



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

FACULTAD DE DERECHO

**La Inconstitucionalidad del artículo 15
de la
Ley de Profesiones**

**T E S I S
QUE PARA OBTENER EL TITULO DE
LICENCIADO EN DERECHO
P R E S E N T A
LUIS VEGA GARCIA**

MEXICO, D. F.

1968



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

A mi padre, señor licenciado Luis Vega Miner.

A mi madre, señora Adela García de Vega.

A mi hermana Martha.

A Luz del Carmen

A mis maestros y a mis amigos

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

1.- Consideraciones generales.

2.- Derecho Internacional Privado y Derecho de Extranjería.

3.- Ubicación del problema.

"INTRODUCCION"

1.- Consideraciones generales.

Me guía, en la elaboración de este trabajo, la luz radiante de tres ideas, que a lo largo de la aventura humana han constituido tres preocupaciones angustiosas de la filosofía y la ciencia: El hombre, la libertad y el derecho.

El hombre, centro y milagro supremo de lo creado; ser con un fin propio a cumplir; el hombre centro del cosmos; en su concepción universal, sin falsos distinguos; el hombre-persona dotado de la capacidad realizadora de los valores más caros.

La libertad, concebida como aquella situación que hace posible el actuar externo del ser humano sin obstáculos que imposibiliten el pleno desarrollo de su dignidad.

El derecho, como imperativo destinado a la conducta del hombre que se informa de un contenido justo. Instrumento indispensable a la vida gregaria. Producto social delimitador de las esferas de libertades individuales.

Conciliar adecuadamente estas ideas, lograr su cristalización en el campo de lo real, es tarea perenne y cotidiana de los estudios del derecho y de los legisladores, que habrán de plasmar en impe-

rativos jurídicos los anhelos comunitarios de justicia tendientes a la creación del clima necesario para el desarrollo de las potencialidades humanas, ya que como certera y elegantemente afirma Jaspers, "Solo allí donde los Estados se hallaran en situación de que cada ciudadano fuese para el otro tal como lo requiere la solidaridad absoluta, solo allí - podrían estar seguras en conjunto la justicia y la libertad. Pues solo entonces si se le hace injusticia a alguien se oponen los demás como - un solo hombre." (1)

Ningún sistema legal ha alcanzado la perfección plena, los - habrá de técnicas más o menos avanzadas, pero en la actual etapa de la historia, nos encontramos todavía muy lejos del ideal eterno de una -- auténtica comunicación entre los hombres.

Nuestra legislación no escapa a este juicio; en los cuerpos- legales que rigen nuestra vida nacional encontramos aún disposiciones- que obstaculizan el desarrollo vital de los hombres de bien.

El objetivo que persigue la elaboración de esta tesis se ve- rá colmado el día en que el ejercicio profesional de los extranjeros - en nuestra Patria se reglamente en forma debida.

2.- Derecho Internacional Privado y Derecho de Extranjería.

A efecto de delimitar los campos de las materias dentro de - los que se ubica el tema de esta tesis, es preciso realizar un somero-

(1) Jaspers, Karl. "La Filosofía". Tr. José Gaos. 4a. ed. México, Fon- do de Cultura Económica. 1965. Pág. 18

estudio de los conceptos: "Derecho Internacional Privado" y "Derecho de Extranjería". En esa virtud, habremos de acudir a las ideas de los tratadistas que han arrojado alguna luz sobre los mismos.

Si cada Estado viviera al margen de cualquiera interrelación bastaría el llamado Derecho Nacional para normar su vida; pero la realidad nos ofrece un panorama distinto.

Las necesidades del comercio en un principio, las de la cultura al evolucionar y los fenómenos de emigración e inmigración, así como la forzosa delimitación de los ámbitos territoriales de validez de los órdenes jurídicos, los anhelos de conquista de los pueblos fuertes, el expansionismo territorial y otros fenómenos y situaciones dadas, han obligado el contacto directo de personas soberanas de poder público, gestándose así las relaciones internacionales.

El Derecho que deberá regir estas relaciones entre entes de poder público, es el Derecho Internacional Público; y afirmamos, con Vedross, que son éstos los sujetos de tales relaciones y no, como han pretendido algunas teorías, los individuos.

Se ha sostenido que son los particulares los verdaderos sujetos de las relaciones de Derecho Internacional Público, siendo el Estado un mero agente de los mismos. Frente a los que así piensan cabe decir que los creadores de la relación pública internacional son los órganos competentes del Estado. Solo los Estados pueden hacer valer de rechos en el ámbito internacional público. Si bien la sanción es dirigida a la colectividad; pero nunca a los individuos en particular.

Habrá quien afirme que nunca un Estado resarcir  o pagó sino- con dineros de sus súbditos. Ello nos reafirma que el Estado es el sujeto de la relación internacional pública, y el pueblo como elemento personal del mismo quien resiente o soporta las consecuencias de esa relación; pero aclaremos que el sujeto no es el pueblo, grupo étnico, sino el pueblo que asume el gobierno de sí mismo, el pueblo constituido Estado.

Sin profundizar más en problema tan ampliamente debatido pues no es el objeto de esta exposición otro que el de ubicar el tema materia de este trabajo, cabe anotar aquí la definición que Alf Ross ha -- formulado en el sentido de que el Derecho Internacional Público "es el ordenamiento jurídico que regula las relaciones jurídicas de todas las comunidades soberanas entre sí" (2)

Dando por sentado que los individuos no podrán ser sujetos del Derecho Internacional Público, sí podemos afirmar que éste exige a los Estados un determinado comportamiento frente a aquellos.

Las mismas necesidades que dieron origen a las relaciones -- internacionales entre entes de Derecho Público, hacen nacer asimismo, lo que Alfonsín ha llamado la "relación jurídica extranacional" (3) -- que es la surgida internacionalmente entre personas de Derecho Privado. Nace paralela a estas relaciones la necesidad de una regulación de las

- (2) Ross, Alf. Citado por Vedross, Alfred. "Derecho Internacional Público". Tr. Antonio Truyol y Sierra. Madrid, Aguilar. 1955. Pág. 294.
- (3) Alfonsín, Quintín. "Teoría del Derecho Internacional Privado". Montevideo, Biblioteca de Publicaciones oficiales de la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales de la Universidad de Montevideo. 1955. Pág. 12.

mismas.

Ante la urgencia de un sistema normativo para regir estas relaciones, la doctrina se ha dividido. A la pregunta ¿Cuál es el derecho que debe aplicarse? se han formulado tres diferentes respuestas:

1a.- La relación extranacional debe regirse por los respectivos Derechos Nacionales de los sujetos de la misma.

2a.- La relación extranacional debe ser regulada por solo uno de los Derechos Nacionales.

3a.- Un derecho especial, rama autónoma del Derecho in genere, debe ser el aplicable.

La primera respuesta, que es la formulada por la llamada Escuela Territorialista, se funda en dos postulados principales: 1°.- No hay mas Derecho que el que emana del Estado, 2.- En un Estado no hay mas que un Derecho propio.

La Escuela Territorialista lleva implícito el peligro de estatificar el Derecho. Es la negación de cualquier orden jurídico internacional. No es posible afirmar que solo el nacional es Derecho, cuando éste mismo se autolimita, fijándose un ámbito territorial de validez y reconociendo espacios distintos donde tienen vigencia y aplicación otros órdenes jurídicos.

La segunda respuesta, formulada por la llamada Escuela Clási

ca, nos ofrece el panorama de un Derecho Internacional Privado integrado por meras normas nacionales de carácter formal. Esta es la concepción que de esta materia se tiene en los países anglosajones, en cuyas escuelas de Derecho se le estudia bajo el rubro de "Conflictos de Leyes". Es éste el problema fundamental del Derecho Internacional Privado para la Escuela Clásica, sentar las normas que nos digan cual es el orden jurídico aplicable a una relación extranacional dada.

No debemos perder de vista, sin embargo, que esta, la relación jurídica extranacional, es distinta, tiene perfiles que la caracterizan, surge de necesidades diferentes y son otras sus fuentes. Si le aplicamos un Derecho cuya finalidad no es otra que la preservación y tutela de un orden interno, estaremos forzando una elasticidad que no existe en el Derecho Nacional; será por tanto una aplicación inadecuada.

Así es como Vedross guiado por esas ideas, de la Escuela Clásica, pretende distinguir el Derecho Internacional Privado del Derecho de Extranjería en los siguientes términos: "el Derecho Internacional Privado solo contiene una colisión que determina que Derecho habrá de aplicarse a una relación de Derecho Privado con elementos extranjeros. El Derecho de Extranjería, internacional ó interno, consiste, por el contrario, en normas materiales que regulan las correspondientes situaciones vitales". (4)

La Escuela Privatista nos dá la tercera respuesta: La relación extranacional, distinta de la nacida entre individuos sujetos a -

(4) Vedross. op. cit. Pág. 294.

un mismo orden jurídico, debe ser regida por un Derecho especial, pues solo un Derecho con un contenido de características propias puede lograr una adecuada reglamentación.

Si no queremos asignar al Derecho Internacional Privado el papel de una mera técnica de resolución de conflictos legales, si pretendemos para esta materia un contenido de justicia en la reglamentación de la relación extranacional, debemos asignarle un campo propio, un objetivo distinto y un compuesto no solo de normas formales sino -- materiales. Contenidas, sí, en las legislaciones internas y en los tratados internacionales; y propugnar por su efectiva realización.

La tarea es ardua y el día está lejano, pero el objetivo está señalado. Niboyet siguiendo estas ideas ha definido el Derecho Internacional Privado ampliamente, como "una técnica jurídica que tiene por objeto hacer posible la vida jurídica de las relaciones internacionales." (5)

La doctrina francesa ha dado la pauta, y en sus programas de estudio ha dividido el Derecho Internacional Privado en tres partes: - 1°.- Nacionalidad y Naturalización. 2°.- Condición de extranjeros y 3°.- Conflictos de leyes y jurisdicciones.

La problemática que integra la condición de extranjeros está constituida por los derechos y obligaciones de que el extranjero goza-

(5) Niboyet, J.P. Citado por Arce, Alberto G. "Derecho Internacional Privado." 2a. ed. Guadalajara, Universidad de Guadalajara. 1965 Pág. 10.

en cada país (Derecho interno de Extranjería).

Las relaciones surgidas entre el gobierno de un país o sus nacionales y los no nacionales establecidos o en tránsito en ese país son relaciones extranacionales; su reglamentación toca al Derecho de Extranjería compuesto de normas nacionales e internacionales, como distinguiremos más adelante, directas o materiales.

Para terminar es de señalarse que vamos a considerar, de acuerdo con la Escuela Privatista, al Derecho de Extranjería juntamente con las cuestiones de nacionalidad y conflictos de leyes, parte fundamental del Derecho Internacional Privado y en relación íntima con las otras dos.

3.- Ubicación del problema.

El ejercicio profesional de los extranjeros, o sea, el derecho a ejercer una profesión en un país distinto del propio, y las condiciones a las cuales deberá sujetarse tal ejercicio, entraña una relación extranacional.

Las cuestiones que se suscitan cuando un profesionista extranjero se dedica a la prestación de un servicio profesional, por el simple hecho de darse en un país del que no se es nacional, integran relaciones jurídicas distintas a las reguladas por el derecho interno; que son, como hemos afirmado, relaciones jurídicas extranacionales, cuya normación toca al Derecho Internacional Privado, en su parte relativa a las cuestiones de extranjería, y su regulación y soluciones han

gestado lo que se ha dado en llamar Derecho de Extranjería.

De las ideas apuntadas cabe concluir que el tema de esta tesis, "Inconstitucionalidad del Artículo 15 de la Ley de Profesiones", norma impeditiva del nacimiento de una relación extranacional, cae en el campo del Derecho Internacional Privado en su parte relativa la -- "Condición de Extranjeros".

La evolución político-jurídica de un pueblo, su búsqueda desesperada y trágica de la libertad, la igualdad y la dignidad humanas, habrá de lograr una cristalización legislativa, expresión de los soberanos designios populares: La Constitución.

La Ley Suprema, integrada por las aspiraciones y tendencias del pueblo soberano, garantiza los derechos inherentes a la naturaleza humana, aquellos que le son indispensables para el logro de su superación.

La prohibición que entraña el mencionado artículo 15 de la -- "Ley Reglamentaria de los artículos 4°. y 5°. constitucionales", es -- claramente atentatoria a las disposiciones y finalidades de la Ley Suprema, como es el objeto de esta tesis mostrar.

Así pues, nuestro tema guarda también íntima relación con el Derecho Constitucional, cuyo objeto inmediato lo constituye esa Ley -- Fundamental producto de la vida misma de los pueblos.

CAPITULO 1º CONCEPTO DE EXTRANJERO.

- 1.- Consideraciones generales.**
- 2.- Evolución Histórica.**
 - a).- Antigüedad.- Grecia.- Roma**
 - b).- Cristianismo y Edad Media**
 - c).- Ideas del Acta de Independencia de los Estados Unidos y -
Declaración Francesa de los -
Derechos del Hombre y del Ciudadano.**
 - d).- Declaración de los Derechos -
Humanos de la O.N.U.**
- 3.- Derecho Nacional de Extranjería y -
Derecho Internacional de Extranjería.**
- 4.- Criterios sobre trato de extranjeros.**

CAPITULO I* CONCEPTO DE EXTRANJERO.

1.- Consideraciones generales.

El hombre en su afán de una vida mejor se dió a buscar los lugares mas a propósito para su desarrollo; búsqueda que se orientó por el anhelo de tierras mas fértiles, de climas mas benignos y de paisajes mas bellos.

Los problemas suscitados por ese vagar fueron resueltos, en un principio, en la forma mas primitiva; por la fuerza. Fueron las comunidades fuertes las que sometieron y se aprovecharon de las débiles. Surge así la idea primitiva de un derecho de la fuerza y su inmediata consecuencia en la mayoría de los casos; la esclavitud.

El desenvolvimiento pleno de la naturaleza humana exige un coto al desenfreno de la libertad, naciendo así el Derecho; producto humano en la vida social que habrá de delimitar los campos de ejercicio de la libertad individual. El Derecho pues, producto y elemento de lo social, vendrá a tutelar los intereses colectivos mediante la adecuada orientación de los particulares.

Cuando la vida en común vincula a los individuos en forma -- tal que obtienen conciencia de un pasado conjunto, de sus afanes comunes del presente y su futura proyección, la comunidad, transportándose a través de la historia, devendrá en Nación.

Con la Nación se levanta, también, la idea de nacionalidad como concepto sociológico. Y paralelo al de Estado concebido como la personificación jurídica de la Nación, la nacionalidad como concepto jurídico, que Niboyet define como: "El lazo jurídico y político que une a un individuo con el Estado." (6)

Esta breve exposición no ha perseguido otro objeto que el de situarnos a fin de precisar el concepto de extranjero. Concepto que de forma negativa nos define Miaja: "Es extranjero en un país el individuo o la persona jurídica al que sus leyes no le confieren la calidad de Nacionalidad, sealo de otro estado o se encuentre en situación de apatridia." (7)

Pero no es este el mismo concepto que se ha tenido del "no nacional" en épocas pasadas. Un vistazo a través de la historia nos permitirá ver que la concepción moderna del extranjero y su trato en las diferentes legislaciones, han evolucionado notablemente.

2.- Evolución Histórica.

a).- Antigüedad.- Grecia.- Roma:

Los pueblos del Oriente antiguo bajo el influjo de la teocracia despreciaron al extranjero. Extranjero era, en esa época, todo a-

(6) Niboyet, J.P. "Principios de Derecho Internacional Privado". Tr. - Andrés Rodríguez Ramón. 2a. ed. México, Editora Nacional. 1965. -- Pág. 77.

(7) Miaja de la Muela, Adolfo. "Derecho Internacional Privado, tomo II" 3a. ed. Madrid, Atlas. 1963. Pág. 116.

quel individuo que no profesaba la fé de la ciudad. No tiene acceso al culto religioso sin dejar de ser considerado sacrílego; por ello, no alcanza tampoco la protección de las divinidades, a quienes no tenían siquiera el derecho de invocar.

Sabemos, por ejemplo que en la India, el extranjero era considerado por debajo de la última casta y que al pie de las pirámides - de Egipto se lee la siguiente inscripción: "Ningún hombre del país trabajó aquí". Los hebreos, pueblo escogido de Jehová, se consideraron -- por ello, a sí mismos, por encima de los demás pueblos, a quienes decían enemigos de Dios.

GRECIA: En Esparta se vivió una muy marcada desigualdad social. No encontramos en sus leyes mención alguna a los extranjeros. Li curgo, el gran legislador espartano, no los incorporó a la vida social de la ciudad.

El Derecho ateniense, mas evolucionado que el espartano, obligado por las necesidades del tráfico mercantil y la guerra, clasificó a los extranjeros en 3 grupos:

Isóteles: fueron aquellos que obtenían gracias a un tratado o decreto popular, la concesión total o parcial de los derechos civiles.

Metecos: que eran autorizados para establecerse en Atenas, pero no gozaban de derechos civiles y estaban sujetos a la jurisdicción particular del "polemarca".

Bárbaros: fueron aquellos cuya vida al margen de la civilización griega les niega todo derecho y protección.

ROMA: Roma nos ofrece una idea de extranjero que es fundamento del concepto moderno.

En un principio se le privó de todos los derechos de que era titular el ciudadano. Al evolucionar su sistema jurídico se consiguió una cierta asimilación del extranjero, necesaria para la consolidación de las conquistas imperiales.

Para el Derecho Romano había dos clases opuestas de hombres: el ciudadano que gozaba de plena personalidad, y el peregrini, en sentido amplio, como se designaba a los extranjeros, y entre estos dos se hallaba el latini.

Con el nombre de "hostes" se designó a los pueblos con los que Roma se hallaba en guerra.

Bárbaro era aquel sujeto que se encontraba fuera del ámbito de la civilización romana. Ni la situación del hostes, ni la del bárbaro tienen mayor relevancia en el estatuto jurídico romano, simplemente les está negada toda protección y beneficio.

Las clasificaciones que en realidad nos interesan, para los efectos de nuestro estudio, son la de peregrini y la de latini:

Peregrini, propiamente dicho, es el habitante de países que -

han suscrito tratados de alianza con Roma o que se han sometido a su dominio; a ellos les esta negado el jusconnubium y el juscommercium - no gozan tampoco de los derechos políticos; a cambio reciben los beneficios del jus gentium de su provincia. Su multiplicación dió origen a una judicatura especial; el praetor peregrini.

Los latini, que recibían una mejor consideración se subdividen en 3 clases:

Veteres; habitantes del antiguo latium cuya situación se aproxima a la de los ciudadanos solo que les está vedado el derecho a ocupar magistraturas.

Coloniari; que gozan de derechos políticos en sus ciudades - (colonias romanas) pero no en Roma.

Juniani; que sin tener la consideración de ciudadanos están en posibilidad de adquirir derechos mas o menos extensos.

El Edicto de Caracalla del año 212 concedió la ciudadanía a todo habitante del Imperio, atenuando en esta forma la diferencia entre ciudadanos y extranjeros, si bien ésta nunca se borró por completo.

b).- Cristianismo y Edad Media:

La palabra de Jesús, el Nazareno, recogida de los Evangelios, arrojó luz nueva sobre los caminos de la historia humana. Cristo elevó la dignidad del hombre al señalarle un destino ultraterreno, destino -

al que tienen derecho todos por igual, borrando de esta manera las desigualdades existentes.

Sin embargo, el insuperable mensaje humanista del Divino Maestro no fue comprendido, y el hermoso "Sermón de la Montaña" fue subvertido por su propia Iglesia, que dogmatizando el cristianismo lanzó anatemas de perdición eterna contra los inobservantes y al conjuro de su bendición nacieron el fantasma de una guerra santa con las Cruzadas, y el monstruo de la Inquisición.

Tal situación, aunada a las rivalidades comerciales de las ciudades y el feudalismo, provocó un grave descenso en el status del extranjero durante la Edad Media.

El Wargeneus, extraño a las tribus bárbaras, no gozaban de ninguna protección jurídica; pero estaba en posibilidad de adquirir -- ciertos privilegios si se colocaba bajo el patronato de un hombre poderoso. Se gestó en esa forma el vasallaje personal, primer paso hacia el feudalismo.

Para el sistema feudal, el extranjero, "aubain", es el individuo nacido en tierras de otro señor. Está sujeto a tributos especiales, tales como: el Formaridage, tasa que se debe pagar al señor cuando se contrae matrimonio, la capitación, y el funesto derecho de aubana, que no era otra cosa que la facultad del señor para apoderarse de los bienes del extranjero muerto en sus dominios. Si el extranjero llegaba al feudo a consecuencia de un naufragio, todo lo salvado pasaba a ser propiedad del señor.

El feudalismo liga perpetuamente al ciudadano con la tierra. El "status" del extranjero estaba determinado por los derechos y obligaciones que en forma gratuita le concedía o imponía el señor feudal, quien además le otorgaba el permiso necesario para su entrada y permanencia en el feudo.

La Edad Media representa un retorno al viejo concepto de enemigo que se tuvo en Grecia y en Roma del extranjero. Además, como ya - hemos señalado, la actitud dogmática de la Iglesia trajo como consecuencia la intensificación de las persecuciones religiosas que contribuyeron a mermar la condición del extranjero.

Será hasta el siglo XVIII en que vuelve a brillar para el -- extranjero una luz de esperanza, al promulgarse el Acta de Independencia de las Colonias Inglesas de América y luego con la "Declaración -- Francesa de los Derechos del Hombre y del Ciudadano".

c).- Ideas del Acta de Independencia de los Estados Unidos y Declaración Francesa de los Derechos del Hombre y del Ciudadano.

Al surgir a la vida independiente, las trece Colonias Inglesas de Norteamérica en 1776, en la Declaración que redactara Tomás Jefferson y que aprobara el Congreso de Filadelfia el 4 de julio, se consagra un catálogo de los derechos inherentes a la naturaleza humana. - De ideas como la de que todos los hombres son libres e iguales y por - tal titulares de los derechos necesarios para el desarrollo de su persona, arranca el moderno estatuto del extranjero.

No encontramos, sin embargo, en el Acta Constitutivo de la - Federación promulgada en 1787, capítulo alguno respecto a garantías -- individuales. Estas fueron introduciéndose en la Constitución mediante el sistema de enmiendas.

Es hasta que finaliza la Guerra de Secesión con el triunfo - de los estados del Norte sobre los esclavistas del Sur, que se plasma en la Constitución la garantía de igualdad humana: "Todas las perso-- nas nacidas o naturalizadas en los Estados Unidos y sujetas a su ju-- risdicción, son ciudadanos de los Estados Unidos y del Estado en que residen. Los Estados no podrán dictar ni hacer cumplir ninguna ley -- que restrinja las prerrogativas o inmunidades de los ciudadanos en -- los Estados Unidos; tampoco, ningún Estado, podrá privar a una perso-- na de la vida, la libertad, o de sus bienes, sin el debido procedi--- miento legal; ni negar a nadie, dentro de su territorio, la protección equitativa de las leyes." (8)

El constitucionalismo norteamericano se difunde rápidamente-- en la atmósfera política de la Francia, que a finales del siglo XVIII-- intentaba liberarse del yugo despótico de la Casa de Borbón.

El pueblo francés iluminado por las ideas de los enciclope-- distas y de Juan Jacobo, se da a la tarea de reivindicar sus derechos, ofreciendo al mundo el ejemplar y grandioso espectáculo de la Revolu--

(8) Morris, Richard B. "Documentos fundamentales de la Historia de los Estados Unidos de América". Tr. Antonio Guzmán Balboa. 1a. ed. Mé-- xico, Libreros mexicanos unidos, 1962. Pág. 105.

ción.

Sin duda el documento en el que quedó plasmado el ideario de la primera Revolución liberal del universo es la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano de 1789.

Surgen en el firmamento filosófico político las ideas centrales de libertad, igualdad y dignidad humanas: "La naturaleza ha hecho, decía Lafayette, a los hombres libres e iguales; las distinciones necesarias para el orden social no se fundan más que en utilidad general. Todo hombre nace con derechos inalienables e imprescriptibles, --- como son la libertad de todas sus opiniones, el cuidado de su honor y de su vida, el derecho de propiedad, la disposición entera de su persona, de su industria y de todas sus facultades, la expresión de sus pensamientos por todos los medios posibles, procurarse el bienestar y el derecho de resistencia a la opresión. El ejercicio de los derechos naturales no tienen más límites que aquellos que aseguran su goce a los otros miembros de la sociedad." (9)

Los beneficios emanados de los hermosos conceptos revolucionarios habrán de alcanzar también a los extranjeros, es así que la Asamblea Constituyente decretó la abolición del ingrato derecho de aubana; y mas tarde se concedió al extranjero el derecho a adquirir por herencia bienes de un ciudadano francés.

De la Constitución Francesa de 1793 se deriva la idea de que el Estado que aspire a formar parte de la comunidad internacional debe

(9) Burgoa, Ignacio, "Las garantías individuales". 4a. ed. México, -- Porrua. 1965. Pág. 79.

rá garantizar a los no nacionales un mínimo de prerrogativas que les permita realizarse.

d).- Declaración Universal de los Derechos Humanos de la
O. N. U.

Las ideas que se plasmaron tanto en el Acta de Independencia de los Estados Unidos de América, como en la Declaración Francesa de 1789 y en la propia Constitución de Francia de 1793, dieron por resultado que durante el siglo XIX se intensificara el movimiento en pro de un mejor tratamiento al extranjero. Fue así como las leyes civiles y mercantiles concedieron la igualdad de derechos a los extranjeros.

En los tratados con que concluye la Primera Guerra Mundial se advierte una preocupación por resolver los problemas de los distintos grupos de extranjeros diseminados en algunos países europeos.

El Instituto de Derecho Internacional declaró en la ciudad de Nueva York, el 12 de octubre de 1929, que es deber de todo Estado reconocer a todo individuo el derecho igual a la vida, la libertad y a la propiedad y reconocer a todos en su territorio plena y completa protección de esos derechos, sin distinción de nacionalidad, sexo, raza, idioma o religión.

Tan loables ideas, empero, se vieron contradichas en la práctica por las persecuciones de que se ha hecho víctima a algunos grupos humanos en el curso de este siglo; así como por las restricciones estatales a la plena integración de los extranjeros con respecto al ejerci

cio del comercio y del trabajo profesional y común.

La Organización de las Naciones Unidas preocupada por mantener la paz entre los pueblos y prever las motivaciones de las luchas; - en un esfuerzo por proteger la dignidad de los seres humanos, dió a - luz la proclama conocida como Declaración Universal de los Derechos Hu- manos de 10 de diciembre de 1948.

La igualdad absoluta de todos los hombres, sin distinción de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de cualquier - otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento - o cualquier otra condición; fue la idea que gobernó el esfuerzo de la comisión redactora de la Declaración.

Los 30 artículos de la dicha Declaración contienen el mínimo de derechos necesarios para garantizar el desarrollo vital de la per- sona humana, que constituyen el Derecho Internacional de Extranjería - al que habremos de referirnos mas adelante.

Para vigilar del exacto cumplimiento de lo consagrado en tan importante documento, las Naciones Unidas crearon la Comisión de los - Derechos Humanos con funciones de vigilancia e investigación de las -- violaciones al mínimo de garantías contenidas en la Declaración.

Hoy día, sin embargo, contemplamos con decepción que a pesar de tan magnífico esfuerzo se siguen produciendo violaciones a los Dere- chos del Hombre; y la Comisión encargada de protegerlos se encuentra - sumamente limitada en su función por la misma Carta de las Naciones --

Unidas, cuyo artículo 2º, en su sección 7a, señala que la Organización no podrá intervenir en asuntos de la jurisdicción interna de los Estados.

Es así que cabe preguntarse con el maestro Arce, ¿cuál es el valor que puede concederse, entonces, a la Declaración de la O.N.U. -- cuando no existen autoridades ante quien reclamar y que tengan fuerza para hacer respetar sus decisiones?

Este breve recorrido histórico nos ha permitido conocer la forma en que el concepto de extranjero y su trato ha evolucionado, y asimismo nos permite abrigar esperanzas porque algún día se borren las distinciones que aún impiden una vida feliz a los hombres que se hallan lejos del lugar de su nacimiento.

3.- Derecho Nacional de Extranjería y Derecho Internacional de Extranjería.

Hemos afirmado con Vedross que los individuos no son sujetos del Derecho Internacional Público, y también hemos visto que éste obliga a los Estados a guardar un determinado comportamiento frente a ellos.

Los Estados tienen la facultad de legislar sobre condición de extranjeros. Las normas nacidas a virtud de esta facultad vienen a constituir el Derecho Nacional de Extranjería, que en ocasiones contendrá un asimilación y otras, una discriminación del extranjero.

La legislación interna no es la única fuente que conoce el Derecho Nacional de Extranjería, frente a ella encontramos también las convenciones internacionales; sea que el Estado hubiere suscrito un tratado o simplemente positivizado el contenido de alguno.

En la actualidad, sin embargo, el Derecho Nacional de Extranjería debe conocer límites mas amplios que la gratuita concesión de derechos derivada de la soberana potestad de los estados. No es posible considerar, en estos momentos, a la facultad legislativa de los estados en materia de extranjería, como arbitraria ya que "Solamente concediendo la primacía del Derecho de gentes sobre el interno de los Estados, se tendría una base sólida para la protección universal de ciertos derechos del individuo". (10)

El verdadero límite del Derecho de extranjería lo constituye el estatuto mínimo que para garantizar una existencia digna a todos los hombres, ha consagrado el Derecho Internacional común. Es a este mínimo de garantías a lo que se ha llamado Derecho Internacional de Extranjería y cuyas normas encuentran sus fuentes en la costumbre internacional, en los principios generales de derecho y en los tratados aplicables por los tribunales internacionales.

El Derecho Interno de Extranjería podrá rebasar ese límite, pero nunca colocarse por debajo de él; "El derecho interno de extranjería no ha de ser nunca inferior al mínimo prescrito por el Derecho Internacional. Tales normas serán válidas en el orden jurídico interno,

(10) Arce. op. cit. Pág. 61.

pero los Estados perjudicados tendrán derecho a reclamar su derogación o modificación, con arreglo a los procedimientos que el Derecho Internacional ofrece." (11)

Cuando un Estado transgrede ese mínimo que significa el Derecho Internacional de Extranjería, los tribunales internacionales estarán capacitados para declarar la infracción y atribuir una responsabilidad.

La mayoría de las normas del Derecho Internacional de Extranjería se hayan contenidas actualmente en los tratados internacionales, que han recogido los principios mas generales del Derecho de Gentes y que traducen la culminación de los esfuerzos para garantizar una existencia digna a todos sin distinción y en cualquier punto de la Tierra donde se encuentren.

Hemos destacado ya la importancia de la Declaración Universal de los Derechos del Hombre de las Naciones Unidas para el Derecho de Extranjería; pero también son dignas de mencionarse, en espacios -- geográficos mas restringidos, como fuentes convencionales importantísimas del Derecho de Extranjería, la VI Convención de la Habana de 1928, la de Bogotá en 1948, para los Estados de América y el convenio de Roma de 1950 para los países Europeos.

Es la protección a todo ser humano, afirma Miaja, "La característica de las declaraciones de derechos de la segunda posguerra, --

(11) Vedross. op. cit. Pág. 595.

con lo que también culmina un proceso que tiene sus raíces en las viejas declaraciones de derechos ingleses, cuyos beneficiarios eran unos cuantos privilegiados -los Liberi Homines, de que habla la Carta Magna de 1215-; luego todos los nacionales, y ya en la famosa Declaración -- francesa de 1789, para algunos derechos proclamados, el hombre, mientras otros constituían prerrogativa exclusiva de los ciudadanos, discriminación que todavía perdura en las Constituciones y declaraciones de derechos internas." (12)

4.- Criterios sobre trato de extranjeros.

Los sistemas legislativos de los países que integran actualmente la comunidad internacional, han adoptado diversas actitudes para normar su conducta respecto a los extranjeros. Siguiendo las ideas de los tratadistas mexicanos Carrillo y Arce, debemos señalar que frente a la tesis del mínimo inviolable de garantías que integran el Derecho de Extranjería, se han sostenido las siguientes:

1a. Reciprocidad Diplomática; quienes defienden esta tesis -- afirman que los extranjeros solo deben gozar de los derechos que los -- tratados suscritos por el país del que son nacionales y aquel en el -- que residen les concedan.

Este criterio siendo justo es también demasiado severo, ya -- que si falta tratado diplomático, como sucederá en la inmensa mayoría -- de casos, la condición del extranjero es muy precaria. Además de que --

(12) Miaja de la Muela. op. cit. Pág. 223.

resultaría harto incomodo en cada situación dada acudir al tratado para averiguar aquello a lo que el extranjero esta facultado.

2a. Reciprocidad Legislativa o de hecho: este criterio señala que cada país debe considerar al extranjero en la misma forma como sus nacionales son considerados en el país de origen del propio extranjero.

Tal tesis, recogida en los artículos 1328 de nuestro Código Civil para el Distrito Federal referente a la capacidad para testar y 5° del Código Penal, fracción III, resulta mas equitativa y práctica y por ende mas favorecida en las legislaciones.

3a. Asimilación: los seguidores de esta doctrina estiman que el extranjero no debe gozar en el país de su residencia de mas ni menos derechos que los concedidos a los nacionales.

Esta postura parecerá justa cuando el nacional goce cuando menos del mínimo de garantías señalado por el Derecho Internacional de Extranjería, pero cuando el régimen del nacional sea inferior estaremos en presencia de un claro atentado contra el Derecho Internacional.

Las legislaciones modernas, a partir de la Primera Guerra, - han adoptado esta posición respecto al naturalizado y en ocasiones también frente a los extranjeros, vedando a éstos el ejercicio de derechos políticos.

4a. Angloamericana: Inglaterra y los Estados Unidos, que han

negado al Derecho Internacional Privado otro contenido que no sea el resolver conflictos legales, han sostenido que la condición de extranjeros es asuntos de competencia interna y por tanto el Estado se encuentra en completa libertad para fijar el estatuto del extranjero sin la intervención de la comunidad internacional.

Respecto a esta tesis cabe afirmar con Carrillo "Siendo esta una postura unilateral, debe ser repudiada por la doctrina internacional que piensa y seguirá pensando, que el "Status" del extranjero afecta vitalmente las relaciones internacionales." (13)

(13) Carrillo, Jorge Aurelio. "Apuntes para la cátedra de Derecho Internacional Privado." México, Universidad Iberoamericana. 1965. -

CAPITULO 2º CONDICION DE LOS EXTRANJEROS EN EL
DERECHO MEXICANO.

1.- Artículo 1º Constitucional.

a).- Antecedentes históricos.

b).- Contenido actual.

2.- Artículo 33 Constitucional.

a).- Antecedentes históricos.

b).- Contenido actual.

3.- Ley de Nacionalidad y Naturalización.

4.- Ley General de Población.

a).- Breve análisis de su contenido.

b).- Calidades Migratorias.

CAPITULO 2º CONDICION DE LOS EXTRANJEROS EN EL DERECHO
MEXICANO.

1.- Artículo 1º Constitucional.

a).- Antecedentes históricos:

"La felicidad del pueblo y de cada uno de los ciudadanos, consiste en el goce de la igualdad, seguridad, propiedad y libertad. La íntegra conservación de estos derechos es el objeto de la institución de los gobiernos y el único fin de las asociaciones políticas".(14)

Así reza el artículo 24 del Decreto Constitucional para la Libertad de la América Mexicana, comúnmente conocido como Constitución de Apatzingán, de 1814.

La propia Constitución reputaba como ciudadanos a los nacidos en esta América, así como a los extranjeros residentes, católicos, que no se opusieran a la libertad del país y a quienes se les podría otorgar "carta de naturaleza" para gozar de los beneficios de la Ley.

La importancia de este documento es mas político-filosófica que jurídica. Representa la cristalización de los anhelos libertarios del insigne cura de Carácuaro, Don José María Morelos. Mas que mandamientos contiene postulados de Derecho Natural tendientes a la erradicación del régimen colonial.

(14) De la Torre Villar, Ernesto. "La Constitución de Apatzingán y los creadores del Estado moderno." 1a. ed. México, U.N.A.M. pág.382.

El artículo 24 transcrito, restringe el goce de las garantías consagradas, a los ciudadanos. Pero los extranjeros se hallaban en posibilidad de alcanzar tal calidad con relativa facilidad, mediante la obtención de una carta de naturalización, cuando llenaren los requisitos de religión, residencia y comportamiento respecto a la libertad del país que la misma Constitución señalaba.

Cabe anotar, también, que el precepto hace descansar la felicidad del pueblo en general sobre el respeto a las garantías de igualdad, seguridad, propiedad y libertad de los individuos. Pero no son solo los ciudadanos los que alcanzaban la protección de las leyes, sino también los transeúntes, a quienes se tutelaba tanto en su persona como en sus bienes durante su paso por el país.

En El Plan de Iguala de 24 de febrero de 1821 se declaran -- ciudadanos a todos los habitantes del entonces, en formación, Imperio-Mexicano.

A la caída del efímero Imperio de Iturbide, se operó el cambio de la forma de gobierno monárquica a la democrata, formulándose el Acta Constitutiva de 1824, que serviría de base a la Constitución del mismo año. En tal documento se estableció que todo habitante de la Federación estaba en libertad de escribir, imprimir y publicar sus ideas políticas. La expresión "todo habitante", debe interpretarse incluyendo tanto a los nacionales como a los extranjeros.

Las llamadas "Siete Leyes Constitucionales de 1836", las cuales transformaron la forma del Estado Mexicano de República Federal a -

Central, se refirieron a los derechos y obligaciones de los mexicanos y habitantes de la República, haciendo una enumeración de diversas garantías de seguridad jurídica.

Posteriormente las Bases de la Organización Política de la República Mexicana, que reiteraron el régimen centralista, contuvieron un capítulo referente a los derechos "de los habitantes de la República".

Restaurada la vigencia de la Constitución de 24 y con ella - el régimen federal, se expidió en 1847 el Acta de Reforma a la misma, en la que se declaró que una ley secundaria fijaría las garantías de seguridad, propiedad e igualdad en favor de los habitantes de la República.

Y así llegamos, al triunfo de la revolución liberal, hasta la Constitución de 1857 de neta influencia individualista. Que representa el antecedente inmediato de nuestra vigente Carta Magna de 1917.

El artículo 1^a del mencionado Código Político de 1857, está inspirado en los principios de la famosa Declaración francesa de 1789; y a la letra dice: "Artículo 1^a.- El pueblo mexicano reconoce que los derechos del hombre son la base y el objeto de las instituciones sociales. En consecuencia, todas las leyes y todas las autoridades del país deben respetar y sostener las garantías que otorga la presente Constitución". (15)

(15) Rodríguez, Ricardo. "Código de extranjería". 1a. ed. México, Herrero. 1903. Pág. 28

Se advierte en su redacción al espíritu individualista-liberal que invadió la atmósfera del Constituyente de 57. El pueblo reconoce que los derechos del hombre son anteriores, preexisten al Estado y por ello se les considera como "la base y el objeto de las instituciones sociales."

Se observa también que el artículo 1° se refiere a los derechos del hombre sin hacer distinciones de raza, nacionalidad, sexo, religión o domicilio; se habla de todo hombre, de todos los hombres en general. Para proteger esos derechos la Constitución otorga garantías y su respeto es obligatorio para todos, pues son base del Estado mismo y se hallan por encima de la propia Constitución.

Vistos los antecedentes históricos haremos ahora el estudio del contenido del actual artículo 1° Constitucional.

b).- Contenido actual.

Nuestra Carta Magna en vigor ha superado las tendencias liberales e individualistas que informaron la Constitución de 57. La Ley Fundamental vigente "Se aparta de la doctrina individualista, pues, a diferencia de la de 57, ya no considera a los derechos del hombre como la base y el objeto de las instituciones sociales, sino que los reputa como un conjunto de garantías individuales que el Estado concede u otorga a los gobernados." (16)

El precepto de referencia dice actualmente: "Artículo Primero.- En los Estados Unidos Mexicanos todo individuo gozará de las garantías que otorga esta Constitución, las cuales no podrán restringirse ni suspenderse sino en los casos y con las condiciones que ella misma establece."

Se consagra en este artículo una garantía específica de igualdad individual; todos los hombres son capaces y están en posibilidad de ser titulares de los derechos que la propia Constitución instituye.

Cuando en el artículo 1° se dice "todo individuo", debemos entender todo hombre, sin distinciones de ninguna clase (nacionalidad, raza, sexo, edad, religión, estado civil, etc.). Todo ser humano es titular de las garantías individuales consagradas en la Constitución. Hemos de advertir que en este sentido, tanto el artículo 1° de la Constitución de 57 como el de la de 17, representan un avance notable respecto a las Constituciones de algunos países, que reservan expresamente el goce de garantías solo a sus nacionales.

Todo individuo, pues, gozará dentro del territorio de los Estados Unidos Mexicanos de las garantías individuales otorgadas por la Constitución, las cuales solo podrán suspenderse o restringirse en los casos que la propia Constitución señala.

Entre el artículo 1° de la Ley Suprema vigente y su correlativo de la de 57, existen diferencias no solo de redacción sino en cuanto a su sentido mismo. La Constitución en vigor ya no considera a los derechos del hombre anteriores al Estado. Al abandonar la tesis in

dividualista señala que es la Constitución misma la que otorga garantías individuales que permitan al ser humano su desenvolvimiento social y ya no se habla, como en 57, de reconocimiento de los derechos humanos, sino solamente de otorgamiento de garantías individuales.

La aparente equiparación de nacionales y extranjeros establecida por el referido precepto, queda sujeta a las restricciones y limitaciones que la Constitución y sus leyes reglamentarias establecen, a las cuales me referiré mas adelante.

2.- Artículo 33 Constitucional.

a).- Antecedentes historicos:

Durante los primeros años de vida independiente en nuestro país se legisló poco en materia de condición de extranjeros.

Es de hacerse notar, sin embargo, como antecedente del artículo 33 de la Constitución vigente, un decreto de diciembre de 1824, en el cual se facultó al gobierno para expulsar del país a aquellos extranjeros cuya presencia no se consideraba conveniente. (17)

El artículo 33 de la Constitución 57, antecedente del actual, se encontraba redactado en parecidos términos a como hoy lo conocemos, pero guarda diferencias que he de señalar.

(17) Rodríguez, Ricardo. op. cit. Pag. 22.

El precepto mencionado decía: "Son extranjeros los que no po sean las calidades determinadas en el artículo 30. Tienen derecho a -- las garantías otorgadas en la sección la., título 1° de la presente -- Constitución, salvo en todo caso la facultad que tiene el Gobierno para expeler al extranjero pernicioso. Tienen la obligación de contribuir para los gastos públicos, de la manera que dispongan las leyes y de obedecer y respetar a las instituciones, leyes y autoridades del país, sujetándose a los fallos y sentencias de los tribunales, sin poder intentar otros recursos que los que las leyes conceden a los mexicanos".

(18)

El extranjero era titular de todas las garantías consagradas en la Constitución y ésta le imponía como obligación la de contribuir a los gastos públicos, así como la de respetar a las autoridades y resoluciones de los tribunales. No gozando de mas recursos para apelar - de estos fallos que los otorgados a los mexicanos. El Estado, desde - luego, se reservaba la facultad de expulsar del país sin más trámite a aquellos extranjeros considerados como perniciosos.

La facultad de expulsar al pernicioso se reservaba al Gobier no, pero no se precisaba cual de los tres poderes en que se dividía el ejercicio del mismo era el competente para llevar a cabo la mencionada expulsión. Interpretando que la función del Ejecutivo es precisamente la de ejecutar las leyes, se entiende que será éste el encargado de realizarla.

Ahora pasaremos al estudio del artículo 33 de la Constitu---
ción vigente y observaremos cuales son sus diferencias con su correla-
tivo de la de 57.

b)-. Contenido actual.

"Artículo 33.- Son extranjeros los que no posean las calida-
des determinadas en el artículo 30. Tienen derecho a las garantías que
otorga el Capítulo I, título I, de la presente Constitución, pero el -
Ejecutivo de la Unión tendrá la facultad exclusiva de hacer abandonar -
el territorio nacional, inmediatamente y sin necesidad de juicio pre--
vio, a todo extranjero cuya permanencia juzgue inconveniente.

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

Haremos el estudio del contenido de este artículo dividiéndo
lo en cuatro partes:

Primera: "Son extranjeros los que no posean las calidades de
terminadas en el artículo 30..." En esta parte del artículo coincide -
textualmente con su correlativo de 57. Nos ofrece una definición nega-
tiva, por exclusión, de extranjero, muy conveniente y práctica desde el
punto de vista legislativo. Gracias a este tipo de definición, en Méxi-
co es tan extranjero el nacional de otro país, como el apátrida.

No es el objeto de este capítulo hacer un estudio a fondo -
del artículo 30, nos limitaremos a señalar que este artículo hace una

clara diferenciación de mexicanos que lo son por nacimiento y aquellos que lo son por naturalización.

Segunda: "Tienen derecho a las garantías que otorga el capítulo I, título 1 de la presente Constitución."

Encontramos aquí la absoluta confirmación de lo perceptuado en el artículo 1°. He señalado anteriormente que éste habla de otorgamiento de garantías por parte de la Constitución a todos los individuos, mientras que en 57 se sostuvo la tesis del reconocimiento de los derechos humanos por parte del pueblo mexicano.

Las garantías individuales no son otra cosa que los medios de aseguramiento de los derechos de que cada hombre requiere en la búsqueda de su propio fin. Estas se han clasificado en garantías de libertad, de igualdad, propiedad y seguridad jurídica. (19)

Estas garantías se conceden por la Constitución tanto a los nacionales como a los extranjeros. Todo hombre en el territorio Nacional goza de ellas. La protección de las leyes mexicanas se extiende -- sin distinciones a todos los habitantes de la República, entendiéndose por habitantes no solo a los residentes, sino también aquellos individuos que solo están de paso en territorio mexicano, tal como lo dispone el artículo 12 del Código Civil para el Distrito Federal, que dice: "Las leyes mexicanas, incluyendo las que se refieren al estado y capacidad de las personas, se aplican a todos los habitantes de la Re

pública, ya sean nacionales o extranjeros, estén domiciliados en ella o sean trauseuntes."

Tercera: "... pero el Ejecutivo de la Unión tendrá la facultad exclusiva de hacer abandonar el territorio nacional, inmediatamente y sin necesidad de JUICIO PREVIO, a todo extranjero cuya permanencia juzgue inconveniente.

Encontramos aquí una restricción a las garantías individuales; la negación de la garantía de audiencia a los extranjeros en caso de expulsión.

La doctrina se ha unificado en el sentido que los extranjeros no tienen un derecho absoluto a permanecer dentro del territorio de un Estado.

La facultad de expulsar al extranjero indeseable se funda en el derecho que tiene el Estado a su propia conservación, la cual puede verse en peligro por diferentes motivos de índole moral, higiénico, social, político, etc.

Tal facultad, reservada expresamente al Ejecutivo, se ejerce en forma discrecional por razones de celeridad, negándose al extranjero, según se dijo, la posibilidad de hacerse oír ante los tribunales. Esta restricción a la garantía de audiencia se encuentra fundada en el artículo 1° Constitucional, en el cual se prevé la posibilidad de restringir o suspender el goce de algunas garantías.

Siendo discrecional la facultad de referencia, existe la posibilidad que al ejercitarse se incurra en un abuso de poder, abuso -- que puede ser incluso de mala fé. Ello nos induce a pensar que no por negarse al extranjero la garantía contenida en el artículo 14 constitucional, le está negado también el juicio constitucional cuando se violen en su perjuicio las garantías de fundamentación y motivación legal consagradas en el artículo 16 constitucional. Pues si bien el tantas -- veces mencionado artículo 33, no obliga expresamente al Ejecutivo a -- fundar y motivar la orden de expulsión, estas garantías tampoco se encuentran expresamente restringidas, por lo que el extranjero podrá recurrir en amparo cuando se viole en su perjuicio el artículo 16 constitucional.

Así es que pensamos, con Palacios y Bermúdez de Castro, que negar el juicio de Amparo a un extranjero en caso de expulsión, es"... negativa que no podremos encontrar en nuestra Carta Magna y a mayor -- abundamiento, el artículo 33 no implica la imposibilidad del extranjero para valerse del amparo, sino la facultad del ejecutivo para decretar la expulsión sin necesidad de un juicio previo a ésta." (20)

En el proyecto presentado por Carranza al constituyente de - 17 para formular el artículo 33 constitucional, se detallaban nueve ca sos que daban motivo a expulsión, entre otros, a los que se dedicaban a la política y a los que tuvieran oficios inmorales. Es precisamente una reglamentación de este artículo lo que debería hacerse hoy día para determinar los casos en que procede su aplicación.

(20) Palacios y Bermúdez de Castro, Roberto. "El Artículo 33". México, Antigua Librería Robredo. 1959. Pág. 59.

Cuarta: "Los extranjeros no podrán, de ninguna manera, inmiscuirse en asuntos políticos del país."

Nos encontramos en esta cuarta y última parte de las en que dividimos el artículo 33 para su estudio, con una restricción mas al - ejercicio de las garantías individuales por parte de los extranjeros.- No se otorga a éstos ningún derecho en materia política, por ser estos derechos privativos de los nacionales. En tal sentido se han pronuncia do también la Convención de La Habana de 1928, la Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre suscrita en 1948 en la ciudad de - Bogotá.

La prohibición de inmiscuirse en asuntos políticos encuentra se fundada también en el derecho de conservación del Estado, pues ha - sido frecuente en la historia de nuestro país que elementos extranje-- ros, aprovechando la buena voluntad con que se les recibe, se sirvan de su estancia para provocar problemas que ocasionan graves daños.

3.- Ley de Nacionalidad y Naturalización.

La Ley sobre Extranjería y Nacionalidad de 30 de enero de -- 1854, fué la primera que ordenó en forma sistemática las hasta enton-- ces dispersas disposiciones existentes sobre esta materia. Su vigencia fué bastante corta puesto que al triunfo de la Revolución de Ayutla -- fueron derogadas todas las leyes expedidas durante la administración - del general Santa Anna; aunque es bueno aclarar que siguió siendo in- vocada años después, como aplicable a los extranjeros, por algunas --

autoridades administrativas y judiciales. (21)

Nuestra vigente Ley de Nacionalidad y Naturalización de 5 de enero de 1934, tiene como antecedente a la Ley sobre Extranjería y Naturalización de 28 de mayo de 1886, conocida ésta también con el nombre de Ley Vallarta, en honor de su autor, el ilustre jurisconsulto -- Ignacio Luis Vallarta.

Esta ley se consideró un adelanto notable para fijar la condición de extranjeros en el derecho mexicano. Precisó la igualdad de nacionales y extranjeros y tiene el gran mérito de unificar la legislación nacional al establecer que solo las leyes federales pueden modificar y restringir los derechos civiles de que gozan los extranjeros en la República y así mismo declaró de aplicación federal, en materia de extranjería, las disposiciones de los Códigos Civiles y de Procedimientos Civiles del Distrito Federal, según se desprende de su artículo 32 (22), mandato éste que encontraremos reproducido después en el artículo 50 del ordenamiento hoy en vigor.

La vigente Ley de Nacionalidad y Naturalización consta de 6 capítulos, a saber: Capítulo I: "De los mexicanos y de los extranjeros" Capítulo II: "De la naturalización ordinaria." Capítulo III: "De la naturalización privilegiada." Capítulo IV: "Derechos y obligaciones de de los extranjeros." Capítulo V: " Disposiciones penales" y Capítulo VI: " De disposiciones generales."

(21) Siqueiros, José Luis. "Síntesis de Derecho Internacional Privado". 1a. ed. México. U.N.A.M. 1965. Pág. 35.

(22) Rodríguez, Ricardo. op. cit. Pág. 36.

De ellos nos interesa primordialmente para precisar el estatuto jurídico de los extranjeros en nuestra patria, el capítulo IV referente a los derechos y obligaciones de los extranjeros, el cual paso a estudiar a continuación.

El artículo 30 de la dicha Ley reitera que: "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."

Su artículo 31, coincidiendo con la Convención sobre condición de extranjeros firmada el año de 1928 en la Habana, dispone que los extranjeros están exentos de servicio militar, pero que los domiciliados, sin embargo, tienen la obligación de hacer el servicio de vigilancia cuando se trate de la seguridad de las propiedades y de la conservación del orden de la población en que están radicados.

Los extranjeros están asimismo obligados, de acuerdo con el artículo 32, a pagar las contribuciones ordinarias o extraordinarias y a satisfacer cualquiera otra prestación pecuniaria, siempre que sean ordenadas por las autoridades y alcancen a la generalidad de la población donde residen. Así pues todo impuesto que llene los requisitos para serlo, debe ser pagado por igual por nacionales y extranjeros, pero estos no podrán ser obligados a cubrir impuestos especiales.

En su parte final este artículo dispone que los extranjeros estarán igualmente obligados a obedecer y respetar las instituciones, leyes y autoridades del país, sujetándose a los fallos y sentencias de

los tribunales y sin poder intentar otros recursos que los que las leyes conceden a los mexicanos. Solo pueden apelar a la vía diplomática en los casos de denegación de justicia o retardo voluntario y notoriamente malicioso en su administración.

Estos conceptos de "denegación de justicia" y de "retardo voluntario y notoriamente malicioso en su administración", han sido de difícil comprensión y sumamente discutidos sin que hasta la fecha se haya logrado una concepción precisa sobre ellos.

Finalmente, el artículo 35 faculta a los extranjeros para domiciliarse, sin perder su nacionalidad, en la República, para todos los efectos legales, y declara aplicables las leyes mexicanas en los casos de adquisición, cambio o pérdida del domicilio.

4.- Ley General de Población.

a).- Breve analisis de su contenido:

Ningún Estado tiene el derecho de cerrar arbitrariamente sus puertas a la inmigración extranjera; sin embargo sí están facultados los estados para disponer adecuadamente su política migratoria, según los problemas demográficos que se les presenten.

Durante el siglo pasado y los primeros años del actual imperó en el mundo la actitud más liberal en materia de migración; fue así que se gozó, en la mayoría de los Estados, de una amplia libertad para en-

trar y salir de sus territorios, sin necesidad inclusive de cartas de seguridad, salvoconductos o pasaportes.

En el año de 1824, a fin de fomentar la colonización en nuestra patria se promulgó un decreto que concedía toda clase de garantías a los enmigrantes para que vinieran a establecerse en territorio nacional.

El artículo 11 de la Constitución de 57 ratificó tal actitud al señalar que: "Todo hombre tiene derecho para entrar y salir de la - República, viajar por el territorio y mudar de residencia sin necesidad de carta de seguridad, pasaporte, salvoconducto ú otro requisito - semejante. El ejercicio de este derecho no perjudica las legítimas facultades de la autoridad judicial ó administrativa en los casos de responsabilidad criminal o civil." (23)

Nuestra Carta Magna de 57 recogió las teorías liberales y reconoció como derecho inherente al ser humano, el de salir y entrar del país libremente y sin mayores trámites.

Es hasta antes de la primera conflagración mundial que se -- conserva esta actitud liberal en materia de migración. La Guerra hizo -- surgir la necesidad de los pasaportes, cartas de seguridad y otros -- medios de control migratorio por parte de las autoridades.

En el artículo 11 de la Constitución de 17 se reprodujeron -- las mismas garantías que consagraba su correlativo de 1857, pero ta--

les derechos fueron subordinados "a las facultades de la autoridad judicial, en los casos de responsabilidad criminal o civil, y a las de la autoridad administrativa, por lo que toca a las limitaciones que impongan las leyes sobre emigración, inmigración y salubridad general de la Republica, o sobre extranjeros perniciosos residentes en el país!"

El ejercicio de la soberanía territorial por parte de los Estados, les dá todo derecho para arreglar la composición que deba tener el elemento humano dentro de los límites de su territorio. Los Estados necesitan llevar un control de las entradas y salidas de su territorio; es por eso que las legislaciones modernas restringen o suprimen la libertad plena en lo referente a inmigración y emigración, y los medios de que podrán valerse serán los pasaportes, visas, registros demográficos y establecimiento de calidades migratorias.

En ejercicio de su soberanía y al efecto de llevar un control demográfico, México promulgó la Ley General de Población de 23 de diciembre de 1947, de aplicación federal, según su fundamento que hallamos en la fracción XVI del artículo 73 constitucional, que enumera como facultad del Congreso la de "dictar leyes sobre nacionalidad, condición jurídica de los extranjeros, ciudadanía, naturalización, colonización, emigración e inmigración y salubridad general de la República."

El reglamento de esta Ley, al que también haré alusión, data del 3 de mayo de 1962.

La Ley General de Población tiene por objeto principal el de resolver los problemas demográficos nacionales, para ése efecto se fa-

culta al Ejecutivo Federal, por conducto de la Secretaría de Gobernación, para dictar o promover las medidas adecuadas. (art. 1°)

Entre otros, se consideran problemas demográficos: el aumento de la población y la asimilación de los extranjeros al medio nacional (art. 2°. fracs. I y II). La Secretaría de Gobernación procurará tal aumento de la población y asimilación de los extranjeros, facilitando la inmigración de éstos cuando sean sanos, observen buena conducta, posean cualidades que los hagan fácilmente asimilables (idioma, -- costumbres, etc.) y reporten un beneficio para la especie y la economía del país. (art. 7)

Por causas de interés público, la Secretaría de Gobernación podrá suspender o cancelar definitivamente la admisión de extranjeros cuya internación pueda poner en peligro el equilibrio económico o social de la República. (art. 14)

La misma Secretaría tiene, además, la misión de llevar un -- registro de la población e identificación personal no solo de extranjeros, sino también de nacionales residentes aquí o en otros países; -- para ello habrá de organizar unas dependencias exclusivas para esos -- asuntos, que se nombrarán Oficinas del Registro de Población e Identificación Personal, con sede la Oficina Central en la Capital de la República. Estas dependencias llevarán un padrón de mexicanos y extranjeros con anotación de sus generales y expedirá un documento especial de nominado cédula de identidad personal, la cual tendrá validez de instrumento público (arts. 15, 16, 17).

Las personas que pretendan entrar al territorio nacional o salir de él, deberán llenar los requisitos que la Ley de Población señala. (art. 31)

Así es que, cuando algún extranjero pretende su internación en el país, habrá de poseer una calidad migratoria y sujetarse a las disposiciones legales que rigen para tal calidad.

b).- Calidades Migratorias:

La calidad migratoria está integrada por el conjunto de derechos y obligaciones otorgados por el Estado a un individuo extranjero, cuando éste se ha hecho acreedor a aquellos por haber llenado los requisitos exigidos para ser considerado dentro de la hipótesis establecida por la ley. La posesión de una calidad migratoria permite al extranjero ser titular de un estatuto personal e individual que justifique su legal estancia en el país, sea ésta permanente o temporal y al Estado le facilita la tarea del registro y control de los no nacionales.

La Ley General de Población considera a los extranjeros en tres grandes grupos o calidades migratorias: inmigrantes, no inmigrantes e inmigrados.

Inmigrantes: Los no nacionales podrán internarse en el país como inmigrantes o como no inmigrantes. Los primeros son los extranjeros que se internan legalmente y con el propósito de llegar a radicarse definitivamente en territorio mexicano luego que adquiera la cali-

dad de inmigrado, previo el cumplimiento de las condiciones establecidas en su permiso de internación. Se admitirán los inmigrantes hasta por cinco años y tendrán la obligación de comprobar, ante la Secretaría de Gobernación, que cumplen con los requisitos mencionados y con las disposiciones aplicables a su calidad migratoria (arts. 43, 44 y 45).

El artículo 48 de la dicha ley de Población, establece siete clases de inmigrantes:

1° Rentistas: son los que se internan en el país con el propósito de sostenerse económicamente con sus depósitos traídos del exterior, de las rentas que éstos les produzcan o de cualquier ingreso permanente que proceda del extranjero. Este tipo de no nacional se considera benéfico para la economía del país, pues se trata de personas que dejan su dinero en el territorio nacional luego que serán consumidores de productos nacionales que son distribuidos por nacionales.

El artículo 55 del Reglamento de la Ley a que nos venimos refiriendo exige para esta clase de inmigrantes que sus ingresos sean superiores a \$ 3000 mensuales, mínimo que deberá aumentarse en \$ 1000 -- por cada persona de su familia de la cual solicite también su internación y sea mayor de 15 años.

Los rentistas serán admitidos bajo condición de que no se dediquen a actividades remuneradas o lucrativas.

2° Inversionistas: son los que se internan y habrán de hacer

inversiones dentro del campo de la industria, la agricultura, la ganadería o el comercio en forma estable y distinta a la de sociedades por acciones (frac. II).

El monto de su inversión no podrá ser menor a \$ 600,000 en el Distrito Federal o zonas inmediatas y a \$ 200,000 en lugares distintos. (art. 56 del Reglamento)

3° Inversionistas en Valores: se acepta su internación cuando hayan de invertir su capital en certificados, títulos o bonos del Estado o de instituciones de crédito.

El monto de la inversión deberá ser suficiente para producir ingresos no menores a los exigidos a los rentistas.

4° Profesionistas: son aquellos que se internan en el país para ejercer una profesión, en casos excepcionales y de acuerdo con las leyes vigentes sobre la materia (frac. IV del art. 40 de la Ley).

Contrariando esto el artículo 58 del reglamento de la Ley de Población, en su fracción I, dispone que "no se concederá la calidad de inmigrante a ningún extranjero para ejercer su profesión, salvo que concurren circunstancias excepcionales, sea eminente en su especialidad y se sujete a las leyes y disposiciones aplicables."

Pensamos que además de injusto, el precepto resulta demasiado vago en su expresión "circunstancias excepcionales". Por otra parte no señala que debe entenderse por "eminente en su especialidad" ni a

quien toca calificar tal cualidad.

Volveremos a este artículo mas adelante, cuando abordemos el tema de la inconstitucionalidad del artículo 15 de la Ley de Profesiones, materia de esta tesis. (24)

5° Cargos de confianza: son los inmigrantes que piden permiso de internación con el objeto de asumir la administración o cualquier otro cargo de responsabilidad o de absoluta confianza en empresas o -- instituciones establecidas en la República. La Secretaría de Gobernación les concederá dicho permiso cuando a su juicio no exista duplicidad de cargos; requisito en el que debe ser exigente y tener mucho cuidado para evitar el desplazamiento de nacionales. (frac. V, art. 48 de la Ley)

La internación deberá ser solicitada por alguna empresa, institución o persona establecida que venga operando en el país con dos años de anterioridad a la fecha en que se solicita el permiso. Deberá justificar la persona física o moral solicitante un capital pagado de \$ 600,000 si tiene su domicilio en el Distrito Federal o zonas industriales inmediatas o de \$ 200,000 si está fuera de esas zonas. (art. 59, fracs. I, II y VII del Reglamento)

6° Técnicos: estos extranjeros se internan en el país para desempeñar servicios técnicos que no puedan ser prestados a juicio de la Secretaría de Gobernación, por residentes en el país. (art. 48 frac.

VI).

La persona física o moral que solicite la internación deberá justificar su necesidad permanente de utilizar los servicios del técnico, quien a su vez se obligará a instruir en su especialidad cuando menos a 3 mexicanos, salvo excepciones. (art. 60, frac. I, II y III del - Reglamento)

No será necesaria la exhibición de título profesional de la materia cuando la naturaleza del trabajo no lo requiera, pero sí deberá comprobar su capacidad cuando lo requiera la Secretaría. (frac. VI)

7° Familiares: estos inmigrantes se internaran en el país, - para vivir bajo la dependencia económica del cónyuge o pariente consanguíneo dentro del segundo grado, sea éste inmigrante, inmigrado o mexicano. (art. 48, frac. VIII)

Deberán abstenerse del ejercicio de actividades lucrativas a menos que fallezca la persona de la cual dependen, en cuyo caso la Secretaría les concederá permiso de trabajar a fin de sostenerse a sí -- mismos como a su familia. También se les concederá este permiso cuando la persona de la que son dependientes no pueda seguir sosteniéndolos - por caso fortuito o fuerza mayor. Al llegar a la mayoría de edad el inmigrante familiar varón, si se internó como tal siendo menor, deberá - regularizar su estancia en el país de acuerdo con la Ley. (arts. 48 -- frac. VII de la Ley y 61 del Reglamento fracs. V y VII)

El artículo 56 de la Ley faculta a la Secretaría de Gobernación para fijar a los extranjeros que se internen, las condiciones que

estime convenientes respecto a las actividades a que habrán de dedicarse y al lugar o lugares de su residencia. La Secretaría también cuidará de que los inmigrantes sean elementos útiles al país y de que cuenten con los ingresos necesarios para su subsistencia y en su caso la de las personas que dependan económicamente de ellos.

No Inmigrantes: Son los extranjeros que se internan en el país, previo permiso de la Secretaría de Gobernación, temporalmente, con fines de recreo, en tránsito a otro país, para dedicarse a actividades científicas, técnicas, artísticas, deportivas o similares, lícitas y honestas, o para proteger su libertad o su vida de persecuciones políticas.

La Ley considera las siguientes clases de extranjeros que se internan como no inmigrantes:

1° Turistas: con autorización para permanecer en el país hasta 6 meses y con fines de recreo o salud o para dedicarse a actividades científicas, artísticas o deportivas, no remuneradas ni lucrativas. (art. 50 de la Ley, frac. I)

2° Transmigrantes: son los extranjeros que están solo en tránsito a otro país; solo se les autorizan 30 días de permanencia. (art. 50 de la Ley, frac. II)

3° Visitantes: Su permiso de internación durará seis meses, y se internan para dedicarse al ejercicio de alguna actividad lucrativa o no, lícita y honesta. (art. 50 frac. III)

4° Asiliado político: que se interna para proteger su libertad o su vida de persecuciones políticas en su país de origen, y se -- les autoriza solo por el tiempo que la Secretaría de Gobernación juzgue conveniente atendiendo a las circunstancias del caso. (art. 50 frac. IV)

La propia Secretaría determinará el sitio en que el asiliado deba residir y las actividades a que pueda dedicarse. (art. 72 frac. I del Reglamento)

5° Estudiantes: son los no inmigrantes que se internan para iniciar, completar o perfeccionar estudios en planteles educativos oficiales o particulares incorporados y con autorización para permanecer en el país solo el tiempo que duren sus estudios y el que requieran para tramitar u obtener la documentación escolar respectiva; pudiendo -- ausentarse del país cada año por 120 días. (art. 50 de la Ley frac. V)

Los estudiantes no podrán dedicarse a actividades remuneradas o lucrativas, salvo las de práctica profesional y servicio social que correspondan a sus estudios y previa autorización de la Secretaría. (art. 73 frac. VIII del Reglamento)

Inmigrado: Es el extranjero que adquiere derechos de radicación definitiva en el país, ya por haber cumplido con el requisito de residencia de cinco años anteriores al cambio de su calidad llenando -- además los requisitos y condiciones legales, o ya por haber permanecido en el territorio nacional sin cumplir los mencionados requisitos y condiciones legales, los diez años anteriores al cambio de su calidad.

(arts. 64 y 65 de la Ley)

El inmigrado podrá dedicarse a cualquier actividad lícita, -
con las limitaciones que le imponga la Secretaría de Gobernación, de -
acuerdo con el reglamento de la Ley. (art. 66)

Todo lo anterior nos da una visión general de la situación -
en que se encuentran los extranjeros en nuestro país; cuales son los -
derechos de que disfrutan y cuales las obligaciones que deben cumplir.
El estudio de la Ley General de Población, nos ha permitido precisar -
cuantas clases de extranjeros puede haber en México de acuerdo con sus
calidades migratorias y cual es la situación jurídica de cada una de -
estas clases.

CAPITULO 3^o EL ARTICULO 4^o CONSTITUCIONAL.

1.- Antecedentes Históricos.

- a).- Generalidades.
- b).- Constitución de Apatzingán.
- c).- México Independiente
- d).- Constitución de 1857.

2.- Constitución Vigente.

- a).- Fundamento.
- b).- Contenido.

**3.- La libertad de trabajo en la Ley Federal
del trabajo.**

CAPITULO 3^a EL ARTICULO 4^a CONSTITUCIONAL.1.- Antecedentes Históricos.

a).- Generalidades:

En las épocas primitivas de la Historia, los hombres viviendo en un estado natural estaban en posibilidad de dedicarse libremente a la actividad que mas les agradase para satisfacer sus necesidades económicas.

La libertad suele degenerar en libertinaje cuando no existe una forma de controlar la ambición de los hombres. Al comunismo natural de las épocas primeras le siguió el imperio de la fuerza como solución a los problemas que se suscitaban entre los diferentes conglomerados humanos. Los grupos que poseían la fuerza física pudieron someter y aprovecharse de los débiles a quienes convirtieron en sus esclavos. Fueron las guerras entre tribus y comunidades el factor primordial del nacimiento de la esclavitud, y con ella, de las dos principales esferas en que se dividieron las sociedades primitivas: la de los hombres libres y la de los esclavos.

La situación de los esclavos fué agravándose a medida que la civilización avanzaba. En Roma, sus condiciones de vida fueron verdaderamente infrahumanas; ante el Derecho no eran mas que un objeto susceptible de apropiación. La libertad de trabajo, como todas, estaba reser-

vada exclusivamente a los "homo liberis."

Durante la Edad Media, a pesar de los postulados cristianos de igualdad y caridad, no se logró borrar las diferencias sociales. -- Así fué que florecieron instituciones como la servidumbre, que situaba al siervo en la calidad de un mero accesorio de la tierra al servicio del señor feudal.

En las ciudades medioevales se fundaron las llamadas "Corporaciones", que hacían imposible el libre ejercicio profesional, luego que nadie podía dedicarse al desempeño de un oficio, sino se encontraba afiliado a la corporación respectiva.

En el México prehispánico, la libertad de trabajo era privativa de los hombres libres.

Es de advertirse, sin embargo, que la esclavitud, en el pueblo azteca, nunca revistió los caracteres con que se dió en Europa; el esclavo siempre fué considerado como persona humana y no como cosa sobre la que pudiere ejercerse derecho de propiedad. La esclavitud llegó a ser, para los aztecas, un medio para tener acceso a las clases superiores.

Con excepción de los esclavos, en el régimen azteca: "Todo hombre libre tenía la facultad de dedicarse a la profesión que le -- conviniese; milicia, sacerdocio, etc. Una de las actividades que sobresalía entre los antiguos mexicanos era el comercio, la cual adquirió tal importancia que las personas que la desempeñaban formaron --

una casta especial, o sea, la de los "pochteca." (25)

Al triunfo del conquistador español, se importaron de Europa las nefastas instituciones de "la corporación" y "la encomienda", - con la deliberada intención de reducir al indígena a la esclavitud.

Aún cuando se dejó a los conquistados en libertad de dedicarse al trabajo que quisieran, se les negó el acceso a las corporaciones, que no eran otra cosa que la "forma de gobierno de la producción y el consumo." (26)

Fue en el campo donde se dió la forma mas denigrante de explotación de los aborígenes. Con el pretexto de su cristianización se entregaron a los encomenderos, verdaderos señores feudales, grupos de indígenas que tenían la obligación de trabajar la tierra en su beneficio, a cambio de recibir protección en su persona e intereses.

De las actitudes discriminatorias no solo se hizo víctima el indio, sino que, en ocasiones, alcanzaron también a todos los que no habían nacido en la metrópoli, así, nos dice Burgoa: "Durante el régimen colonial, la libertad de trabajo, como potestad o facultad de esoger o desempeñar cualquier oficio lícito, tuvo marcada restricciones. Propiamente los únicos que gozaban de tal derecho eran los españoles, - es decir, los individuos de sangre española nacidos en la metrópoli. - Los demás grupos étnicos-sociales que integraban la población de la Nue

(25) Burgoa. op. cit. Pág. 317

(26) Castorena, J. Jesús. "Manual de Derecho Obrero." 4a. ed. México, edición del autor. 1961. Pág. 40.

va España (indios, mestizos, etc.), no podían ejercer libremente ningún oficio." (27)

Fué a fines de la época colonial que comenzó a advertirse la necesidad de instituir la libertad de trabajo. Las reales ordenes de 1790- y 1798 declararon que a todo hombre asiste el derecho para dedicarse al oficio o profesión que quisiera, siempre que acreditase su pericia en el mismo. (28)

No fué mucho, sin embargo, lo que se logró en tal sentido; así -- que la Guerra de Independencia tuvo entre sus causas principales la de nigrante explotación de que se hacía víctima el indígena y la notable discriminación imperante en contra de los mestizos y criollos.

La Revolución de Independencia la inició don Miguel Hidalgo en el pueblo de Dolores en 1810; y el 6 de diciembre de ese año expidió, en la ciudad de Guadalajara, importante decreto aboliendo la esclavitud, y fijando a los dueños de esclavos un plazo de 10 días para liberarlos, so pena de muerte.

La antorcha estaba encendida, y la lucha de un pueblo por su libertad no puede ser detenida por los poderosos. A Hidalgo siguió Morelos, militar de altos vuelos, estadista inteligente y egregio humanista.

b).- Constitución de Apatzingan:

(27) Burgoa. op. cit. Pág. 317

(28) Ibidem. Pág. 318

La obra culminante del "Heroe del Sur" se manifiesta en la -
instalación del Congreso de Anáhuac al que concurren destacados insur-
gentes.

Este Congreso dió a luz en el pueblo de Apatzingán, el 22 de
octubre de 1814, uno de los documentos mas hermosos de la Historia: La
Constitución de Apatzingán.

Dicha Constitución se inspiró en los deseos fervientes del -
pueblo Mexicano de sustraerse a la dominación extranjera, de sustituir
el despotismo monárquico por un sistema que garantizara sus inaliena-
bles derechos y le afianzara un futuro próspero.

Este Código Político encuentra sus bases en el liberalismo -
filosófico que impulsara al pueblo francés a su Revolución, y que para
sustento de una Teoría Política plasmara "El Ginebrino" en las páginas
del "Contrato Social."

En la Constitución de Apatzingán se consagró la llamada Liber-
tad de Industria, su artículo 38 reza: "Ningún genero de cultura, in-
dustria o comercio puede ser prohibido a los ciudadanos, excepto los -
que forman la subsistencia pública." (29)

Su modelo, la Constitución Francesa de 1793, a su vez decía:
"Ningún género de trabajo, de cultura, de comercio puede ser prohibido

(29) De la Torre Villar, Ernesto. op. cit. Pág. 383.

a la industria de los ciudadanos." (30)

Gamas Torruco comentando el precepto de la Constitución de Apatzingán dice: "El principio fundamental establecido en esta disposición es el de la libertad de trabajo. Acorde con los principios del liberalismo que a este respecto trataba de terminar con el régimen medioeval de las corporaciones, fué expresado por los constituyentes franceses. Los Cortes de Cadiz lo habían proclamado por Fernando VII volvió a restablecer las corporaciones. La Constitución de Apatzingán lo reconoce y lo expresa casi textualmente en relación a su modelo de 93, pero hace excepción de aquellas industrias o trabajos que formen la subsistencia pública. Esta última expresión usada en el texto del artículo, aparece imprecisa. Creo que se refiere a las actividades que el Estado realiza para allegarse los medios indispensables para el ejercicio de sus tareas propias; formarían parte, conforme a este criterio, de la subsistencia pública la imposición y cobro de las cargas tributarias que en ningún caso podrían formar parte de la libre Industria de los ciudadanos." (31)

Con el sacrificio de Morelos, en 1815, el movimiento insurgente perdió la unidad hasta entonces alcanzada.

Fuó hasta septiembre de 1821 que, previa la alianza de Iturbide y Guerrero, se consumó la Independencia Nacional.

(30) Castañón Rodríguez, Jesús et al. "Estudios sobre el Decreto Constitucional de Apatzingán". 1a. ed. México, U.N.A.M. 1964. Vid Gamas Torruco, José. "Los Derechos del Hombre en la Constitución de Apatzingán". Pág. 386.

(31) Ibidem. Pág. 386.

c).- México Independiente:

A las efímeras ansias imperialistas de Iturbide, siguió el primer intento de consolidación de una República Federal, sobre las bases de la Constitución de 1824, primera del México Independiente. En esta Constitución como en la de Apatzingán no encontramos consagración expresa de la libertad de trabajo; ambos constituyentes pensaron en el liberalismo como en la utópica fórmula de la concordia y prosperidad de los hombres.

En las Bases Orgánicas de 1843 se garantiza, en su artículo 9°, "el ejercicio de una profesión o industria", a los habitantes de la República. (32)

En ninguna de las Constituciones centralistas que se sucedieron, encontramos una declaración especial de garantías individuales, aunque si hallamos algunas consagradas en forma dispersa.

Es hasta 1856, en el "Estatuto orgánico provisional de la República", expedido por Comonfort, que se consignaron en forma sistemática garantías de libertad, igualdad, seguridad y propiedad. En su artículo 32 se señala la necesidad de reglamentar, mediante una "ley especial", la prestación de servicios profesionales. Y, por fin, su artículo 62 consagra la libertad de trabajo: "Todo habitante de la República Mexicana tiene libertad para emplear su trabajo o profesión honesta que mejor le pertenezca, sometiéndose a las disposiciones generales-

(32) Trueba Urbina, Alberto. "Evolución de la Huelga". 1a. ed. México, Ediciones Botas. 1950. Pág. 24.

que las leyes establezcan para asegurar el buen servicio." (33)

d).- La Constitución de 1857:

La Guerra de Reforma significó un retraso en el orden económico-social. Pero en otros órdenes, la Reforma representa un avance en firme en contra del poderío económico que mediante el atesoramiento de bienes, había alcanzado el clero. Las medidas tomadas por los liberales desataron la cruenta "Guerra de tres años" y mas tarde la injusta intervención extranjera que culminara con el fusilamiento del príncipe de Hapsburgo y la derrota final del conservatismo.

La Reforma fué una época sangrienta, pero la guerra y la sangre fueron necesarias. Era indispensable que los hombres lucharan en defensa y conquista de su plena libertad.

Así es que vemos en nuestra Historia el renacer de una esperanza, cuando en el Congreso de 56 Vallarta, Arriaga y Prieto hablaron de asegurar la conservación de la personalidad, de los altos fines del humano y de los intereses supremos de la colectividad. Y debemos a los juristas de México, de hace un siglo, la consagración constitucional de la libertad de trabajo.

El artículo 4° de la Constitución que el 5 de febrero jurara Ignacio Comonfort, dice: "Todo hombre es libre para abrazar la profesión, industria o trabajo que le acomode, siendo útil y honesto y para

aprovecharse de sus productos. Ni uno ni otro se le podrá impedir sino por sentencia judicial, cuando se ataque los derechos de terceros, o por resolución gubernativa dictada en los términos que marque la Ley, cuando ofenda los de la sociedad."

Están contenidos en este precepto dos derechos individuales: el de abrazar la profesión industria o trabajo que mas le acomode a la persona, cuando fueren útiles y honestos; y el de aprovecharse de los productos de esas actividades.

El concepto de "honestidad" tiene un contenido meramente moral, que excluye toda actividad contraria al sentido de moralidad del grupo social; y el de "utilidad", denota la tendencia individualista liberal que inspirara al Constituyente de 50, y debe entenderse como el provecho económico o de otra especie que pudiera obtener el individuo a consecuencia del libre ejercicio de una profesión, industria o trabajo, así es que Castillo Velasco expresa: "Exigir que el trabajo sea útil y honesto, es no consentir en que la inteligencia del hombre se arrastre y se prostituya; es ennoblecer el trabajo, es considerar al hombre en la altura que lo colocó la Sabiduría eterna, el dotarlo de inteligencia y de libertad, al poner en su organización como una -- necesidad para la existencia, los medios de proveer á su desarrollo in telectual, moral y físico." (34)

La libertad de trabajo reconocía, solamente, dos límites: la

(34) Del Castillo Velasco, José M. "Derecho Constitucional Mexicano." 3a. ed. México, J.M. del Castillo Velasco (hijo). 1888. Pág. 31.

lesión a derechos de terceros y las ofensas que los de la sociedad pudieran recibir; en cuyos casos, tal libertad podría vedarse al individuo: "Ni la libertad del trabajo, ni el aprovechamientos de sus productos se pueden impedir 'sino por sentencia judicial cuando ataque los derechos de tercero o por resolución gubernativa, dictada en los términos que marque la ley, cuando ofenda los derechos de la sociedad.' No está en las necesidades orgánicas del hombre atacar las de otro ú otros hombres, al individuo o la sociedad, y por esto la ley reprime el atentado por medio de la sentencia judicial cuando se afecta a la sociedad, cuyo cuidado y defensa le estan encomendadas al gobierno que ejerce -- el poder administrativo." (35)

Ahora pasaremos al estudio del Artículo 4° de la Carta Magna vigente.

2.-Constitución Vigente.

Hemos conceptuado la libertad como aquella situación que hace posible la actuación externa del hombre, sin obstáculos que imposibiliten el pleno desarrollo de su dignidad.

La libertad implica la elección de una finalidad propia y la escogitación de los medios mas idóneos para su consecución.

Concebida así la libertad, como la facultad electiva de fines y medios para lograr la felicidad humana, tenemos dos facetas fun-

damentales de la misma. Según sea el ámbito donde dicha facultad se realice: La simple escogitación de finalidades y vías para llevarlas a cabo, puede operarse tan sólo intelectualmente, sin trascender a la realidad objetiva; pero al individuo no le basta con idealizar, sino que su desarrollo vital le exige actualizar, llevar al campo de lo real lo que ha concebido en su intelecto, lograr materialmente su objetivo mediante la práctica de los medios elegidos. Esta es la llamada libertad social, la que interesa primordialmente al Derecho.

Cuando ese actuar del ser humano, se practica de una manera y dentro de un ámbito determinados aparece el concepto de libertad específica, que no es otra cosa que una manifestación particular de la libertad genérica (libertad de expresión, de pensamiento, de trabajo, etc.).

La libertad social no es, no puede ser, absoluta, sino que se restringe o limita, restricciones o limitaciones que se fundan en la misma vida social. De otra forma, si la libertad social fuese absoluta e ilimitada en su ejercicio no sería posible la convivencia humana y lo social se vería aniquilado. Existe un principio de orden que permite el desarrollo de una sociedad impidiendo que en el ejercicio de la libertad propia de cada hombre se vulnere los intereses de los demás. Ese principio de orden continente de restricciones y limitaciones a la libertad, es el Derecho, regulador de la conducta humana para tutelar el interés público mediante la adecuación de los intereses individuales.

Así, podemos sintetizar con Burgoa: "La libertad social u ob

jetiva del hombre se revela como la potestad consistente en realizar - trascendentemente los fines que el mismo se forja por conducto de los medios idóneos que su arbitrio le sugiere, que en en lo que estriba su actuación externa, la cual solo debe tener las restricciones que establezca la ley en aras de un interés social o estatal o de uno privado!

(36)

La libertad es inherente a la persona, forma parte de su propia esencia. Pero no siempre en Historia la libertad humana ha sido -- una realidad. Sabemos que en los tiempos antiguos existió una muy marcada diferencia social, a tal grado que la libertad fué reservada a -- una clase privilegiada. No todo hombre por el hecho de serlo era también libre, era falso que la libertad constituyera una cualidad inherente a todo ser humano. A través de la Historia siempre encontramos -- dos grupos de hombres: los libres y los esclavos, los señores y los -- siervos, los poderosos y los oprimidos.

No fué sino hasta la Revolución Francesa que se proclamaron la igualdad y la libertad de todos los humanos, independientemente de su situación particular. Así fué que el Derecho reconoció la igualdad y naturaleza de todos los hombres, y su libertad como elemento inherente a su esencia.

Antes de la Declaración Francesa de 79, quedaba al arbitrio del gobernante el respeto a la libertad. No existía norma alguna que le obligara, y ello contribuyó enormemente al florecimiento de los re-

gímenes despóticos. El individuo perteneciente a las clases privilegiadas "solo gozaba de una libertad civil o privada frente a sus semejantes y en las relaciones con estos, careciendo de libertad pública o a título de garantía individual, es decir, frente a los gobernantes." (37)

A partir de la Declaración de derechos de 79 encuentra la libertad un reconocimiento como derecho público subjetivo de obligatorio respeto por parte del Estado, haciendo surgir una relación jurídica entre la entidad soberana, sus órganos representativos, y el individuo gobernado.

Es entonces cuando la libertad social u objetiva adquiere -- carácter de derecho público subjetivo y correlativamente de obligación pública para el Estado convirtiéndose así, la libertad, en garantía individual.

En nuestra Constitución encontramos consagradas un conjunto de libertades específicas, debidamente protegidas por las garantías individuales de libertad, entre ellas, la libertad de trabajo.

"La libertad de trabajo es una facultad de la persona consistente en poder escoger la labor que mas le agrade y que estime mas idónea para el logro de su felicidad o de sus aspiraciones." (38)

El hombre, ser social, requiere de una actividad; su propia esencia le exige la realización de una labor con el objeto de superar-

(37) Ibidem. Pág. 285.

(38) Ibidem. Pág. 296.

se a sí mismo y de colaborar con los que le rodean en el esfuerzo cotidiano de mejorar sus condiciones de vida.

El hombre, ser inteligente, está en posibilidad de superar - los elementos naturales y ponerlos a su servicio.

Es imperioso pues, para el ser humano, el desempeño de una - actividad tendiente a la realización de su fin propio; de aquella actividad que sea mas adecuada a sus posibilidades, tanto físicas como intelectuales, mas conveniente a sus inclinaciones naturales e inatas, - mas congruente con su forma de sentir y de pensar .

Todo esto nos conduce a concluir que la libertad de trabajo - es primordial en la realización de la felicidad humana. Es la condición "sine qua non", para que el hombre logre sus fines vitales. La libre escogitación de una actividad es indispensable al íntimo bienestar del ser humano consigo mismo.

Si pretendiésemos imponer a alguien el ejercicio de un trabajo inadecuado y contrario a su forma de ser, no solo le negaríamos la posibilidad de realizarse plenamente sino que le estaríamos obstaculizando el desarrollo de su personalidad y haríamos de él un ser abyecto y desgraciado para siempre.

b).- Contenido:

Consciente de que el bienestar social debe sustentarse sobre - la base del respeto a aquellos derechos inherentes a la naturaleza huma

na e indispensables para la felicidad de los individuos, el Constituyente de 17 consagró la libertad de trabajo en el artículo 4° de la Carta Magna en vigor, que dice:

"Artículo 4°: A ninguna persona podrá impedirse que se dedique a la profesión, industria, comercio o trabajo que le acomode, siendo lícito. El ejercicio de la libertad sólo podrá vedarse por determinación judicial, cuando se ataquen los derechos de tercero, o por resolución gubernativa, dictada en los términos que marque la ley, cuando se ofendan los derechos de la sociedad. Nadie puede ser privado del producto de su trabajo, sino por resolución judicial."

"La ley determinará en cada Estado cuales son las profesiones que necesitan títulos para su ejercicio, las condiciones que deban cumplirse para obtenerlo y las autoridades que han de expedirlo."

Dividiremos este artículo, para su estudio, en tres partes:

1a. "A ninguna persona podrá impedirse que se dedique a la profesión, industria, comercio o trabajo que le acomode, siendo lícito"

La expresión "a ninguna persona" equivale a "ningun gobernado", considerado éste como el sujeto activo de la relación jurídica de "supra a subordinación" nacida de la consagración constitucional de una garantía individual; debe interpretarse la misma expresión a "contrarii sensu" considerado como titular de la garantía mencionada a todo gobernado, es decir, a todo individuo cuya esfera jurídica pueda ser afectada por un acto de autoridad.

Por otra parte, el artículo 1° de la Constitución ha hecho extensivo el goce de las garantías individuales por ella otorgadas, a "todo individuo", hecha abstracción de sus características o atributos personales, como son: nacionalidad, sexo, religión, edad, situación económica o social, etc. Por tanto, la libertad de trabajo es un derecho de todos los hombres dentro del territorio de la República independientemente de su condición particular.

La libertad de trabajo, como se desprende de la redacción -- del citado artículo 4° constitucional, comprende las de profesión, industria, comercio y en general cualquiera ocupación lícita. Por lo tanto, todo trabajo u ocupación ilícitos no quedan amparados por la garantía consagrada en este artículo.

El concepto de ilicitud implica, concebido de acuerdo al artículo 1830 del Código Civil del Distrito Federal, una contravención de un hecho o acto a las normas de orden público o a las buenas costumbres.

Cuando el hecho o acto infringe las buenas costumbres, la ilicitud se entiende con un contenido moral, es decir, que el acto ilícito resulta una contravención a la moralidad social imperante en una época y lugar determinados.

Por otra parte, cuando un hecho o acto viene a ser ilícito -- por violar normas de orden público, esto es, cuando de su ejecución resulta una inadecuación con una ley de orden público, la calificación del acto es mas difícil de determinar.

Estaremos en presencia de una norma o ley de orden público, cuando ésta regule directamente, ante una situación de hecho o de derecho determinada, los intereses que en la misma tenga el Estado como ente soberano, o la sociedad. Así pues, para determinar cuando se trata de una disposición de orden público, tendremos que acudir al objeto directo de la regulación y si éste es la tutela de intereses públicos, la disposición será de orden público.

2a. La libertad de trabajo, "solo podrá vedarse por determinación judicial cuando se ataquen los derechos de tercero, o por resolución gubernativa, dictada en los términos que marque la ley, cuando se ofendan los derechos de la sociedad."

Nos encontramos aquí ante una posibilidad de limitación a la libertad de trabajo, posibilidad que podrá actualizarse solo mediante determinación judicial, previo el correspondiente proceso en el que se cubran los requisitos establecidos por el artículo 14 de la Constitución, en contra de aquel cuya actividad vulnere los derechos de otra u otras personas.

Es pertinente aclarar que la dicha determinación judicial que actualice la mencionada posibilidad de limitación, nunca podrá prohibir o vedar la libertad de trabajo en sí misma y de manera absoluta, tan solo tendrá por objeto impedir, a la persona, el ejercicio de una actividad determinada, nociva a los derechos de un tercero. De otra forma se estaría en presencia de un atentado a la libertad de trabajo, garantizada en el precepto que aquí se estudia. La sentencia o determinación judicial que limite tal libertad, no debe obstaculizar la potestad de -

de que el individuo goza para dedicarse a cualquier ocupación lícita.

Encontramos otra posibilidad de limitación en la facultad -- concedida en el mismo artículo, a la autoridad administrativa para vedar el ejercicio de la libertad de trabajo, mediante resolución gubernativa fundada en la ley, cuando del ejercicio de dicha libertad resulten perjuicios para la sociedad.

Ahora bien, el primer problema a dilucidar es el de si el -- fundamento de la facultad otorgada a la autoridad administrativa debe ser una ley en sentido formal y material o puede ser, simplemente, un reglamento. Si se acepta la interpretación del término "ley", empleado en el artículo 4º, en su sentido meramente material, esto es como disposición creadora, modificativa, extintiva o reguladora de situaciones jurídicas abstractas e impersonales, haciendo caso omiso del órgano -- que la produzca, es evidente que un reglamento administrativo puede ser vir para fundar legalmente la mencionada facultad limitadora de la autoridad gubernativa.

Ahora bien, los reglamentos pueden ser expedidos por el Presidente de la República o por los gobernadores de los Estados en los casos de su competencia. Al limitar un reglamento la libertad de trabajo por ser dañina a los derechos de la sociedad, dicho reglamento deberá detallar las hipótesis en que tal violación pueda surgir. Luego -- entonces, las autoridades administrativas venrían a erigirse en reglamentadoras de la garantía individual tuteladora de la libertad de trabajo, en tanto que establecerían los casos de violación de los derechos sociales. Vistas las consideraciones que anteceden, habremos de --

preguntarnos con el maestro Burgoa: "¿Las autoridades administrativas, con el Jefe del Ejecutivo al frente, son constitucionalmente competentes para reglamentar por sí mismas, sin ningún antecedente legislativo, una garantía individual como es la contenida en el artículo 4º de la Constitución?" (39). Y siguiendo al autor que nos sirve de guía, habremos de buscar entre las facultades concedidas en el artículo 89 constitucional al Presidente de la República y no encontraremos ninguna -- que le autorice a reglamentar garantías individuales, ni encontraremos tampoco alguna que le permita legislar sobre las mismas.

En conclusión, las autoridades administrativas no están facultadas para reglamentar, por sí mismas, las garantías individuales -- que es lo que significaría dictar disposiciones fijando las hipótesis de los casos en que la sociedad podría resultar afectada en sus derechos por el ejercicio de la libertad individual del trabajo.

De conformidad con lo establecido por la fracción XXX del -- artículo 73 constitucional, es el Congreso de la Unión el facultado pa ra expedir las leyes reglamentarias de las garantías individuales, siendo este el criterio sostenido también por la Suprema Corte; por lo que solamente una ley en sentido formal y material puede servir de fundamento legal a la potestad concedida a la autoridad gubernativa para ve dar la libertad de trabajo en el caso de que ofendan los derechos de -- la sociedad.

Es decir, la disposición gubernativa que actualice la posibili

dad de limitación que se contiene en el tantas veces mencionado artículo 4°, debe apoyarse en un acto jurídico creador, modificativo o extintivo de situaciones jurídicas abstractas e impersonales emanado del Poder Legislativo Federal o local. En apoyo de lo dicho y para concluir, consideramos oportuno citar, una vez, mas, la opinión de Burgoa: "los reglamentos administrativos que por si mismos, sin apoyarse en una ley preexistente, limitan la libertad de trabajo en el sentido de prohibir su ejercicio en ciertas actividades, son inconstitucionales por dos motivos fundamentales: primero, porque la autoridad que los expida, o sea la administrativa, no está facultada por la Ley Suprema para reglamentar dicha garantía, si no que ésta atribución compete al Congreso Federal o las legislativas locales en sus respectivos casos: y, segundo, porque una disposición materialmente legislativa que dicte el Presidente de la República (refiriéndose sólo a la materia federal o a la local para el Distrito Federal) tiene que fundamentarse en una ley normal previa, según se desprende de la fracción I del artículo 89 de la Constitución, fundamento del que carecerían los aludidos reglamentos."

(40)

Por último, es necesario repetir que el término "vedar", empleado por el Constituyente, no debe interpretarse como prohibición -- absoluta, porque se estaría desvirtuando por completo la garantía consagrada por el artículo 4°; debe concebirse, tan solo, como la impedición de una actividad determinada que daña los intereses públicos.

3° El segundo y último párrafo del mencionado precepto de la

Ley Fundamental, dice: "La Ley determinará en cada Estado cuales son las profesiones que necesitan título para su ejercicio, las condiciones que deban llenarse para obtenerlo y las autoridades que han de expedirlo."

Estamos ante una limitación al ejercicio de la libertad de trabajo, traducida en la prohibición impuesta a todos aquellos que pretendan ejercer una actividad profesional sin poseer el título correspondiente, cuando éste sea un requisito indispensable.

Se encomienda a una Ley reglamentaria de carácter local, la determinación de las profesiones que su ejercicio requieran título, -- así como el establecimiento de los requisitos necesarios para la obtención del mismo y la autorización de las autoridades facultadas para -- expedirlo.

A la Ley reglamentaria de este precepto constitucional, vigente en el Distrito y Territorios Federales, habremos de referirnos con mayor amplitud en el capítulo siguiente.

3.- La libertad de trabajo en la Ley Federal del Trabajo.

En el artículo 6° de la Ley Federal del Trabajo se reitera -- que: "Nadie podrá impedir el trabajo de los demás, ni que se dediquen a la profesión, industria o comercio que les plazca, siendo lícitos. -- Solamente cuando se ataquen los derechos de tercero o se ofendan los -- de la sociedad, podrá impedirse el trabajo mediante resolución de las autoridades competentes, dictada conforme a la Ley."

En la Ley Reglamentaria del artículo 123 de la Constitución encontramos plenamente confirmada la libertad de trabajo.

La palabra "nadie" empleada por el precepto de referencia -- quiere decir "ninguna persona", física o moral, privada o pública, podrá limitar el ejercicio de determinada actividad (profesional, industrial o comercial).

Se reitera en este artículo las dos limitaciones a la libertad de trabajo establecidas en la Ley Fundamental: Podrá impedirse el trabajo de alguien cuando se ataquen los derechos de tercero o cuando se ofendan los de la sociedad, pero sólo mediante resolución de las autoridades competentes, y ¿cuáles son esas autoridades competentes? Para contestar esta interrogante tenemos que remitirnos al precepto constitucional: Cuando se ataquen derechos de tercero, la libertad de trabajo solo podrá vedarse por determinación judicial, así que sólo la autoridad judicial será competente para limitarla cuando al ejercitarse se afecta la esfera jurídica de un tercero, y cuando los que resienten daños son los derechos sociales, será la autoridad administrativa la facultada para vedar la libertad de trabajo, siempre y cuando su resolución se halle fundada en ley.

La Ley Federal del Trabajo establece hipótesis generales de "ataque a los derechos de tercero" y de "ofensa a los de la sociedad" -- pero se refiere solamente a la materia laboral. Sus artículos 7° y 8° -- a la letra dicen:

"Art. 7°.- Se atacan los derechos de tercero en los casos --

que señalan las demás leyes y en los siguientes: I. Cuando se trate de substituir o se substituya definitivamente a un trabajador que haya sido separado sin haberse resuelto el caso por la Junta de Conciliación y Arbitraje respectiva, y II. Cuando se niegue el derecho de ocupar su mismo puesto a un trabajador que haya estado separado de sus labores - por causa de enfermedad, de fuerza mayor o con permiso, al presentarse nuevamente a sus labores."

"Art. 8º.- Los derechos de la sociedad se ofenden en los casos previstos por las demás leyes, y en los siguientes: I. Cuando declarada una huelga en los términos que establece esta Ley, se trate de substituir o se substituya a los huelguistas en el trabajo que desempeñan, sin haberse resuelto el conflicto motivo de la huelga, salvo lo que dispone el artículo 275 de esta Ley, y II. Cuando declarada una huelga en iguales terminos de licitud por la mayoría de los obreros de una empresa, la minoría pretenda reanudar sus labores o siga trabajando."

Las hipótesis señaladas en estos artículos en forma enunciativa y no limitativa, puesto que las mismas dejan a salvo otras hipótesis establecidas en diferentes cuerpos legales, rigen solo en materia laboral. Sería conveniente pues, que en los códigos y leyes correspondientes se hicieran enumeraciones semejantes de hipótesis en que los derechos de tercero y de la sociedad pudieran resultar dañados por el ejercicio de actividades profesionales, comerciales, industriales o de cualquier otra especie distinta de aquellas en las que se da una relación laboral.

CAPITULO 4^o LA INCONSTITUCIONALIDAD DEL ARTICULO 15 DE
LA LEY DE PROFESIONES PARA EL DISTRITO Y TERRITO-
RIOS FEDERALES.

1.- Ley de Profesiones.

- a).- Conceptos de profesión y profesionalista.
- b).- Fundamentos y ámbitos de validez de la Ley.
- c).- Breve análisis de su contenido.

2.- Artículo 15 de la Ley de Profesiones.

- a).- Análisis de su contenido.
- b).- Régimen del ejercicio profesional de los extranjeros en México.
- c).- Consideraciones sobre la inconstitucionalidad del artículo 15 de la Ley de Profesiones del Distrito y Territorios Federales.
- d).- Excepciones a la prohibición del Artículo 15 de la Ley de Profesiones.
- e).- Jurisprudencia.
- f).- Otros preceptos legales que contradicen el artículo 15 de la Ley de Profesiones.

CAPITULO 4^a LA INCONSTITUCIONALIDAD DEL ARTICULO 15 DE
LA LEY DE PROFESIONES PARA EL DISTRITO Y TERRITO-
RIOS FEDERALES.

1.- Ley de Profesiones.

a).- Conceptos de profesión y profesionista:

En el Derecho Romano se regulaba el contrato de arrendamiento de servicios conocido con el nombre de "locatio conductio operarum" mediante el cual una persona llamada "locator" se comprometía con otra que recibía el nombre de "conductor", a la prestación de un servicio - determinado. No todos los servicios podían ser objeto de este contrato, luego que se excluían aquellos de difícil valoración en dinero. De este tipo eran las llamadas "operae liberales", o sea, los servicios ejecutados por personas que ejercían lo que hoy conocemos como profesiones liberales (retóricos, gramáticos, geómetra, médicos, abogados y otros". Estas personas, sin embargo, podían recibir una retribución que se conocía con el nombre de "honorarium" y la cual solo podía ser reclamada en justicia por una "cognitio extraordinaria". (41)

Es del Derecho Romano de donde derivó la distinción entre -- arrendamiento de servicios y prestación de servicios profesionales, lue

(41) Petit, Eugene. "Tratado elemental de Derecho Romano." Tr. José -- Fernández González. México, Editora Nacional, 1963. Pág. 404.

go que para darse esta última era requisito indispensable que el prestador de servicios poseyera determinados conocimientos técnico-científicos.

Conforme se van creando y desarrollando las universidades de la Edad Media, se fué también precisando la distinción; así, para que una persona pudiera ostentarse como profesionista o profesor (términos empleados indistintamente) era necesario que previamente hubiera cursado los estudios correspondientes a su ciencia en alguna universidad o instituto científico. Así se fué gestando una élite de personas que integran una capa social superior por su cultura y posición económica, y cuya actividad requería un trato jurídico especial.

Durante el siglo pasado se dió un auge de las llamadas profesiones liberales, medicina, ingeniería, arquitectura, abogacía, etc., -auge que tuvo como causas especiales el desarrollo científico, la técnica moderna y el maquinismo; y que dió lugar a un gran aumento en la demanda de personas preparadas científica y técnicamente. Los profesionistas, conscientes de tal situación, reclamaron a su vez remuneraciones espléndidas y un sitio aparte en la esfera social. No podían depender económicamente de una sola persona, sino que prestaban sus servicios indistintamente a todos los que requerían de ellos y al mismo tiempo a varias personas.

Se ha definido la palabra profesión como el empleo, facultad u oficio que cada uno tiene y ejerce publicamente. De tal suerte que, concebido así, tendría el concepto una significación amplísima, luego que desde el zapatero hasta el médico y el filósofo ejercen una profes-

sión, pues ésta vendría a equivaler a oficio o especialidad.

El concepto moderno tiene una acepción mas restringida, la cual arranca del siglo pasado en que, para la prestación de un servicio de los llamados profesionales, se hizo indispensable la posesión de conocimientos especiales sobre determinada ciencia o arte; conocimientos cuya posesión se presumía por ostentar un título expedido por alguna universidad o instituto científico.

La posesión de un título, fruto de largos años de estudio, justifica la posición de privilegio que el profesionista guardaba en la escala social, respecto de otros trabajadores.

A fin de precisar un poco mas los conceptos estudiados, sonde señalarse algunos de los caracteres distintivos del profesor o profesionista respecto del trabajador ordinario.

1° El profesionista tiene un elevado sentido del honor profesional, fruto, precisamente, de los años de estudio que le costó llegar a poseer los conocimientos necesarios a su especialidad. Por ello se exige de él una conducta determinada y una atención y cuidados extraordinarios en los trabajos o servicios que se le encomienden.

2° El profesionista ha gozado, principalmente en el siglo anterior de una situación económica desahogada e independiente.

Luego que son personas capacitadas para el desempeño de ciertas actividades importantes, exigen elevadas retribuciones económicas,

máxime en los casos cuya demanda sobrepasa en mucho a la oferta de --- prestadores de servicios profesionales.

Su forma de trabajo es el sistema de clientela, la cual aumenta en relación directa a su prestigio y le permite no ligarse a un patrón, sino atender los asuntos de varios clientes a la vez.

3° El profesionista no guarda una relación subordinada respecto a sus clientes. Desarrolla sus conocimientos en un asunto determinado y su trabajo lleva su sello o estilo personal, por lo que no está obligado a obedecer.

4° La retribución que recibe a cambio del servicio que presta, toma el nombre de honorario, el cual se fija por acuerdo entre el mismo profesionista y su cliente, según el mayor o menor prestigio del primero y la mayor o menor confianza del segundo en obtener el resultado exitoso que desea.

Lozano Noriega define el contrato de prestación de servicios profesionales, como aquel "por virtud del cual una de las partes llamada profesionista, mediante una remuneración que toma el nombre de honorario, se obliga a desempeñar en beneficio de otra, a la que podríamos llamar cliente, ciertos trabajos que requieren una preparación técnica y en ocasiones, un título profesional para su ejercicio". (42)

Este contrato se encuentra regulado por los artículos del --

(42) Lozano Noriega, Francisco. "Contratos". México, Asociación del Notariado Mexicano, A.C. 1962. Pág. 221.

2606 al 2615 del Código Civil vigente en el Distrito y Territorios Federales; el artículo 2608 de dicho ordenamiento señala a los que ejerzan profesiones para las que se requiera título y no lo posean, además de las penas respectivas, la sanción de no tener derecho al cobro de retribución alguna por sus servicios.

Las consideraciones anteriores no han llevado otro objeto que el de orientarnos para precisar los conceptos de profesión liberal y de profesionista.

Concluyendo, y tan solo para los efectos del estudio que venimos realizando, intentaremos una definición de los conceptos mencionados en estricto sentido:

Profesión liberal es toda aquella actividad humana para cuyo desempeño se requiere título debidamente requisitado y expedido por -- alguna institución docente, universidad o instituto técnico-científico, oficialmente reconocidos y autorizados por la ley, que hace presumir - juris tantum, la posesión de conocimientos técnicos y científicos sobre una ciencia, técnica o arte determinados.

Profesionista, en consecuencia, es aquella persona que se ha hecho merecedor al título por haber cursado los estudios correspondientes y cubierto los requisitos necesarios para su obtención en una institución docente, universidad o Instituto técnico-científico, oficialmente reconocidos y autorizados por la ley, y que se dedica habitual-- a la practica de la ciencia, técnica o arte en la que es titulado.

b).- Fundamento y ámbitos de validez de la Ley:

Dice el segundo párrafo del 4° artículo constitucional: "La Ley determinará en cada caso cuales son las profesiones que requieren título para su ejercicio, las condiciones que deban llenarse para obtenerlo y las autoridades que han de expedirlo."

El 30 de diciembre de 1944, el Congreso de la Unión, con base en la fracción VI del artículo 73 constitucional, expidió la Ley Reglamentaria de los artículos 4° y 5° de la Constitución, para el Distrito y Territorios Federales.

Independientemente de que la expedición de esta Ley obedeció al referido mandato de la Constitución Federal, dicho ordenamiento vino a responder, también, a la urgente necesidad de sanear el ambiente profesional dignificando el ejercicio de las diferentes profesiones.

La mencionada Ley trató de terminar con el "Charlatanismo", que no es otra cosa que el fraude erigido en sistema para explotar al público de buena fé, cometido por aquellos que se ostentan como conocedores, sin serlo, de alguna materia que requiere de estudios técnico-científicos mas o menos profundos, y que se presumen, *juris tantum*, -- por la posesión de un título otorgado por alguna institución docente autorizada y reconocida oficialmente. En la época de expedición de la Ley, los charlatanes constituían una verdadera lacra que de manera inveterada había padecido la sociedad. Había que preservar a ésta, eliminando a los mentirosos suplantadores y usurpadores que solo habían contribuido al desprestigio de las actividades profesionales en sus dife-

rentes ramas.

La Ley de Profesiones expedida por mandato del artículo 4° - constitucional, dispone en su artículo 7°: "Las disposiciones de esta Ley regirán en el Distrito y en los Territorios Federales en asuntos - del orden común, y en toda la República en asuntos de orden federal."

Según el precepto constitucional, la materia referente al ejercicio de profesiones es de índole local: "La Ley determinará en cada Estado cuales son las profesiones que necesitan título para su ejercicio, las condiciones que han de llenarse para obtenerlo y las autoridades que han de expedirlo." Por otra parte, el precepto de la Ley de Profesiones transcrito, atribuye a ésta, ámbitos de vigencia federal y local, lo cual requiere de una interpretación para limitar el alcance de la frase: "La ley regirá en toda la República en asuntos de orden - federal", ¿Que debe entenderse por "asuntos del orden federal" y en -- consecuencia, cuando la Ley tendrá aplicación en toda la República?

Los artículos del 15 al 20 del ordenamiento que venimos comentando, aluden al ejercicio profesional de los extranjeros (a estos artículos volveremos mas detenidamente en posterior inciso). (43) Por lo tanto, son normas que encuadran dentro del campo de la condición de extranjeros, la cual es materia federal tal y como lo dispone la fracción XVI del artículo 73 constitucional:

"El Congreso tiene facultad... XVI.- para dictar leyes sobre

..., condición jurídica de los extranjeros,..."

Esta es la fracción que ha llevado a la doctrina a concluir que los artículos del 15 al 20 de la Ley Reglamentaria de los 4° y 5°-constitucionales, son aplicables en toda la República, en razón de que la facultad legislativa en materia de extranjería está reservada exclusivamente al Congreso Federal.

La doctrina ha contemplado varias situaciones más en que la Ley de Profesiones es de aplicación federal, estas son:

1a. Cuando existen disposiciones legales que obligan a los empleados y funcionarios de la Federación a la posesión de un título profesional debidamente requisitado.

En ocasiones la Federación requiere de servicios de personas para el desempeño de comisiones o empleos públicos, lo que traduce una facultad de la misma Federación para exigir determinadas condiciones -- adecuadas para el efectivo desempeño de ciertos cargos públicos, entre estas condiciones puede estar la de poseer el título profesional correspondiente, título que deberá haber sido obtenido y registrado conforme a la Ley de Profesiones de Distrito y Territorios Federales, la cual en este caso será de aplicación federal.

Se plantean dos cuestiones más respecto al alcance y fundamento del artículo 7° que se estudia.

1a. La Ley de Profesiones tendrá aplicación federal siempre que algún particular intervenga en la aplicación de leyes federales; y

2a. La misma Ley también se aplicará en toda la República -- cuando algún particular debe postular en cualquier materia, ante órganos de competencia federal.

La Comisión dictaminadora del Reglamento de la Ley de Profesiones, estimó que, de las dos hipótesis, aquella que toca a la observancia federal de la Ley cuando se trate de materias reguladas por leyes federales, debía ser descartada, considerando "que no es posible la aplicación de la Ley por razón de la materia y que unicamente podría discutirse la obligatoriedad de la misma Ley en la actuación ante órganos del Estado Federal." (44)

De acuerdo con lo dispuesto por la fracción I del 104 constitucional, corresponde a los tribunales de la Federación conocer de todas las controversias del orden civil o criminal que se susciten por motivo del cumplimiento y aplicación de leyes federales o de los tratos celebrados con potencias extranjeras. Cuando dichas controversias solo afecten intereses particulares, podrán conocer también de ellas, a elección del actor, los jueces y tribunales locales del orden común de los Estados, del Distrito y Territorios Federales.

(44) De la Cueva, Mario et al. "Colaboración de la Universidad Nacional en la formulación del Reglamento de la Ley de Profesiones." Revista de la Escuela Nacional de Jurisprudencia, Tomo VII, Núms. 25, - 26, 27, 28. México, U.N.A.M., 1945. Pág. 221.

Es imposible por lo tanto, imponer a los órganos locales la obligación de cumplir con la Ley Federal, luego que se estaría invadiendo su esfera de actividades. Los Estados dentro de esa esfera de actividades, son libres para determinar la forma de las mismas y por ello, no podría una Ley Federal imponer a las entidades federativas, tratándose de actividades de los particulares ante los órganos locales, el cumplimiento de los requisitos establecidos en una Ley Federal.

Así pues, por lo que se refiere a la segunda hipótesis planteada respecto a la posibilidad de aplicación federal de la Ley de Profesiones, pensamos que la disposición constitucional es muy clara: "La Ley determinará en CADA ESTADO cuales son las profesiones que necesitan título para su ejercicio, las condiciones que deban llenarse para obtenerlo y las autoridades que han de expedirlo."; el Constituyente consideró que la actividad de los particulares debe estar regida por una ley uniforme de acuerdo a las necesidades y características sociales de cada entidad federativa.

Además, la Ley de Profesiones implica una restricción a la garantía específica de libertad de trabajo y de acuerdo con el artículo primero constitucional, las garantías solo pueden restringirse en los casos y con las condiciones que la propia Constitución señala. Entonces pues, ninguna autoridad puede limitar las garantías constitucionales sino es por mandato expreso de la misma Ley Suprema. Así es que, una restricción nunca podrá provenir de facultades implícitas pues ello equivaldría a una ruptura del orden constitucional. En el texto de la misma Ley Fundamental no encontramos mandato alguno que autorice al Legislativo Federal para restringir la libertad de trabajo y en cambio, -

si hallamos expresamente autorizadas a las legislaturas locales para reglamentar el artículo 4° en lo relativo al ejercicio profesional.

Volviendo a las hipótesis aceptadas de aplicación federal de la Ley, pensamos que es un error de técnica legislativa incluir materias de índole federal, como son el ejercicio profesional de los extranjeros y la referente a la situación de los empleados de la Federación, en un ordenamiento de aplicación local.

Por otra parte, el artículo 4° constitucional señaló que la misión de la Ley que lo reglamentara, sería únicamente la de establecer cuales eran las profesiones que requieren título para su ejercicio y las condiciones y requisitos a cubrir para la obtención del mismo; pero el legislativo se extralimitó incluyendo materias sobre las que no le correspondía legislar, luego que de acuerdo con el mandato constitucional actuaba con carácter de Congreso local. En apoyo, es oportuno citar la opinión del maestro Burgoa: "De acuerdo con la disposición legal que comentamos, y tal como la ha asentado la jurisprudencia de la Suprema Corte, es a la soberanía de las diferentes entidades federativas a la que corresponde, por conducto del poder legislativo local, señalar legalmente las profesiones que requieran título para su ejercicio." (45)

No es el objeto de la presente tesis llevar a cabo una crítica exhaustiva de la Ley de Profesiones, sin embargo, para los efectos de ubicar mejor el tema, pasaremos a hacer un análisis somero de su --

contenido para dejar más claro algunos aspectos de inconstitucionalidad que han venido a desvirtuar los fines primordiales que la misma persiguió.

c).- Breve análisis de su contenido:

La Ley Reglamentaria de los artículos 4° y 5° constitucionales, relativos al ejercicio de las profesiones en el Distrito y Territorios Federales, fue expedida por el Congreso de la Unión, fungiendo como legislatura de estas entidades federativas, el 30 de diciembre de 1944, habiéndose publicado en el Diario Oficial del 26 de mayo del siguiente para entrar en vigor un día después.

En su capítulo primero se refiere a las profesiones técnico-científicas que requieren título para su ejercicio. El artículo 1° nos define el título profesional como "el documento expedido por una de las instituciones autorizadas y mediante los requisitos que se exigen en esta ley y en las demás relativas, a favor de la persona que ha comprobado haber adquirido los conocimientos necesarios para ejercer una de las profesiones a que se refiere el artículo siguiente."

Su artículo 2° precisa las profesiones para cuyo ejercicio es indispensable el título:

"Actuario.

Arquitecto.

Bacteriólogo.

Biologo.

Cirujano Dentista.

Contador.

Corredor.

Enfermera.

Enfermera partera.

Ingeniero en sus diversas ramas profesio--
nales; agronomía, ingeniería civil, hidráulica, mecánica, eléctrica, -
forestal, minería, municipal, sanitaria, petrolera, química y demas ra
mas que correspondan los planes de estudio de la Universidad Nacional-
Autónoma de México, y el Instituto Politécnico Nacional.

Licenciado en Derecho.

Licenciado en Economía.

Marino en sus diversas ramas.

Médico en sus diversas ramas profesionales.

Médico veterinario.

Metalúrgico.

Notario.

Piloto aviador.

Profesor de educación pre-escolar, primaria
y secundaria.

Químico en sus diversas ramas profesionales,
farmacia (químico farmacéutico y químico farmacéutico biólogo), químico -
zimólogo y químico bacteriólogo y parasitólogo.

Trabajador social".

Para el ejercicio de una o varias especialidades se requiere
autorización de la Dirección General de Profesiones, previa comproba--
ción de los requisitos enumerados en el artículo 5° de la propia Ley,-

que son: 1° Haber obtenido título relativo a una profesión en los términos de esta ley; 2° Comprobar, en forma idónea, haber realizado estudios especiales de perfeccionamiento técnico científico en la ciencia o rama de la ciencia de que se trate.

El capítulo II se dedica a señalar las condiciones que es necesario cumplir para la obtención de un título. Dichas condiciones y requisitos son los siguientes: Haber cursado y aprobado los estudios de educación primaria, secundaria o prevocacional y, en su caso, y de acuerdo con los planes y programas escolares, los estudios preparatorios o vocacionales, normales y profesionales en los grados y términos que establece la Ley Orgánica de la Educación Pública, la Ley Orgánica de la Universidad Autónoma de México y las demás leyes de educación superior vigentes. Los planes de estudio de los planteles superiores deberán comprender la forma como deberá prestarse el servicio social. (art. 8°)

En el capítulo IV se enumeran las instituciones autorizadas para expedir títulos profesionales; dicho capítulo se encuentra dividido en tres secciones: la primera referente a los títulos expedidos en el Distrito y Territorios Federales; la segunda a los expedidos por las autoridades de los Estados con sujeción a sus leyes; y la tercera al registro de títulos expedidos en el extranjero.

Son reconocidos como planteles de enseñanza preparatoria, normal y profesional de las profesiones antes mencionadas: 1° Las escuelas y facultades e institutos que dependen de la Universidad Nacional Autónoma de México; II.- Las universidades, escuelas, el Politécni

co Nacional y demás institutos profesionales dependientes del Gobierno Federal; y III.- Las universidades escuelas e institutos que hayan obtenido u obtengan autorización de la Secretaría de Educación Pública - (art. 10). Estas serán las únicas instituciones autorizadas para expedir títulos profesionales (art. 11).

Los títulos expedidos por las autoridades de los Estados podrán ser registrados, siempre y cuando se compruebe: 1° La existencia del plantel que lo expidió, 2° La identidad del profesionista, 3° Haber cursado y aprobado, el profesionista, los estudios correspondientes y 4° En su caso haber sido aprobado en el examen profesional (arts. 12 y 13).

No podrán registrarse títulos de aquellos Estados que no tengan los planteles correspondientes (art. 14). Mediante estas disposiciones trató de evitarse los llamados "títulos colorados", que son los expedidos comunmente por gobernadores de los Estados o por instituciones carentes de solvencia moral e intelectual. Propósito que fue desvirtuado por el artículo 11 transitorio de la misma Ley, que consideró válidos los títulos otorgados hasta antes de su expedición por instituciones mexicanas, aún cuando no llenaren los requisitos exigidos, -- siempre y cuando el registro su hubiere hecho ante las autoridades facultadas para ello. Además, en el mismo precepto se otorgó un plazo de cinco años a los profesionistas sin título que hubieren ejercido durante los diez años anteriores a la fecha de la Ley, para regularizar su situación. Dicho plazo fué ampliado por decretos posteriores permitiendo que los "charlatanes" siguieran desempeñando servicios profesionales para perjuicio de la sociedad.

Por lo que hace a las disposiciones relativas al ejercicio profesional de los extranjeros, haremos de ellas un estudio mas detenido en el siguiente inciso.

El capítulo IV se refiere a la organización de la Dirección General de Profesiones: Será una dependencia de la Secretaría de Educación Pública para encargarse de la vigilancia del ejercicio profesional, servir de órgano de conexión entre el Estado y los colegios de profesionistas, y tendrá, entre otras, las siguientes facultades: Registrar los títulos profesionales, llevar la hoja de servicios de los profesionistas con anotación de las sanciones en que incurran en el ejercicio de su profesión, expedir la cédula personal correspondiente que tendrá efectos de patente para el ejercicio profesional, cancelar el registro de profesionistas inhabilitados judicialmente publicando dicha cancelación y anotar los datos relativos a las universidades y escuelas profesionales del extranjero (art. 23).

por ejercicio profesional deberá entenderse: "la realización habitual a título oneroso o gratuito de todo acto, o la prestación de cualquier servicio propio de cada profesión, aunque solo se trate de simple consulta o la ostentación del carácter de profesionista por medio de tarjetas, anuncios, placas, insignias o de cualquier otro modo. No se reputará ejercicio profesional cualquier acto realizado en los casos con propósito de auxilio inmediato" (art. 24)

Para el ejercicio profesional se requiere: 1° ser mexicano por nacimiento o naturalización y estar en el goce y ejercicio pleno de los derechos civiles, 2° poseer título legalmente expedido y debida

mente registrado y 3º obtener de la Dirección General de Profesiones - patente de ejercicio (art. 25).

De acuerdo con la necesidad ineludible de registrar el título se estableció como obligación de las autoridades judiciales y de -- las que conozcan de asuntos contencioso-administrativos, rechazar la - intervención, en calidad de patronos o asesores técnicos de personas - que no comprueben contar con el dicho requisito de registro de la Di-- rección General de Profesiones. El mandato judicial o contencioso-ad-- ministrativo para asuntos determinados, solo podrá otorgarse en favor- de personas que comprueben poseer título legalmente registrado. Se -- exceptúa de esta obligación a las autoridades cuando se trate de repre- sentación jurídica en materia obrera, agraria y cooperativa, así como- asuntos penales o de amparo (arts. 26, 27 y 28)

Las personas que sin tener título legalmente expedido actuen habitualmente como profesionistas, se hacen acredores a las sanciones- establecidas en la propia Ley y en el artículo 250 del Código Penal, - además de que se les privará del derecho a cobrar honorarios de ningun- na clase (arts. 29, 60 y 68).

La Dirección General de Profesiones podrá autorizar el ejer- cicio profesional a los pasantes de las diferentes profesiones, por un término no mayor de cinco años, siempre que éstos acrediten su calidad de estudiantes, su capacidad y buena conducta con informes de su facul- tad o escuela respectiva. Previo aviso a la Secretaría de Educación Pú- blica se extenderá al pasante una credencial en la que se hará constar el plazo de la autorización, el cual, al cumplirse, dejará sin efectos

a la mencionada credencial (art. 30).

Entiéndese por pasante, para los efectos de la ley, al estudiante que ha concluido el primer año de la carrera en las de dos años, el segundo en las de tres y cuatro años y el tercero en las de mayor -- duración (art. 51 del Reglamento de la Ley).

Son obligaciones del profesionista poner todos sus conocimientos científicos y recursos técnicos al servicio de su cliente, así como el desempeño del trabajo convenido y guardar estrictamente el secreto de los asuntos que se le confíen por el mismo, salvo los informes que obligatoriamente establezcan las leyes (arts. 33 y 36).

En caso de inconformidad del cliente con el servicio realizado, el asunto se resolverá mediante juicio de peritos, ya en el terreno judicial ya en el privado si así se conviniese (art. 34).

Los profesionistas que ejerzan en calidad de asalariados, deberán sujetarse a los preceptos de la Ley Federal del Trabajo y al Estatuto de los trabajadores al servicio de los Poderes de la Unión, en su caso (art. 37).

El capítulo IV de la Ley está dedicado a la reglamentación de los colegios de profesionistas.

El capítulo V, asu vez, regula la prestación del servicio social, al cual estan obligados todos los estudiantes de las profesiones a que se refiere la Ley, así como los profesionistas no mayores de 60-

años, no impedidos por enfermedad grave, ejerzan o no (art. 52).

Servicio social es el trabajo de carácter temporal y mediante retribución, que ejecuten y presten los profesionistas y estudiantes en interés de la sociedad y el Estado (art. 53).

Es de justicia que quien tiene la oportunidad de realizar estudios profesionales, en los casos de la Universidad Nacional y del Instituto Politécnico en forma semigratuita, ponga al servicio de la comunidad que ha contribuido a sus estudios los conocimientos adquiridos, por algún tiempo.

Sin embargo, el servicio social no se encuentra, actualmente, reclamado en forma adecuada, así es que tenemos casos de especialidades en que prácticamente no se realiza y casos en que su realización resulta sumamente desventajosa para el estudiante o profesionista que lo lleva a cabo.

Cuando se presente un peligro para la Nación a consecuencia de conflictos internacionales o de calamidades públicas, todos los profesionistas, esten o no en ejercicio, quedarán a disposición del Gobierno Federal para que sean utilizados sus servicios cuando así los dispongan las leyes de emergencia respectivas (art. 60).

Finalmente, el capítulo VII se dedica a los delitos de los profesionistas y a las sanciones por incumplimiento de la ley.

El Reglamento de la Ley de Profesiones del Distrito y Territorios Federales, fué expedido por el Presidente Avila Camacho, en uso de la facultad concedida al Ejecutivo por la fracción I del artículo - 89 constitucional, el 27 de septiembre de 1945, para entrar en vigor - el día 1° de octubre del mismo año, día en que fue publicado en el Diario Oficial de la Federación. El artículo 1° del mismo Reglamento fijó el ámbito territorial de validez de la Ley:

"Art. 1°.- Las disposiciones de la Ley Reglamentaria de los artículos 4° y 5° constitucionales regirán:

I.- En el Distrito y Territorios Federales en asuntos del -- fuero común.

II.- En toda la República en los asuntos del orden federal -- siguientes:

a).- El ejercicio profesional ante autoridades federales, - excepto las materias excluidas por la Ley;

b).- El ejercicio profesional que se haga en actividades - reguladas por una ley federal, excepto cuando el asunto sea de jurisdicción concurrente y conozca de él la autoridad local; o para cumplir requisitos exigidos por una ley federal."

Cabe hacer sobre este artículo, los mismos comentarios que - apuntamos en el inciso dedicado al ámbito territorial de validez de la Ley. (47)

2.- Artículo 15 de la Ley de Profesiones.

a).- Análisis de su contenido:

"Artículo 15.- Ningún extranjero podrá ejercer en el Distrito y Territorios Federales las profesiones técnico-científicas que son -- objeto de esta Ley.

Los mexicanos naturalizados que hubieren hecho todos sus estudios superiores en los planteles que autoriza esta ley, quedarán en igualdad de condiciones, para el ejercicio profesional, a los mexicanos por nacimiento."

La expresión "ningún extranjero", es demasiado clara y contundente; ninguna persona que no sea nacional de la República Mexicana podrá ejercer su profesión en el Distrito y Territorios Federales; o de acuerdo con la definición de extranjero que formula Miaja y que -- aceptamos en el primer capítulo de esta tesis (48): Ningún individuo -- al que las leyes del país no le confieran la calidad de nacionalidad -- por serlo de otro Estado o encontrarse en situación de apatridia, tiene derecho al ejercicio profesional en el Distrito y Territorios Federales.

En México es extranjero, según el artículo 33 constitucional, los que no posean las calidades determinadas en el artículo 30 de la -- misma Ley Suprema o sea, aquellos que no son mexicanos por nacimiento -- o por naturalización. Conforme a esta definición negativa debe interpre

tarse el precepto estudiado como prohibitivo del ejercicio profesional a todos aquellos individuos que sean nacionales de otro país o apátridas; o a contrariu sensu: Solo los mexicanos tendrán derecho al ejercicio profesional en el Distrito y Territorios Federales.

Así pues, el ejercicio de las profesiones liberales enumeradas en el artículo 2° de la Ley, está terminantemente prohibido a los extranjeros.

El primer párrafo del artículo 15 que comentamos, viene a -- significar una restricción a la garantía específica de libertad de trabajo, otorgada en el artículo 4° de la Ley Fundamental.

Los mexicanos naturalizados, o sea aquellos que no siéndolo por nacimiento obtienen carta de naturalización de la Secretaría de - Relaciones Exteriores o tratándose de mujeres, contraigan matrimonio con mexicanos y establezcan en el país su domicilio, estarán en igualdad de condiciones para el ejercicio profesional que los mexicanos -- por nacimiento, siempre y cuando hubiesen cursado sus estudios superiores en el país.

Se entienden por estudios superiores a los cursados con posterioridad a los preparatorios o vocacionales, o sean los normales y - profesionales, que son los realizados con el objetivo inmediato de obtener un título profesional en las escuelas o facultades autorizadas para expedirlo, luego que es en dichas escuelas facultades donde se - imparten los conocimientos que integran la especialidad a que habrá - de dedicarse la persona.

También es de subrayarse que por disposición del propio artículo, lo preceptuado tendrá aplicación solamente en el Distrito y Territorios Federales.

Antes de referirnos a la inconstitucionalidad del precepto, consideramos necesario hacer mención de otras disposiciones legales tocantes al ejercicio profesional de los extranjeros.

b).- Régimen del Ejercicio Profesional de los extranjeros en

México:

Una de las calidades con que pueden internarse en el país -- los extranjeros es la de profesionista, autorizado por el artículo 48, fracción IV de la Ley General de Población que ya quedó estudiado.

Solo en caso de que el inmigrante sea eminente en su especialidad y concurren circunstancias excepcionales, se le podrá autorizar - permiso de internación en calidad de profesionistas (art. 58, frac. I - del Reglamento de la Ley de Población.).

Se permitirá la internación de profesores extranjeros especializados en materias que aun no se enseñen en el país, cuando sean de destacada competencia y la opinión de la Secretaría de Educación -- Pública se emita en sentido afirmativo (art. 58, frac. II del Reglamento de la Ley de Población.).

Como excepción y oyendo el parecer de los colegios de profesionistas, la Dirección General de Profesiones podrá conceder permiso-

temporal para ejercer en el Distrito y Territorios Federales, a profesionistas extranjeros que cumplan los requisitos legales y comprueben, además, ser víctimas de persecuciones políticas en su país de origen - (art. 16 de la Ley de Profesiones). Los hijos de éstos refugiados políticos residentes y que cursen su educación superior en México, serán autorizados, al graduarse, para el ejercicio profesional previo el cumplimiento de los requisitos legales (art. 21 transitorio de la Ley de Profesiones).

Complementado lo dispuesto por el artículo 58, fracción I -- del Reglamento de la Ley de Población, el artículo 18 de la Reglamentaria del ejercicio profesional, autoriza de manera limitativa a los extranjeros y mexicanos por naturalización, para: I. ser profesores de especialidades que aún no se enseñen o en las que acusen indiscutible y señalada competencia a juicio de la Dirección General de Profesiones; II. ser consultores técnicos o instructores de planteles de educación civil o militar, y laboratorios o institutos de carácter esencialmente científicos; III. ser directores técnicos en la explotación de los recursos naturales, de acuerdo con las limitaciones legales. Creemos que las apuntadas en este artículo son las hipótesis a que se refiere la Ley de Población cuando en su artículo 48, fracción IV, habla de "casos excepcionales."

El permiso para desempeñar las anteriores actividades será siempre temporal y ajustado a las condiciones que establezca el Ejecutivo Federal. (art. 19 de la Ley de Profesiones).

La Secretaría de Gobernación autorizará la internación de --

profesionistas extranjeros sujetándose a las disposiciones de la Ley - de Profesiones (art. 20).

Para ejercer profesiones técnico-científicas en el Distrito y Territorios Federales, se requiere necesariamente ser mexicano por nacimiento (frac. I del artículo 25 de la Ley de Profesiones).

De manera excepcional y oyendo también al parecer del colegio de profesionistas respectivo, la Dirección de Profesiones podrá autorizar temporalmente el ejercicio de una profesión a personas tituladas, capaces o a TECNICOS EXTRANJEROS, siempre y cuando no exista el número de profesionistas adecuado para satisfacer las necesidades sociales por tratarse de una profesión nueva o no estar comprendida en los planes de estudio (art. 30 transitorio).

Los extranjeros que hayan ejercido durante los últimos cinco años anteriores a la Ley y tengan título registrado ante autoridad competente, podrán seguir en ejercicio ajustándose a los preceptos de la misma Ley. Cuando tengan carácter de inmigrantes y no hubieren revolidado y registrado su título podrán registrarse dentro del años siguiente a la publicación de la propia Ley. Pero el carácter temporal del permiso a que se refiere el artículo 16 antes citado, subsistirá aunque el interesado se naturalice mexicano (art. 13 transitorio).

Los mexicanos por naturalización que hubieren cursado todos sus estudios en planteles del sistema educativo nacional, quedarán en igual condición que los mexicanos por nacimiento para el ejercicio profesional, aunque la nacionalidad mexicana la adquieran luego de terminar sus estudios (art. 55 del Reglamento de la Ley de Profesiones).

Por el contrario, los mexicanos naturalizados que poseyeran título expedido en el extranjero, quedan sujetos a las restricciones del artículo 18 de la Ley. Pero podrán cursar los estudios a que alude el párrafo anterior, en cuyo caso estarán en igualdad de condiciones a los mexicanos por nacimiento. Para ese efecto se podrá revalidarles parcialmente sus estudios hechos en el extranjero, en materias equivalentes a las de la enseñanza nacional, pero deberán cursar en planteles autorizados en el país todas las demás asignaturas (art. 56 del -- Reglamento).

c).- Consideraciones sobre la inconstitucionalidad del artículo 15 de la Ley de Profesiones del Distrito y Territorios Federales:

Dice el primer párrafo de este artículo:

"Ningún extranjero podrá ejercer en el Distrito y Territorios Federales las profesiones técnico-científicas que son objeto de esta -- Ley."

Como quedó dicho anteriormente, este precepto contiene una prohibición absoluta a los extranjeros para el libre ejercicio profesional.

Tal prohibición adolece de un grave vicio de inconstitucionalidad, luego que es claramente violatoria de las disposiciones de la Carta Magna, como pasamos a considerar:

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

El artículo 1° Constitucional comprende una garantía específica de igualdad al colocar a todos los hombres en idéntica situación de titulares de los derechos y garantías consagradas en la Constitución. Todos los hombres, hemos afirmado, son capaces y están en posibilidad de ser titulares y gozar de los derechos instituidos en la Ley Suprema, lo cual excluye cualquier intento de distingo entre los seres humanos en función de sus condiciones particulares.

Del goce de las garantías individuales, tal y como se concluye de la lectura del artículo 1° constitucional, no están excluidos los extranjeros.

La potestad de elegir la actividad que más acomode a la persona para el logro de su fin propio, es una de las libertades específicas que se encuentran garantizadas en la Constitución y por tanto, es uno de los derechos de que gozan todos los individuos en la República Mexicana.

Las garantías individuales solo podrán restringirse o suspenderse en los casos que la propia Constitución señala; un análisis cuidadoso de las disposiciones contenidas en la Ley Fundamental nos permite concluir que no existe ninguna que autorice la restricción de la libertad de trabajo en perjuicio de los extranjeros.

El artículo 15 de la Ley de Profesiones, al contener una prohibición absoluta al ejercicio profesional de los extranjeros y por lo mismo, de manera infundada, a la libertad de trabajo, viola el primer precepto de la Ley Suprema que otorga el derecho a gozar de las -- garantías individuales a todo individuo inclusive a los extranjeros y luego que no existe disposición constitucional expresa que sirve de -- base a la prohibición señalada.

Las segunda parte de las en que dividimos para su estudio al artículo 33 de la Constitución Federal, dispone que los extranjeros: - "Tienen derecho a las garantías que otorga el capítulo I título 1° de la presente Constitución."

Esta es la confirmación expresa a los extranjeros de su derecho a ser titulares en la República de las garantías individuales. - Estas, según quedó dicho, no son otra cosa que los medios de que cada hombre requiere en la búsqueda de su propio fin; y de ellas son titulares también, todos los extranjeros dentro del territorio nacional, - según lo dispone el artículo 33 de la Constitución.

La libertad de trabajo, continente de la de libre ejercicio profesional, se encuentra asegurada por la garantía individual que consagra el artículo 4° de la Carta Magna y de acuerdo con el artículo 33 de la misma, de ella gozan también los extranjeros.

El segundo párrafo del mencionado artículo 33, dispone: "Los extranjeros no podrán de ninguna manera inmiscuirse en asuntos políticos del país."

El referido artículo 15 de la Ley de Profesiones es inconstitucional por atentar también, contra lo dispuesto en el 33 de la Ley Suprema al prohibir a los extranjeros una de las garantías que el propio artículo les confirma.

Solo en el caso de que al ejercitar una profesión el individuo extranjero se inmiscuya en asuntos políticos, habrá lugar a que se le vede el goce de tal garantía. De otra forma, todo acto de autoridad que pretenda limitar dicho goce, es inconstitucional por entrañar una violación al artículo 33 de la Ley Suprema.

Hemos afirmado que al hombre le es indispensable el desempeño de una actividad que le permita subsistir y alcanzar sus anhelos -- mas caros. También ha quedado expuesta la necesidad de que en la escogitación de dicha actividad, el hombre sea enteramente libre. Absolutamente nadie puede imponer a los demás el ejercicio de un trabajo que no sea el adecuado a sus características personales.

La libertad de trabajo, se ha dicho, es una facultad de la persona consistente en poder escoger la labor que mas le agrada y estime mas idónea para el logro de su felicidad o de sus aspiraciones.

En la legislación mexicana, la libertad de trabajo ha alcanzado rango de derecho público subjetivo y por tanto, de obligatorio respeto para todos, incluyendo al Estado y sus órganos de autoridad, encontrándose debidamente protegida por la garantía que otorga el artículo 4° de la Constitución Federal:

"A ninguna persona podrá impedirse que se dedique a la profesión, industria, comercio o trabajo que le acomode siendo lícitos. El ejercicio de esta libertad sólo podrá vedarse por determinación judicial, cuando se ataquen los derechos de tercero, o por resolución gubernativa, dictada en los términos que marquen la ley, cuando se ofendan los derechos de la sociedad. Nadie puede ser privado del producto de su trabajo, sino por resolución judicial."

Quando el ejercicio de una profesión es lícito no puede prohibirse a nadie, absolutamente a nadie.

Sólo en los casos de ataque a los derechos de tercero o de ofensa a los de la sociedad, podrá vedarse el ejercicio de la libertad de trabajo, en el primero por determinación judicial y en el segundo por resolución gubernativa.

El segundo párrafo del artículo 4º mencionado, dispone:

"La ley determinará en cada Estado las profesiones que necesitan título para su ejercicio, las condiciones que han de llenarse para obtenerlo y las autoridades que han de expedirlo."

Conforme a lo dispuesto, la ley que regule el ejercicio profesional será en cuanto a su ámbito territorial de validez, local. Esto es que, en el Distrito y Territorios Federales habrá de ser expedido, por el Congreso de la Unión, pero actuando en su carácter de legislatura local y no federal, por lo que sus disposiciones serán aplicables solo en estas entidades federativas.

Por otra parte, el contenido de la ley deberá limitarse a una enumeración de las profesiones que requieran título para su ejercicio, al establecimiento de las condiciones y requisitos que deberán llenarse para su obtención y al señalamiento de las autoridades que podrán expedirlos.

El artículo 15 de la Ley Reglamentaria de los preceptos 4° y 5° de la Constitución, relativa al ejercicio profesional en el Distrito y Territorios Federales, es violatorio de la Ley Suprema, luego que contradice lo establecido en su artículo 4°, al contener una prohibición en perjuicio de determinada clase de individuos, los extranjeros, para ejercitar la libertad de trabajo a la cual tienen pleno derecho.

Las garantías individuales solo podrán restringirse en los casos que la Constitución señala; y no encontramos en todo el texto -- constitucional ninguna disposición que sirva de fundamento al legislativo para vedar el libre ejercicio profesional a los no nacionales.

Los límites impuestos por la Constitución a la libertad de trabajo son: 1° la licitud en la actividad que se va a desempeñar, 2° que no se ataquen derechos de terceros y 3° que no se ofendan los de la sociedad; y en especial, tratándose de la práctica de profesiones -- técnico-científicas, la posesión de un título debidamente obtenido.

Así pues, cuando un profesionista extranjero, con título, pretende dedicarse a la práctica lícita de su profesión y, al hacerlo no afecte la esfera jurídica de un tercero, ni vulnere los derechos de la sociedad, estará plenamente protegido por el artículo 4° de la Carta --

Magna.

Dicho artículo constitucional otorga a todos los individuos, dentro del territorio de la República Mexicana, la titularidad de la garantía de libertad de trabajo por él instituida. Por su parte, el artículo 15 de la Ley de Profesiones prohíbe, sin ningún fundamento constitucional y de manera absoluta, el goce de la libertad de profesión a los extranjeros. "Dicha prohibición no solo rebasa el ámbito en que el artículo 4° constitucional autoriza la reglamentación por leyes locales del ejercicio profesional, sino que significa una restricción a la garantía de libertad de trabajo en detrimento de los profesionistas extranjeros fuera de los casos en que pueden suspenderse las garantías individuales conforme a la misma Constitución, de donde resulta que el precepto ordinario citado viola el artículo primero de la Ley Fundamental, que establece la titularidad activa de las propias garantías en favor de todo gobernado independientemente de su nacionalidad." (49)

Por otra parte, el artículo 15 de la Ley de Profesiones se extralimita, va mas allá de lo que tiene autorizado por los preceptos constitucionales que reglamenta.

El segundo párrafo del artículo 4° de la Constitución establece que la Ley que haya de reglamentar el ejercicio profesional solo habrá de contener una enumeración de las profesiones para cuya práctica se requiera título, de las condiciones que deben llenarse para la

obtención de este y de las autoridades facultadas para expedirlo. A pe sar de lo cual en el artículo 15 mencionado, se contiene una disposición prohibitiva que no autoriza el precepto constitucional, luego que tal - prohibición no se establece por el hecho de que la persona no posea título legalmente expedido y revalidado en su caso, sino en razón de tener carácter de extranjero.

Dicho sea de otra forma, la Ley Reglamentaria de los artículos 4° y 5° de la Constitución no está facultada para establecer limitaciones y la libertad de trabajo en razón de circunstancias particulares de los individuos como es la nacionalidad.

Expuesto lo que antecede, nos permitimos concluir que el artículo 15 de la Ley de Profesiones para el Distrito y Territorios Federales adolece de un grave vicio de inconstitucionalidad por las siguientes razones:

1° Por contravenir de manera absoluta la garantía consagrada en el artículo 4° de la Ley Suprema al contener una prohibición a la libertad de trabajo, continente de la de libre ejercicio profesional, en contra de una determinada clase de individuos, por el simple hecho de no tener la calidad de nacionales del Estado Mexicano, y

2° Por contrariar el segundo párrafo del mencionado precepto, al ampliar su contenido mas allá de lo que éste le autoriza. Al respecto, Carrillo opina: "El propio artículo 4° citado, dispone que la ley-determinará en cada estado cuales son las profesiones que necesitan -- título para su ejercicio, las condiciones que han de llenarse para ob-

tenerlo y las autoridades que han de expedirlo.

Como se ve nada existía en el texto constitucional que permitiera suponer al Poder Legislativo que pudiera coartar, en el Distrito y Territorios Federales, la llamada garantía de trabajo de que gozan los extranjeros.

Tan es así que en cuanto se tomaron las primeras resoluciones por parte de la Dirección General de Profesiones en el sentido de negar a los extranjeros la expedición de la cédula profesional que les permitiera practicar su profesión se recurrió al amparo de la justicia Federal, la cual en todos los casos protegió a los extranjeros afectados -- contra la aplicación de este artículo 15." (50)

Hemos afirmado en la parte introductoria, que el artículo 15 de la Ley de Profesiones al impedir el nacimiento de relaciones jurídicas nacionales, forma parte de las disposiciones relativas a la "condición jurídica de extranjero" (51). Ahora bien, la facultad legislativa sobre esta materia, en virtud de lo dispuesto por la fracción XVI del artículo 73 constitucional, se encuentra reservada exclusivamente al Legislativo Federal.

Consideramos un grave error de técnica legislativa incluir -- disposiciones relativas a materias reservadas a la Federación en un -- cuerpo legal de carácter local, como es la Ley de Profesiones.

(50) Carrillo, op. cit. Pág. 73

(51) Supra. Pág. 13.

d).- Excepciones a la prohibición del Artículo 15 de la Ley
de Profesiones:

Se contienen en la misma Ley de Profesiones algunas excepciones a la prohibición establecida en el artículo 15; entre otras encontramos las señaladas por los artículos 16 y 21 transitorios, que autorizan en forma temporal, previas la opinión de los colegios de profesionistas y el cumplimiento de los requisitos exigidos en la propia Ley, al ejercicio profesional a los extranjeros que comprueben ser víctimas en su país de origen de persecuciones políticas así también a -- los hijos de estos que cursen su educación superior y se graduan en México.

La índole temporal de los permisos que en tales casos expida la Dirección General de Profesiones afecta a los referidos preceptos de inconstitucionalidad, por contener una restricción infundada al goce de la garantía de libertad profesional otorgada a todos los individuos en el tantas veces mencionado artículo 4° de la Carta Magna. Además, la inconstitucionalidad del artículo 15 hace nugatorias tales -- excepciones, luego que en virtud de lo mandado en el texto de la Constitución, todo extranjero, independientemente de su calidad migratoria, tiene derecho a ejercer su profesión en la República.

Asimismo, las disposiciones contenidas en los artículos 18 de la Ley de Profesiones y 58, fracciones I y II, del Reglamento de la Ley de Población, constituyen también excepciones de la prohibición absoluta del artículo 15 del ordenamiento reglamentario de los 4° y 5° constitucionales.

El primero de los mencionados contiene una limitación a la libertad de trabajo en perjuicio de los extranjeros y mexicanos naturalizados que tengan título profesional, a quienes solo se autorizará para actividades docentes, de consulta e instrucción en el establecimiento, organización o instalación de planteles de enseñanza, laboratorios o institutos científicos y de dirección técnica en la explotación de recursos naturales.

El segundo precepto establece que no se concederá la calidad de inmigrantes a ningún extranjero para ejercer su profesión, salvo -- que concurren circunstancias excepcionales, sea eminente en su especialidad y se sujete a las leyes y disposiciones aplicables; y en su fracción II agrega: "Podrá concederse permiso, a juicio de la Secretaría, a extranjeros que sean profesores de materias que aún no se enseñan y en las que tengan destacada competencia o cuando se trate de profesores especializados y sea positiva la opinión de la Secretaría de Educación Pública. En ambos casos será necesario que la internación sea solicitada por alguna institución oficial o incorporada."

Tales disposiciones adolecen también del vicio de inconstitucionalidad por contravenir lo establecido en el artículo 4° de la -- Constitución, que consagra de manera absoluta, sin distinciones, la garantía de libertad de trabajo. Además, como antes señalamos, el carácter inconstitucional de la prohibición del artículo 15 deja sin efectos -- cualquier excepción a la misma.

A mayor abundamiento, hemos afirmado que las resoluciones -- gubernativas que limiten o restrinjan la garantía consagrada en el ar-

título 4º, deberán fundarse en una ley formal y material, y nunca en un reglamento administrativo, luego que entre las facultades del Ejecutivo no encontramos la de reglamentar las garantías individuales sino existe una ley que le sirva de base y le autorice a ello sin rebasar los límites que la misma le fije.

Ahora bien, el artículo 58 del Reglamento de la Ley de Población establece, sin base legal alguna, una prohibición a los extranjeros para internarse en el país con objeto de ejercer una profesión, -- salvo excepciones que el propio artículo señala. El hecho de contenerse tal restricción en un Reglamento la afecta de inconstitucionalidad por violar los artículos 4º, 5º y 73, fracción XXX, de la Constitución Federal.

Si se pretende encontrar la base legal de esta disposición en la fracción IV del artículo 48 de la Ley de Población, es pertinente aclarar que la misma fracción instituye la calidad migratoria de profesionistas y autoriza a los extranjeros para internarse en el país con objeto de ejercer una profesión en casos excepcionales y de acuerdo con las leyes de la materia. Como se ve, en la Ley no se autoriza al Ejecutivo para prohibir la internación de extranjeros para dedicarse a la práctica de su profesión; si bien la frase "en casos excepcionales debiera desaparecer por modificación que se haga de este artículo contrario por lo mismo al texto constitucional.

Por su parte el artículo 13 transitorio de la Ley reglamentaria de los artículos 4º y 5º constitucionales establece que la Dirección General de Profesiones, oviendo el parecer del colegio de profesionistas respectivo podrá autorizar temporalmente el ejercicio profesio-

nal a técnicos extranjeros titulados, siempre que se trate de una profesión nueva o que no esté comprendida en los planes de estudio, o no exista el número de profesionistas adecuado para cubrir las necesidades sociales.

El carácter de excepción del precepto y la índole temporal del permiso, lo hacen también inconstitucional por conceptos ya expresados.

A su vez, el artículo 13 transitorio atinadamente dispuso: - "Los extranjeros que hayan ejercido en el país durante los últimos cinco años y hubieren registrado su título ante autoridad competente, -- podrá ejercer de acuerdo con las prescripciones de esta Ley. Los que no hubieren registrado o revalidado su título, si tienen el carácter de inmigrantes de acuerdo con la Ley General de Población, podrán registrarse dentro del año siguiente a la publicación de esta Ley."

La intención loable del precepto quedó desvirtuada en el segundo párrafo del mismo: "El permiso temporal a que se refiere el artículo 16 de esta ley, subsistirá aún cuando el interesado se naturalice mexicano."

Para concluir y de acuerdo a los conceptos expresados, consideramos también inconstitucional la fracción I del artículo 25 de la comentada Ley de Profesiones por establecer como requisito indispensable para el ejercicio profesional en el Distrito y Territorios Federales, el de ser mexicano por nacimiento, excluyendo de tal derecho a -- los mexicanos naturalizados y a los extranjeros y en consecuencia, vio

lando los artículos 1º, 4º y 33 constitucionales.

Todos estos preceptos que hemos criticado por considerarlos-
contraventores de la Ley Fundamental, debieran ser derogados o, en su
caso, modificados a efecto de librar a los cuerpos legales que los con
tienen de las graves tachas de inconstitucionalidad que los afectan, -
desvirtuando su intención en todo caso noble.

A tales disposiciones contrarias al texto y espíritu de la -
Constitución Política vigente cabría aplicar lo expresado por Castillo
Velasco al hablar de otras que, en el pasado, pretendieron reservar la
libertad de trabajo a ciertos estratos sociales, o como se decía entonces
a la "limpieza de sangre": "y todo esto es contrario a la libertad,
todo esto restringe las diversas esferas de la actividad del hombre, -
todo esto, fuerza es repetirlo, empobrece la inteligencia, empobrece -
al individuo y empobrece a la nación. Todo lo que restringe la liber--
tad, disminuye la vida; todo lo que limita la libertad, contraría la -
organización y la naturaleza del hombre, contraría la obra de Dios."(52)

Son esas disposiciones las que hacen opinar a Miaja cuando -
se refiere a la evolución del Derecho de Extranjería: "La historia re-
vela un proceso continuo, no sin alguno que otro retroceso momentaneo,
en el que la condición jurídica del extranjero, mejora paulatinamente.
Ocurre lo mismo que con el problema mas amplio de la igualdad de los -
hombres ante la ley, en el que gradualmente se han ido borrando las -
distinciones motivadas por diferencias de clase o de raza.

Parece que ambos procesos debieran haber terminado en una --
general equiparación de todos los hombres, sobre todo a partir de la -

Declaración de los derechos humanos de la O.N.U., en 1948; desgraciadamente, no es así; en lo que afecta a la condición del extranjero, nos encontramos precisamente, a partir de 1941, en uno de los momentos de retroceso del proceso general de asimilación con los nacionales. Circunstancias políticas, económicas y demográficas, muy variadas en "cada país, ocasionan ese aludido retroceso" -y continua el autor con esperanza que compartimos- "que cabe confiar sea de carácter transitorio, sobre todo si triunfa alguna vez la tendencia a la protección de los derechos humanos por el orden jurídico internacional." (53)

e).- Jurisprudencia:

En repetidas ocasiones nuestro máximo tribunal ha reiterado las consideraciones expuestas en relación con la inconstitucionalidad del artículo 15 de la Ley de Profesiones.

Por su señalada importancia son de relacionarse, entre otras muchas, dos tesis de las que transcribiremos algunas de sus consideraciones principales.

Primera: En el Amparo en revisión número 8310/1945 recayó la resolución que refuerza los puntos de vista expresados en la presente tesis.

Los antecedentes del caso son:

Por escrito de 2 de junio de 1945, el Sr. Faustino Ballvé, -mexicano por naturalización y Doctor en Derecho de la Universidad de -

Madrid, demandó, ante el Juzgado Segundo de Distrito en materia administrativa de la Ciudad de México, el amparo de la Justicia Federal -- contra actos del Congreso de la Unión, el Presidente de la República y la Secretaría de Educación Pública, consistentes en la expedición, promulgación y aplicación de la Ley Reglamentaria de los artículos 4° y 5° constitucionales.

A pedimento del Ministerio Público se decretó la acumulación de otros juicios en que se reclamaban idénticos actos, entre otros, -- por Alejandro Otero Fernández, español y Licenciado en Medicina y Cirugía de la Universidad de Santiago de Compostela e Isaac Golfein, belga, médico Cirujano con título expedido por la Universidad de Gante, Bélgica.

Se deshechó la causal de improcedencia hecha valer por la -- Secretaría de Educación en el sentido de que la Ley no era por sí misma aplicativa, considerando el juzgador que los artículos 15, 18, 20 - de la misma llevaban implícito un principio de ejecución.

El mismo juez concedió el Amparo con base en los artículos 1°; 4°, 5° y 33 constitucionales: "...los extranjeros y mexicanos por naturalización gozan de las garantías consignadas en el capítulo 1°, título 1°, sin que haya disposición alguna que les prohíba el ejercicio -- profesional ni que faculte para establecer cuales son las personas que unicamente pueden ejercer una actividad profesional, pues a este respecto el 4°, solo previene que la ley determinará en cada Estado cuales profesiones necesitan título para su ejercicio, las condiciones para obtenerlo y las autoridades que han de expedirlo, por lo que los ar

tículos 15, 18 y 19 de la Ley de Profesiones van mas allá de los mandatos de la Constitución, al prohibir en general y limitar el ejercicio profesional a los extranjeros y a los mexicanos por naturalización ...es de inteligencia de que a extranjeros y naturalizados se les impone unicamente en consideración a su extranjería y naturalización y no por carencia de título o revalidación, de manera que dicha ley viene a modificar la Constitución sin haberse llenado los procedimientos señalados por el artículo 135 de la misma..."

La Secretaría de Educación Pública expresó agravios ante la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia, alegando violaciones al procedimiento y falta de interés jurídico en algunos quejosos; agravios que la Sala desestimó por infundados.

Pero también expresó agravios en cuanto al fondo, los que -- transcribo en lo conducente del considerando tercero de la resolución de la Sala: " 1° La Ley de Profesiones no prohíbe en lo absoluto el -- ejercicio profesional a los extranjeros, como se estima en la sentencia recurrida; unicamente lo restringe o limita, y si el artículo 1° constitucional se refiere al hecho de que a ninguna persona podrá impedirse - que se dedique a la profesión que le acomode, eso es, en el caso concreto, que a los extranjeros no puede prohibírseles que se dediquen a la - profesión que les acomode, las limitaciones absolutas que el legislador imponga a tal ejercicio, no implican contravención al citado artículo - constitucional.

2° Aún cuando este precepto no consagre la facultad del le-- gislador para señalar cuales personas pueden desempeñar las actividades

profesionales que requieran título para su ejercicio, tal facultad está contenida en el artículo 73 fracción XVI reformada, conforme a la cual el Congreso de la Unión puede dictar leyes sobre nacionalidad, -- condición jurídica de extranjeros, etcétera, y si por esa condición jurídica debe entenderse la capacidad de los extranjeros para actuar en el territorio nacional, es indiscutible que se regiere a una situación particular en relación con los que no tienen la calidad de extranjeros y que por tanto, la discriminación de unos y otros no es contraria a la Constitución."

Y continua la Secretaría de Educación Pública haciendo consideraciones acerca del ejercicio profesional de los mexicanos por naturalización, quienes podrán ejercer si han hecho sus estudios superiores en México, y de no ser así tendrán derecho a revalidarlos, disposición que se funda según la propia Secretaría, en las diferencias de los sistemas educativos y planes de estudio.

En el cuarto de los considerados de la tesis de referencia, la Sala estimó que era de concederse la protección constitucional contra el acto reclamado, a los señores Alejandro Otero Fernández, español, Isaac Golfein, belga, Felipe Sanchez Román y Gllifa, español y -- Doctor en Derecho de Madrid, y Jacinto Segovia Caballero, médico español de la Universidad de Madrid. Consideró violados en su perjuicio -- los artículos 4º y 5º en relación con el 1º y 33 de la Constitución, -- por los siguientes conceptos:

"Los artículos 15, 17, 18 y 25 de la Ley de Profesiones establecen discriminaciones entre mexicanos y extranjeros que como todo --

hombre en la República tienen derecho a las garantías individuales, y entre estas figura la libertad de profesión contenada en el artículo 4° constitucional, y a los mencionados se les impedía por ser extranjeros aunque no atacasen los derechos de tercero ni ofendiesen los de la sociedad": Así fué que la Sala resolvió:

"...Quinto: La justicia de la Unión ampara y protege a Isaac Golfein..., contra actos del H. Congreso de la Unión, Presidente de la República, Secretaría de Educación...consistentes en la expedición, -- promulgación publicación de la Ley Reglamentaria de los artículos 4° y 5° constitucionales por lo que toca a la disposición que en perjuicio del quejoso discrimina a los mexicanos por nacimiento y extranjeros, -- concediéndose amparo en los términos y para los efectos del considerado tercero de esta ejecutoria.

Así lo resolvió la Segunda Sala.

México a 27 de agosto de 1948." (54)

Segunda: Reiterando tal posición, la Suprema Corte de Justicia dicto la resolución de 10 de agosto de 51, en el amparo en revisión número 3112/1951 de 10 de agosto de ese año, cuyos antecedentes son:

Por escrito presentado el 20 de febrero de 1951 ante el juzgado Segundo de Distrito de la Ciudad de México, en materia administra

(54) Semanario Judicial de la Federación. 5a. época, Tomo XCVII. Págs. 1666 y sigs.

tiva, la señorota Dore Zurhellen Mollan pidió el amparo de la Justicia Federal contra actos del Congreso de la Unión, el Presidente de la República y la Dirección General de Profesiones, consistentes en: "expedición, promulgación, refrendo, publicación y aplicación de la Ley de Profesiones de 30 de diciembre de 1944, y 2° La resolución de 2 de febrero de 1951 por la que se me impidió el ejercicio profesional y todos los efectos y consecuencias posteriores que de la citada Ley se derivan."

Expuso la quejosa, Señorita Dore Zurhellen, en la misma promoción: que era alemana por nacimiento, se internó en el país como turista el 1° de enero de 1938, habiéndosele otorgado calidad de inmigrante el 10 de noviembre del mismo año; el 16 de junio de 1942 fué inscrita en el Registro de extranjeros; el 30 de noviembre de 1942 la Universidad Nacional Autónoma le revalidó estudios realizados en su país y al año siguiente ingresó en la Escuela Nacional de Jurisprudencia, en la que posteriormente obtuvo título de Licenciado en Derecho; dicho título fué presentado para su registro en la Dirección General de Profesiones, la cual dictó la resolución impugnada declarando que no se le autorizaba para ejercer la profesión en atención a la prohibición contenida en el artículo 15 de la Ley Reglamentaria de los artículos 4° y 5° constitucionales.

El juez concedió el Amparo solicitado, por estimar fundados los conceptos de violación, sustentando la tesis siguiente: "En efecto, el artículo 33 constitucional dispone que los extranjeros tienen derecho a las garantías que otorga el capítulo primero, título primero de la Constitución, ordenado igualmente, que no podrán inmiscuirse en los asuntos políticos del país. Por su parte, el artículo 1° de la Carta -

Magna establece que, en los Estados Unidos Mexicanos todo individuo gozará de las garantías que otorga la misma, las cuales no podrán restringirse ni suspenderse sino en los casos y con las condiciones que establece. A su vez, el artículo 4° constitucional dispone que a ninguna persona podrán restringirse ni suspenderse sino en los casos y con las condiciones que establece. A su vez, el artículo 4° constitucional dispone que a ninguna persona podrá impedirse que se dedique a la profesión, industria, comercio o trabajo que le acomode, siendo lícitos; -- que el ejercicio de esta libertad solo podrá vedarse por determinación judicial, cuando se ataquen los derechos de tercero, o por resolución gubernativa, dictada en los términos que marque la ley, cuando se ofendan los derechos de la sociedad; que nadie puede ser privado del producto de su trabajo sino por resolución judicial; que la ley determinará en cada estado cuales son las profesiones que necesitan título para su ejercicio, las condiciones que deban llenarse para obtenerlo y las autoridades que han de expedirlo. Finalmente, el artículo 5 de nuestra Carta Magna establece entre otra cosa, que no puede admitirse convenio en que el hombre renuncie temporalmente o permanentemente a ejercer de terminada profesión, industria o comercio. De lo expuesto anteriormente se desprende que 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 y 19, va mas allá de lo que ordenan los preceptos constitucionales que pretende reglamentar, -- puesto que para que dicha reglamentación sea conforme con los aludidos preceptos deberá referirse únicamente a determinar cuales son las profesiones que requieren título para su ejercicio; las condiciones que --

deban llenarse para obtenerlo y las autoridades que han de expedirlo, pero nunca podrá establecer cuales son las personas que únicamente puedan desempeñar la actividad profesional, pues el párrafo segundo del aludido artículo 4º constitucional no da facultad alguna a ese respecto. Lo dicho anteriormente es aplicable a los mexicanos por naturalización, en virtud de que la Constitución solo establece diferencia entre ellos y los mexicanos por nacimiento en lo que se refiere al desempeño de -- cargos públicos, por lo tanto, no estableciéndola en lo que se refiere al ejercicio profesional, es claro que la Ley Reglamentaria no la puede llevar a efecto, porque equivaldría a modificar nuestra Carta Magna, sin llenar los procedimientos que para el caso señala el artículo 135 de la misma. Por otra parte, debe hacerse notar que la Ley de Profesiones no prohíbe el ejercicio profesional a los extranjeros por el hecho de no tener un título expedido por una institución legalmente autorizada para ello, o por no tenerlo revalidado, sino por tener el carácter de extranjero, haciendo lo propio con los mexicanos por naturalización, ya que si bien es cierto que en sus artículos 15 y 25 los equipara a los mexicanos por nacimiento, en los preceptos 18 y 19 hace lo mismo en relación a los extranjeros, no pudiéndose, en consecuencia, decir que exista la misma igualdad con los mexicanos por nacimiento, lo que equivale a establecer una distinción que no dispone nuestra Constitución Política..."

La Dirección General de Profesiones recurrió en revisión el fallo formulando los siguientes agravios:

"1) que la Ley de Profesiones de 30 de diciembre de 1944 fué creada por los órganos del poder competente para tal efecto y mediante

el proceso establecido por la Constitución Federal; de manera que dicho ordenamiento no adolece de vicio alguno de origen que implique violación de garantías, y en consecuencia, son constitucionales los artículos 15 y 25 de la Ley de Profesiones; y 2) que también causa agravio la estimación del considerando tercero del fallo recurrido que considera violatoria de garantías la anotación que la hoy recurrente puso en la solicitud de registro de la quejosa, pues el juzgado incurre en exceso al atribuirle el carácter de resolución definitiva y privativa del derecho de la agraviada a ejercer la abogacía, sin atender lo afirmado por la Dirección General de Profesiones en su informe, en el sentido de que -- dicha anotación se refiere a la autorización provisional que, según acuerdo de dicha Dirección, publicado en el "Diario Oficial", se concede a las personas que presentaron solicitud de registro del título dentro del término legal; en la inteligencia de que lo provisional de ese permiso dura hasta que se resuelva en definitiva sobre la procedencia o improcedencia del registro pedido."

La sala desestimó dichos agravios: "El primero porque los artículos 15 y 25 de la Ley de Profesiones no habían sido impugnados en cuanto a la incompetencia del poder que los expidió, o la irregularidad en el procedimiento seguido al efecto; ni el amparo se concedió en atención a alguna de estas circunstancias ni la legitimidad de origen de una ley significa, forzosamente, que todos sus preceptos sean respetuosos de las garantías constitucionales", y en relación con el segundo de los agravios expresados, la Sala lo rechazó en los siguientes términos: "Desde luego es de aclarar que la provisionalidad de la resolución recurrida no significa que exista en su contra algún recurso ordinario, sino solo que dura el tiempo que tarde en resolverse en defi-

nitiva la solicitud de registro del título. En seguida debe advertirse que el juzgador sostiene la inconstitucionalidad entre otros, del artículo 15 de la Ley de Profesiones, por ir mas allá de lo que ordenan los preceptos constitucionales que ese ordenamiento reglamente. Es de notar también que esta opinión del juez debe estimarse firme, puesto que no se combate en los agravios. En esa situación, si la negativa de la Dirección de Profesiones reclamada en este juicio, se apoya precisamente en el artículo 15 citado, hay que concluir que es violatoria de garantías en perjuicio de la quejosa, sin que obstente la provisionalidad de la resolución, pues esta circunstancia en nada influye para destruir las razones por las que el juez considera el referido artículo como inconstitucional, ni puede admitirse que solo proceda el amparo contra la violación definitiva de garantías y no cuando esta sea temporal."

La Sala resolvió confirmar la sentencia recurrida y proteger a la quejosa por los conceptos expresados. (55)

Podemos concluir en las consideraciones formuladas por nuestro Máximo Tribunal, que el artículo 15 de la Ley de Profesiones viola la Constitución por los siguientes motivos:

1° Viola los artículos 1° y 33 constitucionales al establecer una discriminación entre mexicanos y extranjeros que no encuentra fundamento en la Carta Magna.

2° Viola el artículo 4° constitucional por contener una restricción a la libertad de profesión concedida a todos los individuos.

3° Viola la parte final del mismo artículo 4° constitucional por ir mas allá de lo que esta dispone debe contener la Ley que lo reglamente. Extralimitación que entraña una modificación a la Carta Magna sin haberse ajustado al procedimiento que para tal efecto señala el artículo 135 de la misma; y

4° Viola el artículo 5° de la Constitución, luego que este dispone: "Tampoco puede admitirse convenio en que el hombre pacte su proscripción o destierro, o en que renuncie temporalmente o permanentemente a ejercer determinada profesión, industria o comercio.

f).- Otros preceptos legales que contradice el artículo 15 de la Ley de Profesiones:

A mayor abundamiento vamos a referirnos a otros artículos contenidos en diversos cuerpos legales que en su redacción o su espíritu se ven contradichos por el artículo criticado.

Los artículos 52 y 60 de la propia Ley dispone:

"Art. 52.- Todos los estudiantes de las profesiones a que se refiere esta ley, así como los profesionistas no mayores de 60 años, no impedidos por enfermedad graves, ejerzan o no deben prestar el servicio social en los terminos de esta Ley."

"Art. 60.- En circunstancias de peligro nacional, derivado de conflictos internacionales o calamidades públicas, todos los profesionistas, estén o no en ejercicio, quedarán a disposición del Gobierno Federal, para que éste utilice sus servicios cuando así lo dispongan las leyes de emergencia respectivas."

Y en la fracción VII del artículo 73 del Reglamento de la Ley de Población se dice de los inmigrantes estudiantes. "Los estudiantes no podrán desarrollar actividades remuneradas o lucrativas, salvo la práctica profesional que correspondan a sus estudios y previa autorización de la Secretaría."

Observamos que la discriminación establecida en el artículo 15 criticado, no se reproduce en los preceptos transcritos respecto del servicio social. Es así que pensamos, si los profesionistas extranjeros se encuentran en igualdad de condiciones que los mexicanos respecto a las obligaciones impuestas en estos artículos, debiera concederles a cambio, ciertos derechos que les permitan un mejor desarrollo.

Por su parte el artículo 30 de la Ley de Nacionalidad y Naturalización, al hablar de las obligaciones de los extranjeros, dispone en lo conducente; "Los extranjeros... están obligados a pagar las contribuciones ordinarias o extraordinarias y a satisfacer cualquiera otra prestación pecuniaria, siempre que sean ordenadas por las autoridades y alcancen a la generalidad de la población donde residen."

Cabe preguntarse ¿Como podrá el profesionista extranjero ha-

cer frente a estas obligaciones, cuando se le niega el derecho para -- practicar la profesión que representa su forma habitual y conocida de ganarse el sustento?.

Observamos asimismo que el precepto criticado se pronuncia en contra del espíritu de la disposición contenida en el artículo 7 de la Ley de Población, que también en su parte conducente dice: "Se facilitará la inmigración colectiva de extranjeros sanos de buen comportamiento y que sean fácilmente asimilables a nuestro medio, con beneficio para la especie y para la economía del país."

Y a su vez el artículo 56 de la misma Ley hablando de las funciones de la Secretaría de Gobernación en materia migratoria, dispone: "... Cuidará asimismo la propia Secretaría de que los inmigrantes sean elementos útiles para el país y de que cuenten con los ingresos necesarios para su subsistencia..."

Los profesionistas extranjeros representan un aumento de la población económicamente activa del país, lo cual reporta un inaudable beneficio social. Así que nos preguntamos: ¿Cómo podrá el profesionista extranjero ser útil al país, si se le niega la posibilidad de practicar los conocimientos técnicos y científicos correspondientes a su especialidad y prestar en consecuencia un servicio al grupo social?.

Por su parte el artículo 66 de la Ley mencionada concede expresamente al extranjero inmigrado el derecho a la libertad de -- trabajo:

"Artículo 66.- El inmigrado podrá dedicarse a cualquier actividad lícita, con las limitaciones que imponga la Secretaría de Gobernación de acuerdo con el Reglamento de esta Ley."

Ha quedado señalado el carácter inconstitucional del Reglamento de referencia en lo que hace a la restricción que impone a los extranjeros profesionistas.

Hemos estudiado ya los artículos 6°, 7° y 8° de la Ley Federal del Trabajo, el primero de los cuales reitera en forma casi textual la garantía concedida en el 4° constitucional.

A su vez el artículo 121 constitucional, en fracción V, dice: "Los títulos profesionales expedidos por las autoridades de un Estado, con sujeción a sus leyes, serán respetados en los otros."

El espíritu de este artículo nos parece que también resulta contradicho por el precepto que hemos tachado de inconstitucional, luego que la Constitución quiso garantizar a los profesionales el ejercicio libre de su actividad en cualquier entidad federativa donde pretendiese establecerse.

Ya para finalizar consideramos oportuno citar en apoyo de todo lo expuesto el párrafo I del artículo 24 de la Declaración Universal de Derechos Humanos de la O.N.U.:

"Artículo 23. 1. Toda persona tiene derecho al trabajo, a condiciones equitativas y satisfactorias de trabajo y a la protec---

ción contra el desempleo." (56)

Por todas las consideraciones anteriores, pensamos que es urgente la necesidad de someter la Ley Reglamentaria de los artículos 4° y 5° constitucionales, relativos al Ejercicio de las Profesiones en el Distrito y Territorios Federales, a un concienzudo examen que la libre de las graves tachas de inconstitucionalidad que la afectan y salvar - así los nobles objetivos que persiguió al ser expedida.

CONCLUSIONES.

CONCLUSIONES.

I.- "La condición jurídica de extranjeros" es la parte del Derecho Internacional Privado que estudia los derechos y obligaciones de que los extranjeros son titulares en cada país.

II.- Los Estados tienen la facultad de legislar sobre condición jurídica de extranjeros y las normas dictadas con base en tal facultad constituyen el Derecho Interno de Extranjería.

III.- El Derecho interno de Extranjería debe respetar el mínimo de derechos que para garantizar una existencia digna a todos los hombres ha sido consagrado por el Derecho Internacional Público y que constituyen el llamado Derecho Internacional de Extranjería.

IV.- La legislación mexicana en materia de "condición de extranjeros" siempre ha procurado la equiparación de estos a los nacionales otorgándoles la titularidad de los derechos que les son indispensables para su pleno desenvolvimiento, salvo las limitaciones y restricciones necesarias para proteger la integridad del país.

V.- Uno de los derechos que son indispensables al hombre para el logro de sus fines vitales es la libertad de trabajo, que contiene la de profesión y que en nuestro país encontramos plenamente protegida por las garantías otorgadas por los artículos 4° y 5° constitucionales a todos los gobernados.

VI.- El artículo 15 de la Ley de Profesiones para el Distrito y Territorios Federales contraría el texto constitucional al prohibir a los extranjeros el ejercicio profesional. Dicha disposición es contraria también al Derecho Internacional de Extranjería y por esas razones se impone su derogación.

VII.- Deben derogarse también, por contravenir lo preceptuado en la Constitución al restringir infundadamente el ejercicio profesional a los extranjeros, los artículos 16, 17, 18, 19, 20 y 25, fracción I, de la mencionada Ley de Profesiones y 58 del Reglamento de la Ley General de Población, así como todos los demás que por ese motivo, sean contrarios al artículo 4° constitucional.

VIII.- Es urgente la necesidad de reglamentar adecuadamente el ejercicio profesional de los extranjeros.

Reglamentación que deberá llevarse a cabo mediante una ley que expida el Congreso de la Unión en su carácter de legislatura federal, sobre las bases que nos permitimos sugerir a continuación:

1° Plena libertad al extranjero titulado para ejercer profesionalmente en la República.

2° Protección al profesionista nacional mediante la exigencia a patronos, empresas e instituciones privadas u oficiales que requieran los servicios de profesionistas titulados de emplear en forma preferente a mexicanos, imponiéndoles, asimismo, la obligación de utilizar un porcentaje mayoritario de éstos en relación a sus necesidades,-

siguiendo en todo caso la inspiración de la Ley Federal del Trabajo al respecto, pero a diferencia de ésta que excluye a los empleados de confianza, incluir a los profesionistas con la limitación respectiva. Esto solo operaría respecto de profesionales a sueldo pero no de las que ejerzan libremente.

3° Reconocimiento de títulos profesionales expedidos por instituciones docentes facultadas para ello en el extranjero, conforme al sistema de revalidación. Para lo cual la Dirección General de Profesiones deberá llevar un registro de dichos planteles y sus respectivos planes de estudios con objeto de elaborar tablas de equivalencia de materias.

4° Efectiva exigencia a los titulados extranjeros que pretenden ejercer profesionalmente de comprobar en forma idónea la posesión de los conocimientos necesarios a la especialidad a que pretendan dedicarse, todo de acuerdo con las tablas de equivalencia a que hemos aludido y previa, en todo caso, la opinión de las instituciones académicas autorizadas en el país para expedir títulos profesionales.

5° Obligación de los profesionistas titulados en el extranjero de sustentar, ante las instituciones académicas competentes, los exámenes necesarios para acreditar sus conocimientos sobre materias que formen parte de los planes de estudio de las profesiones reconocidas en el país y que tales profesionistas no hubiesen cursado, o en su defecto y previa la opinión de la Dirección General de Profesiones asesorada de las instituciones aludidas, cursar dichas materias en los planteles respectivos.

6° En todo caso, la Dirección General de Profesiones estará a lo convenido al respecto, en los tratados internacionales celebrados por el Presidente de la República con aprobación del Senado. Tomando en cuenta asimismo, los principios de reciprocidad internacional.

BIBLIOGRAFIA.

BIBLIOGRAFIA

- Alfonsín, Quintín. "Teoría del Derecho Internacional Privado." Montevideo, Biblioteca de Publicaciones oficiales de la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales de la Universidad de Montevideo. 1955.
- Arca, Alberto G. "Derecho Internacional Privado." 2a. ed. Guadalajara, Universidad de Guadalajara. 1965.
- Burgoa, Ignacio. "Las Garantías Individuales." 4a. ed. México, Porrúa. 1965.
- Carrillo, Jorge Aurelio. "Apuntes para la cátedra de Derecho Internacional Privado." México, Universidad Iberoamericana.
- Castañón, Rodríguez, Jesús et. al. "Estudios sobre el Decreto Constitucional de Apatzingán." 1a. ed. México. U.N.A.M. 1964.
- Castorena, J. Jesús. "Manual de Derecho Obrero." 1a. ed. México, edición del autor. 1964.
- Del Castillo Velasco, José M. "Derecho Constitucional Mexicano". - 3a. ed. México, J. M. del Castillo, - Velasco (hijo). 1888.
- De la Cueva, Mario. "Derecho Mexicano del Trabajo". Tomo I, 8a. ed. México. Porrúa. 1964.
- De la Torre Villar, Ernesto. "La Constitución de Apatzingán y los creadores del Estado moderno." 1a. ed. México, U.N.A.M. 1963.
- De Pina, Rafael. "Estatuto Legal de los Extranjeros." 3a. ed. México. Editorial Botas. 1967.

- Jaspers, Karl. "La Filosofía." Tr. José Gaos, 4a. ed. México, Fondo de Cultura Económica. - 1965.
- Lozano Noriega, Francisco. "Contratos." México, Asociación del - Notariado Mexicano, A.C. 1962
- Miaja de la Luela, Adolfo. "Derecho Internacional Privado", Tomo II. 3a ed. Madrid, Atlas. 1963
- Morris, Richard B. "Documentos Fundamentales de la Historia de los Estados Unidos de América". Tr. Antonio Guzmán Balboa. 1a. ed. México, Libreros Mexicanos Unidos. 1962.
- Niboyet, J.P. "Principios de Derecho Internacional Privado.", Tr. André Rodríguez Ramón. 2a. ed. México, Editora Nacional. -- 1965.
- Palacios y Bermúdez de Castro, Roberto. "El artículo 33." México, Antigua Librería Robredo. 1949.
- Pétit, Eugène. "Tratado elemental de Derecho Romano" Tr. José Fernández González. México, - Editora Nacional. 1963.
- Revista de la Escuela Nacional de Jurisprudencia, Tomo VII, Núm. 25, 26, 27, 28. México, U.N.A.M. 1945.
- Rodríguez, Ricardo. "Código de Extranjería." 1a. ed. México, Herrero. 1903.
- Seminario Judicial de la Federación. 5a época. Tomos XCVII y CIX.
- Siqueiros, José Luis. "Síntesis de Derecho Internacional Privado." 1a. ed. México, U.N.A.M. - 1965.

Trueba Urbina, Alberto

"Evolución de la Huelga." 1a. ed. Mé-
xico, Ediciones Botas. 1950

Vedross, Alfred.

"Derecho Internacional Público." Tr.
Antonio Truyol y Sierra. Madrid, --
Aguilar. 1955.

LEGISLACION CONSULTADA.

Constitución de Apatzingán de 1814.

Constitución Federal de 1857.

Ley sobre Extranjería y Naturalización de 1886.

Constitución Federal de 1917.

Código Civil para el Distrito y Territorios Federales de 1928.

Ley Federal del Trabajo de 1931.

Código Penal para el Distrito y Territorios Federales de 1934.

Ley de Nacionalidad y Naturalización y su reglamento de 1934.

Ley Reglamentaria de los artículos 4° y 5° constitucionales
relativos al ejercicio de las Profesiones en el Distrito
y Territorios Federales y su reglamento de 1945.

Ley General de Población y su reglamento de 1947.

I N D I C E .

INTRODUCCION

6

- 1.- Consideraciones generales.
- 2.- Derecho Internacional Privado y Derecho de Extranjería.
- 3.- Ubicación del Problema.

CAPITULO 1º.

CONCEPTO DE EXTRANJERO

16

- 1.- Consideraciones generales.
- 2.- Evolución histórica.
 - a).- Antigüedad.-Grecia.-Roma.
 - b).- Cristianismo y Edad Media.
 - c).- Ideas del Acta de Independencia de los Estados Unidos y Declaración Francesa de los Derechos del Hombre y del Ciudadano.
 - d).- Declaración de los Derechos Humanos de la O.N.U.
- 3.- Derecho Nacional de Extranjería y Derecho-Internacional de Extranjería.
- 4.- Criterios sobre trato de extranjeros.

CAPITULO 2º.

CONDICION DE LOS EXTRANJEROS EN EL DERECHO MEXICANO

34

- 1.- Artículo 1º constitucional.
 - a).- Antecedentes históricos.
 - b).- Contenido actual.
- 2.- Artículo 33 constitucional
 - a).- Antecedentes históricos.
 - b).- Contenido actual.
- 3.- Ley de Nacionalidad y Naturalización.
- 4.- Ley General de Población.
 - a).- Breve análisis de su contenido.
 - b).- Calidades Migratorias.

- 1.- Antecedentes históricos.
 - a).- Generalidades.
 - b).- Constitución de Apatzingán.
 - c).- México Independiente.
 - d).- Constitución de 1857.
- 2.- Constitución Vigente.
 - a).- Fundamentos.
 - b).- Contenido.
- 3.- La libertad de trabajo en la Ley Federal del Trabajo.

CAPITULO 4^o.

LA INCONSTITUCIONALIDAD DEL ARTICULO 15 DE LA LEY DE PROFESIONES PARA EL DISTRITO Y TERRITORIOS FEDERALES.

- 1.- Ley de Profesiones.
 - a).- Conceptos de profesión.
 - b).- Fundamento y ámbito de validez de la Ley.
 - c).- Breve análisis de su contenido.
- 2.- Artículo 15 de la Ley de Profesiones.
 - a).- Análisis de su contenido.
 - b).- Régimen del ejercicio profesional de los extranjeros en México.
 - c).- Consideraciones sobre la inconstitucionalidad del Artículo 15 de la Ley de Profesiones del Distrito y Territorios Federales.
 - d).- Excepciones a la prohibición del Artículo 15 de la Ley de Profesiones.
 - e).- Jurisprudencia.
 - f).- Otros preceptos legales que contradicen el Artículo 15 de la Ley de Profesiones.

CONCLUSIONES

140

BIBLIOGRAFIA

144

LEGISLACION CONSULTADA

147

INDICE

149