estados Unidos Mexicanos el ministerio de cualquier culto, se necesita ser mexicano por nacimiento.

Efectivamente el artículo 32 y 130 restringen la libertad de trabajo consagrada en los artículos 4 y 5 constitucionales, en apoyo a la seguridad nacional.

E) RESTRICCIÓN AL DERECHO DE PETICIÓN

Se encuentra en el artículo 8° de la Constitución que dispone:

"Los funcionarios y empleados públicos respetarán el ejercicio del derecho de petición, siempre que este se formule por escrito, de manera pacífica y respetuosa; pero en materia política solo podrán hacer uso de ese derecho los ciudadanos de la República".

"A toda petición deberá recaer un acuerdo escrito de la autoridad a quien se haya dirigido, la cual

tiene la obligación de hacerlo conocer en breve término al peticionario".

Como podrá observarse, el derecho de petición en materia política queda reservado a los ciudadanos de la República y, a contrario sensu, los no ciudadanos, - no tienen el derecho de gozar de esta facultad (en este segundo punto quedan incluidos los extranjeros).

F) RESTRICCIÓN AL DERECHO DE ASOCIACION

El artículo que a contrario sensu, limita a los no ciudadanos de la República (incluye extranjeros) para asociarse o reunirse a tomar parte en asuntos de índole políticos del país.

Artículo 9º Constitucional: "No se podrá coartar el derecho de asociarse o reunirse pacíficamente -- con cualquier objeto lícito; pero solamente los ciudadanos de la República podrán hacerlo para tomar parte en los asuntos políticos del país. Ninguna reunión armada tiene derecho de deliberar".

G) RESTRICCIONES A LOS DERECHOS DE INGRESO,
SALIDA Y TRANSITO

Se condiciona a la reglamentación que en ellos haga la autoridad administrativa.

El artículo 11 constitucional "Todo hombre -- tiene derecho para entrar en la república, salir de --- ella, viajar por su territorio, y mudar de residencia, sin necesidad de carta de seguridad, pasaporte, salvo-- conducto u otros requisitos semejantes. El ejercicio - de este derecho estará subordinado a las facultades de la autoridad judicial, en los casos de responsabilidad criminal o civil, y a los de la autoridad administrati-- va por lo que toca a las limitaciones que impongan las leyes sobre emigración, inmigración y salubridad gene-- ral de la República, o sobre extranjeros perniciosos re-- sidentes en el país".

La última parte de este artículo limita los - derechos de extranjeros a transitar, ingresar o salir - de la República. Arellano García, señala que las res--

tricciones podrán limitarse con los siguientes requisitos:

A) Que las limitaciones a extranjeros para entrar, transitar o salir del territorio de la república estén previstas en leyes.

B) Que las leyes en que se contengan esas limitaciones se refieren única y exclusivamente a emigración, inmigración o salubridad general de la república.

C) Que las limitaciones concretas las establezcan las autoridades administrativas.

D) Esas limitaciones nunca deben llegar al extremo de hacer negatorias las prerrogativas de ingreso, tránsito y salida que consagra el artículo 11 constitucional. (45)

3.4 ALGUNOS TRATADOS DE MEXICO REFERENTES A LA CONDICION DEL EXTRANJERO

Es importante para el desarrollo del presente capítulo, mencionar algunos de los tratados que México

(45) Arellano García, *op. cit.*, p. 362.

ha celebrado con otros países referentes a la condición de extranjeros, citando a Arellano García⁽⁴⁶⁾, nos ocuparemos de los tratados más relevantes que ennumeraremos a continuación:

1. Convención sobre condiciones de los extranjeros, firmada en La Habana, el 20 de febrero de 1928.
2. Convención sobre Derechos y Deberes de los Estados, celebrada en Montevideo, Uruguay, el 26 de diciembre de 1933, y ratificada por México el 1° de octubre de 1935.
3. Novena Conferencia celebrada en Bogotá, Colombia, en 1948 conocido como "Pacto de Bogotá".
4. La declaración UNIVERSAL DE DERECHOS HUMANOS proclamada el 10 de diciembre de 1948.

El artículo 2°, consigna la subordinación, en los mismos términos que los nacionales, de los extranjeros a la jurisdicción y leyes locales.

(46) *Ibidem*, págs. 374 y siguientes.

Este precepto es una reafirmación de la plena soberanía de los estados suscriptores del tratado que nos ocupa y una corroboración del principio general de que la norma predominante es la de que la ley nacional es la competente para determinar los derechos y obligaciones de los extranjeros, siempre que se respeten las normas pactadas en los tratados internacionales.

El artículo 3°, excluye a los extranjeros de la obligación del servicio militar. Mantiene la obligación de los domiciliados para prestar servicios de policía, bomberos o milicia para la protección de la localidad de sus domicilios, contra catástrofes naturales o peligros que no provengan de la guerra.

El artículo 4°, establece el deber de los extranjeros a las contribuciones ordinarias o extraordinarias, así como a los empréstitos que tales medidas alcanzan a la generalidad de la población.

Ordenamiento que consagra una igualdad de trau

to a nacionales y extranjeros en materia tributaria; ya que los extranjeros también se benefician de la actividad estatal que tiende a satisfacer las necesidades colectivas.

El artículo 5°, establece el deber de los Estados de reconocer a los extranjeros domiciliados o transeúntes, todas las garantías individuales que otorgan a favor de sus nacionales y el goce de los derechos civiles esenciales, sin perjuicio, en cuanto concierne a los extranjeros, de las prescripciones legales relativas a la extensión y modalidades del ejercicio de dichos derechos y garantías.

El artículo 6°, estipula que los Estados pueden por motivo de orden o de seguridad pública, expulsar al extranjero domiciliado, residente, o simplemente de paso por su territorio.

El artículo 7°, prohíbe a los extranjeros inmiscuirse en las actividades políticas, privadas de -

los ciudadanos del país en que se encuentre y previene que si el extranjero lo hiciese, quedará sujeto a las sanciones previstas en la legislación local. Cuando el Senado aprobó este convenio se hicieron algunas reservas:

1. El Gobierno Mexicano declara que interpreta el principio consignado en el artículo 5° de la Convención, de sujetar a las limitaciones de la Ley Nacional, la extensión y modalidades del ejercicio de los derechos civiles esenciales de los extranjeros para adquirir bienes en el territorio nacional.

2. El Gobierno Mexicano se reserva, por lo que concierne al derecho de expulsión de los extranjeros, instituido por el artículo 6° de la citada Convención, de La Habana, para ejercerla en la forma y con la extensión establecida por su ley constitucional.

Esta convención fué publicada en Diario Oficial del 20 de agosto de 1931.

En segundo término citaremos entre los tratados de mayor relevancia sobre condición jurídica de extranjeros, suscritos por México la CONVENCIÓN SOBRE DERECHOS Y DEBERES DE LOS ESTADOS, celebrada en Montevideo, Uruguay, el 26 de diciembre de 1933 y ratificada por México el 1° de octubre de 1935 y, publicada en Diario Oficial de 21 de abril de 1936.

En su artículo 9°, se estipula que la jurisdicción de los Estados en los límites del territorio nacional se aplica a todos los habitantes. Los nacionales y los extranjeros se hallan bajo la misma protección de la legislación y de las autoridades nacionales y bajo ninguna circunstancia, los extranjeros podrán pretender derechos diferentes ni más extensos que los de los nacionales. En esta disposición se reafirma una vez más el sometimiento o subordinación de los extranjeros a la jurisdicción nacional, asimismo se pone de manifiesto la tendencia latinoamericana de establecer una igualdad de derechos nacionales y extranjeros.

Tenemos también el TRATADO AMERICANO DE SOLU-

CIONES PACIFICAS "PACTO DE BOGOTA", el cual, en su artículo 7° establece, que la altas partes contratantes se obligan a no intentar reclamación diplomática para proteger a sus nacionales, ni a iniciar al efecto, una con tro versia ante la jurisdicción internacional cuando dichos nacionales hayan tenido expedidos los medios para acudir a los tribunales domésticos competentes del Estado respectivo. Es por tanto necesario, que el extran jero agote los recursos ante los tribunales domésticos competentes del Estado respectivo.

En relación con el precepto anterior, los Estados Unidos de América hicieron una reserva, diciendo que "El Gobierno de los Estados Unidos de América no -- puede aceptar el artículo 7° relativo a la protección - diplomática y el agotamiento de los recursos.

El tema de los Derechos y Obligaciones de los extranjeros, consagra a favor de éstos, prerrogativas - importantes que permitirán a los legisladores reflexio- nar muy seriamente sobre el acatamiento de los princi--

pios morales que consigna respecto de las diversas normas nacionales relativas al trato a extranjeros.

Para enmarcar de alguna manera este capítulo, mencionaremos que la Declaración Universal de Derechos Humanos proclamada el 10 de diciembre de 1948, por la Asamblea General de las Naciones Unidas en sus artículos 1, 2 y 8 establece la igualdad de los hombres en la forma más amplia posible.

Los artículos 3, 4, 5, 12, 15, 16, 17, 18, 19, 20, 22, 25, 26 y 27 proclaman el respeto a los derechos fundamentales del hombre como son: la vida, libertad, seguridad, integridad corporal, reconocimiento a su personalidad jurídica, domicilio, matrimonio, propiedad -- religión, expresión, asociación profesional, educación, nivel de vida adecuado y cultura.

El artículo 8º, de la declaración, establece el acceso de los hombres a una justicia efectiva ante los tribunales nacionales para la defensa de sus derechos fundamentales.

El artículo 9°, señala que nadie puede ser arbitrariamente detenido, preso ni desterrado.

El artículo 10°, consigna la garantía de audiencia pública en materia penal.

El artículo 13°, establece la libertad de tránsito y de elección de residencia.

El artículo 14°, consagra el derecho de asilo.

El artículo 21°, de esta declaración, plasma los derechos políticos de los hombres.

El artículo 23°, consagra el derecho de trabajo.

El artículo 28°, establece que los derechos y libertades que establece esta declaración, se hagan efectivos plenamente.

La declaración universal de Derechos Humanos es un documento con alto grado de moralidad, que indiscutiblemente orientará la vida de la humanidad a senderos de mayor respeto a la persona humana; además de que busca ampliar horizontes al individuo para asegurarle una vida más decorosa y digna, de acuerdo con los avances de la civilización.

(47)

Leonel Pereznieto, cita que además de los tratados antes mencionados, el siguiente:

LA CONVENCION DE AMERICA SOBRE DERECHOS HUMANOS, aprobada en la conferencia especializada interamericana de San José de Costa Rica, del 22 de noviembre de 1969 la cual además de ser bastante completa en sus dispositivos, a lo largo de sus 82 artículos, establece una comisión y una Corte Internacional sobre la eliminación de todas las formas de discriminación racial de las Naciones Unidas (Asamblea General) Resolución (XX) del 21 de diciembre de 1955.

"De estos instrumentos internacionales hemos extraído, de manera general, cuatro disposiciones en las que se refleja el principio de equiparación o asimilación sobre el que hemos insistido y que son los siguientes:

A) Todo extranjero debe ser reconocido como sujeto de derecho y concedérsele por ello respeto a sus derechos esenciales a la libertad.

B) En principio deben respetarse los derechos adquiridos por los extranjeros.

C) Se les debe abrir los procedimientos judiciales.

D) Deberán ser protegidos contra todos aquellos delitos que amenacen su vida, libertad, propiedad y honor".

CAPITULO IV

INTERNACION LEGAL A LA REPUBLICA MEXICANA

INTERNACION LEGAL A LA REPUBLICA MEXICANA

4.1. ASPECTOS GENERALES

Los grandes tratadistas del Derecho, no se han puesto de acuerdo sobre si es o no obligatorio para los Estados, admitir extranjeros en su territorio, es claro que cada Estado tiene poder soberano sobre el territorio donde ejerce su mando y es él quien debe determinar la forma y condiciones con las cuales puede un tercero establecerse bajo su régimen de derecho.

Si los Estados estuvieran obligados a admitir extranjeros y carecieran del derecho de impedir el ingreso de ellos a su territorio, estaríamos en presencia de una violación a la facultad que tiene de someter a su jurisdicción a los individuos que se encuentren en su territorio, perdiendo la suprema voluntad política.

En este sentido Arellano García dice que "un Estado soberano no tiene el deber de admitir extranjeros si ello no lo ha pactado en un tratado internacional y si no lo dispone así su legislación interna".⁽⁴⁸⁾

(48) Arellano García, *Op. cit.*, pág. 381

El artículo 73 Constitucional en su fracción -- XVI señala claramente que, el Congreso de la Unión tiene facultades para dictar Leyes sobre nacionalidad, condición jurídica de los extranjeros, ciudadanía, naturalización, colonización, emigración e inmigración, facultades legislativas que se ejercen a través de la Ley General de Población publicada en Diario Oficial del 7 de Enero de 1974. El citado ordenamiento, está dividido en siete capítulos, a saber: I Objeto y atribuciones; II Migración; III Inmigración; IV Emigración; V Repatriación; VI Registro de población e identificación personal; VII Sanciones.

En adelante, haremos una exposición mas detallada de esta ley:

El artículo 1º señala: "Las disposiciones de esta ley son de orden público y de observancia general en la República. Es decir, esta Ley es de carácter obligatorio y regula a toda persona que se encuentre dentro del territorio nacional.

El artículo 2º al señalar que, "El Ejecutivo Fe-

deral, por conducto de la Secretaría de Gobernación dictará, promoverá y coordinará en su caso, las medidas adecuadas para resolver los problemas demográficos nacionales", nos indica las atribuciones de la Secretaría de Gobernación para realizar todas las actividades encaminadas a resolver los problemas demográficos, dentro de los cuales encontramos lo referente a la situación migratoria de los extranjeros en México, que constituye el centro de atención de nuestro estudio.

El artículo 3° de la Ley que nos ocupa en este sentido señala que, "Para los fines de esta Ley la Secretaría de Gobernación dictará y ejecutará o en su caso promoverá ante las dependencias competentes o entidades correspondientes, las medidas necesarias para:

VI.- Sujetar la inmigración de extranjeros a las modalidades que juzgue pertinentes, y procurar la mejor asimilación de estos al medio nacional y su adecuada distribución en el territorio."

Por su similitud consideramos adecuado aplicar el mismo comentario del artículo anterior, pero agregaría

mos, que la Secretaría de Gobernación junto con la Secretaría de Hacienda y Crédito Público adecuaran el costo de los derechos correspondientes ya sea por adquisición de calidad migratoria u oficios para salir y regresar del país. Así como con el poder judicial, en su caso, promoverá la acción penal en contra de algún extranjero que haya cometido alguna conducta delictiva.

En otro orden de ideas, el artículo 32 de la misma ley establece respecto de la inmigración que, "La Secretaría de Gobernación fijará, previos los estudios demográficos correspondientes, el número de extranjeros cuya internación podrá permitirse al país, ya sea por actividades o por zonas de residencia, y sujetará a las modalidades que juzgue pertinentes, la inmigración de extranjeros, según sean sus posibilidades de contribuir al progreso nacional".

Podrá también la Secretaría de Gobernación fijar a los extranjeros que se internen en el país, las condiciones que estime convenientes en relación a las actividades y lugar de su desarrollo en razón de los argumentos

económicos y demográficos. Así mismo el inmigrante tendrá que ser útil para el país y además contar con los ingresos necesarios para la subsistencia personal y de las personas dependientes de él.

Para la admisión de los extranjeros se deberá tomar en cuenta la legislación interna del Estado al que pretende internarse, así como la situación demográfica del país, la reciprocidad internacional derivada de los tratados internacionales, las características de los extranjeros que desean internarse y el objeto de la internación.

Debiendo cumplir para internarse a nuestro país con ciertos requisitos, tales como los sanitarios, diplomáticos, fiscales, administrativos y económicos, mismos que estudiaremos más adelante con cada una de las diversas características migratorias que contempla la Ley General de población.

4.2. DOCUMENTOS MIGRATORIOS.

Los extranjeros podrán internarse legalmente en México bajo las calidades de no inmigrantes y de inmigrantes, que podrán acreditar con la obtención de documentos-

migratorios que les permitirán permanecer en la República Mexicana, los cuales varían en cada caso específico.

Dicha documentación se obtiene en las oficinas del servicio Exterior Mexicano o también en las oficinas que para dichos efectos ha instalado la Secretaría de Gobernación en nuestro país, así cuando se internen como turistas la podrá obtener en las Delegaciones de Turismo, en las oficinas de población en los puertos y fronteras y se las pueden extender inclusive las líneas aéreas de pasajeros autorizadas para tal efecto por la Secretaría de Gobernación.

Los documentos migratorios más usados por los extranjeros en nuestro país son:

- FMT - Para turistas por un solo viaje
- FM4 - Adicional para turistas que necesitan permiso previo de la Secretaría de Gobernación para ser documentados.
- FM14 - Viajes múltiples para turistas norteamericanos y Guatemaltecos.

- FM6 - Para transmigrantes
- FM3 - Para visitantes y consejeros
- FME - Para datos estadísticos
- FM9 - Para estudiantes
- FM10 - Para asilados políticos
- FM16 - Permiso de cortesía para visitantes dis
tinguidos.
- FM2 - Documento único del inmigrante, para in
migrantes e inmigrados.

Además de los documentos migratorios, el extranjero deberá obtener el visado consular que se anota en su pasaporte, mismo que deben presentar como identificación y de esta manera comprobar su nacionalidad.

Unicamente con visa diplomática, oficial o de servicio, podrá el titular internarse en la República Mexicana sin necesidad de documentación migratoria, sin embargo, determinadas nacionalidades y en algunas calidades migratorias no requieren visa.

Es necesario aclarar, que no se debe confundir lo que es una visa consular con un documento migratorio.

La visa consular, la otorga el servicio Exterior Mexicano, esto es la Secretaría de Relaciones Exteriores, - estampándola en el pasaporte del extranjero y, constituye un requisito más para que se otorgue la documentación migratoria.

4.3. CALIDADES MIGRATORIAS

Antes de tratar en forma específica las calidades migratorias, debemos definir las en forma genérica, para posteriormente analizar los requisitos fundamentales que para su obtención deberán cubrir los extranjeros.

Calidad migratoria, es el conjunto de condiciones impuestas por un Estado al extranjero que desea vivir en su territorio, sujeto a la norma vigente para la sociedad que en él tiene su asiento. ⁽⁴⁹⁾

Si el sujeto aceptante (Estado) es el que impone condiciones, es natural que pueda asegurarse por los medios que estime pertinentes, de la idoneidad del sujeto aceptado (inmigrante). Este requisito será más rígido -- con aquellos individuos con calidad de aceptación definitiva o de intención de radiación permanente, sujetos a --

(49) San Martín y Torres, *op. cit.*, p. 103.

prueba con plazos refrendables.

Entre algunos de los requisitos, que podríamos considerar limitaciones para la internación del extranjero, tenemos los siguientes:

- A) Requisitos sanitarios
- B) Requisitos diplomáticos
- C) Requisitos fiscales
- D) Requisitos administrativos

A) REQUISITOS SANITARIOS:

La sanidad internacional se encuentra regulada por la Ley General de Salud, publicada en Diario Oficial del 7 de febrero de 1984, que en términos generales establece que los servicios de sanidad internacional se regirán por esta -- Ley, sus reglamentos y las normas técnicas que emita la -- Secretaría de Salud, así como por los tratados y conven-- ciones internacionales sobre la materia. Asimismo esta-- blece requisitos sanitarios de internación, tales como el de someter a exámen médico cuando así se juzgue convenien te a cualquier persona que pretenda entrar al país.

Si la intención de la persona que ingresa al país es de permanencia, además de los exámenes médicos que practique la autoridad sanitaria, deberán presentar certificado de salud obtenido en su país de origen, debidamente visado por el consulado mexicano.

Limita esta ley a la internación al territorio nacional a personas que padezcan peste, cólera, fiebre amarilla y otras enfermedades transmisibles.

B) REQUISITOS DIPLOMATICOS:

El reglamento para la expedición y visa de pasaporte en su capítulo X artículo 124 establece: "Todo extranjero que se dirija al territorio de la República Mexicana en tránsito para otros países o con ánimo de residir en él temporal o definitivamente, deberá hacer visar su pasaporte por el funcionario diplomático o consular mexicano residente en el lugar de la expedición del pasaporte en donde se encuentre el interesado durante su viaje.

Quedan exceptuados los nacionales de aquellos -

Estados que por convenios vigentes entre México y el país de la nacionalidad del interesado, se encuentren eximidos de dicha formalidad".

El artículo 132 estipula; "Los funcionarios del exterior concederán visa de tránsito que no exceda de --- treinta días a los extranjeros que se encuentren comprendidos en el artículo 62 de la Ley General de Población.

Artículo 62 Ley General de Población: Para internarse en la República los extranjeros deberán cumplir los requisitos siguientes:

1. Presentar certificado oficial de buena salud física y mental, expedido por las autoridades del país de donde proceden, en los casos que fije la Secretaría de Gobernación.
2. Aprobar el examen que efectúen las autoridades sanitarias.
3. Proporcionar a las autoridades de migración, bajo protesta de decir verdad, los informes que les sean solicitados.
4. Identificarse por medio de documentos idó-

neos y auténtidos y, en su caso, acreditar su calidad migratoria.

5. Presentar certificado oficial de sus antecedentes, expedido por la autoridad del lugar donde hayan residido habitualmente en los casos que fije la Secretaría de Gobernación
6. Llenar los requisitos que se señalan en sus permisos de internación.

Dicho reglamento exceptúa de la obligación de visar su pasaporte a nacionales de Estados con los que hayan celebrado convenios con México.

El 9 de diciembre de 1981 se publicó el reglamento para expedición de pasaportes, el cual derogó el reglamento que regula la expedición y visa de pasaporte del 12 de abril de 1938, aunque según señala Arellano García "se trata de una derogación y no de una abrogación, y como además el nuevo Reglamento no regula las visas consideramos que conservan su vigencia los dispositivos que se refieren a las visas". (50)

(50) Arellano García, *op. cit.*, p. 385.

C) REQUISITOS FISCALES:

Es necesario pagar el derecho por servicios migratorios - conforme a la característica con la que ingrese al país.

D) REQUISITOS ADMINISTRATIVOS:

Este punto, se refiere a los trámites que se deben hacer - ante los consulados mexicanos en el extranjero, la oficina de migración de la Secretaría de Gobernación o bien an te la misma Secretaría. Así como al despacho de solicitudes de internación, fijación de requisitos para que el extranjero se interne.

Arellano García ⁽⁵¹⁾ sobre este particular señala la conveniencia de que se reglamentara el procedimiento - administrativo de internación estableciendo principalmente lo siguiente:

1) Documentos a acompañarse con la solicitud - que corresponda y que serán distintos según la calidad -- con que pretenda hacerse la internación;

2) Etapas a desarrollarse en el proceso de ob-

(51) *Ibidem.* p. 386

tención de la autorización de internación;

3) Términos para dictar resoluciones de las autoridades administrativas para la internación;

4) Recursos contra la negativa de internación;

5) Sanciones a servidores públicos por entorpecimiento injustificado al procedimiento de internación y por atención en el dictado de resoluciones y,

6) Cuotas.

E) REQUISITOS ECONOMICOS:

Un ejemplo palpable sobre este aspecto es aquel que se establece en las reglas generales para el control de cambios, publicadas en Diario Oficial del 14 de septiembre de 1982 que dice: "Los residentes en el extranjero que deseen internarse en el país declararán las divisas que traigan consigo a la oficina aduanera correspondiente, a través de las formas especiales que al efecto se emitan".

Otro punto, podría ser el señalado por el artículo 73 del reglamento de la Ley General de Población a través del cual se puede negar la entrada o el regreso al

país al extranjero, cuando sea lesivo para los intereses económicos de los nacionales.

Otro caso importante, lo encontramos en el artículo 37 de la Ley General de Población en su fracción III, al establecer que la Secretaría de Gobernación podrá negar a los extranjeros la entrada al país o el cambio de calidad o característica migratoria cuando no lo permitan las cuotas para contribuir al progreso nacional.

Las de calidades migratorias se dividen en tres:

- I. No inmigrantes
- II. Inmigrantes
- III. Inmigrado

Ya anteriormente decíamos que los extranjeros se internan legalmente en el país conforme al artículo 41 de la Ley General de Población, con la calidad migratoria de inmigrantes o de no inmigrantes.

Los artículos 52 y 53 de la misma Ley se refie

ren a la calidad migratoria de inmigrados.

4.3. 1 - CALIDAD DE TRANSITO:

Dentro de ésta deben quedar catalogadas las calidades migratorias que no acusen un deseo fundamental de permanencia indefinida en el territorio, sino que tengan por objeto el arreglo de asuntos rápidos, tal es el caso de los - NO INMIGRANTES.

NO INMIGRANTES, son los extranjeros que con permiso de la Secretaría de Gobernación se internen en el país temporalmente dentro de alguna de las siguientes características:

1. Turista
2. Transmigrante
3. Visitantes
4. Consejero
5. Asilado político
6. Estudiante
7. Visitantes distinguidos
8. Visitantes locales
9. Visitantes provisionales

1. T U R I S T A : Según el artículo 42, fracción I de la Ley General de Población y 97 del Reglamento, se interna con fines de recreo, salud, o realización de actividades artísticas, culturales o deportivas no remuneradas ni lucrativas, por un plazo de seis meses no prorrogable, con prohibición para dedicarse a actividades remuneradas o lucrativas.

A los turistas se les recoge su documentación Migratoria (FMT) en el puerto de salida cuando abandonan el país en forma definitiva y esta calidad se encuentra libre de impuestos.

F M T - FORMA MIGRATORIA DE TURISTA.

La documentación es válida para un sólo viaje, por una temporalidad de 6 meses como máximo e improrrogables y se puede obtener en el Servicio Exterior Mexicano, en las Delegaciones de Turismo, o en las Oficinas de Población de Puertos y Fronteras y algunas líneas --

aereas de pasajeros autorizadas por la Secretaría de Gobernación.

La F M - 4 es una forma migratoria adicional - para turistas que necesiten permiso previo de la Secretaría de Gobernación, para ser documentados.

La F M - 14 agiliza la entrada en viajes múltiples a turistas norteamericanos y guatemaltecos, que deberán comprobar su nacionalidad con su pasaporte vigente.

Los Norteamericanos, lo pueden hacer además mediante:

- Certificado de Nacimiento
- Certificado de Naturalización
- Registro de Votantes
- Declaración juramentada ante Notario Público.

Cuando viajen menores solos o con personas que no ejerzan sobre ellos la patria potestad, necesitarán permiso de --

los padres otorgado ante Notario Público, este permiso -- también será necesario cuando viajen con sólo uno de los progenitores.

2. **T R A N S M I G R A N T E** : Regulada por el artículo 42 fracción II, 59 y 98 del Reglamento y definida como; el extranjero en tránsito hacia otro país que puede permanecer en territorio nacional hasta 30 días. -- Esta característica no puede ser cambiada por otra y, esta amparada por la FMG que lo autoriza hasta por 30 días y le recoge la documentación migratoria en el puerto de salida.

3. **V I S I T A N T E S** : Definidos por el artículo 42, fracción III y 99 del Reglamento, como individuos que se internan en el territorio nacional para dedicarse al ejercicio de alguna actividad, lucrativa o no, -

con autorización hasta por seis meses, pudiendo permanecer excepcionalmente hasta dos años. Es necesaria la solicitud previa de la empresa, institución o persona que pretenda utilizar sus servicios, quien será solidariamente responsable.

Están amparados por el documento migratorio FM-3 y existen tres categorías a saber:

1) Los que con permiso de la Secretaría de Gobernación desarrollan actividades remuneradas o lucrativas por una temporalidad máxima de 6 meses, prorrogable por un máximo de 6 meses, se inscriben en el Registro Nacional de Extranjeros, lo deben gestionar las empresas que los contraten e indicar el Consulado de internación, cuando sean técnicos o científicos.

2) Los que se dedican a actividades remuneradas o lucrativas, o vengas a viajes de negocios por una temporalidad máxima de seis meses prorrogables por 2 veces más;

Si viajan por su cuenta deberán exhibir ante el Consulado las constancias de depósitos bancarios, y --

Si es por cuenta de la empresa, deberán comprobar que ésta se hace cargo de los gastos de viaje y estancia.

Los documentos deberán ser legalizados en la Oficina Consular.

c) Los que se internen para vivir de sus rentas o ingresos del exterior, se les autoriza por seis meses prorrogables por dos veces más. Esta calidad es sólo para norteamericanos y canadienses mayores de 55 años y deberán comprobar ingresos mínimos por jefe de familia y por cada miembro, otro tanto.

Pudiendo solicitar la prerrogativa de entradas y salidas múltiples, debiendo

- Pagar el impuesto correspondiente y presentar pasaporte vigentes.

4. C O N S E J E R O : Es el extranjero que según el artículo 42 fracción IV y 100 del reglamento, se interna en territorio nacional para participar en asambleas o consejos de administración o bien, para prestar -

asesoría y realizar funciones inherentes a esta característica hasta por 6 meses improrrogables con permiso de entradas y salidas múltiples y estancia dentro del país - en cada ocasión sólo podrá ser hasta de un mes improrrogable.

Su documento migratorio es la FM-3 y para obtenerlo deberán presentar pasaporte y pagar impuesto migratorio.

5. A S I L A D O P O L I T I C O: Es el extranjero que se interna en territorio nacional para proteger su libertad o su vida, de las persecuciones políticas en su país, autorizado por el artículo 42 fracción V y -- 101 del reglamento, para permanecer por el tiempo que la Secretaría de Gobernación juzgue conveniente, atendiendo a las circunstancias que en cada caso concurren.

Si el asilado político viola las leyes nacionales, sin perjuicio de las sanciones que por ello le sean aplicables, perderá su característica migratoria, y la -- misma Secretaría le podrá otorgar la calidad que juzgue -- conveniente para continuar su legal estancia en el país.

Así mismo, si el asilado político se ausenta del país, -- perderá todo derecho a regresar en esta calidad salvo que haya salido con permiso de la propia dependencia.

Se encuentra amparado por la forma migratoria - FM-10 y para obtenerla el interesado al solicitar asilo, - expondrá los motivos de su persecución, antecedentes personales, identificación y el medio de transporte que utilizó, la oficina de población, levantará un acta asentado los datos anteriores.

No se dará asilo al extranjero que proceda de - país distinto a aquel donde fué la persecución, a excep-- ción del transmigrante y para estos casos la Secretaría - de Gobernación cuenta con una amplia facultad discrecio-- nal.

Dentro de los 30 días siguientes a la desaparición de las circunstancias que motivaron el asilo, el interesado abandonará el país.

El asilado deberá inscribirse en el Registro Nacional de Extranjeros dentro de los 30 días posteriores a la obtención de su documentación migratoria, y manifestados los cambios de domicilio o estado civil que realice - en un periodo no mayor de 30 días después de su celebración, estando obligados a observar ley y reglamento de población, salvo excepciones expresas.

6. E S T U D I A N T E : Se trata del extranjero que se interna en el territorio nacional para realizar estudios, puede prorrogar anualmente su documentación durante el tiempo que duren sus estudios y, su situación se encuentra reglamentada por el artículo 42

fracción VI y artículo 102 del reglamento. Está amparado por la forma migratoria FM 9, que deberá inscribirse en el Registro Nacional de Extranjeros y renovar cada año -- previa comprobación de que:

- a) Recibe del exterior medios necesarios para su subsistencia y,
- b) Constancia de estudios con calificaciones -- aprobatorias.

El estudiante podrá tener vacaciones fuera del país eventualmente, con duración de hasta cuatro meses -- por año.

7. VISITANTE DISTINGUIDO :

Esta categoría se encuentra reglamentada en el artículo 42 fracción VII y 103 del reglamento y se refiere a personas de prestigio internacionalmente reconocido, esta característica también comprende a los periodistas su documento migratorio es la FM 16 que podrá renovar ante la Secretaría de Gobernación por un tiempo máximo de 6 meses - prorrogables, los que no crean derechos de residencia para adquirir la calidad de inmigrado y, con prohibición para dedicarse a actividades remuneradoras o lucrativas con excepción de los periodistas.

8. VISITANTE LOCAL : El artículo

42 señala que los extranjeros que visitan puertos marítimos o ciudades fronterizas sin que su permanencia exceda de tres días, deben comprobar su residencia en la ciudad colindante su nacionalidad, previo examen de las autoridades sanitarias.

Para el tránsito diario, lo harán mediante tarjetas de identidad y de acuerdo con los tratados y convenios internacionales.

9. VISITANTE PROVISIONAL :
Según el artículo 42 fracción IX y 105 del reglamento esta calidad se concede a las personas que necesiten poner en regla su documentación, por un plazo de 30 días y previo depósito de fianza que garantice su salida, o bien a los extranjeros que llegaron a puertos de mar o aeropuerto y su documentación carezca de algún requisito secundario o fianza que garantice su regreso al país de procedencia.

PRORROGAS: En relación a lo anterior y para que proceda el otorgamiento de prórrogas, éstas deberán solicitarse dentro de los 30 días anteriores al vencimiento de los plazos concedidos.

4.3.2 CALIDAD DE INTENCION DE PERMANENCIA

Deben quedar catalogadas todas las calidades -- que no estén incluidas en la clasificación anterior, sea porque en realidad, quienes las ostenten deseen radicar -- definitivamente en el país que los recibe, o bien, porque su estancia deba durar más del lapso tipo para aquéllas. Los extranjeros comprendidos en esta condición migratoria tienen la finalidad de estancia definitiva, de radicación; es por esto que nos referimos a la calidad de inmigrante.

I N M I G R A N T E : Según lo definen el artículo 48 de la Ley General de Población y 107 del reglamento, el extranjero que se interna legalmente en el país con el propósito de radicarse en él, en tanto adquiere la calidad de "inmigrado".

Los inmigrados, se internan por un año con permiso expreso de la Secretaría de Gobernación, siendo re--frendable por 5 años, demostrando que cumplen con las con--diciones y disposiciones migratorias que les impu--sieron.

Deben quedar catalogadas todas las calidades -- que no estén incluidas en la clasificación anterior, sea porque en realidad, quienes las ostenten deseen radicar -- definitivamente en el país que los recibe, o bien, porque su estancia deba durar más del lapso tipo para aquéllas. Los extranjeros comprendidos en esta condición migratoria tienen la finalidad de estancia definitiva, de radicación; es por esto que nos referimos a la calidad de inmigrante.

I N M I G R A N T E : Según lo definen el artículo 48 de la Ley General de Población y 107 del reglamento, el extranjero que se interna legalmente en el país con el propósito de radicarse en él, en tanto adquiere la calidad de "inmigrado".

Los inmigrados, se internan por un año con permiso expreso de la Secretaría de Gobernación, siendo reffrendable por 5 años, demostrando que cumplen con las condiciones y disposiciones migratorias que les impu---sieron.

Debiendo presentar para documentarse pasaporte vigente y documentación de comprobación de nacionalidad, e inscribirse en el Registro Nacional de Extranjeros donde se les entregará una FM 2, que legalmente comprueba su calidad.

Los Refrendos se solicitan ante la Secretaría - de Gobernación 30 días antes de la fecha, presentando la documentación migratoria, comprobante de empleo y sueldo, recibo oficial del pago de impuesto por refrendo.

Esta calidad se divide en siete características que son:

- 1) Rentista
- 2) Inversionista
- 3) Profesional
- 4) Cargos de confianza
- 5) Científico
- 6) Técnico
- 7) Familiares

1. R E N T I S T A : El artículo 49 fracción I y 114 del reglamento se refiere a esta característica migratoria, señalando que rentista es la persona extranjera que ha decidido venir a nuestro país para vivir de los recursos provenientes del exterior o de intereses de su inversión en bono, títulos o certificados bancarios, en el país, pudiendo ejercer una actividad remunerada, siendo el documento de identidad que lo acredita en esta característica la FM 2, condicionándolo a vivir de sus recursos provenientes del exterior.

Para esto, deberá demostrar que tiene ingresos mensuales en inversiones superior a 6 mil pesos mensuales, en nuestra opinión la cantidad es irrisoria. De encontrarse con sus familiares, el monto aumentará a un mil pesos por cada miembro.

1. Las percepciones se acreditarán con:

- a) Constitución de un fideicomiso o, depósito en efectivo y en valores en NAFINSA.

Los depósitos en efectivo deberán ponerse a ---

disposición de la Secretaría y, su monto será el equivalente a las pensiones mensuales de 5 años (La Secretaría autorizará posteriormente el retiro mensual).

- b) Exhibición del certificado, expedido por el funcionario del servicio exterior que corresponda, de la percepción permanente por el mínimo mensual.

Serán admitidos bajo la condición de que no se dediquen a actividades remuneradas o lucrativas, pero los autorizarán para prestar sus servicios como profesionales, científicos, investigadores o técnicos.

Los requisitos que deberán cubrirse para solicitar la calidad de inmigrante rentista son:

A. Solicitud indicando nombre, nacionalidad, lugar donde pretenda residir en el país y, cantidad que percibirá mensualmente. En los casos de internación precisará el Consulado en que será documentado, así como el lugar por el que pretenda internarse.

B. Acreditar que tiene inversiones en alguna -- institución bancaria establecida en el territorio nacional para su sostenimiento en el país. En el caso de que la petición incluya familiares, deberá acreditar una cantidad adicional por el mismo concepto por cada uno de los miembros de su familia que lo acompañan. Este requisito también podrá cubrirse, comprobando que es pensionista jubilado y que recibe dinero suficiente del extranjero. -- Los documentos que amparan estos casos deberán ser legalizados por el consulado que corresponda y en su caso traducidos al español por perito autorizado.

C. Certificado de Salud, expedido por institución médica certificada por el Cónsul de nuestro país y - debidamente traducida por perito autorizado.

D. Documento migratorio, solo en el caso de cambio de calidad.

E. Copia de pasaporte o acta de nacimiento debi

damente legalizada por el Consulado Mexicano que corres--
ponda y en su caso traducida por perito autorizado. Para
familiares acompañantes se acreditará el nexo familiar me--
diante actas de matrimonio y nacimiento legalizadas y tra--
ducidas como se señala anteriormente.

F. Los demás que a juicio de la Secretaría de -
Gobernación se consideren necesarios.

2. I N V E R S I O N I S T A : Es el extranje--
ro que ingresa con su capital para invertirlo, en la in--
dustria y contribuir al desarrollo económico y social del
país, su legal situación se encuentra regulada por el ar--
tículo 48 fracción II y 115 del reglamento.

Requisitos que deberán cubrirse para solicitar
la calidad de inmigrante inversionista y su documento --
correspondiente es la FM-2.

A. Solicitud indicando nombre, nacionalidad, lu--
gar donde pretende invertir, así como el monto y tipo de

inversión que realizaría. En los casos de internación --
precisará el consulado en que será documentado, además la
delegación de servicios migratorios por donde pretenda --
internarse.

NOTA: La inversión deberá realizarse en alguna
rama industrial y deberá ser de un monto mínimo de - - -
\$10'000,000.00 (DIEZ MILLONES DE PESOS) para el Distri-
to Federal o área metropolitana y, de \$ 5'000,000.00 ----
(CINCO MILLONES DE PESOS) si es en el interior del país.

B. Anuencia de la Comisión Nacional de Inver---
siones Extranjeras.

C. En caso de que se vaya a constituir una so--
ciedad mercantil, permiso de la Secretaría de Relaciones
Exteriores para tal efecto.

D. Proyecto de escritura constitutiva o de au--
mento de capital en caso de que la inversión se vaya a --
efectuar en una sociedad ya constituida.

E. Certificado de depósito a nombre de la Secretaría de Gobernación, ante Nacional Financiera, S. A., por el 10% de la cantidad que se vaya a invertir, el cual se devolverá una vez que compruebe haber efectuado la inversión para la que fué autorizado.

F. Documento migratorio (en el caso de cambio de calidad).

G. Dado el caso de que la petición incluya familiares acompañantes, acreditará el nexo familiar mediante actas de matrimonio o nacimiento legalizadas por el Consulado mexicano que corresponda y traducidas por perito autorizado.

H. Los demás que a juicio de la Secretaría de Gobernación se consideren necesarios.

3. PROFESIONAL : Se señala que, se ejerce con el fin, de trabajar en actividades relacionadas con su profesión, requiere de autorización de la Secretaria-

ría de Gobernación que se otorga en casos excepcionales - se requiere, registro previo del título ante la Secretaría de Educación Pública, como lo señala el artículo 48 - de la fracción III y 116 del reglamento.

El documento migratorio correspondiente es la - FM 2 y podrán obtenerlo los extranjeros, sean profesores o investigadores destacados de una rama o técnica o disciplina que esté insuficientemente cubierta por mexicanos.

Esta internación solo se llevará a cabo previa - solicitud de alguna institución oficial o incorporada.

Los requisitos que deberán cubrirse para solicitar la calidad de inmigrante profesional son:

A. Solicitud indicando nombre, nacionalidad y lugar donde pretenda residir en la República Mexicana. En los casos de internación precisará el Consulado en que será documentado, además la delegación de Servicios Migratorios, por donde pretenda internarse.

B. Copia certificada ante Notario Público o co-
tejada en el Registro Nacional de Extranjeros de la Cédu-
la Profesional expedida por la Dirección General de Profe-
siones de la Secretaría de Educación Pública.

C. Documento migratorio (en el caso de cambio
de calidad).

D. En caso de que la petición incluya familia--
res acompañantes se acreditará el nexo familiar mediante
actas de matrimonio o nacimiento legalizadas por el Consu-
lado Mexicano que corresponda y traducidas por perito au-
torizado.

E. Los demás que a juicio de la Secretaría de -
Gobernación se consideren necesarios.

NOTA: En el caso de que vaya a prestar sus ser-
vicios profesionales en alguna empresa o institución pri-
vada se presentarán los requisitos complementarios corres-
pondientes a "cargos de confianza".

4. C A R G O S D E C O N F I A N Z A : El artículo 48 fracción IV y 117 del reglamento, regula los cargos de confianza para extranjeros que desean asumir -- cargos de Dirección u otros de absoluta confianza en em-- presas o instituciones establecidas en la República, siem-- pre que a juicio de la Secretaría de Gobernación no haya duplicidad de cargos y que el servicio de que se trate -- amerite la internación.

Deberá solicitar su FM 2 una empresa constitui-- da con dos años de anterioridad a la fecha, excepto indus-- tria nueva y necesaria. La empresa justificará su legal constitución y con capital mínimo de un millón de pesos - en zonas del Distrito Federal y sus alrededores y tres-- cientos mil pesos para zonas rurales.

La solicitud se exhibirá firmada por el repre-- sentante de la empresa y acompañará lista de personal con expresión de nombres, nacionalidad, cargo y sueldos. En empresas de más de 100 trabajadores, se acompañará la re-- lación del número de extranjeros y nacionales y los servi-- cios que prestan, cargos, nombres, nacionalidad y sueldos

de los empleados de confianza.

Las empresas tienen obligación dentro de los -- quince días posteriores, de informar de cualquier circunstancia que modifique o contrarie las condiciones del permiso de internación.

5. C I E N T I F I C O : Como estipulan, el - artículo 48 fracción V y el 118 del reglamento, es el --- extranjero que va a dirigir o realizar una investigación, enseñar o a preparar investigadores. Deben obtener autorización de la Secretaría de Gobernación la que podrá --- consultar, para ese efecto, a la institución que estime - conveniente.

La obtención del documento migratorio FM 2 debe rá llevar los siguientes requisitos:

- Tendrá que pretender el cargo de dirección o de absoluta confianza.
- La solicitud será firmada por el representante acreditado.

- Se acompañará lista de personal con expresión de nombres, cargos, nacionalidad y sueldos.
- Tienen obligación las empresas de informar dentro de los 15 días posteriores de cualquier cambio que modifique o contraríe la internación autorizada.
- Las empresas están obligadas a sufragar los gastos que origine la expulsión y deberá exhibir dicho importe de inmediato.

Las actividades del científico serán:

- Dirigir la investigación
- Realizar la investigación
- Difundir los conocimientos científicos
- Preparar investigadores
- Efectuar labores de docencia

6. T E C N I C O : Es el extranjero que como lo señala el artículo 48 fracción VI y el 119 del reglamento, ingresa para realizar funciones técnicas o especial

lizadas, que no pueden ser realizadas por residentes del país, a discreción de la Secretaría de Gobernación. El técnico contrae la obligación de instruir en su especialidad a mínimo tres mexicanos.

El documento migratorio correspondiente es también el FM 2 y para su obtención deberá presentar:

Solicitud de internación hecha por persona domiciliada en el país, o por su representante. Quién lo solicite deberá justificar, a satisfacción de la Secretaría de Gobernación, la utilidad de los servicios del técnico o especialista y acompañará lista de personal con nombres, domicilios y nacionalidades de los demás técnicos que tenga a su servicio.

El técnico deberá instruir en su especialidad cuando menos a tres mexicanos.

Dentro de los 60 días después de que el técnico tomó posesión de su cargo, se deberá comunicar a la Secretaría los nombres y domicilios de los mexicanos que serán

instruidos y el periodo de instrucción.

No es indispensable que el técnico exhiba título profesional, cuando por la naturaleza del trabajo no se requiera o las leyes no la exijan, pero a juicio de la Secretaría, se justificará su capacidad.

Para su refrendo anual se solicitará dentro de los 30 días anteriores a su vencimiento:

- a) Constancia de continuidad de servicios.
- b) Constancia de que continúa prestando sus servicios de instrucción a mexicano.
- c) Informe sobre la forma y progreso de la instrucción.
- d) Acompañando, escritos de los mexicanos sobre la forma y términos en que se está recibiendo dicha instrucción.

7. FAMILIARES: El artículo 48 fracción VII y 120 del reglamento los define, como las personas que se internan al país para vivir bajo la dependen--

cia económica de un familiar en línea recta sin límite de grado o transversal hasta el segundo grado, de algún mexicano o inmigrante o inmigrado.

Obteniendo esta característica migratoria el extranjero no podrá desarrollar actividades de lucro o de las que obtenga una remuneración, con excepción de lo que el mismo artículo 120 del reglamento establece:

"Se otorga FM 2 para familiar acompañante a extranjero que dependa económicamente de un residente en el país siempre que tenga un grado de parentesco cercano y se compruebe la solvencia económica del solicitante; no puede ser su actividad remunerada ni lucrativa".

Los hijos y hermanos de los solicitantes, sólo podrán admitirse dentro de esta característica cuando sean menores de edad, salvo que tengan impedimento debidamente comprobado para trabajar o estén estudiando en forma estable, debiendo justificar el vínculo o lazo familiar que requiere la ley.

En cuanto al conyuge se manifestará el domicilio conyugal debiendo acreditar solvencia económica suficiente, a juicio de la Secretaría, para la atención de las necesidades familiares.

Se abstendrán de ejercer actividades económicas, remuneradas o lucrativas, cuando fallezca el titular, o por causa de fuerza mayor, o caso fortuito, la Secretaría podrá autorizar a los inmigrantes familiares para desempeñar actividades lucrativas.

La Secretaría establecerá las condiciones de dicho permiso o autorización.

Al solicitar el refrendo anual, se deberá comprobar que la persona de quien dependen, cuenta con los recursos suficientes, y en el caso que corresponda, deberá presentarse constancia de que subsiste el vínculo matrimonial.

Ya hemos estudiado las calidades con las que se puede internar el extranjero al país, pero hay que ser --

muy claros en el sentido de que por disposición expresa, "ningún extranjero podrá tener dos calidades o características migratorias a la vez".

Es posible la discreción de la Secretaría de Gobernación cambiar de calidad o característica migratoria cuando se llenen los requisitos que legalmente se requieren para la nueva calidad o característica que se solicita, a excepción de los transmigrantes (artículo 59).

De conformidad con el artículo 45 de la ley que estamos comentando, el extranjero sea cual fuere su característica migratoria, tiene la obligación de comprobar a satisfacción de la Secretaría de Gobernación, que está -- cumpliendo con las condiciones que les fueron señaladas -- al autorizar su internación y con las demás disposiciones migratorias aplicables a fin de que sea refrendada anualmente, si procede, su documentación migratoria.

La solicitud deberá presentarse dentro de los -

treinta días anteriores a la fecha en que vence cada anualidad de vigencia del permiso respectivo. El inmigrante que se encuentre ausente del país, aún vencida la documentación, podrá solicitar el refrendo a su regreso, para lo cual tendrá un plazo de quince días a partir de su internación pero en todo caso deberá comprobar que se cumplió con lo dispuesto en el artículo 47 de la ley.

Precisamente el artículo 47, de la Ley General de Población actual, se refiere a las ausencias permitidas a los extranjeros; solamente durante los dos primeros años de su internación podrá ausentarse noventa días cada año y, aquel extranjero que permanezca fuera del país --- dieciocho meses en forma continua o con intermitencias, perderá su calidad migratoria salvo lo que determine en caso excepcionales la Secretaría de Gobernación.

Al salir del país un inmigrante, en las delegaciones de servicios migratorios anotarán en su documentación migratoria la fecha de salida y la fecha de entrada a su regreso, a efecto de hacer el computo de sus ausencias.

Si el inmigrante pretendiera reinternarse al país, la delegación de servicios migratorios deberá cerciorarse de que su documentación migratoria está en vigor y de que el inmigrante no se ha excedido en los periodos de ausencias legales o las autoridades excepcionalmente; si no fuera así, no le permitirían la entrada en tal cantidad y, le recogerían la documentación migratoria remitiéndose de inmediato al servicio central.

La Secretaría por acuerdo expreso del Secretario, en casos de excepción autorizará al extranjero a permanecer fuera del país por una temporalidad mayor que la determinada en el primer párrafo del artículo 47 de la ley. El plazo de ausencia se fijará discrecionalmente atendiendo a las circunstancias particulares del caso.

Cabe hacer mención en este apartado de nuestro estudio, que hay circunstancias especiales en las que la Secretaría concede a los inmigrantes entradas y salidas múltiples; esto es dependiendo del cargo y de la actividad del inmigrante en la empresa, se le puede conceder previa solicitud, la prerrogativa de salidas y entradas -

múltiples al país, apegarse a lo dispuesto por lo ordenado en el multicitado artículo 47 de esta Ley.

Requisitos que deberán cubrir los inmigrantes - para solicitar oficio de salida y regreso al país:

1. Solicitud con expresión del nombre completo, nacionalidad, domicilio y número de expediente,
2. Copia fotostática de la última promoción --- efectuada ante esta dependencia,
3. Indicar en la solicitud correspondiente el - tiempo que solicita para estar fuera del territorio nacional.

El pago de derechos, deberá ser acreditado ante la delegación de servicios migratorios del lugar por donde efectúe su salida y, los demás que a juicio de la Secretaría de Gobernación se consideren necesarios.

Los inmigrantes, después de residir por cinco - años en el país, pueden solicitar su categoría de inmigra

dos que les da derecho a la residencia definitiva.

4.3.3 RESIDENCIA DEFINITIVA

El artículo 53 a 57 de la Ley y 124 a 126 del - reglamento contempla, la RESIDENCIA DEFINITIVA de la si- - guiente forma, pasado el período de vigilancia directa a que se sujeta al inmigrado por parte del gobierno de un - territorio determinado y, probada la asimilabilidad de - áquel, cabe concederle estancia definitiva en el país, du - rante la cual podrá realizar sus actividades de las que - es capaz en beneficio de nuestro país, sin más limitacio - nes que las que imponga el interés público.

En virtud de que se hizo una selección de inmi - grantes durante la residencia de 5 años, uno de los pun - tos principales que debe ser considerado es la actividad a que se dedicaron durante su estancia, es lógico pensar que si durante ella han cumplido formalmente con las con - diciones que se les fijaron y no hay mucho riesgo de que las cambien con perjuicio de quienes ejercen alguna otra rama de la economía nacional, el tiempo transcurrido debe haberlos hecho fincar intereses muy difíciles de abando - nar para iniciar una actividad distinta.

Podría ser, que los extranjeros posteriormente quieran cambiar la rama de su trabajo, lo cual es válido ya que sería inhumano el obligar a determinados individuos a forzar sus inclinaciones, aptitudes y gustos.

Además si se les recibe definitivamente, sus actividades, siempre y cuando sean lícitas, deben ser equiparadas definitivamente con los nacionales dentro de los límites establecidos por la Ley General de Población y su reglamento.

Una tercera calidad es la del Inmigrado, según el artículo 52 de la Ley General de Población, es el extranjero que adquiere derechos de residencia definitiva en el país.

Precisamente el inmigrado, es el extranjero que después de haber residido en el país, durante cinco años con la calidad de inmigrante adquiere la residencia definitiva, previa solicitud del interesado que tendrá que presentar dentro de los seis meses siguientes a la fecha en que venza el cuarto refrendo, discrecionalmente la Se-

cretaría de Gobernación hará la declaración expresa.

El inmigrado que permanezca fuera del país dos años consecutivos, perderá su calidad migratoria, o bien si en un periodo de diez años se ausenta por más de cinco.

El inmigrado podrá obtener el permiso correspondiente para adquirir bienes inmuebles en el territorio de la República Mexicana a excepción de la zonas prohibidas por la Constitución en la fracción I del artículo 27.

Si no cumple con algún requisito, se le cancelará la documentación migratoria y se le fijará plazo para salir del país.

Requisitos para solicitar esta calidad:

1. Expresar número de expediente
2. Domicilio particular
3. Anexar documentación migratoria
4. Constancia de no antecedentes penales
5. Comprobar que la actividad a la que se dedi-

ca es igual a la autorizada, manifestando a que se va a dedicar.

Una vez presentada la solicitud, la Secretaría hará la investigación sobre el interesado y sus antecedentes de conducta para proporcionar o negar la calidad migratoria, en caso de que proceda otorgarla, la misma Secretaría realizará la declaratoria correspondiente asentandola en el documento migratorio.

Para adquirir la calidad de inmigrado es necesario: (52)

- a) Residir legalmente en el país durante cinco años.
- b) Haber observado las disposiciones de la Ley de Población y su reglamento.
- c) Que sus actividades hayan sido honestas y positivas para la comunidad.
- d) Solicitar, en los plazos que señala el reglamento, el otorgamiento de su calidad de inmigrado.

(52) Arellano García, *op. cit.*, p. 431 y 432.

- e) Obtener declaración expresa de la Secretaría de Gobernación.

Por último en este capítulo haremos referencia a los actos del estado civil (matrimonio y divorcio) -- que contempla la Ley de Población y su reglamento.

La ley es muy clara al referirse a que cualquier autoridad o fedatario público, que realice un trámite de un extranjero ante ellos, deberá exigirle que compruebe su residencia legal en el país, además de su condición y calidad migratoria para comprobar que el acto o -- contrato de que se trate le es permitido.

Encontramos también una excepción, ya que autoriza, que en caso de urgencia no se exigirá la comprobación mencionada en el otorgamiento de poderes o testamentos.

El artículo 68 de la ley ordena a los jueces u oficiales del Registro Civil para que no celebren, actos

del estado civil en que intervenga un extranjero hasta -- que se compruebe su legal estancia en el país.

M A T R I M O N I O : Cuando los contrayentes sean ambos extranjeros no requieren de autorización expresa por la Secretaría de Gobernación para contraer matrimonio, únicamente, deben de comprobar su estado civil y legal estancia en el país, mediante la documentación migratoria correspondiente.

Ahora bien, si uno de los contrayentes fuera de nacionalidad mexicana, el extranjero necesita autorización expresa de la Secretaría de Gobernación.

Para su obtención, se requiere presentar la solicitud, acta de nacimiento de ambos consortes, documentos migratorios del extranjero, carta firmada por ambos donde se exprese su libre voluntad para contraer matrimonio, carta donde se compruebe la solvencia económica del futuro esposo y por último, señalar con toda precisión, ante que juez del Registro Civil se va a celebrar el acto.

El artículo 68 de la Ley, es el que reglamenta esta situación.

D I V O R C I O : Es necesario que el extranjero que desee divorciarse en México pida autorización a la Secretaría de Gobernación, anteriormente no era necesario y por esto existen algunos "Divorcios al vapor" hechos -- por abogados inmorales que abusaban de esta situación sin tratar con ética y profesionalismo una situación tan delicada como es la desintegración familiar. Por eso la Secretaría de Gobernación atinadamente reformó la ley y de esta manera solo se autoriza el divorcio a las siguientes calidades migratorias:

- a) Visitantes
- b) Asilados políticos
- c) Estudiantes
- d) Visitantes distinguidos
- e) Inmigrantes
- f) Inmigrados

Para esto, el reglamento en su artículo 133, --
señala que debe de estar establecido el domicilio conyu--
gal en territorio nacional.

CAPITULO V

CONSERVACION DE LA CALIDAD MIGRATORIA

5.1 CONSERVACION DE LA CALIDAD MIGRATORIA

En forma general podemos decir que el extranjero que ha sido internado al país debe conservar la misma calidad migratoria, durante el período condicional refrendable. Al hablar de la conservación de la misma calidad migratoria, queremos decir que debe tener en plena vigencia todas las condiciones que hicieron posible su autorización de ingreso como, por ejemplo, la conservación de su nacionalidad de origen, la subsistencia del matrimonio con persona nacional o cualquiera otra circunstancia que condicione su situación migratoria.

La estancia de un extranjero en un país determinado casi nunca es de aceptación definitiva inmediata, sino que para adquirir tal carácter se requiere el transcurso de uno o varios plazos. Ahora bien, durante la estancia condicional, el individuo podría no cumplir con las obligaciones que se le hayan impuesto, que varíen su situación personal, o que, en suma, caiga dentro de las sanciones previstas en las leyes migratorias y por tanto hayan de aplicársele entre ellas la de hacerlo, abando-

nar el país.

La estancia del extranjero por lo que se refiere a su situación irregular la podemos dividir en dos aspectos: estancia irregular y estancia ilegítima

5.2 ESTANCIA IRREGULAR

Es el resultado de alguna condición general que dejó de ser comprobada por el extranjero ante la autoridad correspondiente, pero que existió en realidad, como por ejemplo: la subsistencia de inversiones, de matrimonio, de dependencia económica, de prestación de servicios técnicos, de inscripciones en planteles educativos, de recepción de rentas, etc.

En estos casos, al demostrar que durante los períodos no refrendados existieron las condiciones, el Estado puede conceder la revalidación de estancia, si así lo considera e imponer una sanción pecuniaria por extemporaneidad en la comprobación, siempre y cuando la omisión no sea una falta reiterada y grave, que se pueda considerar la estancia del sujeto como indeseable.

5.2.1 ESTANCIA ILEGITIMA

Este aspecto no permite que se le revalide al extranjero la calidad migratoria, ya que al hablar de estancia ilegal, im pide el fundamento legítimo para dicha regularización.

5.3 ESTANCIA DEL EXTRANJERO EN MEXICO

En forma especial la Ley General de Población y su reglamento se refieren a la estancia del extranjero.

El artículo 43 de la ley dispone: "El extranjero que es admitido al país está obligado a cumplir estrictamente con las condiciones que se le fijan en el permiso de internación y las disposiciones que establecen las leyes -- respectivas".

El artículo 110 del reglamento dice: "La admisión como inmigrante implica la obligación para el extranjero de cumplir estrictamente con las condiciones que se le fijan en el permiso y las que establece la ley y este reglamento.

Todo extranjero debe comprobar, a satisfacción de la Secretaría de Gobernación, que está cumpliendo con -- las condiciones que les fueron señaladas al autorizar su internación y con las demás disposiciones migratorias aplicables, a fin de que sea refrendada si procede, su documentación migratoria.

Todo extranjero perderá su calidad migratoria si no se ajusta al término autorizado para ausentarse del - país conforme a lo que establece el artículo 47 de la ley.

Alrededor de estos conceptos que hemos mencionado, está determinada la estancia de los extranjeros.

Como comentamos con anterioridad, existen dife-
rentes calidades y características con las que el extranje-
ro puede internarse al país, y cada una de ellas exige el -
cumplimiento de ciertos requisitos.

Ahora bien, la estancia del extranjero en el -
país, de una forma o de otra, tiene que ver con otros pre-
ceptos de nuestra legislación y que en forma generalizada -

a continuación exponemos:

LEGISLACION CIVIL: El artículo 12 del Código Civil establece, "Las leyes mexicanas incluyendo las que se refieren al estado y capacidad de las personas se --- aplican a todos los habitantes de la República, ya sean nacionales o extranjeros, estén domiciliados en ella o - sean transeúntes.

Mediante lo dispuesto por este artículo el extranjero, se somete a la legislación mexicana.

El artículo 14 del mismo ordenamiento establece que tanto bienes muebles como inmuebles que se encuentren en el Distrito Federal se registrarán por las disposiciones del Código aún y cuando los dueños sean extranjeros.

Por otro lado el artículo 1327 establece: "Los extranjeros y las personas morales son capaces de adquirir bienes por testamento o por intestado; pero su capacidad tiene las limitaciones establecidas en la Constitu

ción Política y en las respectivas leyes reglamentarias de los artículos constitucionales. Tratándose de extranjeros, se observará también lo dispuesto en el artículo siguiente".

Artículo 1328: En este artículo se limita la capacidad para heredar de los extranjeros:

"Por falta de reciprocidad internacional, son incapaces de heredar, por testamento o por intestado, a los habitantes del Distrito Federal, los extranjeros, -- que, según las leyes de su país, no puedan testar o dejar por intestado sus bienes a favor de los mexicanos".

Cabe hacer la observación acerca de que este precepto no debería limitarse al Distrito Federal, puesto que en materia de extranjería la legislación federal es la aplicable, pues las entidades federativas no pueden legislar en materia de extranjería en virtud de lo dispuesto en el artículo 73 constitucional fracción XVI, en relación con el artículo 124 de la propia Constitución.

El artículo 2274 del Código Civil, limita a -- extranjeros y personas morales a comprar bienes raíces -- en función de lo establecido por el artículo 27 de nuestra Constitución.

Asimismo, no se concederá autorización de asociarse o de constituir sociedades extranjeras de carácter civil si no están autorizadas por la Secretaría de -- Relaciones Exteriores y además si no comprueban:

- 1) Estar constituidas con arreglo a las leyes de su país y que sus estatutos no sean contrarios a las leyes mexicanas de orden público..
- 2) Que tengan representante domiciliario en el lugar donde van a operar, suficientemente -- autorizado para responder de las obligaciones que contraigan las mencionadas personas morales.

5.4 LEGISLACION

5.4.1 LEGISLACION MERCANTIL: El Código de Comercio

establece que son sujetos de derecho mercantil tanto --- quienes realizan accidentalmente actos de comercio, como los comerciantes y entre ellas incluye a las sociedades- extranjeras. Sin embargo, no hace una referencia espe- cial de las personas físicas extranjeras, aunque podemos deducir que los extranjeros, personas físicas, se inclu- yen dentro de lo establecido en la fracción I del artícu- lo 3° que no distingue entre nacional y extranjero.

"Las personas que teniendo capacidad legal pa- ra ejercer el comercio, hacen de él su ocupación ordina- ria".

Toda persona que tenga capacidad de ejercicio- de derecho civil la tiene también para realizar por sí - misma actos de comercio.

"En caso en que no exista una disposición le- gal expresa en contrario, los actos de comercio pueden - ser celebrados por cualquier persona física no incapaci- tada civilmente". (53)

(53) Mantilla Molina, Roberto. *Derecho Mercantil*, Edit. Porrúa, - decimacuarta edición. México 1974, pág. 77

El artículo 13 del Código de Comercio declara enfáticamente que "los extranjeros serán libres para --- ejercer el comercio", pero en seguida añade: "según lo que se hubiera convenido en los tratados con sus respectivas naciones y lo que dispusieren las leyes que arreglen los derechos y obligaciones de los extranjeros".

El artículo 14 sujeta al extranjero comerciante, en todos los actos de comercio a lo ordenado por este Código y demás leyes del país.

5.4.2 LEGISLACION LABORAL: La Ley Federal del Trabajo es de observancia general en toda la República, por tanto es federal según el artículo 1° de la misma, por lo que los patrones y trabajadores de nacionalidad ex---tranjera, están sujetos a ella.

El artículo 7° de la citada ley determina la obligación de que "toda empresa o establecimiento deberá emplear el 90% de trabajadores mexicanos, por lo menos". En las categorías de técnicos y profesionales, los trabajadores deberán ser mexicanos, salvo que no los haya en

una especialidad determinada en cuyo caso, el patrón podrá emplear temporalmente a trabajadores extranjeros, en una proporción que no exceda del diez por ciento de los de la especialidad. El patrón y los trabajadores extranjeros tendrán la obligación solidaria de capacitar a trabajadores mexicanos en la especialidad de que se trate.

Los médicos al servicio de las empresas deberán ser mexicanos. No es aplicable lo dispuesto en el artículo a los directores, administradores y gerentes generales".

Tanto la Ley General de Población, como la Ley Federal del Trabajo se complementan en beneficio del desarrollo económico del país y de los trabajadores mexicanos. "Si la Ley Federal del Trabajo permite que los directores, gerentes generales y administradores puedan ser extranjeros, sin que su número influya en el porcentaje mencionado, la Ley de Población impide que se abuse de esta situación. Al solicitar, como lo hace en cada caso la Secretaría de Gobernación, que se presente la relación de los trabajadores que presten servicio en la em

presa, que no se lesione a los mexicanos con capacidad para el desempeño de determinada función". (54)

"Al respecto la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha sostenido que las leyes de trabajo que limitan a un tanto por ciento determinado el número de trabajadores extranjeros, estableciendo a la vez la proporción de trabajadores mexicanos no viola ninguna garantía constitucional". (55)

Por su parte el artículo 28 de la ley en estudio, sujeta a los patrones extranjeros a que cuando pretendan recibir un servicio de un trabajador mexicano, fuera de la República, entre otras a señalar domicilio dentro de la República para sus efectos legales y hacer escrito de las condiciones de trabajo con las formalidades que la misma ley establece visada por el Consul correspondiente.

La multicitada ley, determina en su artículo 154 la obligación de los patrones a preferir en igualdad de circunstancias, a los trabajadores mexicanos respecto

(54) Briseño Ruiz, Alberto. *Derecho Individual del Trabajo*, Editorial Harla. México 1985, p. 140.

(55) Arellano García, *op. cit.*, p. 399.

de quienes no lo sean.

Existe otra serie de artículos referentes a -- los trabajadores, tales como los tripulantes de buques, aeronaves, ferrocarriles que por la naturaleza del trabajo tendrán que ser mexicanos por nacimiento.

El extranjero también es limitado en cuanto a que, no puede formar parte de la directiva de los sindicatos, así como para ocupar puestos en materia de trabajo.

5.4.3 LEGISLACION FISCAL: El artículo 32 de la Ley de Nacionalidad y Naturalización nos dice: "Los extranjeros y las personas morales extranjeras están obligadas a pagar las contribuciones ordinarias o extraordinarias y a satisfacer cualquiera otra prestación pecuniaria, siempre que sean ordenados por las autoridades y alcancen a la generalidad de la población donde residen".

En términos similares en la Convención de la Habana del 20 de febrero de 1931, se establece: artículo

4º "Los extranjeros están obligados a las contribuciones ordinarias o extraordinarias, así como a los empréstitos forzosos siempre que tales medidas alcancen a la generalidad de la población".

Este tratado internacional ha sido suscrito -- por México y aprobado por el Senado, por lo tanto es Ley Suprema del país conforme al artículo 133 constitucional.

De acuerdo con lo anterior los extranjeros, -- cuando residan en el país, tengan un establecimiento permanente en él, o que la fuente de riqueza se encuentre - en territorio nacional estarán obligados al pago de di--chas contribuciones.

El requisito antes transcrito, referente a que "las obligaciones tributarias alcancen a la generalidad de la población en que residean no se satisface en tra--tándose de la Ley Federal de Derechos, publicada en el - Diario Oficial de 30 de diciembre de 1960 y que fija im--puestos y derechos de migración que deberán pagar los extranjeros no inmigrantes, inmigrantes o inmigrados, se--

gún el caso, y que no alcanzan tales impuestos a la generalidad de la población"⁽⁵⁶⁾, situación que perdura hasta la actualidad.

Por su parte el Código Fiscal de la Federación en su artículo primero sin hacer referencia a la nacionalidad establece:

"Las personas físicas y las morales están obligadas a contribuir para los gastos públicos conforme a las leyes fiscales respectivas; las disposiciones de este Código se aplicarán en su defecto. Solo mediante ley podrá destinarse una contribución a un gasto público específico".

El tercer párrafo del mismo artículo señala: - "Los estados extranjeros, en caso de reciprocidad, no están obligados a pagar impuestos. No quedan comprendidas en esta excepción las entidades o agencias pertenecientes a dichos estados".

Podemos decir, que nuestra legislación señala

(56) Arellano García, *op. cit.*, p. 400.

como causantes de los tributos mexicanos a los nacionales y extranjeros residentes en el país, así como los extranjeros residentes en el extranjero que obtengan ingresos provenientes de alguna fuente de riqueza situada en territorio nacional.

Encontramos diferencia de opiniones en relación, a sí las leyes mexicanas son aplicables a los extranjeros, es decir, si estos están obligados a pagar tributos en México cuando residen en el país.

Al respecto debemos señalar que, la Constitución mexicana en el artículo 31, fracción IV, obliga a los mexicanos a contribuir al gasto público.

Flores Zavala sostiene que "aún cuando el precepto constitucional mencionado sólo se refiere a la obligación de los mexicanos ello no significa que sea obligación exclusiva de los nacionales, pues ni esta disposición, ni ninguna otra de la misma Constitución prohíbe que los extranjeros tributen en México cuando residan en este país o se encuentre en él la fuente de riqueza,

por lo tanto, el legislador ordinario puede válidamente establecer la hipótesis para gravar a los extranjeros".⁽⁵⁷⁾

Derechos de Autor: El artículo 29 de la Ley - General de Derecho de Autor equipara a los nacionales y extranjeros.

"Los extranjeros residentes, temporal o transitoriamente en la República Mexicana, gozarán respecto de sus obras, de los mismos derechos que los autores nacionales".

La Secretaría de Educación Pública concederá a nacional o extranjero una licencia no exclusiva para traducir y publicar en español las obras escritas en idioma extranjero. Las sociedades de autores estarán constituidas por mexicanos o extranjeros que tengan su domicilio en México.

Con las limitaciones del artículo 35 de la Ley de Nacionalidad y Naturalización y el artículo 69 de la Ley General de Población.

(57) Rodríguez Lobato, Raúl. *Derecho Fiscal*. Editorial Harla, México 1983, p. 27.

Artículo 69: "Ninguna autoridad judicial o administrativa dará trámite al divorcio o nulidad de matrimonio de los extranjeros, si no se acompaña la certificación que expida la Secretaría de Gobernación de su legal residencia en el país y de que sus condiciones y calidad migratoria les permita realizar tal acto.

Los extranjeros pueden adquirir terrenos nacionales a título oneroso y sus demasías en las extensiones que fija la Ley de Terrenos Baldíos, Nacionales y Demasías del 7 de febrero de 1951, pero deben convenir ante la Secretaría de Relaciones Exteriores en considerarse como nacionales respecto de los terrenos que adquieran, y en no invocar la protección de sus gobiernos, bajo la pena, en caso de faltar a su convenio, de perder en beneficio de la nación lo que hubieran adquirido.

Por ningún motivo pueden adquirir los extranjeros terrenos nacionales o demasías en una faja de 100 kilómetros a lo largo de las fronteras y de 50 en las playas.

En materia penal, las disposiciones se aplican a todos los individuos dentro del territorio nacional, sin distinción entre nacionales y extranjeros, admite excepciones de aplicación extraterritorial en los artículos 2, 3, 4 y 5.

5.5 LIMITACIONES AL DERECHO DE ESTANCIA

La Ley General de Población tiene una serie de limitaciones al derecho de estancia que expondremos a continuación.

El artículo 43: "La admisión al país de un extranjero lo obliga a cumplir estrictamente con las condiciones que se le fijen en el permiso de internación y las disposiciones que establecen las leyes respectivas".

Esto quiere decir que el extranjero que tenga intención de estancia en México está obligado a cumplir estrictamente con las condiciones que se le fijen en su permiso de internación y a los ordenamientos establecidos en las leyes respectivas.

El artículo 45 obliga a los inmigrantes a comprobar el cumplimiento de las condiciones que le fueron establecidas cuando se les permitió su internación conforme a lo que requiere la Secretaría de Gobernación.

En el mismo ordenamiento se establece la necesidad del refrendo anual de la documentación migratoria.

El artículo 47 limita al inmigrante que permanezca fuera del país dieciocho meses en forma continúa, o con intermitencias, con la pérdida de su calidad.

En los dos primeros años de su internación no podrá el inmigrante ausentarse de la República por más de 90 días cada año, salvo que exista alguna excepción de la Secretaría de Gobernación.

Artículo 60: "Para que un extranjero pueda ejercer otras actividades, además de aquéllas que le hayan sido expresamente autorizadas requiere, permiso de la Secretaría de Gobernación.

No hay que perder de vista el artículo 34 en el que la Secretaría de Gobernación podrá fijar a los extranjeros que se internen en el país las condiciones que considere convenientes respecto a las actividades que habrán de dedicarse y lugares de su residencia.

El extranjero inmigrante deberá demostrar su utilidad para el país y contar con los suficientes ingresos para su subsistencia, y la de las personas que dependen económicamente de él.

Artículo 70: "En relación con las materias de que esta ley se ocupa, los extranjeros pagarán los derechos que determinen las disposiciones fiscales correspondientes".

Artículo 74: "Nadie deberá dar ocupación a extranjeros que no comprueben previamente su legal estan-cia en el país y sin haber obtenido la autorización específica para prestar ese determinado servicio".

Otra limitación del inmigrado la encontramos - en sus salidas al extranjero.

El artículo 56 establece: "El inmigrado podrá salir del país y entrar al mismo libremente; pero si permaneciera en el extranjero dos años consecutivos, perderá su calidad migratoria, lo mismo que si en un lapso de diez años que se computarán a partir de la fecha de la declaración de inmigrado, en la forma y términos que establezca el reglamento".

Artículo 68: "Los extranjeros tienen obligación de comprobar ante el oficial del Registro Civil su legal estancia en el país, pues de no hacerlo, dichos oficiales no celebrarán ningún acto de carácter civil en el que intervenga un extranjero".

Cuando el extranjero desee contraer matrimonio con un mexicano, tendrá que obtener la autorización de la Secretaría de Gobernación que el mismo Oficial del Registro Civil le exigirá.

Artículo 67: "Las autoridades de la República, sean federales, locales o municipales, así como los Notarios Públicos, los que substituyan a éstos o hagan sus veces, los contadores públicos y corredores de comercio, están obligados a exigir a los extranjeros que tramiten ante ellos asuntos de su competencia, que previamente -- les comprueben su legal residencia en el país y que sus condiciones y calidad migratoria les permiten realizar el acto o contrato de que se trate, o en su defecto, el permiso especial de la Secretaría de Gobernación. Excepcionalmente, en caso de urgencia, no se exigirá la comprobación mencionada en el otorgamiento de poderes o testamentos. En todos los casos, darán aviso a la expresada Secretaría en un plazo no mayor de quince días, a partir del acto o contrato celebrado ante ellas".

Artículo 63: Los extranjeros, inmigrantes y no inmigrantes tienen la obligación de inscribirse, están obligados a inscribirse en el Registro Nacional de Ex--tranjeros dentro de los treinta días siguientes a la fecha de su internación.

Artículo 65: "Los extranjeros registrados, están obligados a informar al Registro Nacional de Extranjeros sus cambios de calidad o característica migratoria, nacionalidad, estado civil, domicilio y actividades a -- que se dediquen, dentro de los treinta días posteriores al cambio".

Artículo 66: "Los extranjeros, por sí o mediante apoderado, sólo podrán celebrar actos relativos a la adquisición de bienes inmuebles, derechos reales sobre los mismos, acciones o partes sociales de empresas dedicadas en cualquier forma al comercio o tenencia de dichos bienes previo permiso de la Secretaría de Gobernación, sin perjuicio de las autorizaciones que deban recabar conforme a otras disposiciones legales".

C O N C L U S I O N E S

1. Cada Estado soberano debe determinar su régimen de derecho, la forma y condiciones que rijan a sus habitantes, o los individuos que pretendan establecerse en el territorio.
2. Es un atributo de la soberanía del Estado, el derecho de expulsar, a discreción, a los extranjeros cuya presencia se considere indeseable, así como, el derecho a negar la admisión de ellos.
3. En nuestro país, resulta necesario modificar la Ley General de Población, y su reglamento, sin dar a la administración facultades tan amplias en esta materia, puesto que, por razón natural, puede abusar de ellas, y negarse a admitir extranjeros sin que haya razones suficientemente jurídicas para hacerlo. --- Actualmente la dirección general de Servicios Migratorios opera bajo una cantidad considerable de circulares internas cuyos criterios no se dan a conocer a las personas que efectúan trámites migratorios.

4. Es conveniente implementar un sistema que permita a la Dirección General de Servicios Migratorios prestar un servicio más organizado y con uniformidad de criterios.
5. Si el extranjero es considerado como indeseable, --obedeciendo a motivos objetivamente válidos y no arbitrarios, es correcta su expulsión, sin darle opción alguna a la suspensión. Resulta entonces necesario dentro de las reformas a la Ley General de Población especificar cada una de las causas que pudieran dar lugar a este supuesto.
6. La inmigración de individuos valiosos debe considerarse como un movimiento social provechoso para el progreso, del país, por el intercambio de conocimientos técnicos, científicos y culturales.

B I B L I O G R A F I A

I. TRATADOS Y MONOGRAFÍAS

- Arellano García, Carlos. "DERECHO INTERNACIONAL --- PRIVADO". 7a. edición. Editorial Porrúa, S.A., México, 1984.
- Arriaga, Antonio. "LA PATRIA RECOBRADA". Fondo de - Cultura Económica, México, 1967.
- Briseño Ruíz, Alberto. "DERECHO INDIVIDUAL DEL TRA- BAJO". Editorial Harla. México, 1985.
- Cué Canovas, Agustín. "HISTORIA SOCIAL Y ECONOMICA DE MEXICO". Editorial Trillas. México, 1975.
- Dieter Berninger, George. "LA INMIGRACION EN MEXICO". Editorial Porrúa. México, 1976.
- Lemus García, Raúl. "DERECHO AGRARIO MEXICANO". --- Editorial Porrúa. México, 1985.
- Mantilla Molina, Roberto. "DERECHO MERCANTIL". Edi- torial Porrúa, 14a. edición. México, 1974.

- Niboyet, J. P., "PRINCIPIOS DE DERECHO INTERNACIONAL PRIVADO". Editorial Nacional, S.A., México, --- 1951.
- Oda, Shigeru. "EL INDIVIDUO EN EL DERECHO INTERNACIONAL", EN: Sorensen, Max, Editor. Manual de Derecho Internacional Público. Fondo de Cultura Económica, México, 1981.
- Orué y Arreguí, José Ramón. "MANUAL DE DERECHO INTERNACIONAL Y PRIVADO". 3a. edición. Editorial Reus, Madrid, España, 1952.
- Pereznieta Castro, Leonel. "DERECHO INTERNACIONAL - PRIVADO". Editorial Harla, 3a. edición, México 1984.
- Pillet, Antonio. "PRINCIPIOS DE DERECHO INTERNACIONAL PRIVADO", trad. Rodríguez y González Posada, -- Editorial Madrid, 1923.
- Rodríguez Lobato, Raúl. "DERECHO FISCAL". Editorial Madrid, 1923.
- San Martín y Torres, Xavier. "NACIONALIDAD Y EXTRANJERIA", Impresora Barrie, S.A., México, 1954.

- Tena Ramírez, Felipe. "LEYES FUNDAMENTALES DE ----- MEXICO" (1808-1979). 1a. edición, Porrúa, México, 1981.
- Tenorio, Piero. "TRATADO DE ECONOMIA SOCIAL". 3a. - edición, Editorial Popolazioni, Florencia, Italia, 1944.

II. LEGISLACION CONSULTADA

- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
- Código Civil para el Distrito Federal
- Código de Comercio
- Código Fiscal de la Federación
- Código Penal para el Distrito Federal
- Código Sanitario
- Ley de Extranjería y Naturalización
- Ley Federal del Trabajo
- Ley General de Población
- Ley de Nacionalidad y Naturalización
- Ley de Profesiones
- Reglamento de la Ley General de Población
- Circulares internas de la Secretaría de Gobernación
- Tesis Jurisprudencia 101 a fojas 128 del apéndice - de Jurisprudencia de la S.C.J., 1965, 3a. parte, -- 2a. Sala

III. VARIOS

- El extranjero ante el sistema impositivo mexicano, preparada por la Subsecretaría de Ingresos, Dirección de Asistencia al Contribuyente y supervisada por la Dirección de Comunicación.
- Enciclopedia Labor, Tomo I, Editorial Labor, S.A., México 1960.
- Instituto de Investigaciones Jurídicas, Diccionario Jurídico Mexicano, Tomos IV y V, editorial Porrúa, S.A., 1983.
- De Piña, Rafael. "Diccionario de Derecho". Editorial Porrúa, México 1965.
- Diccionario Larousse de la Lengua Española, por Ramón García - Pelayo y Gross, Ediciones Larousse.
- Práctico Larousse (sinónimos y antónimos), ediciones Larousse, México 1986.