

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO
FACULTAD DE DERECHO

**DERECHOS Y OBLIGACIONES DE LOS
TURISTAS EN MEXICO.**

T E S I S
QUE PARA OBTENER
EL TITULO DE
LICENCIADO EN DERECHO
P R E S E N T A
ANTONIO HOLGUIN TINOCO



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



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 mis Padres.

Por haberme enseñado a amar.

A mis Hermanos.

Por el cariño que nos une.

A Ella :

Por el amor que desde siempre ha merecido.

A todos en Justicia.

**Porque han sido muchos los que
han contribuido a este logro.**

LA ELABORACION DE ESTA TESIS SE REALIZO EN
EL SEMINARIO DE DERECHO INTERNACIONAL, -
DE LA FACULTAD DE DERECHO DE LA UNIVERSI-
DAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO, BAJO
LA DIRECCION DEL DR. CARLOS ARELLANO GAR-
CIA Y LA APROBACION DE SU DIRECTOR, LIC. -
OSCAR TREVIÑO RIOS.

INTRODUCCION

PROBLEMATICA.

La situación jurídica de los extranjeros en la época moderna en un país de terminado puede plantearse de diversas formas: Maury¹ aporta algunas de ellas y nos presenta estas interrogantes: "¿Cuáles son los derechos de que gozan en este país, los que no son nacionales? ¿Cuáles son los derechos que deben negárseles por ser propios de los nacionales? ó ¿En qué medida se reconoce al extranjero la personalidad jurídica, la aptitud para tener derechos y para ser sujeto de obligaciones?".

El extranjero, previamente a la actividad jurídica que pretenda realizar, deberá conocer si el país receptor le concede o niega el goce y ejercicio de ese derecho; antes de investigar que precepto de la legislación positiva deberá regir su acto, tendrá que percatarse si, en su calidad de extranjero, se le concede celebrarlo; todo lo cual significa que en la medida en que al extranjero se le reconozca su personalidad jurídica, se rá el campo de acción en que pueda desarrollarse.

La importancia en sí de este estudio resulta pues comprensible, máxime que de una solución justa y acorde a la época actual, dependerá la armonía en la vida de la gran comunidad internacional.

Continúa Maury dividiendo² por cuestión de método, el problema de la -- condición de los extranjeros a dos aspectos, los que ahora menciona y que al través de es

1 J. MAURY. "Derecho Internacional Privado". Traducción del Lic. José Ma. Cajica Jr., Editorial José Ma. Cajica Jr., México, 1949, pág. 196.

2 Idem, pág. 196 a 279.

te ensayo trataré, al menos de abarcar no ya de agotar: el de la libertad internacional de tránsito y el del estatuto del extranjero.

La libertad internacional de tránsito, que Maury³ hace consistir en el problema de las migraciones y cuya solución depende de cada país, de la política y tendencia que les marque su legislación, ya sea que se trate de un país con necesidad de aumentar su población o bien de un país con exceso de ella, políticas cuyos medios de canalización son el pasaporte, el control de la inmigración (Carta de identidad o de estancia) y la expulsión por mencionar algunos.

A mi entender, la libertad de tránsito elevada a la categoría de derecho inherente y natural al hombre, al ser humano a la que por ser persona tiene derecho, constituye la razón jurídica, la explicación simple del nacimiento del turismo, y ciertamente no solo de este último sino de todo aquel fenómeno migratorio como menciona Maury.

Si al estudiar la problemática de la condición jurídica de los extranjeros, elegimos enfocarla a través de los dos aspectos arriba mencionados, estamos con ello intentando darle solución a la cuestión que ahora nos ocupa, de los derechos y obligaciones de los turistas, ya que al referirnos al extranjero en general, incluimos de conformidad con nuestra legislación positiva al extranjero strictu sensu o específicamente al turista, calidad migratoria comprendida en la categoría de extranjero.

Lógico resulta pues, que de una manera deductiva lleguemos al meollo de este estudio; primero nos referiremos al extranjero lato sensu para después comprender la esfera jurídica del extranjero strictu sensu, del turista en este caso; conozcamos el género, para luego llegar plenamente a la especie.

Pues bien, en la medida en que esa libertad de tránsito sea reconocida pa

3 Idem, pág. 196 a 279.

ra los extranjeros en cada país, será la pauta para hablar del goce y ejercicio de derechos de que aquellos podrán disfrutar.

En nuestro país afortunadamente y como uno de los pioneros en la materia, se ha reconocido y así lo consagra nuestra Carta Magna, que la libertad de tránsito constituye un derecho inmanente del individuo, de la persona, sin hacer distinción de nacional o extranjero e incluso ha sido tal el respeto que por ese derecho tributa, que lo ha elevado a la categoría de garantía individual.

Respecto al otro aspecto apuntado, del estatuto del extranjero, se hace -- consistir en la determinación de la situación jurídica de éste, bien que se le conceda la igualdad con los nacionales, o simplemente se le reconozca el mínimo de derechos esenciales.

La tendencia de equipurar a los extranjeros con los nacionales fue postura adoptada por la mayoría de los Estados, en relación al goce de los derechos privados, -- fruto que Maury⁴ atribuye, no sin razón, al Cristianismo, pregonero de la fraternidad -- universal y por otra parte al comercio, a los medios de comunicación que día a día acercan más a los pueblos, y rompen la barrera de la lengua, raza, nación, continente.

Los países en su generalidad, han admitido la existencia, en el derecho de gentes positivo como en el derecho natural, de una obligación para el Estado de reconocer a los extranjeros un mínimo de derechos necesarios para la convivencia internacional; ahora bien, parecería una evasiva del problema, si simplemente se señalara la obligación de los países de reconocer ese mínimo de derechos, ya que ¿cuál sería ese mínimo y quién sería el autorizado para establecerlo?

Se llegó a pensar que ese mínimo estaría fijado y regulado por el Derecho Comparado; el tratamiento otorgado en otros países a los extranjeros, sería la norma pa-

4 Idem, pág. 199.

ra que un país determinado regulara su conducta. Solución poco afortunada, si consideramos que un derecho común internacional resultaba aún demasiado vago. Un intento por enlistar ese mínimo quizás pecara de casuístico, ceñido a la letra de la ley, que por otra parte tendría que ser nacional y desde ese momento perdería su obligatoriedad para los demás integrantes de la comunidad internacional.⁵

Variadas han sido las soluciones que para resolver la anterior problemática se han aportado, dependiendo en gran manera de la legislación y política marcada en cada uno de los diversos países.

Así, podemos apreciar algunos sistemas orientadores, que han servido de pauta a los Estados para legislar en relación al trato jurídico de los extranjeros, los que una vez mencionados colaborarán a dejar establecido el concepto de extranjero y así estar en posibilidad de determinar de qué derechos podrá gozar, y quien será, el facultado para establecerlos. Y digo podrá, porque si bien es cierto que, negar alguno de los derechos reconocidos internacionalmente a la persona, sería tanto como rebajar su dignidad humana, sin embargo, el Estado dentro de cuya jurisdicción se encuentre el extranjero, tendrá la facultad de determinar qué derechos serán los que estén en posibilidad de que aquel pueda ejercitar; con ello no se está desconociendo que el extranjero sea capaz de ser titular de ciertos derechos, muy por el contrario, se le reconoce su personalidad jurídica esto es, esa capacidad, pero subordinada en cierto modo a los propios intereses del Estado, ya que éste legítimamente limitará ciertos derechos reservándolos para sus nacionales, con lo cual no hace sino impedir su ejercicio, claro está, nunca esa limitación estará por debajo del mínimo de derechos que la comunidad internacional se ha obligado a respetar.

Hans Kelsen⁶ al efecto afirma: "El derecho internacional no impone al Es

5 Consultar J. MAURY, *Idem*, pág. 206.

6 HANS KELSEN. "Principios de Derecho Internacional Público". Editora El Ateneo, - Buenos Aires, 1952, pág. 209.

tado ninguna obligación que se refiera al trato de sus propios ciudadanos. El Estado, a este respecto, es libre, es decir, el orden jurídico nacional no está limitado en cuanto a los derechos que confiera o no a los individuos que son ciudadanos del Estado constituido por aquel orden jurídico. Solamente por un tratado especial un Estado podrá asumir obligaciones de tratar a sus propios ciudadanos de un cierto modo, a conferirles ciertos derechos y a concederles cierta protección. Sin embargo, el Derecho Internacional general obliga al Estado a proteger a los individuos que están dentro de su territorio pero que -- pertenecen a otro Estado como órganos o ciudadanos".

"Si los extranjeros son admitidos, el orden jurídico del Estado en cuyo territorio se encuentran tiene que otorgar a estos individuos un mínimo de derechos, y no imponerles ciertas obligaciones; de lo contrario el derecho del Estado al cual jurídicamente pertenecen se considera violado. En lo que se refiere a los derechos, cada Estado está obligado por el Derecho Internacional general a otorgar a los extranjeros, por lo menos la igualdad ante la Ley con sus nacionales, en cuanto a la seguridad de las personas y la propiedad. Sin embargo, esto no significa que el Derecho del Estado deba conferir a los extranjeros los mismos derechos que a sus nacionales. Los extranjeros pueden estar excluidos de los derechos políticos, de ciertas profesiones, y aún de adquirir la propiedad de la tierra".

"No obstante, la situación jurídica que se otorgue a los extranjeros no debe estar por debajo de un nivel mínimo de civilización; sin que constituya una excusa - el hecho que la situación jurídica otorgada a los ciudadanos por el derecho nacional no corresponda a este nivel".

Es tan claro lo expresado por Kelsen que todo comentario está de más.

Que sea facultad soberana de todo Estado, la de reglamentar en su territorio sobre condición de extranjeros, es a todas luces innegable, sin embargo tal facultad-

no puede ejercerse arbitrariamente "abusando de la soberanía" como dice Alberto G. Arce⁷ ya que existe y así se ha reconocido internacionalmente, un mínimo de derechos propio de todo extranjero; el derecho interno al dictar sus normas sobre extranjería queda subordinado a reglas universales que no le está permitido transgredir so pena de quedar fuera de la comunidad internacional.

En concordancia con lo aseverado por Kelsen, la Corte Permanente de Justicia Internacional⁸ resolvió que lo prohibido por el derecho de gentes, refiriéndose al trato jurídico de los extranjeros, no puede legitimarse porque el Estado lo aplique a sus propios nacionales; lo cual significa que no será suficiente para cumplir con el principio de derecho universal, el que se asimile el extranjero al nacional, ya que éste puede verse sujeto a un derecho interno atrasado o tirónico; no podrá pues negarse ese mínimo de derechos a los extranjeros alegando que tampoco se les concede a los nacionales.

Anzziloti⁹ expresa: "La igualdad entre nacionales y extranjeros no significa que el Estado es libre para tratar a los extranjeros como le parezca, si el mismo tratamiento se aplica a los nacionales".

De acuerdo a la legislación interna de cada país, el trato jurídico del extranjero ha sido diverso; es por eso que consideramos importante conocer los diferentes sistemas que han servido de guía a los países, y dentro de los cuales definen su posición y norman su criterio en relación al trato que deben proporcionar a los extranjeros.

Algunos autores entre los que se encuentran Francisco J. Zavala¹⁰ han elaborado la siguiente clasificación:

7 ALBERTO G. ARCE. "Derecho Internacional Privado". Ed. Universidad de Guadalajara, Séptima Edición, 1973, pág. 65.

8 Citado por ALBERTO G. ARCE. Idem, pág. 66.

9 Citado por ALBERTO G. ARCE. Idem, pág. 66.

10 FRANCISCO J. ZAVALA. "Elementos de Derecho Internacional Privado". 2a. Edición Reformada, Oficina Tip. de la Secretaría de Fomento, México, 1889, págs. 61 y ss.

a) Un primer sistema que se ha dado en llamar clásicamente FEUDAL, ya que su esencia radica en considerar que cada Estado es árbitro absoluto de las cosas y -- personas que se hallen en su territorio; si acaso a estos últimos se les concede el goce de ciertos derechos, es sólo por eso, por una concesión, por una gracia.

b) Otro sistema aprobado por muchos autores, es aquel según el cual cada Nación tiene, en virtud de su soberanía, el derecho de reglamentar todo lo relativo a las personas y cosas que estén en su territorio y si llegare el caso de aplicar o conceder al extranjero un determinado derecho no reconocido, será solo por RECIPROCIDAD INTERNACIONAL, por amistad pudiéramos llamar, o quizás para mantener la armonía de las naciones, o tal vez aún por conveniencia o interés, ya que sus propios nacionales fuera de su territorio serán también extranjeros.

En este sistema cae por tierra la existencia del Derecho Internacional Privado ya que así entendida la condición jurídica del extranjero, deja de ser "derecho" para convertirse en una "gracia" ya que se amputa el carácter de obligatoriedad propia de la norma. La reciprocidad es una guía excelente en relación a la celebración de Tratados, jamás como base de un Derecho Internacional Privado, cuyas normas deberán ser científicas y fijas; la reciprocidad con su característica incertidumbre y vaguedad conduciría sencillamente a un "empirismo casuístico" como afirma Francisco J. Zavala, que supondría en su aplicación el conocimiento de todas las legislaciones del mundo, de todos los casos en que existe esa reciprocidad, lo cual resulta menos que imposible; ¿dónde quedaría la universalidad del derecho?

c) Otros más han sostenido que la justicia universal y la pública utilidad del común de las naciones exige que en cada país se dé efecto extraterritorial a las leyes de las otras naciones; es el sistema de los ESTATUTOS, trátase de estatutos persona-

les que se dirijan a ordenar las personas, de estatutos reales a ordenar las cosas, o estatutos formales que atienden a la forma de los actos, independiente de la persona a quien se atribuyan y de las cosas que puedan tener por objeto.

d) Algunos más, han propugnado por que el "INTERES GENERAL" fuera la base para aplicar o dejar de aplicar la ley nacional o la extranjera.

Todos los anteriores criterios seguidos por los países para regular su conducta respecto al trato de los extranjeros, no han sido los únicos, y la clasificación, que más adeptos ha cosechado que comprende la ya apuntada, es la que, deseo dejar enunciada por ser más actualizada, lo que de ninguna forma significa que sea totalmente nueva; como veremos, mezclados unos con otros están los muy variados sistemas, si acaso con una denominación más moderna: así pues, tenemos:

a) El sistema de la RECIPROCIDAD DIPLOMATICA. Según el cual un extranjero sólo puede gozar de aquellos derechos que, por tratado diplomático celebrado entre su Estado de origen y el de su residencia, se hayan acordado concederle.¹¹

Niboyet¹² al referirse al anterior sistema llega a afirmar: "Es este un sistema justo, puesto que mantiene un equilibrio completo; pero su severidad es excesiva, pues en el caso de que no exista un tratado, la situación del extranjero es sumamente desfavorable".

A su vez Alberto G. Arce¹³ asienta: "... el sistema es justo, pero es muy severo, porque si falta tratado, la condición del extranjero es precaria".

11 JORGE A. CARRILLO. "Apuntes de Derecho Internacional Privado, Nacionalidad y Extranjería". pág. 140.

12 J.P. NIBOYET. "Principios de Derecho Internacional Privado". Editora Nacional, - México, 1974, pág. 134.

13 ALBERTO G. ARCE. Op. Cit., pág. 66

Carlos Arellano García¹⁴ por su parte señala: "...es un sistema cuya principal precariedad es la insuficiencia. La falta de normas jurídicas internacionales suficientes contenidos en tratados internacionales vuelve malo el sistema en el terreno pragmático".

Creemos que el sistema en cuestión se encuentra realmente en desuso, por la dificultad ante todo, de estar en posibilidad de conocer si existe tratado con tal o cual país, para conceder o negar determinado derecho al extranjero, máxime estando integrada la comunidad internacional por un número tan grande de países.

En teoría y sin examinarlo a fondo, podría ser considerado, como la mayoría de autores lo admite, como un sistema justo, ya que básicamente concede a los extranjeros, los derechos que para sus nacionales ese país a que pertenecen, a su vez reconoce; quizás la razón de esta reciprocidad sea el "interés" como afirma Francisco J. Zavala,¹⁵ ya que los propios nacionales de un país fuera de su territorio serán también extranjeros.

b) El sistema de la RECIPROCIDAD LEGISLATIVA O DE HECHO. De acuerdo con éste, los Estados conceden a los extranjeros, los derechos que sus nacionales gocen en el país de aquellos.

En este sistema no se circunscribe el trato jurídico de los extranjeros, a la celebración de un tratado previo; los extranjeros gozarán de los derechos que tanto leyes, costumbres, usos, jurisprudencia, les reconocen; en este aspecto, se amplía el radio de acción del que puede originarse determinado trato jurídico para el extranjero; si el anterior sistema era casuístico, éste podemos decir que logra superarse, pues no limita simplemente enuncia: todos aquellos derechos que en otro país se concedan a los nacio-

14 CARLOS ARELLANO GARCIA. "Derecho Internacional Privado". Editorial Porrúa, S.A., México, 1974, pág. 272.

15 FRANCISCO J. ZAVALA. Op. cit., pág. 61 y ss.

nales, se concederán a los extranjeros.

Es un dar para recibir y se da en la medida en que se reciba, como lo propone Algara.¹⁶

Afirma Jorge A. Carrillo: "No parece justo que un Estado que niega ciertos derechos a los nacionales da otro, espere sin embargo que los suyos gocen de los mismos derechos en el Estado que es objeto de la discriminación".¹⁷

c) Sistema de la EQUIPARACION O ASIMILACION a los nacionales. — Los Estados seguidores de este sistema y ciertamente con un paso adelante, conceden a los extranjeros trato jurídico idéntico que a sus nacionales; y esa concesión, no entendida como una gracia, como un regalo, sino como un reconocimiento a la personalidad humana. Sin embargo no basta con que el Estado asimile los extranjeros a sus nacionales en cuanto al trato jurídico, es indispensable que esa asimilación no signifique rebasar el mínimo de derechos que toda persona tiene, puesto que si el nacional es tratado por su Estado por debajo de ese mínimo, no le es lícito en base a ello, tratar de igual forma al extranjero, si no quiere incurrir en responsabilidad.

Con mucha oportunidad Carlos Arellano García¹⁸ nos hace notar el alcance de este sistema: "el extranjero no compartirá todos los privilegios inherentes a los nacionales, sino su verdadero significado estriba en que los derechos que la ley concede a los extranjeros se protegerán en la misma forma que como se protegen los derechos de los nacionales".

d) Otros sistemas con más o menos arraigo entre las naciones, que constituyen ciertamente una evolución hacia el perfeccionamiento del trato jurídico de los extranjeros y que vienen a colocar un elemento más de equidad a alguno de los anteriores,

16 Citado por CARLOS ARELLANO GARCIA. Op. cit., pág. 273.

17 JORGE A. CARRILLO. Op. Cit., pág. 142

18 CARLOS ARELLANO GARCIA. Op. cit., pág. 275.

son por mencionar algunos, el del MINIMO DE DERECHOS.

Es éste un sistema, como ya adelantamos, que protege a los extranjeros en aquellos países donde los nacionales reciben un trato muy por debajo de lo que supone la dignidad humana, a fin de que aquellos gocen del mínimo que toda persona debe tener.

El problema en este sistema es lograr establecer ese mínimo y lograr que - los demás países lo respeten para obtener una hegemonía de criterios.

e) Un último sistema que queremos dejar apuntado, de entre los más conocidos, es el llamado ANGLOAMERICANO (Gran Bretaña y U.S.A.) según el cual, se concede a los extranjeros el disfrute de derechos pero fuera de cualquier limitación de tipo internacional, de forma que se considera "que no es de la competencia de la comunidad jurídica internacional, intervenir en la fijación del "status" jurídico del extranjero",¹⁹ lo cual significa que esa determinación de los derechos de cuyo disfrute gozarán los extranjeros es una cuestión interna, diríamos "intramuros".

Jorge A. Carrillo²⁰ da su opinión al afirmar: "siendo ésta 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".

Pero podemos preguntarnos: ¿qué repercusión tendrá el que se siga en determinado país, éste o aquél sistema, en cuanto a la condición jurídica del extranjero? - y más concretamente: ¿afecta al turista (extranjero), el que un país siga un determinado sistema?

Evidentemente que el trato jurídico que se conceda a aquél, se verá influenciado por la legislación interna, la que en una u otra forma quedará incluida en alguno de los anteriores sistemas; es la política y la ley la que determinará en última ins--

¹⁹ Idem., pág. 276.

²⁰ JORGE A. CARRILLO. Op. cit., pág. 143.

tancia de que derechos gozarán los extranjeros, los turistas, desde luego sin pasar por alto las normas dictadas por la comunidad internacional, cuya más fuerte tendencia se traduce en el respeto a un mínimo de derechos para los extranjeros, que les permita ser tratados como personas. La importancia de conocer los sistemas que hemos dejado establecidos radica ante todo, según apuntamos al principio de este estudio, en que el extranjero-turista previamente a la actividad jurídica que pretenda realizar, deberá conocer si el país receptor le concede o niega el goce y ejercicio de ese derecho; esto lo conocerá a través del sistema que impere en su legislación, ahí radica su trascendencia.

Sin embargo la problemática que nos hemos propuesto solucionar no termina ahí, ya que se afirma que deberá respetarse un mínimo de derechos para que la condición jurídica del extranjero no sufra violaciones, o ¿qué con equiparar o asimilar el extranjero al nacional tenemos la mejor de las legislaciones? El problema es todavía aún más profundo.

Alfred Verdross²¹ nos dice: "Es frecuente afirmar que los extranjeros quedan en conjunto equiparados a los nacionales. Nada habría que objetar a dicha afirmación, si con ella nos limitamos a comprobar un hecho. Resulta en cambio, equivocado si pretende describir una situación jurídico-internacional, porque no se ha dado nunca un precepto de Derecho Internacional común que imponga tal equiparación".

"Todos los derechos de los extranjeros que se fundan en el Derecho Internacional común parten de la idea de que los Estados están obligados entre sí a respetar en la persona de los extranjeros la dignidad humana".

"En el sentir de los pueblos civilizados, los derechos de esta idea pueden reducirse a cinco grupos :

21 ALFRED VERDROSS. "Derecho Internacional Público". Editorial Aguilar, Madrid, -- 1957, pág. 264.

- 1) Todo extranjero ha de ser reconocido como sujeto de derecho .
- 2) Los derechos privados adquiridos por los extranjeros han de respetarse - en principio .
- 3) Han de concederse a los extranjeros los derechos esenciales relativos - a la libertad .
- 4) Han de quedar abiertos al extranjero los procedimientos judiciales .
- 5) Los extranjeros han de ser protegidos contra delitos que amenacen su vida, libertad, propiedad y honor".

Hemos dejado asentado que la asimilación del extranjero al nacional no es ninguna garantía para la determinación precisa de los derechos que le corresponden "pues ningún bien le reportaría al individuo extranjero ser igualmente víctima de un gobierno - despótico" como afirma Rafael González A. Alpuche.²²

La igualdad de condición jurídica entre el extranjero y el nacional sólo - puede consistir en que, según afirma Pasquale Fiore²³ "dentro del círculo del derecho privado, la personalidad jurídica del uno debe ser protegida por la ley lo mismo que la del otro".

Así pues, si el Estado en ejercicio de su soberanía, es quien legisla sobre la condición de los extranjeros, en su territorio, no debemos olvidar que esa soberanía - nunca será absoluta, ya que el propio Estado estará obligado a no rebasar ese límite de - que hemos venido hablando y que constituye lo que los autores han dado por llamar "el - mínimo de derechos" de que todo extranjero como persona deberá gozar. Ahora bien -- ¿qué debemos entender por "mínimo de derechos"? Debemos hacer notar que el conjunto de derechos comprendidos en ese "mínimo" necesariamente deberá ser establecido por -

22 RAFAEL GONZALEZ A. ALPUCHE. "Temática y Legislación Turísticas". 1a. Edición, México, 1969, pág. 284.

23 PASQUALE FIORE. "Derecho Internacional Privado". Versión Española de Dn. Alejo García Moreno, Tomo I, 2a. Edición, Madrid, 1889, pág. 350.

el Derecho Internacional con carácter de obligatorio para todos los Estados.

La verdad, en este renglón, los autores no han logrado una precisión científica para determinar qué derechos comprende ese mínimo; lo que sí es indudable en cuanto a posición se refiere, es que debe existir un mínimo de derechos concedidos a los extranjeros; algunos dando un paso adelante, han intentado enunciar los derechos que deberán incluirse en ese mínimo; estudiemos las diversas opiniones a fin de formarnos una idea de la trascendencia del problema y de la dificultad de una clara solución.

El maestro Carlos Arellano García²⁴ se plantea las siguientes interrogantes: "¿cuál es ese mínimo?" "Ese mínimo ¿ha de ser superior? ¿igual? o ¿inferior al mínimo de derechos que han de asegurarse a los nacionales?" Y continúa: "La respuesta correcta es que el mínimo de derechos no ha de establecerse por comparación con los derechos de los nacionales".

Y me parece de lo más correcto dicha posición, ya que como hemos afirmado anteriormente, puede suceder que en un Estado tiránico los nacionales carezcan del mínimo que internacionalmente se reconozca a los extranjeros y en tal situación, en comparación el Estado deberá conceder y reconocer mayores derechos a estos últimos con el objeto de lograr el mínimo; o por el contrario puede suceder que ese mínimo que debe concederse a los extranjeros esté muy por debajo de la condición jurídica de los nacionales; o aún más, siguiendo a Carlos Arellano García, podrá darse el caso, de que sólo el trato igualitario lograra satisfacer el mínimo exigido.

Con todo lo cual, concluimos que, efectivamente es equivocada la posición que trata de fijar el mínimo de derechos que deben otorgarse a los extranjeros, tomando como base de comparación los concedidos a los nacionales, ya que lo importante -

24 CARLOS ARELLANO GARCIA. Op. cit., pág. 266.

no es determinar si se reconocen más, iguales o menos derechos a éstos que a aquellos, - sino el respetar ese mínimo que les corresponde. Desgraciadamente esta tendencia, en la mayoría de los casos, ha sido la seguida por los autores, de ahí precisamente la imprecisión de que hablamos, al tratar de establecer el alcance del mínimo de derechos.

Alfred Verdross, en lo arriba transcrito, nos ha dado una pauta que evita la comparación con los derechos concedidos a los nacionales y fija como norma orientadora el respeto en la persona de los extranjeros de la dignidad humana y así ha intentado reducir a esos 5 grupos, lo que él considera como mínimo esencial para la persona, por tanto para los extranjeros, idea esta última con más seguidores cada día, pregoneros del reconocimiento de los derechos inherentes a la personalidad humana, al hombre en sí sin distinción de nacional o extranjero.

Los derechos así reconocidos, concluye Alfred Verdross²⁵ "están fundados - en el derecho consuetudinario internacional, en los principios generales de derecho reconocidos por las naciones civilizadas, así como en una serie de tratados internacionales".

Algunos autores nos han dejado cuadros clasificando ese mínimo, según se trate de derechos públicos o privados, en ese esfuerzo por definir claramente, qué derechos deben comprenderse en aquél.

J.P. Niboyet²⁶ hace la siguiente clasificación :

1.- Derechos políticos inherentes a la calidad de ciudadanos. El extranjero no puede reclamar su goce; en contrapartida no se le debe imponer ninguna carga u obligación derivada de aquellos; así por ejemplo no estará obligado a prestar el servicio militar.

25 Citado por HILDEBRANDO ACCIOLY. "Tratado de Derecho Internacional Público".- Traducción de la 2a. Edición Brasileña por el Dr. José Luis Azcárraga. Tomo I. Instituto de Estudios Políticos, Madrid, 1958, pág. 437.

26 J. P. NIBOYET. Op. cit., pág. 127 y ss.

II.- Derechos públicos.- Los derechos públicos que interesan a los extranjeros son:

- a) El reconocimiento de la personalidad.
- b) El derecho de penetrar en el territorio.
- c) Las libertades públicas tales como: libre emisión del pensamiento, tanto de palabra como por escrito y libertad de cultos.

III.- Derechos Privados.- Un extranjero no puede vivir en un país si no se le asegura el goce de un cierto número de derechos privados, a los que se les suele calificar de facultades de Derecho de gentes. "Es preciso que el extranjero pueda contraer válidamente y realizar todos los actos del comercio jurídico".²⁷

Por su parte Hildebrando Accioly²⁸ al referirse a la condición jurídica de los extranjeros nos patentiza la idea, a la que él desde luego se adhiere, de que los Estados deben legislar y por tanto reconocer un mínimo de derechos para los extranjeros, en atención no a su carácter de no nacionales, sino a calidad de hombres que son. Así nos señala: "La obligación que el Estado tiene de reconocer ciertos derechos a los extranjeros se deriva de su propia situación de miembro de la comunidad internacional y, por tanto, de la interdependencia y solidaridad que deben existir entre todas las naciones. Pero los extranjeros además de partes componentes de uno o más miembros de la comunidad tienen su existencia propia, como HOMBRES".

En opinión de este autor, los derechos que en general deben reconocerse a los extranjeros son :

I.- Los derechos del hombre, o individuales, esto es, la libertad indivi-

²⁷ Idem, pág. 132.

²⁸ HILDEBRANDO ACCIOLY, Op. Cit., pág. 436.

dual y la inviolabilidad de la persona humana, con todas las consecuencias que de ahí se derivan, y que por lo demás se indican en la Declaración Universal de los Derechos del Hombre, tales como: libertad de conciencia, de culto, inviolabilidad de domicilio, derecho a trabajar en condiciones equitativas y satisfactorias, derecho de propiedad.

2o.- Los derechos civiles y de familia. En cuanto a los derechos políticos o de ciudadanía el Estado puede negarlos a los extranjeros; en tales circunstancias no deberán ser electores, ni elegibles, ni ejercer funciones públicas, ni ser alistados en las fuerzas navales o militares nacionales.

Otra tentativa la encontramos en la Sexta Conferencia Internacional Americana celebrada en La Habana, Cuba en el año de 1928 en la que se firmó la Convención sobre Condición de Extranjeros y en la que se equipara el extranjero al nacional en cuanto al trato jurídico, que los Estados signatarios se obligaron a respetar.

No deseamos transcribir los 9 artículos de dicha Convención en que se reitera el principio de asimilación del extranjero al nacional, sino sólo hacer notar que es la tendencia seguida por la mayoría de los Estados Hispanoamericanos, que han dado por adherirse más bien a la tesis de la norma máxima que a la de la norma mínima. Desde luego tal posición no ha dejado de provocar en diversos autores, severas críticas, como la opinión que de ella tiene Hildebrando Accioly²⁹ al afirmar: "a tales gobiernos les sigue repugnando admitir que haya algún caso en que la situación del extranjero pueda ser superior a la del nacional".

Evidentemente tiene razón si considera que pueden existir regímenes en donde la asimilación del extranjero al nacional, provoque que la condición jurídica de aquél se vea afectada y colocada muy por debajo de lo que se ha llegado a establecer

29 Idem, pág. 437.

como un mínimo. Sin embargo hecha esa salvedad a la que tanto nos hemos venido refiriendo y la que desde luego desaprobamos ya que atenta contra la dignidad humana, nos parece que tanto la tendencia de la norma máxima o asimilación del extranjero al nacional como la de la norma mínima, tienen como finalidad la de enaltecer la personalidad humana ya que van dirigidas al hombre considerado como tal, sin distingos de raza, color, idioma, origen, posición, credo u opinión política: he aquí la base de la anterior aseveración: "En los Estados Unidos Mexicanos TODO INDIVIDUO gozará de las garantías -- que otorga esta Constitución..." (Art. 1o. Constitución Política de los Estados Unidos -- Mexicanos).

CAPITULO I

ANTECEDENTES HISTORICOS

SUMARIO: 1.- India. 2.- Egipto. 3.- Grecia. 4.- Roma. 5.- Edad Media. 6.- Revolución Francesa. 7.- Epoca Moderna.

El primer anhelo del hombre primitivo radicó en la necesidad de encontrar sus satisfactores que le permitieran vivir, así como defenderse de los demás seres vivientes que junto con él habitaban la tierra; los viajes de aquellos primeros hombres a la orilla de un lago o a las estribaciones de una selva fueron motivados por la necesidad de lograr alimentos, o de conseguir las pieles con que debían cubrirse.¹

No puede pensarse que tales viajes de nuestros antepasados fueron motivados por un deseo turístico; más bien el móvil, de aquellos hombres por naturaleza nómadas, para trasladarse de un lugar a otro, fue siempre la supervivencia, la inseguridad que les producía el enfrentarse solos ante los fenómenos y elementos naturales; de ahí que poco a poco los hombres buscaran agruparse en núcleos más o menos numerosos; así se desarrollaron, la familia, el clan, la tribu, el pueblo, siempre unidos por la sangre, la raza, el lenguaje y sus creencias.

Cuando el hombre se convirtió en sedentario, fueron solo ciertos grupos los encargados de recorrer las tierras y luego los mares en busca de mercancías y relaciones.²

Pero veamos en la Historia de los pueblos cual fue su sentir y modo de concebir las relaciones con sus vecinos; al entender a quiénes consideraban EXTRANJEROS y qué derechos les otorgaban, podremos comprender el alcance de sus viajes y de sus relaciones con los demás pueblos.

Francisco J. Zavala afirma: "Al principio, cuando la humanidad en vez

1 XAVIER SAN MARTIN Y TORRES. "Nacionalidad y Extranjería". Editorial Mar, S. - A., México, 1954, pág. 248.

2 Idem, pág. 249.

de estar dividida en grandes nacionalidades, se componía de familias, fuera de la tribu, todos los demás eran extraños y tratados del mismo modo. La moralidad de cada uno de estos pequeños grupos y otras circunstancias sumamente variadas, hacían que fueran hospitalarios hasta la fraternidad, o recelosos y egoístas hasta la barbarie".³

Un fenómeno que el mismo autor anterior⁴ constata al través de sus estudios y que considero válido, es el de que cuando una Nación se encuentra en período de formación, y elabora los fundamentos por los que ha de regirse, por tanto aún débil, suele mostrarse hasta injusta con los "de afuera"; por el contrario una vez que ha alcanzado su prosperidad, desarrolla su comercio tratando de atraer a los extranjeros en vez de desconfiar de ellos.

La condición del extranjero en los tiempos antiguos puede fácilmente comprenderse ya que dos son las grandes corrientes en que puede encuadrarse a aquellos pueblos: los teocráticos para quienes los extranjeros son seres inferiores pues están excluidos del privilegio de los nacionales de participar en el culto a los dioses y en esa virtud carecen de dicha protección; así considerados los extraños, los extranjeros, no se les reconocía ningún derecho, por el contrario, sólo se les cargaba de deberes y obligaciones. Y por otra, la de los pueblos comerciantes y conquistadores para quienes los extranjeros, los de fuera, son sólo considerados como objeto de sus pretensiones de expansión y de servicio.

El maestro Miaja de la Muela al referirse al inicio de un primitivo derecho de gentes, sostiene que aquellos primeros pueblos según los testimonios históricos, efectivamente mantienen relaciones comerciales entre sí algunas veces y belicosas otras; -

3 FRANCISCO J. ZAVALA. "Elementos de Derecho Internacional Privado". 2a. Edición Reformada, Oficina Tip. de la Secretaría de Fomento, México, 1889, pág. 53.

4 Idem, pág. 54.

son el "imperio de los valles del Tigris y el Eufrates, de un lado y el faraónico del Valle del Nilo por otro".⁵

La relación "intergrupala" de algunas otras civilizaciones de que poseemos algún testimonio, tales como la Semita (Fenicia, Israel), la Aria (India, Persia) y la China, siempre va irradiada de ese matiz religioso de que hemos venido hablando, característico de los pueblos teocráticos; así se encuentra plasmado en sus libros sagrados Biblia, Vedas, Código de Manú, las obras de Confucio.

El más antiguo de los tratados mencionados por el maestro Miaja de la Muela, es el de ENNATUM, el victorioso Señor de la Ciudad de LAGASH, en Mesopotamia y los hombres de la Ciudad de UMMA por el que las partes aceptan los límites señalados por MESILIM, garantizado el pacto por un juramento ante los dioses suméricos (3100 a. de J.C.)

Otro testimonio de aquellos primeros pasos en la relación de los pueblos aún con diferencia de razas, es el celebrado por RAMSES II de Egipto y HATIUSILI II, rey de los Hititas, que data del año 1291 a. de J.C., en el que encontramos un pacto de mutua ayuda y buena amistad.

O bien en la Biblia, libro Sagrado del pueblo judío, leemos pasajes del Antiguo Testamento, Levítico, Cap. XX, Versículo 24 y 26; Deuteronomio, Cap. XVIII, Versículo 13, por citar algunos pasajes en los que se narra la elección de Jahvé sobre su pueblo "el elegido entre los demás", donde entrevemos la fusión de las creencias religiosas con la idea que de otros pueblos existía. Un dato curioso y como excepción entre los orientales, lo constituye el hecho de que entre el pueblo judío existió el proselitismo, por el que se admitía al extranjero en la comunidad hebrea.⁶

5 ADOLFO MIAJA DE LA MUELA. "Introducción al Derecho Internacional Público". - 3a. Edición, Ediciones Atlas, Madrid, 1960, págs. 223 a 239.

6 Idem, págs. 223 a 239.

Como para confirmar todas las aseveraciones anteriores, Alberto G. Arce - entresaca el siguiente párrafo de Fustel de Coulanges: "El ciudadano es el hombre que - posee la religión de la ciudad; es el que honra a los mismos dioses que ella. El ex-- tranjero por el contrario, es el que no tiene acceso al culto, al que los dioses de la ciu- dad no protegen y que no tiene derecho de invocar. Esos dioses nacionales no quieren - recibir oraciones y ofrendas, sino del ciudadano. Rechazan al extranjero; la entrada a sus templos les está prohibida y su presencia durante las ceremonias es un sacrilegio. -- (La Ciudad Antigua)".⁷

Consecuencia de ello es la negación de todo derecho al extranjero; tene- mos así que en :

1.- I N D I A.

En el derecho Indú, el pueblo estaba dividido en 4 castas; tres de ellas - privilegiadas: la Sacerdotal, la Militar y la de los Comerciantes; una cuarta la clase - servil. Según el Manava Dharma Sastra, las tres clases primitivas son las regeneradas, la cuarta pertenece a los pueblos sometidos. El extranjero era colocado en la clase servil, solo si procedía de ciertas razas consideradas, y si de otro origen eran colocados en la de los parias clase todavía inferior a la servil. El perteneciente a esta clase de los parias, era un ser impuro por provenir de una casta vil y tal impureza era hereditaria para los - hijos y aún los hijos de los hijos.

Como podremos ver, tal era la fuerza de la religión, que todo era influen- ciado por ella, y en tales condiciones el extranjero era menospreciado con pocas o casi- nulas posibilidades de ingresar siquiera a la más ínfima de las clases.⁸

7 ALBERTO G. ARCE. "Derecho Internacional Privado". Ed. Universidad de Guadala- jara, Séptima Edición, 1973, pág. 57.

8 MIGUEL ARJONA COLOMO. "Derecho Internacional Privado". Parte Especial, Edi- torial Bosch, Barcelona, pág. 138.

2.- EGIPTO.

Dominaron en este pueblo, los principios teocráticos como hemos venido -- asentando, y por ende la supremacía era reflejada en la casta sacerdotal. Los extranjeros más que enemigos, eran culpables y el brazo del guerrero se encargaba del castigo.⁹

Sin embargo, el trato humano para los extranjeros no fue del todo desconocido entre este pueblo, ya que llegaron a poseer tierras, a ser dispensadas de la prisión por deudas, en recompensa de sus trabajos o servicios prestados.

3.- GRECIA.

Siendo Grecia la cuna de la cultura, con esa organización política del Estado-Ciudad, o POLIS, indiscutiblemente que tenían que florecer las instituciones internacionales, necesarias para regular las relaciones con los pueblos vecinos, fueran estas comerciales, bélicas, de paz o culturales; al desarrollarse todas éstas, la condición jurídica del extranjero jugó un papel muy importante, toda vez que de las obligaciones y derechos que la legislación griega les concediera, dependía el éxito o fracaso de aquellas.

Para entender el trato que los extranjeros recibían en Grecia, no debemos olvidar que dos eran las más importantes formas políticas que la integraban: Esparta y -- Atenas.

El pueblo espartano inundado de un preponderante espíritu guerrero, por naturaleza más apegado a sus costumbres, a veces demasiado rigoristas y hasta severas, se caracterizaba por su retraimiento, consecuencia de la desconfianza de los pueblos limítrofes que lo obligaba a mantener constantes luchas; así se constata en las Leyes de Licur-

⁹ Idem, pág. 139.

go en donde incluso llegó a establecerse la prohibición para los extranjeros de residir en territorio de la República.¹⁰

En opinión de Ramón de Orús¹¹ la población podía clasificarse en 3 diferentes categorías: los iguales o dorios vencedores, los únicos verdaderamente espartanos; los periecos o lacedemonios, extranjeros carentes de derechos civiles pero admitidos en territorio espartano, dedicados al cultivo de la tierra a cambio del pago de un canon¹²; y los iltas, sometidos a esclavitud, que eran los extranjeros de pueblos vencidos.

La concepción ateniense respecto de los extranjeros, en cambio, fue más humana que la del pueblo espartano, incluso en ocasiones hasta antagónica.

Su legislación estuvo inspirada en un respetuoso tratamiento para los extranjeros, quienes llegaron a obtener una serie de derechos variables según los casos; no podía esperarse menos de un pueblo "republicano democrático".¹³

Existieron, al igual que en Esparta, diversas categorías de extranjeros: los isóteles admitidos en Atenas en virtud de un tratado de amistad o isopoliteía, de ahí su nombre, los que se encontraban en igualdad de derechos con los ciudadanos; eran los extranjeros nacionalizados.

Un segundo grupo lo constituía el formado por aquellos extranjeros que con autorización del Areópago residían en Atenas, llamados Metecos, a quienes se les prohibía poseer inmuebles, transmitir o recibir por testamento, y sus hijos eran considerados bastardos; tampoco podían comparecer por sí mismos a juicio, sólo les era permitido mediante la asistencia de un Proxenes o ciudadano solvente bajo cuya protección residían.

10 Idem, pág. 140.

11 Citado por CARLOS ARELLANO GARCIA. "Derecho Internacional Privado". Editorial Porrúa, S.A., México, 1974, pág. 280.

12 ADOLFO MIAJA DE LA MUELA. "Derecho Internacional Privado". Tomo II (Parte Especial), Ediciones Atlas, 3a. Edición, Madrid, 1963, pág. 136.

13 CARLOS ARELLANO GARCIA. Op. cit., pág. 280.

Por último los extranjeros denominados bárbaros, procedentes de pueblos -- que no formaban parte de la raza helénica, ni estaban en relaciones políticas con los atenienses; éstos no gozaban de ninguna protección jurídica.

En la época de decadencia de Atenas la ciudadanía llegó a obtenerse por dinero o por servicios prestados, teniendo acceso a ella los mismos bárbaros.¹⁴

4.- R O M A.

La civilización romana en realidad cuna del derecho moderno resulta de suma importancia para la comprensión de nuestro tema; tal vez no sólo de este sino de todas las ramas del derecho; fue tanta y tan profunda la inquietud jurídica de aquel pueblo que casi no existió aspecto ligado con el derecho que no fuera abordado por éste.

Un autor, el maestro Guillermo F. Margadant S., especializado en el tema del Derecho Romano ha investigado en tal forma esta cultura que me veo obligado a seguir sus lineamientos, con el objeto de comprender con esa claridad, la concepción -- que el pueblo romano tenía de los extranjeros.

"En el derecho moderno el concepto de persona física coincide con el ser humano. El Derecho mexicano no reconoce la posibilidad de que existan seres humanos sin personalidad jurídica. Todo ser humano tiene capacidad de goce, es decir, puede ser centro de imputación de derechos. El hecho de que alguien carezca de la capacidad de ejercicio (menores, dementes) no afecta su personalidad jurídica ya que ésta se caracteriza por la capacidad de goce y no necesariamente por la de ejercicio. En cambio, el derecho romano solo reconocía plena capacidad de goce a una minoría de seres --

14 Idem, pág. 280.

ADOLFO MIAJA DE LA MUELA. "Derecho Internacional Privado". pág. 135 y -- 136.

MIGUEL ARJONA COLOMO. Op. cit., pág. 140 y 141.

humanos. Estos debían reunir, para ser personas (GAYO) los 3 requisitos siguientes :

- a) Tener el STATUS LIBERTATIS (ser libres no esclavos).
- b) Tener el STATUS CIVITATIS (ser romanos, no extranjeros).
- c) Tener el STATUS FAMILIAE (ser independientes de la patria potestad).¹⁵

Ya con esto comprenderemos la rigidez del concepto romano acerca del extranjero quien por no poseer el STATUS CIVITATIS carecía de la capacidad de goce y por ende no podía considerarse como persona; sólo con tal concepción entendemos la famosa Máxima romana consignada en las XII Tablas "Adversus hostem aeterna auctoritas esto" --¹⁶ la absoluta autoridad de Roma sobre el extranjero, lo cual significaba el derecho de vida y muerte que los ciudadanos romanos tenían sobre los extranjeros.

Sólo a través de la institución de la hospitalidad, de los convenios y tratados fue suavizándose el anterior concepto de los extranjeros, quienes lograron una condición más favorable.

En tales circunstancias las personas libres se clasificaron conforme al Derecho Romano en ciudadanos y no ciudadanos ("NACIONALES Y EXTRANJEROS").¹⁷

"Tres privilegios de carácter privado comprendía la ciudadanía romana :

- a) Connubium.- derecho de contraer justas nupcias.
- b) Commercium.- derecho de contratar.
- c) Acceso a las legis actione.- derecho de valerse del procedimiento quiritorio.

15 GUILLERMO F. MARGADANT S. "El Derecho Privado Romano". 5a. Edición, Editorial Esfinge, S.A., México, 1974, pág. 119.

16 Citada por CARLOS ARELLANO GARCIA. Op. cit., pág. 281.

17 Idem, pág. 281.

Así mismo los ciudadanos romanos gozaban de otros tres privilegios de índo
le pública:

- a) Ius suffragii.- derecho de votar en los comicios.
- b) Ius honorum.- derecho de ser elegido para cargo público.
- c) Y el derecho de servir en las legiones".¹⁸

Así a la cabeza de la escala que va desde la ciudadanía plena hasta la -
extranjería plena, encontramos al ciudadano romano nacido como tal (INGENUO).

Luego vienen los antiguos confederados del LATIUM, los LATINI VETERES; sólo les falta en Roma, el IUS HONORUM, que posteriormente se les reconoca.

En un escalón inferior encontramos al LIBERTO, manumitido conforme al --
IUS CIVILE; sólo le falta el IUS HONORUM y el IUS CONNUBII.

Debajo de estos libertos de mejor libertad, están los LATINI COLONIARIII,
romanos que habían establecido una colonia en alguna parte de Italia. Tenían el CO---
MERCIIUM y un limitado derecho de voto en Roma; además muchos tenían el CONNU--
BIUM.

De condición todavía inferior eran los LATINI IUNIANI, ya que su IUS --
COMERCII no incluía el derecho de hacer testamento o de recibir algo por testamento.

Luego llegamos a los PEREGRINI, que tenían el derecho de vivir en Roma y
podían acudir al PRAETOR PEREGRINUS, magistrado romano encargado de dirimir sus --
controversias, quien aplicaba el elástico y equitativo sistema formulario, muy superior al -
de las LEGIS ACTIONES. Con estos PEREGRINI, hemos salido ya de las formas de la -
ciudadanía romana. Sin embargo la escala continúa hacia abajo.

18 GUILLERMO F. MARGADANT S. Op. cit., pág. 129 a 131.

Allí encontramos a los DEDITITII, libertos que durante la esclavitud habían sufrido alguna pena infamante y que no tenían siquiera el derecho de vivir dentro o cerca de Roma.

Sin ningún privilegio se encontraba la última categoría, LOS BARBARI. -- Con este término los romanos designaban a los pueblos que vivían fuera de la región dominada por Roma, siempre y cuando no hubieran logrado organizarse en una sociedad civilizada, como una POLIS o un reino territorial gobernado desde una capital.

El extranjero originalmente era jurídicamente incapaz, vivía en un vacío - jurídico; contratos de hospitalidad entre familias romanas y extranjeras, celebrados entre Roma y otras ciudades, el impacto del IUS GENTIUM y, desde 242 a. de J.C., la creación del pretor peregrino, son pasos sucesivos hacia la equiparación del extranjero al romano, en el derecho privado, casi completa a la época clásica. Algunos contratos estaban vedados al extranjero, LA SPONSIO, LA MANCIPIATIO, pero otros más modernos, y con la misma función económica, estaban a su disposición; carecían de la TESTAMENTI FACTIO ACTIVA y PASIVA.

La ciudadanía romana, segundo requisito de la personalidad física se fue - haciendo poco a poco extensiva, primero a los habitantes no romanos de la región latina, que recibieron (desde aproximadamente 340 a. de J.C.) el status de latini veteres, muy parecido a la ciudadanía romana; luego, a los habitantes no latinos de Italia; después con concesiones individuales o colectivas a los peregrinos. Finalmente por la CONSTITUTIO ANTONIANA, Caracalla extendió en 212 la ciudadanía romana a todos los habitantes libres del imperio con exclusión de los dediticios y de los latinos junianos. Todo ello motivado por consideraciones fiscales, ya que permitía añadir a los impuestos especiales con que se gravaba a los provincianos, los impuestos que deberían pagar como -

ciudadanos romanos.¹⁹

Hay quien, sin embargo, difiera de la anterior opinión pensando que la -- Constitución de Caracalla, según la cual todos los súbditos del Imperio se vieron investidos del derecho de Ciudad sin categorías ni distinciones, lejos de considerarse como producto de una finalidad determinadamente tributaria, ya que con la equiparación, la dispensa del pago de impuestos otorgada a los extranjeros, quedaba sin efecto, debería comprenderse como un anhelo de buscar la unidad, igualando a todos los pueblos bajo la universalidad de un solo derecho; querer darle un origen distinto sobre todo tributario, no es sino un deseo de restar méritos a ese ideario revolucionario de tan ilustres pensadores de aquella época.

Tal es la opinión del maestro Ricardo Rodríguez²⁰ que resulta de bastante peso. A mi entender dicha Constitución Antoniana mejor conocida por el nombre de su autor Caracalla, debió estar influida por ese anhelo de unión, era una exigencia en esa etapa de su historia, fortalecer el imperio que se veía amenazado no sólo por el relajamiento de las costumbres, sino también por la invasión de los bárbaros que poco a poco conquistaban para sí más territorios del imperio; si de la igualdad de derechos otorgada, se siguió como consecuencia, como efecto, el que aumentara el número de habitantes del Imperio que estuvieran obligados a pagar tributos, impuestos, diríamos en términos modernos, un mayor número de causantes, no significa, como acertadamente lo hace notar Ricardo Rodríguez, que la motivación la debamos buscar en la repercusión tributaria que ha ya logrado; seríamos demasiado severos y estaríamos equivocados si al efecto lo trocáramos en causa.

¹⁹ Idem, pág. 129.

²⁰ RICARDO RODRIGUEZ. "La Condición Jurídica de los Extranjeros en México". México, 1903, Oficina Tip. de la Secretaría de Fomento., pág. 53 a 72.

Concluamos el estudio de la condici3n jur3dica de los extranjeros en Roma con las palabras de Eugene Petit: "Bajo Justiniano todos los libertos son ciudadanos. Las 3nicas personas privadas del derecho de ciudadanía fueron los condenados a ciertas penas criminales, los esclavos y los b3rbaros".²¹

Si todav3a quedaba alg3n vestigio de menosprecio hacia los extranjeros, hacia los habitantes del Imperio que continuaban privados de los m3s m3nimos derechos de todo hombre, con Justiniano empez3 una nueva etapa y despu3s de 3l la CIVITAS no volvi3 a ser un elemento del STATUS.²²

5.- EDAD MEDIA.

Con la ca3da del Imperio Romano de Occidente se inicia una nueva etapa en la Historia conocida con el nombre de "Edad Media".

El extranjero en esta etapa m3s bien fue tratado con una serie de limitaciones, las que incluso llegaron a rebajar su dignidad de persona, explicables aunque de ninguna forma justificables, por las circunstancias propias del tiempo, en donde la violencia incluso, estuvo a la orden del d3a.

Fueron m3ltiples las restricciones a los derechos de los extranjeros, las que en un intento de generalizaci3n podr3an reducirse a las siguientes :

- a) El se3or del Feudo pose3a, ejerc3a pleno dominio, no s3lo sobre la tierra sino tambi3n sobre aquellos que en ella iban a establecerse;
- b) Era tal el poder del Se3or Feudal, que llegaba a tener sobre los ex-

21 Citado por CARLOS ARELLANO GARCIA. Op. cit., p3g. 283.

22 PASQUALE FIORE. "Derecho Internacional Privado". Versi3n Espa3ola de Dn. Alejo Garc3a Moreno, Tomo I, 2a. Edici3n, Madrid, 1889, p3g. 57.

tranjeros derecho de vida y muerte;

c) En la mejor de las condiciones el Señor permitió a aquellos residir en sus tierras aunque no sin la imposición de onerosas cargas y obligaciones;

d) Estas cargas y obligaciones ordinariamente se traducían en pesados tributos que en la mayoría de los casos hacían imposible la permanencia en aquellas tierras.²³

Estas obligaciones desde luego no se veían compensadas por ninguna clase de derechos, convirtiendo la vida de los extranjeros en una verdadera negación de la propia vida; el Señor Feudal como amo y máximo dueño de aquellas tierras, sólo era dominado por la idea de poseer y poseer cada día más, acrecentar su poder, amurallarse para estar prevenido contra posibles deseos de expansión de su vecino, también poderoso Señor Feudal, enriquecer sus arcas a fin de convertirse en Rey.

Es por eso que cada feudo constituyó su propio reino, con leyes especiales para sí, en donde la condición de los extranjeros varió; de ahí la dificultad de obtener una idea general del trato que los extranjeros recibieron en esta época; sin embargo las anteriores restricciones que arriba han quedado apuntadas podrían señalarnos una pauta para comprender el límite o alcance de la condición jurídica de los extranjeros.

Lo cierto es, que los extranjeros se encontraban en evidente desigualdad respecto de los nacionales.

El derecho que los señores feudales tenían para heredar los bienes de los extranjeros fallecidos en sus dominios conocido como el derecho de Aubana no es sino una constatación de la desigualdad sufrida por los extranjeros.²⁴

23 CARLOS ARELLANO GARCIA. Op. Cit., pág. 285.

24 Idem, pág. 285-286.

Es por eso que se ha dicho que en la Edad Media época de "ruda barbarie y de injustas violencias, la condición de los extranjeros fue sumamente triste."²⁵

Considerados los extranjeros fuera del derecho común, no tenían la facultad de hacer testamento, lo cual significaba que los bienes pertenecientes a un individuo fallecido en un territorio que no fuera el de su país, eran declarados libres, mismos que se entregaban al Señor de la tierra quien se los apropiaba; otras veces se entregaban al fisco aún existiendo herederos legítimos. Esta "monstruosa costumbre"²⁶ consistió por tanto, y en términos del derecho romano, en una imposibilidad para los extranjeros de hacer testamento y de recibir por testamento, sin derecho a la TESTAMENTI FACTIO ACTIVA Y PASIVA.

Afirma Arjona Colomo que "durante la época feudal, confúndese el suelo con la soberanía, siendo soberano el propietario del suelo".²⁷

De ahí que el Señor Feudal dispusiera de todo aquello, incluidos los extranjeros, que en sus tierras residieran.

Desde luego no debemos pasar por alto la influencia ejercida por el Cristianismo que atemperó los rigores de un trato inhumano hacia los extranjeros, congruente por demás con sus postulados de universalidad, de considerar a todos hijos de un mismo Padre, de la igualdad de los hombres.

El amor al prójimo no hace distinciones entre un coterráneo o uno de "afuera" todos al igual hemos sido redimidos por la sangre de Dios hecho hombre encarnado en Jesús; éste nos ha enseñado incluso que debemos amar a nuestros enemigos.

Con todos estos principios fundamentales del Cristianismo difundidos por to-

25 PASQUALE FIORE. Op. cit., pág. 58.

26 Idem, pág. 59.

27 MIGUEL ARJONA COLOMO. Op. Cit., pág. 145.

do el mundo, la condición jurídica del extranjero, se vió beneficiada y elevada a un nivel digno, tan fue así que la Iglesia heredera y continuadora de aquellas enseñanzas, se manifestó contraria a los derechos inhumanos de Aubana en congruencia con la igualdad de los hombres por ella predicada. Fue tan efectiva esta influencia, que en los lugares en que el Derecho Canónico imperó, los rigores contra los extranjeros, si no fueron eliminados, sí reducidos al mínimo.

La declaración de la universalidad del cristianismo en boca de San Pablo - se proyecta a "borrar toda diferencia entre judíos y cristianos, hombres y mujeres, circuncisos e incircuncisos" debiendo tener como consecuencia que no hubiere distinción entre nacionales y extranjeros y "que la cristiandad regida por un solo padre espiritual, el Soberano Pontífice, considerara iguales a todos sus miembros". 28

"Las divisiones nacionalistas son dejadas al margen en el terreno doctrinal por una religión universalista como es la cristiana, no dirigida al hombre de una nacionalidad sino encausada al ser humano de todas las razas, de todas las condiciones sociales, de todas las situaciones económicas y de todas las naciones". 29

6.- REVOLUCION FRANCESA.

Otras causas tales como la civilización, el progreso, las relaciones con otros países de tipo comercial, cultural, ideológico, aunados a la influencia ejercida por el auge del cristianismo, colaboraron a que el trato hacia los extranjeros fuera cada vez menos rigorista. Aparecieron así los tratados y convenios diplomáticos fundamentados primordialmente en la reciprocidad, y con los cuales se intentaba garantizar a sus propios súbditos residentes en territorio de otro país, el goce de ciertas ventajas, concediéndolas

28 ALBERTO G. ARCE. Op. cit., pág. 58.

29 CARLOS ARELLANO GARCIA. Op. cit., pág. 284.

en igual forma a los súbditos extranjeros residentes en el territorio del Estado.

El cambio radical ideológico, social y político se alcanzó merced a la Revolución Francesa de 1789, movimiento que vino desde sus cimientos a reivindicar los derechos del hombre por las reformas que introdujo y por la supresión de toda barrera divisoria entre los pueblos. Al grito de igualdad, libertad y fraternidad, cae por tierra toda diferencia entre los hombres, y brota la equiparación entre extranjeros y nacionales consecuencia lógica del postulado de igualdad.

La asamblea constituyente, en efecto, proclamó que el derecho de AUBANA o ALBINAGIO era contrario a los principios de fraternidad que debían unir a todos los hombres, cualesquiera que fuesen su país y su gobierno.³⁰

Decía el artículo 3o. de la Declaración Francesa de los Derechos del Hombre.³¹ "Por la naturaleza y ante la ley, todos los hombres son iguales".

Sin embargo, todas estas ideas liberales no estaban lejos de ser atacadas y al nacimiento del régimen monárquico, conocido con el nombre de Consulado, en Francia se suscitó una doble cuestión: admitir a los extranjeros al goce completo de los derechos civiles sin reciprocidad, tal cual lo proclamaban los fieles seguidores y pensadores de la Revolución, o bien consagrar el sistema de la reciprocidad por el que se concedería a los extranjeros algunas ventajas de acuerdo a las relaciones celebradas con el país al que pertenecieran.³²

El triunfo de esta última tendencia se deja sentir ya en el Código Civil Napoleónico en el que se establece que los extranjeros gozarán en Francia de los mismos

30 PASQUALE FIORE. Op. cit., pág. 65.

31 Citado por CARLOS ARELLANO GARCIA. Op. cit., pág. 286.

32 PASQUALE FIORE. Op. cit., pág. 66.

derechos civiles que los concedidos a los franceses por los tratados con la Nación a que aquellos pertenezcan. ³³

Evidentemente con tal sistema se dió un paso atrás en los logros de la Revolución, ya que el reconocimiento de los derechos de los extranjeros quedó supeditado a la celebración de algún tratado entre los países, o lo que es lo mismo, a la buena o mala relación existente entre los soberanos, muy por el contrario de la igualdad de todos los hombres por la naturaleza y ante la ley pregonada por aquella.

7.- EPOCA MODERNA.

En el Siglo XIX se fortalece la tendencia por un trato igualitario entre nacionales y extranjeros, por la concesión de los mismos derechos a unos y otros, sin duda propiciado todo por el incremento de las relaciones comerciales entre las naciones. que cada día se ven aumentadas en relación directa con la facilidad del transporte, de las vías de comunicación. Es característica de este siglo también, que el trato a los extranjeros que emigraron de Europa a América se tornara más favorable, comprensible si tomamos en cuenta la necesidad del nuevo continente de ver poblado su territorio.

La declaración de 12 de Octubre de 1929 expedida en Nueva York por el Instituto de Derecho Internacional, pretende alcanzar el reconocimiento entre todos los pueblos de esa igualdad de derechos en los hombres, que ya se venía sosteniendo con cierta firmeza en el siglo anterior, y así asentaba: "Es deber de todo Estado reconocer a todo individuo el derecho igual a la vida, a la libertad y a la propiedad y conceder a todos en su territorio, plena y completa protección de esos derechos, sin distinción de na-

³³ Idem, pág. 66-67.

cionalidad, sexo, raza, idioma o religión". 34

En San Francisco, del 25 de Abril al 26 de Junio de 1945, los delegados de diferentes Estados redactaron el documento constitutivo de la ONU, conocido como -- Carta de las Naciones Unidas, en la que establecieron como objetivo de los gobiernos -- ahí representados el de: "Reafirmar la fé en los derechos fundamentales del hombre, en la dignidad y el valor de la persona humana, en la igualdad de derechos de hombres y -- mujeres de las naciones grandes y pequeñas". 35

Sirviendo todo lo anterior de preparación, de preámbulo, fue como nació -- para el mundo entero la más grande promulgación de las ideas igualitarias, del respeto a la dignidad humana: La Declaración Universal de Derechos Humanos de 10 de Diciembre de 1948 que en materia de condición jurídica de los extranjeros expresa:

"Artículo 1o. Todos los seres humanos nacen libres e iguales en dignidad y derechos y, dotados como están de razón y conciencia, deben comportarse fraternalmente los unos con los otros".

"Artículo 2o. Toda persona tiene todos los derechos y libertades proclamadas en esta Declaración, sin distinción alguna de raza, color, sexo, idioma, religión, -- opinión política o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición".

"Artículo 6o. Todo ser humano tiene derecho, en todas partes, al reconocimiento de su personalidad jurídica".

"Artículo 13o. Toda persona tiene derecho a circular libremente y a elegir

34 ALBERTO G. ARCE. Op. cit., pág. 59; ver CARLOS ARELLANO GARCIA. Op. cit., pág. 289.

35 CARLOS ARELLANO GARCIA. Op. cit., pág. 289.

su residencia en el territorio de un Estado".³⁶

Como afirma el maestro Carlos Arellano García,³⁷ si es verdad que tal declaración universal de derechos no constituye una norma jurídica internacional capaz de obligar a todas las naciones integrantes de la ONU, también lo es, que aún sin esta categoría normativa, posee una gran autoridad moral.

Más no basta ese reconocimiento de las naciones, de los derechos inherentes de todo ser humano, aún hay camino que recorrer y largo; es indispensable, y ya se ha trabajado en ello con más o menos éxito, que ese reconocimiento de los derechos humanos sea elevado a la categoría de normas jurídicas, de verdaderas reglas de conducta para las naciones, generales, universales, obligatorias y capaces de ser exigidas en su cumplimiento por un órgano internacional superior, última fase de este ciclo, a fin de que la obra que en aquel año de 1945, cincuenta naciones iniciaron, se vea coronada con la adhesión y vigencia en las leyes de todas y cada una de las naciones del orbe.

36 DECLARACION UNIVERSAL DE DERECHOS HUMANOS. Oficina de Información Pública de las Naciones Unidas, Noviembre 1968, pág. 3-4-5.

37 CARLOS ARELLANO GARCIA, Op. cit., pág. 290.

CAPITULO II

ANTECEDENTES HISTORICOS LEGISLATIVOS EN MEXICO.

S U M A R I O: 1.- Epoca Colonial. 2.- -
Constitución de Apatzingán de 1814. 3.- Plan
de Iguala. 4.- Tratado de Córdoba. 5.- Ba-
ses Constitucionales de 1822. 6.- Decreto de
16 de Mayo de 1823. 7.- Decreto de 7 de -
Octubre de 1823. 8.- Acta Constitutiva de-
31 de Enero de 1824. 9.- Decreto de 18 de
Agosto de 1824. 10.- Decreto de 10 de Ma-
yo de 1827. 11.- Decreto de 20 de Diciem-
bre de 1827. 12.- Decreto de 12 de Marzo
de 1828. 13.- Leyes Constitucionales de --
1836. 14.- Bases Orgánicas de 1843. - --
15.- Ley de Extranjería y Nacionalidad de -
30 de Enero de 1854. 16.- Constitución de -
1857. 17.- Ley de Extranjería y Naturali-
zación de 1886.

1.- EPOCA COLONIAL.

Si queremos indagar en la historia, la legislación que existió en México - en relación al trato jurídico otorgado a los extranjeros, es preciso, recordemos que éramos la Nueva España, hablar de la legislación imperante en España y que tuvo aplicación en nuestro país desde la conquista, época colonial, hasta la consumación de la Independencia. Nos dice Carlos Arellano García: ¹ "Aún en la primera época del México independiente se produjo la vigencia del viejo Derecho Español pues nuestro país estaba demasiado ocupado en estructurar jurídicamente un gobierno para legislar en materia de extranjería".

Alberto G. Arce,² por su parte afirma: "en el período colonial y por algún tiempo desde la Independencia de México, rigió la antigua legislación española que estuvo en vigor hasta que se inició por el Presidente Juárez, la Reforma y se promulgaron sucesivamente leyes que cambiaron por completo la legislación civil".

Así pues, la principal legislación española que regulaba la condición jurídica de los extranjeros, estaba contenida en estos ordenamientos fundamentales: el Fuero Juzgo, el Fuero Real, Las 7 partidas, la Novísima Recopilación y las Leyes de Indias.

En el Fuero Juzgo, legislación unificadora de la legislación bárbara y del Derecho Romano, encontramos disposiciones benignas para los extranjeros; así tenemos --

1 CARLOS ARELLANO GARCIA. "Derecho Internacional Privado". Editorial Porrúa, S. A., México, 1974, pág. 293.

2 ALBERTO G. ARCE. "Derecho Internacional Privado". Ed. Universidad de Guadalajara, Séptima Edición, 1973, pág. 61.

que en la Ley 2a., Título 3, Libro XI se disponía que los mercaderes extranjeros podían ser juzgados por sus jueces y sus propias leyes,³ y lo más apegado a la territorialidad -- del derecho feudal.

Por su parte el Fuero Real, prohíbe en la Ley 5a. Título 6o., Libro I, la aplicación de las leyes extranjeras en los juicios.

Las Leyes de Partida, en la Ley 15, Título 14, Partida 1a., establecen y preceptúan la observancia de ese cuerpo de leyes, haciéndolas obligatorias a nacionales y extranjeros; en consecuencia la Ley 6a., Título 4o. Partida 3a., ordena a los jueces decidan los pleitos por las leyes del citado código. Las Leyes de Partida fueron, en realidad para la época, sumamente equitativas pues incluso llegó a castigarse a aquel que dispusiera de los bienes o mercancías de un extranjero; cuando éste moría sin hacer disposición de sus bienes, sus parientes tenían el derecho de recibirlos una vez que fueran avisados por el Obispo quien se encargaba de comunicárselos en el lugar donde estuviesen; con ello quedaba implícitamente abolido el derecho de Aubana, tan arraigado en esa época.

La Novísima Recopilación, Ley 1a. y 2a., Título XI, Libro VI, prohíbe a los extranjeros ejercer el comercio en las Indias; es el tiempo del descubrimiento de América, y España se preocupa de que no se filtren en sus colonias intereses ajenos, lo que ocasiona que en su legislación se palpe una mayor concesión para los extranjeros, llegando hasta la exención de todo tipo de gravámenes fiscales, ejercicio de profesiones o industrias.

En ese aislamiento de la Nueva España, impuesto por los españoles, llegó a prohibirse la entrada y permanencia de extranjeros con penas severas y algunas veces --

3 Ver ALBERTO G. ARCE. Op. cit., pág. 61; CARLOS ARELLANO GARCIA. Op. cit., pág. 293; RICARDO RODRIGUEZ. "Código de Extranjería". Herrero Hnos. Editores, 1a. Edición, México, 1903, pág. 12.

hasta con la muerte.

La Novísima Recopilación establece en forma definitiva el Fuero de Extranjería que consagraba una jurisdicción especial distinta a la ordinaria para los extranjeros transeúntes.⁴

Las Leyes de Indias continuaron con esa tendencia de aislamiento de los españoles, respecto de sus colonias. Así se estableció: "Ningún extranjero ni persona -- prohibida puede tratar en las Indias, ni pasar a ellas, bajo pena de la vida y pedimento de bienes (Leyes I, VII, Título XXVII, Libro IX)" o bien: "Las autoridades debían procurar la limpieza de la tierra de extranjeros (Ley IX, Título XXVII, Libro IX)".⁵

Con tales regulaciones y las relaciones nulas con los extranjeros, en la Nueva España era difícil que se legislara sobre condición jurídica de extranjeros, menos aún si tomamos en cuenta que a finales de la colonización española en la Nueva España, con el nacimiento del México Independiente, se promulgó en España la Constitución de 1812 cuya tendencia fue la de asimilar al mayor número de extranjeros a sus nacionales; consideró españoles a todos los extranjeros que hubiesen obtenido de las Cortes carta de naturalización o a aquellos que sin ella llevasen 10 años de vecindad en cualquier parte de su Reino. Si consideramos la influencia y aún la vigencia que dicha Constitución -- ejerció en la Nueva España, comprenderemos el alcance de sus disposiciones, al grado -- que como afirma Carlos Arellano García⁶ "eliminó al elemento extranjero convirtiéndolo en español".

2.- CONSTITUCION DE APATZINGAN DE 1814.

Esta primera Constitución procreada en los campos de batalla del México --

4 CARLOS ARELLANO GARCIA. Op. cit., pág. 295.

5 Idem, pág. 295.

6 Idem, pág. 295.

Independiente, no logró sacudirse la influencia legada de la legislación española, ya -- que asimila al nacional, al extranjero radicado en el territorio mexicano.

Así lo establece su artículo 14: "Los extranjeros radicados en este suelo, -- que profesaren la religión católica, apostólica, romana y no se opongan a la libertad de la Nación, se reputarán también ciudadanos de ella, en virtud de carta de naturaleza -- que se les otorgará, y gozarán de los beneficios de la ley"; y el artículo 17 estipulaba: "Los transeúntes serán protegidos por la sociedad; pero sin tener parte en la institución -- de sus leyes. Sus personas y propiedades gozarán de la misma seguridad que los demás -- ciudadanos, con tal que reconozcan la soberanía e independencia de la Nación, y respe -- ten la religión católica, apostólica, romana".⁷

3.- PLAN DE IGUALA.

El Plan de Iguala de 24 de Febrero de 1821 no hace distinción entre nacio -- nales y extranjeros, y así lo deja ver su artículo 12: "Todos los habitantes de él, sin -- otra distinción que su mérito y virtudes son ciudadanos idóneos para optar cualquier em -- pleo".⁸

4.- TRATADO DE CORDOBA.

Celebrado el 24 de Agosto de 1821 por Agustín de Iturbide y Dn. Juan -- O'Donojú y en el que en su parte conducente, se reconoce el derecho, sin hacer distin -- ción entre nacionales y extranjeros, por tanto de toda persona, de trasladarse a donde -- mejor conviniere a sus intereses y así adoptar como patria México o el país de su proceden --

7 Citado por CARLOS ARELLANO GARCIA. Op. cit., pág. 296; ver JOSE LUIS SI -- QUEIROS. "Panorama del Derecho Mexicano". Síntesis del Derecho Internacional -- Privado, UNAM, México, 1965, pág. 34.

8 Citado por CARLOS ARELLANO GARCIA op. cit., pág. 296; ver ALBERTO G. AR -- CE. Op. cit., pág. 62.

cia.⁹ Se reconoció así un "estado de libertad natural para trasladarse con su fortuna a donde a cada quien le conviniera".¹⁰

5.- BASES CONSTITUCIONALES DE 1822.

El 24 de Febrero de 1822 el Congreso estableció entre otras bases constitucionales: "El Congreso soberano declara la igualdad de derechos civiles en todos los habitantes libres del Imperio, sea el que quiera su origen en las cuatro partes del mundo".¹¹

6.- DECRETO DE 16 DE MAYO DE 1823.

Por medio de este decreto, el Congreso autorizó al Ejecutivo para expedir cartas de naturalización a los extranjeros que la solicitaran.¹²

7.- DECRETO DE 7 DE OCTUBRE DE 1823.

A través del cual se autoriza a los extranjeros la adquisición de negociaciones mineras que hasta antes de consumarse la Independencia, tenían prohibida, pues así lo establecía la Recopilación de Indias y las Ordenanzas de Minería. (Título 27, - Libro 9; Art. 1o., Título 7 respectivamente).¹³

Hasta antes de que entrara en vigor este decreto, los extranjeros para estar en posibilidad de explotar y trabajar minas en suelo mexicano, debían, o estar natura

9 CARLOS ARELLANO GARCIA. Op. cit., pág. 296.

10 ALBERTO G. ARCE. Op. cit., pág. 62.

11 CARLOS ARELLANO GARCIA. Op. cit., pág. 296.

12 Idem, pág. 297; ver ALBERTO G. ARCE. Op. cit., pág. 62; RICARDO RODRIGUEZ Op. cit., pág. 21; JOSE LUIS SIQUEIROS. Op. cit., pág. 34.

13 RICARDO RODRIGUEZ. Op. cit., pág. 22; CARLOS ARELLANO GARCIA. Op. cit., pág. 297.

lizados o bien obtener un permiso especial.

8.- ACTA CONSTITUTIVA DE 31 DE ENERO DE 1824.

Este documento, base política de la Constitución del mismo año, en sus --
articulados reconoce la igualdad de derechos de nacionales y extranjeros; así en su artí-
culo 30 estipula: "La Nación está obligada a proteger por leyes sabias y justas los dere-
chos del hombre y del ciudadano".¹⁴

9.- DECRETO DE 18 DE AGOSTO DE 1824.

Fue este un decreto que tendía a fomentar la colonización o como afirma-
Carlos Arellano García a "incrementar la inmigración extranjera y resolver el problema -
de escasez demográfica"¹⁵ puesto que ofrecía a los extranjeros que vinieran a establecer-
se en México, toda clase de garantías en sus personas y en sus propiedades; así el ex--
tranjero en suelo mexicano iba obteniendo el reconocimiento de los mismos derechos que--
los nacionales en cuanto a sus personas e intereses.¹⁶

10.- DECRETO DE 10 DE MAYO DE 1827.

Por medio de este decreto se prohibió que los españoles ejercieran cargos -
o empleos públicos.¹⁷

14 CARLOS ARELLANO GARCIA. Op. cit., pág. 297; ver JOSE LUIS SIQUEIROS. -
Op. cit., pág. 34.

15 CARLOS ARELLANO GARCIA. Op. cit., pág. 297.

16 RICARDO RODRIGUEZ. Op. cit., pág. 22.

17 CARLOS ARELLANO GARCIA. Op. cit., pág. 297; ALBERTO G. ARCE. Op. cit.
pág. 63.

11.- DECRETO DE 20 DE DICIEMBRE DE 1827.

Este decreto ordenó la expulsión de los españoles; ley que fue derogada - por la de 20 de Marzo de 1829.¹⁸

12.- DECRETO 12 DE MARZO DE 1828.

Este decreto se significó por la protección al extranjero en el modo de adquirir propiedades. Dispone su artículo 6o.: "Los extranjeros introducidos y establecidos conforme a las reglas prescritas o que se prescribieren en lo de adelante, están bajo la protección de las leyes, y gozan de los derechos civiles que ellas conceden a los mexicanos, a excepción de adquirir propiedad territorial rústica que, conforme a las leyes vigentes, no pueden obtener los no naturalizados".¹⁹

Quedaron exceptuadas de la prohibición las propiedades mineras que sí podían adquirir los extranjeros, según ya estudiamos.

Se ocupó también del requisito de los pasaportes, que con posterioridad quedaron suprimidos.

El balance de lo hasta aquí analizado nos deja un saldo favorable en cuanto a la regulación del trato jurídico otorgado a los extranjeros; desde el año de 1828, - el extranjero es equiparado con el nacional en el pleno goce de sus derechos civiles, -- cuando en otras partes del mundo, digamos Europa, todavía tales derechos se veían sumamente restringidos.

13.- LEYES CONSTITUCIONALES DE 1836.

La 1a. de las Leyes Constitucionales de 29 de Diciembre de 1836, en su

18 CARLOS ARELLANO GARCIA. Op. cit., pág. 297.; ALBERTO G. ARCE. Op. cit. pág. 63.

19 Citado por RICARDO RODRIGUEZ. Op. cit., pág. 23.

artículo 12 se refirió a la condición jurídica de los extranjeros y así estableció: "Los -- extranjeros, introducidos legalmente en la República, gozan de todos los derechos naturales y además los que se estipulen en los tratados, para los súbditos de sus respectivas naciones; y están obligados a respetar la religión, y sujetarse a las leyes del país en las cosas que pueden corresponderles".²⁰

Sin embargo persistió en su artículo 13, la prohibición para adquirir propiedad raíz, en territorio nacional, a menos que los extranjeros se naturalizaran o casaran con mexicana.

14.- BASES ORGANICAS DE 1843.

El artículo 8o. de estas Bases de 12 de Junio de 1843, establecía como -- obligaciones de todos los habitantes de la República, sin distinción de nacionales y extranjeros, las de observar la Constitución y sus leyes.

Así mismo, en su artículo 9o. fija los derechos de que gozan los habitantes de la República y de catorce de sus fracciones, sólo una, la última, se refiere exclusivamente a los mexicanos.²¹

15.- LEY DE EXTRANJERIA Y NACIONALIDAD DE 30 DE ENERO DE 1854.

Fue ésta la primera ley que en forma sistemática ordenó la dispersa reglamentación de la materia; sin embargo su vigencia fue dudosa ya que al triunfar la revolución de Ayutla fueron derogadas todas las leyes expedidas por la administración del general Santa Anna. La presente ley a falta de otra y aunque sin citarla, fue respetada por nuestros tribunales y fue el nacimiento de nuestra jurisprudencia en la materia.²²

²⁰ CARLOS ARELLANO GARCIA. Op. cit., pág. 298.

²¹ Idem, pág. 298.

²² RICARDO RODRIGUEZ. Op. cit., pág. 25; JOSE LUIS SIQUEIROS. Op. cit., -- pág. 35.

16.- CONSTITUCION DE 1857.

La Constitución de 5 de Febrero de 1857 elevó al rango de precepto constitucional la igualdad en el goce de los derechos concedidos al nacional y al extranjero.

En su Título primero, Sección 1a., de los derechos del hombre establece: -
"Artículo 1o. El pueblo mexicano reconoce que los derechos del hombre son la base y el objeto de las instituciones sociales. En consecuencia, declara que todas las leyes y todas las autoridades del país deben respetar y sostener las garantías que otorga la presente Constitución".

En todos los siguientes artículos, no se hace una separación o división entre nacionales y extranjeros; sólo se habla de ciudadanos en tratándose de derechos políticos, más no contrapuestos a los concedidos a los extranjeros, puesto que existirán mexicanos que no sean ciudadanos. Así lo encontramos en su artículo 8o, refiriéndose al derecho de petición que en materia política se reserva a los ciudadanos y en el 9o., en relación al derecho de asociación tratándose de tomar parte en los asuntos políticos del país.

"Artículo 11o. 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 u otro requisito semejante.

El ejercicio de este derecho no perjudica las legítimas facultades de la autoridad judicial o administrativa en los casos de responsabilidad criminal o civil".²³

Además para hacer efectivas las garantías otorgadas al hombre en los pre-

23 RICARDO RODRIGUEZ. Op. cit., pág. 28 a 34.

ceptos fundamentales contenidos en ella, la misma Constitución ha establecido el juicio de amparo, por medio del cual la autoridad federal resuelve la controversia y declara si ha violado alguna autoridad, cualquiera que sea su categoría, la garantía o garantías - acusadas por el quejoso, sea mexicano o extranjero, a quien en caso afirmativo ampara y protege en nombre de la Justicia Federal.

Si en la 1a. Sección no hemos encontrado ninguna diferencia en cuanto a trato entre nacionales y extranjeros, aclaración hecha de los derechos políticos, en los artículos 32 y 33 de la propia Constitución sin embargo, como lo sostienen Carlos Arellano García,²⁴ "se asienta un trato diferencial". En el artículo 32 se establece que los mexicanos serán preferidos a los extranjeros en igualdad de circunstancias para todo empleo. Por su parte el artículo 33 consagra la facultad del Gobierno para expeler al extranjero pernicioso.

17.- LEY DE EXTRANJERIA Y NATURALIZACION DE 1886.

La ley de 28 de Mayo de 1886, conocida con el nombre de Ley Vallarta en honor a su autor Ignacio L. Vallarta, aborda el problema de la condición jurídica de los extranjeros; así en su Capítulo IV, Artículos 30 a 40, se refiere a los "derechos y obligaciones de los extranjeros".

En opinión de José Luis Siqueiros,²⁵ esta ley "inspirada en las doctrinas de los tratadistas europeos de más prestigio en la época, precisó la igualdad de los nacionales y extranjeros en el goce de los derechos civiles y garantías individuales, aún cuando en más de una ocasión trató de enmendar disposiciones constitucionales a la luz de los principios doctrinales que influyeron la obra".

24 CARLOS ARELLANO GARCIA. Op. cit., pág. 229.

25 JOSE LUIS SIQUEIROS. Op. cit., pág. 37.

Coincide en esto último, la crítica de Alberto G. Arce²⁶ al afirmar: "fue un gran adelanto para fijar la condición de los extranjeros en México y aunque tiene el gran defecto de haber ampliado los preceptos constitucionales, precisó la igualdad de nacionales y extranjeros en el goce de los derechos civiles".

Sin embargo, esta igualdad contiene su restricción ya que el propio artículo 30, reconoce la facultad del Gobierno para expeler al extranjero pernicioso.

Al referirnos al régimen jurídico del turista en México abordaremos el análisis de la Constitución de 1917 que vino a coronar todos los anteriores esfuerzos, así como a poner orden en tan compleja como diversa legislación sobre condición de extranjeros.

Lo mismo debemos decir respecto a la Ley de Nacionalidad y Naturalización de 1934 que por razones de método debemos reservarnos para el capítulo apuntado.

26 ALBERTO G. ARCE. Op. cit., pág. 64.

CAPITULO III

CONCEPTO DE TURISTA.

SUMARIO: 1.- Significado Gramatical. 2.- Concepto Doctrinal. 3.- Concepto Legislativo. 4.- Elementos del Concepto. 5.- Concepto que se Propone.

Hasta ahora a través de los anteriores capítulos, nos hemos referido en general a la condición jurídica de los extranjeros, al trato jurídico que los mismos han recibido desde la antigüedad hasta la época actual, y de paso han quedado establecidos los diversos sistemas que regulan dicho trato, y hemos intentado incluso establecer los derechos que internacionalmente son reconocidos para aquellos.

Es el momento de profundizar en el tema de este estudio, concretizar nuestros conceptos y fijar nuestra mente, no ya en el extranjero en general, sino en el extranjero llamado turista. Era indispensable antes de ello, como lo hemos hecho, tener una visión panorámica de la condición de los extranjeros para, una vez abordada ésta, puntualizar sobre el trato jurídico concedido al turista. Debemos dejar asentado que literatura sobre el extranjero-turista, existe muy poca; la mayoría de los autores han creído y tal vez con razón, que con entrar al estudio de la condición jurídica de los extranjeros han hecho más que suficiente pues su estudio hace caso omiso de las categorías o calidades migratorias en que el extranjero puede considerarse, llámese turista, visitante, transmigrante, estudiante, etc.

Han pues abordado, el tema de los derechos y obligaciones del extranjero en general, precisamente para abarcar a todos y cada uno de ellos y que nuestra legislación distingue, con una diferencia de trato; aquellos se han referido digámoslo así, al común denominador de los derechos y obligaciones concedidos a los extranjeros; nosotros tratamos de reducir ese denominador a su mínima expresión para comprender así qué derechos y obligaciones se reconocen al turista en México.

Y ya que hemos elegido el método deductivo, de lo más a lo menos, de lo universal a lo particular en este estudio, dejemos definidos todos los conceptos que manejamos y principiemos por dar una noción lo más exacta posible, y de acuerdo con nuestra legislación, de extranjero primero y de turista posteriormente.

Para Orue y Arregui¹ el extranjero, en sentido vulgar "es el individuo que no es nacional". Y define al extranjero como aquel "individuo sometido simultáneamente a más de una soberanía".

Por su parte Miguel Arjona Colomo² afirma: "El extranjero, por definición es el hombre que viene de fuera; el que, por pertenecer a un grupo social ajeno, no pertenece a la comunidad que lo recibe".

Para Niboyet³: "los individuos se dividen en dos categorías: los nacionales y los no nacionales o extranjeros".

Y. A. Korovin en su Tratado de Derecho Internacional Público⁴ concibe al extranjero como: "el individuo que está en el territorio de un Estado del que no es ciudadano y que sí, en cambio, lo es de otro".

Etimológicamente extranjero, proviene del latín extraneus, extraño, a través del francés etranger, el que viene del país de otra soberanía, de otra nación que no es la propia.

Adolfo Miaja de la Muela⁵ define al extranjero diciendo: "Es extranjero-

1 Citado por CARLOS ARELLANO GARCIA. "Derecho Internacional Privado". Editorial Porrúa, S.A., México, 1974, pág. 256.

2 MIGUEL ARJONA COLOMO. "Derecho Internacional Privado". Parte Especial, Editorial Bosch, Barcelona, pág. 96.

3 J.P. NIBOYET. "Principios de Derecho Internacional Privado". Editora Nacional, México, 1974, pág. 2.

4 Citado por CARLOS ARELLANO GARCIA. Op. cit., pág. 257.

5 ADOLFO MIAJA DE LA MUELA. "Derecho Internacional Privado". Tomo II (Parte Especial), Ediciones Atlas, 3a. Edición, Madrid, 1963, pág. 117.

en un país el individuo o la persona jurídica al que sus leyes no le confieren la cualidad de nacionalidad, séalo en otro Estado o se encuentre en situación de apátrida".

En este concepto se abarca según vemos, no sólo al individuo persona física, sino también a la persona moral, ya que ésta será igualmente nacional o extranjera según los estatutos de su creación.

Atinadamente, nos da un concepto semejante el maestro Carlos Arellano -- García⁶ diciendo: "Tiene el carácter de extranjero la persona física o moral que no reúne los requisitos establecidos por el sistema jurídico de un Estado determinado para ser -- considerado como nacional".

En la Roma primitiva, afirma Miguel Arjona Colomo⁷ "HOSTIS" servía indistintamente para designar al huésped, al extranjero y al enemigo. "HOSPES" era el extranjero deseoso de hospitalidad, pero "HOSTILIS" cuya raíz era la misma, participaba -- del encono y de la beligerancia. El extranjero, hombre sin raíz, no está ligado a la -- tierra por los vínculos tenaces de la sangre y del espíritu. Libre de antepasados, su persona no es símbolo de continuidad ni representa para el Estado, a cuyas puertas toca, -- otra función que la del advenedizo".

Bajo el régimen feudal, extranjero no es ya el hombre de lejanas tierras, -- que pertenece a otra raza o habla otra lengua; es simplemente el que nació en tierras -- de otro Señor.⁸

Hemos visto en diversos capítulos la evolución con que en la historia de -- los pueblos se ha venido tratando al extranjero, concediéndosele cada vez más un mejor -- nivel de vida y de respeto a su persona. En la actualidad existen países cuya legisla-

6 CARLOS ARELLANO GARCIA. Op. cit., pág. 258.

7 MIGUEL ARJONA COLOMO. Op. cit., pág. 96.

8 ADOLFO MIAJA DE LA MUELA. Op. cit., pág. 136.

ción prevee un trato igualitario para los extranjeros, equiparándolos a los nacionales; -- otros a su vez, han creído preferible establecer un mínimo de derechos; unos y otros se encaminan al triunfo del respeto a la persona, haciendo abstracción del nacional o extranjero, para referirse al hombre, a la persona.

Pues bien en este orden de ideas, debemos señalar, desde luego insistiendo en el espíritu de nuestra Constitución Política, Título primero relativo a las garantías individuales, lo que esta ley suprema entiende por extranjero. Así el artículo 33 dice:

"Son extranjeros los que no posean las calidades determinadas en el artículo 30". Este último menciona quienes deberán ser considerados como mexicanos. Nos define al extranjero sólo por exclusión, aquellos que no sean considerados mexicanos, nacionales de la República Mexicana. Evita elaborar toda una larga lista de cualidades propias de aquellos a quienes considera extranjeros; por el contrario como ley suprema de los Estados Unidos Mexicanos, puntualiza sobre los requisitos de aquellos que deberán considerarse súbditos suyos. Una vez establecido lo anterior, es fácil comprender quienes serán por exclusión los extranjeros.

Si bien no es una definición clásica de lo que debe entenderse por extranjero, sí es un concepto claro y sin lugar a dudas sobre quien debe considerarse extranjero; sin embargo no sería completo el concepto si simplemente señalara que lo son aquellos que no posean unas calidades determinadas, esto es, que son extranjeros quienes no sean mexicanos. Primero puntualiza quienes serán mexicanos y sólo después de señalarlo se atreve a decir que extranjeros serán los que no reúnan las anteriores calidades.

Para nosotros pues, en conformidad con nuestra legislación, extranjero será aquella persona física o moral que no reúna los requisitos o calidades propias del nacional, esto es, del mexicano.

Ahora bien, hemos venido refiriéndonos a "la condición jurídica de los extranjeros", ¿qué entendemos con ello?

Xavier San Martín y Torres⁹ la entiende como: "El reconocimiento por parte de un Estado, de la personalidad humana de quienes caen bajo su imperio sin la categoría de nacionales, definiendo al extranjero como el individuo que dentro de un Estado - extraño a su nacionalidad, tiene con él nexos jurídicos; gravitando sobre su personalidad, a la par que su estatuto personal, las leyes de aplicación general del lugar donde reside".

J.P. Niboyet¹⁰ afirma: "la condición de los extranjeros consiste en determinar los derechos de que los extranjeros gozan en cada país". Concepción que el maestro Carlos Arellano García, con toda razón crítica ya que le "es objetable que omite - mencionar los deberes de los extranjeros".¹¹ Y añade con suma claridad este último: - "la condición jurídica de los extranjeros estará integrada por los diversos derechos y obligaciones imputables en un Estado a las personas físicas o morales que no tienen el carácter de nacionales".

De ahí el título de este estudio, "de los derechos y obligaciones de los turistas en México", que bien podría haber sido sin cambiar esencialmente, "de la condición jurídica de los turistas en México".

Hasta aquí hemos dado un gran paso ya que se ha establecido qué entendemos por extranjero, y qué implica hablar de la condición jurídica de los mismos; ahora - deberemos referirnos concretamente al turista.

9 XAVIER SAN MARTIN Y TORRES, "Nacionalidad y Extranjería". Editorial Mar, S. - A., México, 1954, pág. 88.

10 J.P. NIBOYET. Op. cit., pág. 123.

11 CARLOS ARELLANO GARCÍA. Op. Cit., pág. 258.

1.- SIGNIFICADO GRAMATICAL.

"Tour" encierra el concepto vulgar de turista y cuya traducción es: "Viaje ro que recorre un país extranjero por curiosidad o por agrado".¹²

Tour: vuelta, movimiento circular; "faire un tour": dar una vuelta, pasearse yendo y viniendo; "faire son tour de France": dar una vuelta a Francia.

La palabra francesa "tour", da origen al verbo inglés "turn" cuyo significado es: acción de aquel que vuelve al punto de partida, después de un itinerario ordenado; viaje o excursión en que se regresa al punto de partida; viaje circular, de negocios, placer, educación.

Tourism: práctica del viaje. Tourist: el que realiza el viaje, o calificativo aplicable a todo lo relacionado con los viajes.¹³

En la antigua Roma se usaba para describir los viajes a tierras extrañas el término "peregrinatio", viajar; el viaje con el matiz del tiempo limitado, por algunos días: "peregrinatio brevis" que en nuestro idioma se dió por denominar "viajata" con idéntico significado.

Rafael González A. Alpuche¹⁴ hace referencia al concepto contenido en el diccionario de la Lengua Castellana 1884, en que se encuentra que: "Peregrinación, f. viaje por tierras extrañas"; "Viajata. Paseo o viaje por poco tiempo y especialmente el que se hace por algunos días para divertirse".

Apuntamos esta aparente disgresión de la palabra "Viajata" y su significado, ya que en ella se contenía con una rara exactitud el concepto vulgar de turismo.

12 RAFAEL GONZALEZ A. ALPUCHE. "Temática y Legislación Turística". 1a. Edición, México, 1969, pág. 37.

13 Idem, pág. 38.

14 Idem, pág. 39.

Etimológicamente pues, encontramos 2 raíces: "TOUR" y "TURN" ambas -- procedentes del latín "TORNUS" como sustantivo y "TORNARE" (redondear, tornear, labrar a tomo, en latín vulgar girar) como verbo.

La idea de giro, de viaje circular, de vuelta al punto de partida se encierra en la raíz común, de la que proviene TORNUS y TORNARE.

Ahora comprenderemos que aún el concepto vulgar lleva implícito un contenido no carente de verdad, pues cuando afirmamos que el turista es todo aquel que emprende un viaje de recreo, placer, etc. por un determinado tiempo estamos con ello remontándonos a la raíz del vocablo latino TORNARE, girar, viajar para regresar al punto de partida.

Otros más, y estos son la gran mayoría, consideran turista a "todo extranjero que consume" enfocando el concepto más bien al dinero que aquellos gastan en nuestro suelo. Otros, en menor número afortunadamente, llegan a identificar al turista con nuestro vecino de allende el norte que viene a gastar sus dólares en nuestras ciudades, ávido de encontrar el objeto más raro para su colección, o la fotografía menos imaginable.

Nunca, eso sí, incluimos en el vocablo turista, al nacional que viaja de un Estado a otro, dentro de su propio país, él es simplemente un fuereño, uno de fuera - haciendo alusión a que no es de la ciudad que visita.

El concepto vulgar llega casi a identificar al turista con el extranjero, tal como si sólo el extranjero estuviera en posibilidades de realizar un viaje de placer. Mas no seamos demasiado severos y recordemos que éste es apenas el concepto del pueblo -- acerca del "turista".

2.- CONCEPTO DOCTRINAL.

Un concepto científico que trate de definir lo que entendemos por turista,-

es lo que buscamos; analicemos sólo algunos, que diversos autores han elaborado.

Turista: "Es una persona que se interna a un país extranjero con cualquier propósito que no sea el de residir permanentemente en él, o bien el de realizar negocios de otro lado de sus fronteras y que gasta en el lugar de su residencia temporal el dinero que ha ganado en otra parte". (Esta definición se refiere al turista extranjero). "Cuando el viajero hace su recorrido dentro de su propio país, es el turista nacional, cuando lo hace por naciones distintas a la suya su carácter es internacional".

Este concepto, como luego estudiaremos al aportar la definición que de turista da la Ley, tiene una primera diferencia de gran alcance "... con cualquier propósito..." lo que significa que no limita las actividades a que podrá dedicarse el turista, es indiferente el móvil de su viaje para que sea considerado como turista, salvedad hecha de que no se proponga residir permanentemente en el país al que viaja, incluso admite la posibilidad de que sea válida la finalidad de viajar por negocios sin por ello perder su calidad de turista. Así mismo creemos que cae en el error de definir al turista con criterios económicos, como un elemento de consumo.

Turista internacional: "toda persona sin distinción de razas, sexo, lengua o religión que se interne en el territorio de un Estado (país) distinto del de su residencia habitual, en calidad de no inmigrante y permanezca en él 24 horas por lo menos, pero no más de 6 meses en un período de 12, por fines legítimos, tales como recreo, deporte, salud, motivos familiares, peregrinación religiosa, o negocios, siempre y cuando no ejerza actividades remunerativas o de lucro en el país que visita" (Departamento de Turismo, Reunión Técnica de los Estados Americanos, Méx. 1962).

Esta definición en su mayoría toma los elementos de la definición contenido en la ley, a la que más bien trata de interpretar, de desglosar, pero quizás la sobre

pase en cuanto a su contenido, pues va más allá de lo que la propia ley quiso decir; a nuestro entender al referirse a las actividades permitidas al turista, o que llama fines, hace mención a que aquel podrá tener como móvil el de "los negocios" para inmediatamente exceptuar del ejercicio permitido, aquellas actividades remunerativas o de lucro. No entendemos como pueda dedicarse un extranjero, sin perder su calidad de turista, a los negocios y que estos no vayan encaminados a lucrar; un negocio que de antemano debe estar exento del afán lícito de lucrar, diríamos dedicarse a un negocio que no sea negocio. Esa enumeración que hace de los fines legítimos, de ninguna forma limitativa, sobra al concepto, ya que bastaría haber mencionado "fines legítimos siempre y cuando no sean actividades remunerativas o de lucro".

Esta misma representación del Departamento de Turismo propuso la siguiente definición de turista nacional: "Es toda persona residente en el territorio de uno de los Estados miembros (OEA) que se traslada de su domicilio a otro sitio distinto dentro de los límites territoriales del propio Estado, para fines legítimos, tales como: recreo deportivo, motivos de salud, familiares, estudios, peregrinaciones, negocios, y a quien el gobierno respectivo reconoce expresa y tácitamente tal categoría". Pensamos que dicho concepto tendría mayor aceptación si no contuviera enunciativamente esas clases de actividades o fines que puede pretender un nacional al emprender un viaje.

Por su parte, en nuestro medio, Rafael González A. Alpuche¹⁵ nos propone el siguiente concepto:

"Es el individuo que posee el atributo jurídico temporal, que lo señala como persona de Derecho Turístico".

Tal vez se escape a nuestra mente comprender el alcance de dicha defini-

15 Idem, pág. 16.

nición, ya que emplea elementos en ella que deben quedar aclarados. El mismo connota do autor nos ilustra: "en el caso del turista, el que crea este concepto es el Derecho; - es una calidad o atributo que se aplica a un individuo, persona física, y decimos indivi- duo, persona física, porque no puede aplicarse a la persona moral, como el de nacionali- dad, que sí puede aplicársele y que también es atributo jurídico de ella y del individuo. En una palabra, el concepto turista es una ficción del Derecho".

"Por ficción, en este caso, no debemos entender la simulación con que se pretende cubrir la verdad, o hacer creer lo que no es cierto, sino que es una suposición que hace la ley, dando a una persona o cosa una calidad que no le es natural, para es- tablecer en consecuencia ciertas disposiciones que de otro modo parecerían sin base".¹⁶

Y por Derecho Turístico debemos entender: "El conjunto legislativo que - tiene por objeto regular el fenómeno turístico nacional e internacional".¹⁷

Por tanto, si desglosamos la definición de turista apuntada por el maestro - González A. Alpuche y tratamos de interpretar su sentido tenemos que: turista es el indi- viduo, persona física, que posee el atributo jurídico temporal o calidad que no le es na- tural sino reconocida por el Derecho y a quien se encaminan las normas jurídicas en for- ma exclusiva, a fin de regular el fenómeno turístico.

Una definición sencilla aunque carente de contenido jurídico y que nos -- proporciona el Diccionario de la Lengua Española¹⁸ es la siguiente: "Turista: Persona - que recorre un país por distracción y recreo".

La Unión Internacional de Organismos Oficiales de Turismo afirma:¹⁹

"Turista es toda persona que viaja a un país que no es de su residencia y -

16 Idem, pág. 80.

17 Idem, pág. 12.

18 Citado por RAFAEL GONZALEZ A. ALPUCHE. Op. cit., pág. 40.

19 RAFAEL GONZALEZ A. ALPUCHE. "En Torno al Derecho Turístico y sus Instituciones Fundamentales". Asociación Nacional de Abogados, México, 1971, pág. 46.

habita en él más de 24 horas, sin llegar al año".

Antonio Pulido, economista, define al turista diciendo:²⁰ "Turista es aquella persona que con motivo de su desplazamiento efectúa un gasto consuntivo de renta en lugar distinto de aquel en que se origina dicha renta y en el cual no reside habitualmente".

Para Hunziker:²¹ "Turista es el forastero cuya estancia no origina el establecimiento ni está vinculada a una actividad retribuida" "... el hecho que caracteriza al turista es propiamente un consumidor".

Ogilve afirma:²² "Turistas son todas aquellas personas que cumplen dos -- condiciones :

1o. Que se alejan algún tiempo de su residencia normal en un período menor de un año y,

2o. Que durante ese tiempo de ausencia gasten dinero en el lugar visitado que no ha sido ganado en ese último".

El profesor Jakibow:²³ considera como turista a: "La persona que con toda libertad, hace cambio de lugar, no teniendo como fines: cambio de domicilio, ocupación profesional o mira de ventaja material cualquiera".

A pesar de no existir un criterio uniforme para definir al turista, según lo hemos venido comprobando, podemos entrever ciertos elementos comunes y hasta coincidentes en todas y cada una de las mencionadas definiciones; así encontramos que todos hablan y se refieren al turista como una persona que realiza un desplazamiento de un lu-

20 Citado por RAFAEL GONZALEZ A. ALPUCHE. Op. cit., pág. 46.

21 Citado por RAFAEL GONZALEZ A. ALPUCHE. Op. cit., pág. 46.

22 Citado por RAFAEL GONZALEZ A. ALPUCHE. Op. cit., pág. 46.

23 Citado por RAFAEL GONZALEZ A. ALPUCHE. Op. cit., pág. 46.

gar a otro, que viaje; mas ese viaje tendrá que efectuarse a un lugar diverso del propio de su residencia habitual; y no terminan aquí los puntos concordantes pues debemos añadir que ese viaje, apuntan los diversos autores, debe tener un tiempo de duración determinado, para unos más de 24 horas y menos de un año; otros sólo señalan un período -- menor de un año.

No menos frecuente resulta el elemento "consumo" para algunos autores -- quienes indican que el turista es por naturaleza un consumidor.

Como veremos posteriormente nuestra ley al conceptuar al turista sigue un criterio semejante en su definición, casi paralelamente conteniendo todos los elementos -- hasta aquí esbozados en las anteriores definiciones, aunque quizás puntualizando algunos -- de ellos para no dejar ninguna duda de lo que legalmente debemos entender por turista.

Rafael González A. Alpuche,²⁴ además de la definición ya anotada arriba, la amplía, dice él "con sentido objetivo" y afirma:

"Turista es el no inmigrante que con permiso del Estado se interna al país-- temporalmente con fines de recreo, deporte, salud, estudios, negocios u otros similares".

En esta definición introduce elementos que la ley contiene en su defini-- ción, y por tanto está más acorde con una técnica jurídica y con la propia legislación -- vigente.

Como complemento de los conceptos hasta aquí apuntados de turista, debe mos analizar a la par el concepto de turismo, de igual forma en su acepción vulgar y ju rídica, hecho lo cual tendremos una visión de conjunto de esta rama del Derecho, llama da por Rafael González A. Alpuche "Derecho Turístico".

Walter Hunziker (1942) afirma:²⁵

24 Idem, pág. 48.

25 Citado por RAFAEL GONZALEZ A. ALPUCHE. Op. cit., pág. 36.

"El turismo es el conjunto de relaciones y fenómenos que se derivan de la estancia en lugares turísticos, en tanto esa estancia no suponga establecer domicilio personal, ni se oriente a la instalación de cualquier tipo de industria".

El mismo autor pero en el año de 1959 formuló esta definición: "Turismo es el conjunto de relaciones y manifestaciones que se originan del viaje y de la estancia de forasteros siempre que de la estancia no se origine el establecimiento ni esté vinculada a una actividad retribuida".

El Dr. Paul Berneker²⁶ (1962) elaboró esta definición:

"Por turismo, designamos al conjunto de relaciones y actividades relacionadas con el movimiento transitorio y voluntario de forasteros, por motivos no profesionales ni de negocios".

Leopold Von Wiese²⁷ considera que: "El Turismo es el conjunto de relaciones interpersonales o interhumanas".

En el Diccionario Internacional de Turismo²⁸ aparece la definición: "Término que se aplica a los viajes por placer". "Conjunto de actividades humanas puestas en acción para realizar este tipo de viajes".

Para Jean Medecin²⁹ el turismo: "Es una actividad de ocio que consiste en viajar o descansar lejos de su residencia habitual con el fin de distraerse, para enriquecer su experiencia y su cultura gracias a la presencia de nuevos aspectos de la actividad humana y de aspectos de una naturaleza desconocida".

El Señor Peyromause-Debod³⁰ (1935) expresó: "Turismo es el hecho, el-

26 Citado por RAFAEL GONZALEZ A. ALPUCHE. Op. Cit., pág. 26.

27 Citado por RAFAEL GONZALEZ A. ALPUCHE. Op. cit., pág. 38.

28 Citado por RAFAEL GONZALEZ A. ALPUCHE. Op. cit., pág. 38.

29 Citado por RAFAEL GONZALEZ A. ALPUCHE. Op. cit., pág. 38.

30 Citado por RAFAEL GONZALEZ A. ALPUCHE. Op. cit., pág. 39.

gusto, el arte en fin de viajar por placer".

El Subdirector de la Oficina de Turismo del Congo Belga M. de Meyer³¹ dice: "El turismo, es el conjunto de desplazamientos humanos, de actividades que de ellos emanan, provocados por la exteriorización y la realización del deseo de evasión que dormita en diferentes grados en cada individuo".

Hasta aquí, según vemos, el elemento jurídico que es lo que nos interesa en nuestro estudio, no ha aparecido; el objeto de apuntar estos conceptos y algunos más, es sencillamente para comprender lo difícil del tema abordado, sobre todo en un concepto que al usarlo, todos damos por entendido y que nunca examinamos y mucho menos intentamos definir.

Si el significado gramatical de turismo lo entendemos como la afición de viajar por gusto de recorrer un país, un concepto doctrinal será designar a aquel como la organización de los medios conducentes a facilitar estos viajes.

Rafael González A. Alpuche³² realiza un examen bastante completo del concepto turismo y no pasa por alto considerarlo desde diversos ángulos para finalmente proponemos un concepto realmente jurídico y que es el que nos interesa ya que como el mismo autor señala, son los ordenamientos legales los que crean la calidad de turista y los que delimitan lo que es el turismo.

Nos dice así que considerando al turismo en su proyección económica, este tiene su base en el supuesto de necesidades, de deseos y en la capacidad de compra de objetos, pago de servicios, que haga el turista. Así entendido el turismo constituye uno de los factores más dinámicos de nuestra balanza de pagos, ya que contribuye a aumentar el volumen de divisas que requiere el desenvolvimiento económico del país.

31 Citado por RAFAEL GONZALEZ A. ALPUCHE. Op. cit., pág. 39.

32 RAFAEL GONZALEZ A. ALPUCHE. "Temática y Legislación Turísticas". 1a. Edición, México, 1969, pág. 8.

Desde el punto de vista sociológico el turismo será la resultante del deseo de lograr nuevas experiencias y sensaciones, de tomar contacto con realidades socioculturales distintas de la propia.

El concepto jurídico que es el que tiene interés para nuestro estudio, nos lo proporciona Rafael González A. Alpuche con gran acierto; así nos dice: "Turismo es el conjunto de relaciones y fenómenos que se originan del acto o hecho jurídico que lleva a efecto el individuo, para emprender o al realizar un viaje y obtener su estancia legal en lugar distinto al de su radicación".³³

Antes de seguir adelante en nuestro estudio en el análisis del concepto que de turista nos proporciona la ley, creemos oportuno dejar aclarados algunos puntos esenciales con relación al turismo que ayudarán a obtener una mejor comprensión global del tema.

El turismo como fenómeno jurídico individual o masivo, tiene su razón de ser, su base, su piedra angular en la libertad de tránsito y sólo por ella es posible ese desplazamiento de un lugar a otro con efectos jurídicos; y puesto que ese desplazamiento se efectúa de un lugar a otro, distinto del de la residencia, debemos preguntar la función que desempeña el Estado receptor que es quien estará en posibilidad de fijar los requisitos de internación. Manuel J. Sierra³⁴ nos dice: "El territorio señala el espacio en el cual el Estado ejerce su soberanía, y todos los individuos o cosas que momentáneamente se encuentren dentro de sus fronteras, se hallan sujetos a su autoridad con exclusión de cualquier otra". "Considerado en su autoridad soberana, el Estado goza sobre su territorio de una autoridad superior; el ejercicio de un derecho de imperio, de legisla-

³³ Idem, pág. 9.

³⁴ Citado por RAFAEL GONZALEZ A. ALPUCHE. "Temática y Legislación Turísticas". pág. 54.

ción, de jurisdicción, de mando, de administración, en una palabra, de soberanía".

Es en el ejercicio de esa soberanía que los Estados están facultados para señalar los requisitos que deben tener y cubrir los individuos para que de acuerdo a una determinada calidad migratoria, puedan salir del territorio de procedencia y gozar de "estancia legal" dentro del que corresponde al Estado receptor.

Ahora bien ¿cuáles serán los móviles de ese hecho (el simple pasar la línea divisoria entre dos Estados) o acto (intención de producir efectos jurídicos al cruzar la línea divisoria) que realiza el individuo al desplazarse a un lugar distinto del de su residencia?

Desde luego los elementos de este fenómeno turístico y en el que casi todas las definiciones coinciden son: motivación del viaje, un viaje, una estancia legal y un atractivo.³⁵

Una motivación, sea ésta de carácter económico o cultural, o el simple deseo de satisfacer una necesidad; al respecto González A. Alpuche³⁶ nos dice: ---
 "Viajar por el afán de hallar nuevos horizontes y tomar contacto con realidades distintas de la propia, contemplar las seculares manifestaciones de culturas pretéritas o apreciar el tumultuoso vivir de los pueblos prósperos; sentir la alegría y vitalidad de los pueblos meridionales; o comprender la serena actitud de los septentrionales; tomar contacto con formas típicas y peculiares de ser y actuar, de interpretar la vida y captar las manifestaciones del arte y el pensamiento de grupos étnicos distintos, son algunos de los motivos que conforman el turismo".

La ley como veremos hace una enumeración de las finalidades que puede tener por objetivo el turista, actividades que la propia ley le establece para reconocerle

35 RAFAEL GONZALEZ A. ALPUCHE. "Temática y Legislación Turísticas". pág. 15.

36 Idem, pág. 7.

la calidad de turista; así adelantando, tenemos que indica que las finalidades serán: re-
creo, deporte, salud, estudio, negocios u otros similares.

3.- CONCEPTO LEGISLATIVO.

Recorramos en este apartado los principales conceptos recogidos de nuestra
legislación para formamos una idea general y así poder en seguida examinar los elemen-
tos que la ley concibe como propios del "turista".

En Oficio circular 301-I-67640 de 27 de Noviembre de 1951 de la Direc-
ción General de Aduanas encontramos:

"Se consideran turistas, para el efecto de disfrutar de las franquicias que -
la legislación aduanal concede, a las personas que residen permanentemente en el extran-
jero y que vienen al país temporalmente en viaje de placer".³⁷

En el convenio internacional sobre facilidades aduaneras para el turismo, -
celebrado en Nueva York el 4 de julio de 1954, ratificado por nuestra Nación, se dice:
"Art. 1o. : Para los efectos de la presente convención...

b) El término turista designa a toda persona sin distinción de raza, sexo, len-
gua o religión, que entre en el territorio de un Estado contratante distinto de aquel en -
que dicha persona tiene su residencia habitual y permanezca en él 24 horas cuando -
menos y no más de 6 meses, en cualquier período de 12 meses, con fines de turismo, re-
creo, deportes, salud, asuntos familiares, estudio, peregrinaciones religiosas o negocios -
sin propósito de inmigración".³⁸

37 "Extranjería, Turismo y Población". Editorial Ediciones Andrade, S.A., México, - -
1973, pág. 533.

38 RAFAEL GONZALEZ A. ALPUCHE. "En Torno al Derecho Turístico". pág. 47.

(Circular 301-1-12-66 de 30 de Agosto de 1957 girada por la Secretaría - de Hacienda y Crédito Público.³⁹)

Por su parte el Código Aduanero en su Título VII, Cap. IV habla de "pasajeros" y entre estos encuadra a los turistas; así tenemos:

"Art. 291.- Se entiende que son pasajeros, las personas que entren o salgan del país, a excepción de los transeúntes entre las poblaciones mexicanas fronterizas y las extranjeras vecinas a la línea divisoria.

De los considerados en general como pasajeros, tienen condiciones especiales: los repatriados, los mexicanos deportados, los inmigrantes y LOS TURISTAS".

Considera pues a los turistas como una categoría especial de pasajeros. -- Continúa en su: "Art. 292.- Los pasajeros especiales comprobarán su cualidad migratoria-- como sigue:

1.- Los inmigrantes y turistas, con el documento legal que les expidan las autoridades de migración o sus auxiliares".⁴⁰

La Ley General de Población de 23 de Diciembre de 1947 (con sus reformas introducidas en Diciembre 1949 y Diciembre de 1960) establece :

"Art. 50.- No inmigrante es el extranjero que con permiso de la Secretaría de Gobernación se interna en el país, temporalmente :

1.- Como turista, con temporalidad máxima de seis meses improrrogables, -- con fines de recreo o salud, o para actividades científicas, artísticas o deportivas, no remuneradas ni lucrativas".⁴¹

39 "Extranjería, Turismo y Población". pág. 536.

40 CODIGO ADUANERO. S. de H. y C.P., Boletín Oficial, pág. 684, 685.

41 LEY GENERAL DE POBLACION. Rafael de Pina. "Estatuto Legal de los Extranjeros". Tercera Edición, Edición Botas, México, 1967, pág. 105.

Por su parte la Ley Federal de Turismo (Diario Oficial de 10. de Marzo - de 1961) si bien no define propiamente lo que debe entenderse por turista, sí menciona sus características al afirmar:

"Art. 4o.- El turista, sea nacional o extranjero, que se interne al país o - se traslade de una entidad a otra de la República, con fines de recreo, deporte, salud, - estudio, negocios u otros similares gozará por este solo hecho de la protección que esta - ley establece".⁴²

La Ley General de Población (publicada en el Diario Oficial de 7 de Enero de 1974) señala en su Cap. III relativo a la Inmigración:

"Art. 42.- No inmigrante es el extranjero que con permiso de la Secretaría de Gobernación se interna en el país temporalmente, dentro de alguna de las siguientes características :

i.- Turista.- Con fines de recreo o salud, para actividades artísticas, culturales o deportivas, no remuneradas ni lucrativas, con temporalidad máxima de seis meses improrrogables.⁴³

La Ley Federal de Fomento al Turismo (publicada en Diario Oficial de -- 28 de Enero de 1974) contiene y dispone :

"Art. 3o.- Para los efectos de esta ley, turista es la persona que viaja - fuera de su domicilio, con el propósito preponderante de esparcimiento, salud, descanso - o cualquiera otro similar".⁴⁴

Es oportuno referirnos a modo de observación a los cuatro últimos concep--

42 LEY FEDERAL DE TURISMO. Rafael de Pina. Op. cit., pág. 267.

43 LEY GENERAL DE POBLACION. "Extranjería, Turismo y Población". pág. 432.

44 LEY FEDERAL DE FOMENTO AL TURISMO. "Extranjería, Turismo y Población". -- pág. 476 bis 9a. vta.

tos a fin de enjuiciar si la concepción de turista se ha ido enriqueciendo y está acorde con las exigencias del momento, o por el contrario ha permanecido estática y por tanto a la zaga de la legislación turística moderna.

Muy importante es notar cómo el concepto que nos señala la Ley General de Población de 23 de Diciembre de 1947 con sus reformas, contiene entre las finalidades permitidas al turista que éstas sean actividades necesariamente "no remuneradas ni lucrativas".

Tal cláusula es contraria al contenido de la propia Constitución que en su artículo 33 otorga al extranjero las mismas garantías que al nacional excepción hecha y que la propia Constitución contiene, de los derechos políticos exclusivos de los nacionales.

Decimos que es contraria la disposición que comentamos ya que en ella se encierra la negativa a los extranjeros de obtener utilidad a su hacer, a su actividad, en otras palabras se les prohíbe trabajar y obtener por tanto una retribución por esa actividad desempeñada.

Corroboran lo anterior los artículos constitucionales 4o. "Nadie puede ser privado del producto de su trabajo..." y 5o. que establece que nadie puede ser "obligado a prestar trabajos personales sin la justa retribución..."

"El Estado no puede permitir que se lleve a efecto ningún pacto o convenio que tenga por objeto el menoscabo, la pérdida o el irrevocable sacrificio de la libertad del hombre..." (no hace distinciones entre nacional o extranjero).

Ahora bien, siguiendo en este orden de ideas al maestro Rafael González-A. Alpuche,⁴⁵ debemos establecer si dicha disposición se encuentra o no vigente.

45 RAFAEL GONZALEZ A. ALPUCHE. "Temática y Legislación Turísticas". pág. 136.

Recordemos que es principio de derecho, que "una ley sólo queda abrogada o derogada por otra posterior" ya sea porque así lo declare expresamente o contenga disposiciones total o parcialmente incompatibles con la ley anterior.

Pues bien la Ley Federal de Turismo vigente desde el 16 de Marzo de 1961, es en este caso la ley posterior; la Ley General de Población entró en vigor con sus reformas, el 29 de Diciembre de 1960.

¿Qué dice al respecto la Ley Federal de Turismo?: Art. 4o. : "El turista... con fines de recreo, deporte, salud, estudio, negocios u otros similares..."

Suprime la conjunción disyuntiva "o", introduce en el concepto al turista-nacional, parte integrante del fenómeno turístico, y lo más trascendente, modifica los fines a que el turista podrá dedicarse, incluso aquellos en los que cabe remuneración o lucro, ya que afirma entre otros, tener por objeto los "negocios u otros similares". Negocio de acuerdo al Diccionario de la Lengua Española (Edición 1956)⁴⁶ es: "Cualquier ocupación, empleo o trabajo" "Todo lo que es objeto o materia de una ocupación lucrativa o de interés y lucrativa es, lo que produce utilidad y ganancia".

Estamos pues, frente al caso jurídico de una derogación de la ley anterior por otra posterior en lo que se refiere a los fines, debiendo suprimirse "no remunerados - ni lucrativos" quedando en su lugar "negocios y similares".

Sin embargo la Ley General de Población de 1974 vuelve a tomar en su concepto de turista, idénticos elementos que la anterior Ley de Población y no hace sino repetir el concepto de esta última, si acaso varía en que al referirse a las actividades permitidas al turista en lugar de mencionar científicas, enuncia actividades culturales; in

46 Citado por RAFAEL GONZALEZ A. ALPUCHE. Op. cit., pág. 137.

curre en el defecto de señalar limitativamente aquellas actividades permitidas al turista, - proponiéndolas disyuntivamente e incluso reitera el criterio ya combatido líneas arriba, - de que el turista no podrá dedicarse a actividades remuneradas ni lucrativas. Con esto último, el concepto en cuestión retrocede inexplicablemente 14 años provocando con ello al legislador una verdadera anarquía. ¿Qué razones tuvo el legislador para pasar por alto las disposiciones contenidas en la Ley Federal de Turismo de 1961?. ¿Porqué sacó -- de las cenizas conceptos superados?. ¿Debemos seguir soportando acaso que los destinos jurídicos de nuestra Nación estén en manos de gentes incapaces, cuyo único mérito es contar con el apoyo del partido oficial o estar vinculados en el compadrazgo con el jefe del ejecutivo en turno?.

Ahora bien la Ley Federal de Fomento al Turismo, que entró en vigor sólo unos días después que la Ley General de Población que comentamos, tiene el mérito de no enunciar limitativamente las actividades a que podrá dedicarse el turista, simplemente dispone que los propósitos sean preponderantemente de esparcimiento, salud, descanso o cualquiera otro similar.

Realmente nos desconcierta la evolución del pensamiento, del intelecto del legislador que en los primeros días de Enero de 1974, cae en un período amnésico y en la máquina del tiempo se sitúa catorce años atrás, y sólo dos semanas después se ubica en el presente con una muy amplia visión hacia el porvenir.

Tal parece que fue diverso el legislador, el creador de estas dos últimas - leyes; quizás la explicación la encontremos políticamente afirmando que los que aprobaron la primera de ellas fueron los suplentes por licencia o enfermedad de los propietarios y la segunda producto lógico de nuestros diputados y senadores propietarios.

Mas no todo en esta Ley Federal de Fomento al Turismo es para echar a vo

lar las campanas, ya que si bien es cierto que supera en mucho a la Ley General de Población en vigor, sin embargo deja grandes lagunas que podrían limitar su alcance y contenido; ¿qué debemos entender por preponderante? ¿"En cualquiera otro similar" no podremos incluir toda actividad lícita?

Porque "cualquiera" es muy amplio y dá margen a encuadrar toda una serie de actividades que se ve aún más ensanchada si tiene algún punto de referencia semejante, parecido al propósito de esparcimiento, salud o descanso.

A pesar de todo, nuestro parecer es que ésta última concepción está más acorde con el espíritu de nuestra Constitución, que reconoce que "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". (Artículo 1o. Constitucional).

4.- ELEMENTOS DEL CONCEPTO.

En un análisis global de las diversas concepciones de turista que la ley nos ha dado, examinaremos los diversos elementos que integran dicho concepto en el mismo orden cronológico de vigencia para finalmente estar en posibilidad de proponer un concepto que encierre en sí todos aquellos elementos a su vez contenidos en nuestra legislación.

Así pues en la Ley General de Población de 1947, con sus respectivas reformas, se habla primeramente de que el turista es:

a) Extranjero.

b) Mas no cualquier tipo de extranjero, sino específicamente un extranjero no inmigrante. Recordemos que el extranjero según la Ley puede ser considerado como INMIGRANTE, NO INMIGRANTE (Artículo 42 de la Ley General de Población).

c) Internación en el país.

d) Un permiso previo de la Secretaría de Gobernación por el que se le conceda entrar legalmente al país.

e) Temporalidad.- La ley en cuestión establece que ésta será de seis meses máximo e improrrogables.

f) Fines o actividades permitidas.- El turista sólo podrá dedicarse, para que se le conceda y reconozca dicha calidad migratoria, limitativamente a recreo o salud, actividades científicas, artísticas o deportivas.

g) Ausencia de lucro.- Las actividades permitidas por nuestro país al turista necesariamente deberán consistir en actividades no remuneradas ni lucrativas.

Del concepto contenido en la Ley Federal de Turismo encontramos :

a) El turista ya no es sólo el extranjero no inmigrante, sino que puede ser nacional o extranjero. Introduce esta modalidad en el fenómeno turístico; reconoce la necesidad de regular y proteger al nacional que dentro de nuestro propio país se traslada de una entidad a otra.

b) Consecuentemente habla ya no sólo de internación correlativo a turista extranjero, sino también de traslado dentro del propio territorio nacional.

c) Fines o actividades: enuncia ejemplificativamente recreo, deporte, salud, estudio, negocios u otros similares. No descarta como ya vimos con anterioridad, la posibilidad de que el turista nacional o extranjero tenga como finalidad, actividades remuneradas o lucrativas; incluso su política es sumamente abierta al introducir el concepto "u otros similares" en la que con facilidad pueden catalogarse toda una serie de actividades inimaginables.

La Ley General de Población vigente, por su parte, como ya asentamos, -

no hace mas que repetir casi al pie de la letra el concepto y por tanto encierra idénticos elementos, que su anterior.

Por cuanto se refiere a la Ley Federal de Fomento al Turismo tenemos que desglosando el concepto de turista encontramos estos elementos:

a) Persona.- Un gran paso indudablemente de esta Ley, es el referirse - al hablar de turista, de "persona" o lo que es lo mismo, sujeto de derechos y obligaciones, ser humano, sin distingos entre nacional o extranjero ya que ambos están incluidos - en el concepto "persona". ¿Debemos pensar que fue al azar que se introdujo este vocablo?. En nuestra opinión, no hay porqué restar méritos a una labor que la merece, ni - somos de la creencia que sea justo criticar por el afán de criticar y echar por tierra la - tarea de nuestros legisladores; por tanto debemos pensar que expresamente y con toda -- intención se utilizó el concepto persona, con todo el tecnicismo que ella encierra. No - se cae, incluso, al aplicarse el vocablo, en ambigüedad técnica ni jurídica, ya que po - dríamos pensar en la posibilidad de comprender en ella a la persona moral; esto de nin - guna forma llega a suceder, es tan claro, tan lúcido el concepto que es inequívoca su - aplicación: sólo el ser humano puede ser considerado turista.

b) Viaje fuera del domicilio propio.- Debemos entender con este "via-- jar fuera de su domicilio" que se incluye tanto internación, como el simple traslado de - un Estado a Estado dentro del mismo país, de que las anteriores leyes han venido hablan - do. Resulta en gran modo congruente y lógica tal concepción ya que si turista es toda - persona que viaja fuera de su domicilio, estamos con ello afirmando que ya sea que se tra - te de extranjeros que se internen al país, o de nacionales que se trasladen, dentro de -- su propio país, de un Estado a otro, deberemos entender que se catalogan de acuerdo a - la ley como turistas, claro, con los demás requisitos que la propia legislación señala.

c) Fines y actividades.- Afirma que sean éstas preponderantemente de esparcimiento, salud, descanso o cualquiera otro similar. Con ello intenta seguir los lineamientos trazados por la Ley Federal de Turismo de 1961, que con el mismo método enunciativo establecía las finalidades propias de los turistas; entre ellas mencionaba: recreo, deporte, salud, estudio, negocios u otros similares.

En la Ley Federal de Fomento al Turismo ya no se hace mención a "negocios"; ¿fué acaso una omisión involuntaria?. ¿O debe entenderse que en "cualquiera otro similar" cabe negocios?.

Es labor de exégetas, de la doctrina y de jurisconsultos disiparnos esa duda. A nuestro entender sí debemos incluir la actividad de negocios, por estar más acorde con nuestra máxima Ley, según ya lo expresamos arriba.

5.- CONCEPTO QUE SE PROPONE.

Como conclusión a todo lo que hemos venido examinando a través de la legislación sobre la materia, queremos aprovechar la oportunidad para proponer, no un concepto nuevo, sino uno que en nuestra opinión esté más a la par con los altos principios humanitarios de nuestra Carta Magna y que a la vez reúna aquellos elementos modernos que nos lleven a una gran armonía jurídica con todos los demás pueblos del universo.

No queremos olvidar aquel principio latino: "omnis definitio in iure periculosa est", por lo que nuestra intención no es tanto la de encarar una definición que soporte las más severas críticas; nuestra tarea más bien es conjuntar todos los elementos legales que hemos analizado y hasta criticado, para que esa crítica no se convierta en ese afán que ya apuntábamos, sino que destruyamos tal vez, pero con la intención de -- construir algo mejor; quizás nuestra tarea, se convierta, en el mejor de los casos, en --

un mero crisol, donde purificados los elementos, se vuelvan a fundir conformando un nuevo concepto descriptivo.

Así pues creemos que por turista debemos entender :

"La persona que emprende o realiza un viaje a lugar distinto del de su residencia habitual, temporalmente, con el propósito preponderante de esparcimiento, salud, descanso, negocios u otros similares".

Explicemos el alcance que al anterior concepto, queremos darle :

a) Persona.- Con toda intención seguimos aquí los lineamientos trazados por la Ley Federal de Fomento al Turismo, que al referirse a "persona", habla del sujeto de derechos y obligaciones, del individuo, del ser humano, sin categorías ni distinciones entre nacional o extranjero;

b) Que emprende o realiza un viaje.- Debe existir un desplazamiento -- sea éste para internarse o bien sólo para trasladarse; en cualquiera de los casos existe movimiento, acción de la persona, es el "tomare" de que hablábamos al estudiar el concepto gramatical, así en infinitivo, tomare, viajar, volver al punto de partida; todos ellos verbos, que implican, por tanto acción;

c) A lugar distinto del de su residencia.- Nos parece elemento esencial, el que quede debidamente determinado que ese viaje no constituirá "turismo", si no se emprende o realiza a lugar distinto del de la residencia habitual del turista o de quien así desee ser considerado, ya que el simple movimiento de un lugar a otro, aún con idénticos propósitos que los de un turista, no configura el fenómeno turístico. No podemos considerarnos "turistas", ni que estamos haciendo "turismo" con el hecho de "viajar" del norte al sur de la Ciudad de México;

d) Temporalmente.- O lo que es lo mismo, sin el propósito de residir permanentemente en el lugar hacia el cual se viaje (internación o traslado). Si bien la Ley Federal de Fomento al Turismo no hace mención al conceptuar al turista, de la temporalidad a que deberá éste, quedar sujeto, la Ley General de Población vigente al definir al no inmigrante, turista, establece claramente que dicha internación estará sujeta a una temporalidad máximo de seis meses, y añade improrrogables.

Nosotros en el concepto propuesto, omitimos señalar el límite de esa temporalidad ya que pretendimos encuadrar en él, a todo turista, esto es, a toda persona que viaje fuera de su residencia, y señalamos sí, el elemento tiempo, pero sin reducirlo al turista extranjero, como la Ley General de Población lo hace. En ninguna ley de nuestro derecho positivo encontramos que se limite la estancia del turista nacional en un lugar, a un tiempo determinado; sin embargo es lógico suponer que tendrá que existir la limitación tiempo, ya que de otra manera se perdería la calidad de turista para convertirse en un real y verdadero nuevo domicilio.

e) Con el propósito preponderante.- Nótese que seguimos los lineamientos de la Ley Federal de Fomento al Turismo y elegimos el método enunciativo, ejemplificativo, de los propósitos que el turista puede pretender con su viaje; de ninguna forma significa una disyuntiva entre uno u otro propósito; incluso nos atrevemos a añadir como lo hiciera la Ley Federal de Turismo, el propósito de "negocios" por la razón que en el desarrollo del propio capítulo apuntamos.

Si bien es cierto que al introducir en el concepto "u otros similares", estamos dejando puertas abiertas a la motivación que una persona puede tener al realizar o al emprender un viaje, preferimos tal criterio amplio que puede prestarse a exageraciones y abusos, no lo desconocemos, antes que tratar de encerrar en un concepto tan tras-

cidente, una serie limitada de finalidades o propósitos, tal como si sólo esos existieran o fueran posibles; bástenos pensar tan sólo en alguno de los viajes que hayamos realizado; no nos atreveríamos a afirmar que no lo hicimos en calidad de turistas por el hecho de que, lo aprovechamos tanto para divertirnos como para arreglar algún negocio pendiente, o para visitar nuestra familia, o bien saludar a un viejo amigo.

Unas y otras finalidades, en la mayoría de los casos se encuentran íntimamente ligadas y no creemos que sea posible limitar el viaje de un turista, a una determinada finalidad con exclusión de las restantes. Pensamos más bien que daría mejor resultado, no señalar las actividades, finalidades o motivaciones que un turista puede pretender al realizar su viaje, sino indicarle cuales actividades le estarían vedadas, no como individuo, pero sí en su calidad de turista.

Por tanto, al afirmar "u otros similares" pretendemos abarcar toda actividad o finalidad lícita que la propia ley le permita sin dejar de considerarlo o tratarlo como turista.

CAPITULO IV

INTERNACION DEL TURISTA.

S U M A R I O: 1.- Requisitos Pecuniarios.-
2.- Requisitos Diplomáticos.- 3.- Requisitos -
Sanitarios.- 4.- Requisitos Fiscales.- 5.- Re-
quisitos Administrativos.- 6.- Procedimiento -
de Internación.- 7.- Estancia.- 8.- Forma -
Migratoria.

Iniciemos este capítulo con el pensamiento expresado por Hans Kelsen¹ con motivo del caso Nishimura Ekin: "Es una máxima aceptada de Derecho Internacional, -- que toda Nación soberana tiene el poder, inherente a su soberanía y esencial a la propia conservación de prohibir la entrada de extranjeros dentro de sus dominios, o de admitirlos solamente en los casos y condiciones que considere adecuado prescribirlo".

Aclaremos que al decidir hablar sobre "internación del turista" nos referimos exclusivamente al turista extranjero, ya que es el único en posibilidad material, con tal carácter, de realizar su viaje hacia nuestro país, que en este caso debe considerarse como país receptor, país hacia el cual se "interna", se "introducen" los turistas extranjeros; al tratar del turista nacional establecimos que él adquiere esa calidad con el simple hecho de trasladarse de un Estado o entidad a otra, pero siempre dentro de nuestro territorio; respecto de éste último no puede decirse que se interna al país, ya que es parte integrante de él, se interna, se introduce, inmigra quien está fuera, no quien está dentro. Por tanto, tratar de internación es referirnos al turista extranjero que se dirige hacia nuestro país.

El extranjero (turista) que está en el territorio de un Estado, tiene que haber entrado allí con permiso del Estado que lo recibe; se pregunta Hildebrando Accioly²: "¿El Estado tiene o no la obligación de recibir a todo extranjero que quiera pene-

1 HANS KELSEN. "Principios de Derecho Internacional Público". Editora El Ateneo, -- Buenos Aires, 1952, pág. 210.

2 HILDEBRANDO ACCIOLY. "Tratado de Derecho Internacional Público". Traducción de la 2a. Edición Brasileña por el Dr. José Luis Azcárraga. Tomo I. Instituto de Estudios Políticos, Madrid, 1958, pág. 431, 432, 433.

trar en su territorio?"

En principio es innegable y casi unánimemente reconocido, el acuerdo tácito de que el Estado, en virtud de su derecho de conservación y defensa, más aún en el ejercicio de su facultad soberana, puede prohibir la entrada de extranjeros a su territorio, o al menos establecer restricciones, más propiamente, condiciones para otorgar el permiso de entrada.

Desde luego creemos firmemente que en la actualidad no existe país tan radical que cierre en forma definitiva sus fronteras a los extranjeros, a lo más, podrá alinearse en alguna de las siguientes corrientes o políticas migratorias a fin de cuidar, aumentar o controlar su población, como afirma Xavier San Martín y Torres³ :

a) Política de "puerta abierta".- Según la cual, la libertad de tránsito en fronteras y puertos se reconoce sin más requisitos, si acaso los de salubridad y estadística. La opinión de Xavier San Martín y Torres⁴, es que tal política "está en desuso casi total, debido a que con ella los pueblos se debilitan y caen en el Coloniaje...";

b) Política prohibicionista; y

c) Política selectiva.

Pensamos que en la actualidad ninguna de las políticas apuntadas está acorde con el pensamiento imperante en la gran comunidad de naciones, pues si bien es cierto que en la mayoría existen restricciones, éstas son de tipo administrativo fácilmente superables; tal vez debamos decir que más bien que restricciones, éstas son requisitos, condiciones que hay que cumplir para satisfacer exigencias mínimas, tales como el visado, el pasaporte, el pago de algún impuesto.

3 XAVIER SAN MARTIN Y TORRES. "Nacionalidad y Extranjería". Editorial Mar, S.-A., México, 1954, pág. 79.

4 Idem, pág. 81.

Tal vez sea ello, como opina Adolfo Miaja de la Muela⁵ un estancamiento en la evolución del reconocimiento a la libertad plena de tránsito; prueba de ello, - aduce, es que en la Declaración de Derechos Humanos de 1948 no se hace mención a - que las fronteras se abran sin trabas a los extranjeros (turistas); se limita a proclamar - "que toda persona tiene el derecho de circular libremente y de escoger su residencia en el interior de un Estado. Toda persona tiene el derecho de abandonar cualquier país, in cluso el propio, y de regresar a él".

Así, en principio, cada soberanía es libre de abrir y cerrar sus fronteras, - aunque no desconocemos que ni los países comunistas llamados del lado de la "cortina de hierro" practican una política de puertas heméticamente cerradas; a lo más imponen -- restricciones, de ninguna forma privativas de éstos, que para nosotros serían simples condiciones y que podrían reducirse a cualquiera de estos tipos:

- a) Tasas de entrada.
- b) Visados y Pasaportes.

Alfred Verdross⁶ al hablar sobre la admisión de los extranjeros afirma: "El Derecho Internacional común establece que un Estado no puede cerrarse arbitrariamente hacia el exterior. Pero los Estados pueden someter la entrada a determinadas condiciones, - impidiendo a ciertos extranjeros o grupos de extranjeros el acceso a su territorio por motivos razonables. Distinta de la cuestión de la entrada es la cuestión de la residencia de los extranjeros. El Derecho Internacional Positivo no conoce un deber general de los Estados de admitir a los extranjeros a una residencia permanente".

Al efecto señala el Artículo 1o. del Convenio Interamericano celebrado en

5 ADOLFO MIAJA DE LA MUELA. "Derecho Internacional Privado". Tomo II (Parte Especial). 3a. Edición, Ediciones Atlas, Madrid, 1963, pág. 127.

6 ALFRED VERDROSS. "Derecho Internacional Público". Ediciones Aguilar, S.A., Madrid, 1957, pág. 263.

la Habana en el año de 1928⁷: "Los Estados tienen derecho a fijar, mediante leyes, - las condiciones de entrada y residencia de los extranjeros en sus (respectivos) territorios".

Por su parte el maestro Manuel J. Sierra⁸ afirma: "No existe en la práctica actual, obligación alguna por parte de un Estado de permitir el ingreso de los extranjeros a su territorio, a pesar de que éstos cumplan con los requisitos que las disposiciones locales establezcan".

En todo caso, después de haber analizado la libertad que tiene un Estado para admitir en su territorio al extranjero, en uso de su facultad soberana, podemos añadir y no olvidar que de acuerdo a los motivos que provoquen en el extranjero su deseo de internarse en un determinado país, será la mayor o menor facilidad de conseguir su internación; si los motivos que lo impulsan a realizar ese viaje, son compatibles y hasta benéficos a los propios intereses del país receptor, éste facilitará la entrada, muy por el contrario sucederá, si aquél tiene como finalidad, actividades que de alguna forma constituyan desventaja o inconveniente para el país receptor. El caso del extranjero que emprende su viaje con fines turísticos, será evidentemente de provecho para el país que se pretende visitar, y en consecuencia, las condiciones o requisitos de internación serán, si no nulos, símnimos.

Examinemos en forma general algunos de ellos, aplicándolos al turista.

1.- REQUISITOS PECUNIARIOS.

Establece la Ley General de Población⁹ vigente Artículo 42 fr. IX al refe

7 Citado por HILDEBRANDO ACCIOLY. Op. cit., pág. 431.

8 Citado por CARLOS ARELLANO GARCIA. "Derecho Internacional Privado". Editorial Porrúa, S.A., México, 1974, pág. 329.

9 LEY GENERAL DE POBLACION. "Extranjería, Turismo y Población". Editorial Ediciones Andrade, S.A., México, 1973, pág. 432-433.

rirse a los visitantes provisionales, que éstos deberán constituir depósito o fianza que garantice su regreso al país de procedencia, que se hará efectivo en caso de que no regresen en el plazo concedido. Lo mencionamos a manera de información, ya que no es el caso que nos ocupa; no olvidemos que hablamos del turista extranjero, y no de la calidad migratoria de visitante provisional.

Sin embargo en Circular # 84 que fija nuevos requisitos para la admisión de turistas extranjeros y transmigrantes, publicada en el "Diario Oficial" de 31 de Marzo de 1938, encontramos en su parte relativa que:

"Por lo que se refiere a la garantía de repatriación de turistas o transmigrantes, siguen exceptuados de otorgarla los turistas ciudadanos de Estados Unidos de Norteamérica, Guatemala, Cuba y Canadá; seguirá exigiéndose por \$ 250.00 para los ciudadanos del resto del Continente Americano, y por razones fundadas en la experiencia de la Dirección General de Población, se eleva a \$ 750.00 la garantía que deben otorgar los turistas y transmigrantes de nacionalidad europea y a \$ 1000.00 los de cualquiera otra, en la inteligencia de que, en los términos del Artículo 116 del Reglamento de 6 de Junio de 1932, que está en vigor y para el efecto se aplica en este caso, quedarán eximidos de otorgar tal garantía los turistas de cualquier procedencia que arreglen su venida y retorno por mediación y bajo la responsabilidad de alguna compañía de transportes o agencia privada de turismo autorizadas y representadas en México".¹⁰

En relación a los turistas israelíes existe un acuerdo¹¹ por el que se dispone en su parte conducente:

"... invariablemente deben depositar diez mil pesos en efectivo en la Ofi

10 CIRCULAR NUM. 84. Idem, pág. 489-490.

11 CARLOS A. ECHANOVE TRUJILLO. "Manual del Extranjero". 14a. Edición, Editorial Porrúa, S.A., México, 1974, pág. 140.

cina de Población establecida en el lugar por donde efectúen su internación al país..."

2.- REQUISITOS DIPLOMATICOS.

De acuerdo con nuestra legislación, encontramos que estos requisitos se --
contienen en el Reglamento para la Expedición y Visa de Pasaportes.¹²

Antes queremos apuntar, por ser el momento oportuno, algunas ideas gene-
rales sobre el pasaporte y la visa.

El propio Reglamento nos señala lo que entiende por pasaporte :

Art. 1o. : El pasaporte es la prueba internacionalmente aceptada de la --
nacionalidad e identidad de las personas, conteniendo además una súplica del Gobierno --
que lo expide, para que las autoridades extranjeras impartan ayuda y protección a sus te-
nedores".

La palabra pasaporte en opinión de Hildebrando Accioly¹³ se toma en dos --
acepciones: "la de un documento de naturaleza aduanera, entregada por la Aduana a --
los barcos después de abonar los derechos debidos, a fin de permitirles que zarpen; y la --
de documento de índole policíaca, entregado por la autoridad competente y destinado a --
garantizar el libre paso de su portador, de un sitio a otro".

Este último sentido es el que al través de la Historia se ha aplicado al --
concepto que ahora nos ocupa, no sin dejar de comprender que ha evolucionado hasta --
constituir una identificación y prueba de la nacionalidad del portador, como lo afirma el
propio Reglamento.

La mayoría de los autores conciden en señalar esta doble finalidad del pa-

12 REGLAMENTO PARA LA EXPEDICION Y VISA DE PASAPORTES. Rafael de Pina. --
"Estatuto Legal de los Extranjeros". Tercera Edición, Ediciones Botas, México, 1967,
pág. 46.

13 HILDEBRANDO ACCIOLY. Op. cit., pág. 432.

saporte, exigido universalmente como una condición para viajar, que en realidad viene a resultar una doble condición ya que tiene que ir necesariamente acompañado del visado - del país que se pretende visitar.

J. Maury¹⁴ concibe el pasaporte como: "un certificado expedido a la persona provista de él por las autoridades de su país, y destinado a dar a conocer su estado civil, así como su condición social, o constituir un documento de identidad".

Para nosotros es válida y acertada la definición que el Reglamento nos aporta.

Ahora bien unida a la condición de poseer un pasaporte, tenemos que existe la necesidad de que éste se encuentre visado por el país hacia el cual el extranjero-turista, desea dirigirse.

Adolfo Míaja de la Muela¹⁵ nos dice: "que el visado es una declaración inserta en el pasaporte, que certifica de la nacionalidad de su titular y de que nada se opone a que entre en el país al que pertenece la autoridad visante".

Carlos Arellano García¹⁶ afirma: "la visa es el acto jurídico realizado por el Estado al que pretende entrar un extranjero, mediante el cual se permite que su pasaporte produzca efectos jurídicos en el país de ingreso".

Así pues aclarado lo que por pasaporte y visa entendemos, estamos en posibilidad de analizar el Reglamento a fin de determinar cuales son los requisitos diplomáticos que tiene que satisfacer el extranjero-turista que se dirija hacia nuestro país.

El capítulo X del Reglamento para la Expedición y Visa de Pasaportes, dis

¹⁴ J. MAURY. "Derecho Internacional Privado". Traducción del Lic. José Ma. Cajica - Jr., Editorial José Ma. Cajica Jr., México, 1949, págs. 196 a 279.

¹⁵ ADOLFO MIAJA DE LA MUELA. Op. cit., pág. 130.

¹⁶ CARLOS ARELLANO GARCIA. Op. cit., pág. 332.

pone en su Artículo 124:¹⁷

"Todo extranjero (turista) que se dirija a territorio de la República Mexicana en tránsito para otros países o con ánimo de residir en él temporal o definitivamente, deberá hacer visar su pasaporte por el funcionario diplomático o consular mexicano residente en el lugar de la expedición del pasaporte o en donde se encuentre el interesado durante su viaje.

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

Artículo 127:

"Para conceder la visa a un pasaporte extranjero, los funcionarios del exterior deberán exigir previamente el cumplimiento de los siguientes requisitos :

a) Que el pasaporte haya sido expedido con las formalidades de ley por las autoridades competentes del país de la nacionalidad del interesado, debiéndose cerciorar de que el pasaporte no presente indicios de haber sido enmendado o alterado.

b) Que la persona que solicite la visa sea realmente aquella a quien fue expedido el pasaporte.

c) Que el interesado no esté incluido en ninguna de las restricciones establecidas en la Ley General de Población y disposiciones relativas vigentes".

Artículo 131 :

"La visa de un pasaporte no podrá exceder en ningún caso del plazo concedido por la Secretaría de Gobernación al titular para internarse al país, siempre que -

17 REGLAMENTO PARA LA EXPEDICION Y VISA DE PASAPORTES. Rafael de Pina. - Op. cit., pág. 76.

durante dicho plazo el pasaporte tenga validez conforme a las leyes del país que lo hubiere expedido".

En relación a los extranjeros que el propio Reglamento reconoce como exentos de la obligación de visar sus pasaportes, tenemos que México tiene celebrado un convenio con los Estados Unidos de América, por el que se acordó que:

"De conformidad con el convenio celebrado entre los Gobiernos de los Estados Unidos Mexicanos y de los Estados Unidos de Norteamérica, las personas que en su carácter de funcionarios y empleados federales y estatales de los Estados Unidos de América que deseen internarse a México, solos o acompañados de sus cónyuges, hijas solteras e hijos menores, se les admitirá libremente sin otro requisito que la presentación del documento que acredite dicho carácter, por una temporalidad hasta de 29 días, prorrogables, por una sola vez, por igual período.

Los funcionarios, empleados federales y estatales de los Estados Unidos Mexicanos que deseen salir con destino a los Estados Unidos de Norteamérica, podrán hacerlo al amparo de su credencial que los acredite debidamente, en compañía de su esposa, hijas solteras e hijos menores, sin ser necesario la presentación de pasaporte; pero aquellos que se encuentren dentro de lo que establece la Ley del Servicio Militar deberán -- presentar la cartilla respectiva y en su caso el permiso de las Autoridades Militares autorizadas para otorgarlas".¹⁸

3.- REQUISITOS SANITARIOS.

Los encontramos establecidos en el Código Sanitario (1973) en su Capítulo II del Título Duodécimo dedicado a la "Sanidad en Materia de Migración".¹⁹

¹⁸ CARLOS A. ECHANOVE TRUJILLO. Op. cit., pág. 140-141.

¹⁹ CODIGO SANITARIO DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. Ediciones Andrade, S.A., Cuarta Edición, México, 1967, pág. 86-11; ver CARLOS ARELLANO -- GARCIA. Op. cit., pág. 331.

Dispone el Artículo 355: "Toda persona que pretenda entrar al territorio nacional será sometida a examen médico, cuando así lo estime conveniente la autoridad sanitaria".

Y el Artículo 357: "No podrán internarse al territorio nacional, hasta tanto no se cumpla con los requisitos sanitarios, las personas que padezcan alguna de las siguientes enfermedades: peste, cólera, fiebre amarilla y viruela.

La Secretaría de Salubridad y Asistencia determinará de acuerdo con el artículo 130, qué otras enfermedades transmisibles quedarán sujetas a lo establecido en el párrafo anterior".

El Artículo 130 establece: "Sólo con autorización de la Secretaría de Salubridad y Asistencia, se permitirá la internación en el territorio nacional, de personas que padezcan enfermedades infecciosas en período de transmisibilidad, que sean portadoras de agentes infecciosos o se sospeche que estén en período de incubación por provenir de lugares infectados".

Por su parte el Artículo 359 enumera quienes de ninguna forma podrán internarse en el país; así establece:

"No podrán entrar al territorio nacional los extranjeros comprendidos en alguno de los casos siguientes :

I.- Los ebrios consuetudinarios y los individuos adictos al uso de estupefacientes y psicotrópicos; y

II.- Los que padezcan otras enfermedades o alteraciones que determine el Consejo de Salubridad General, mediante decreto que deberá publicarse en el "Diario Oficial" de la Federación".

¿Cómo llevarán a cabo todo este control? Contiene el Artículo 360:

"Las autoridades sanitarias podrán realizar los reconocimientos médicos que estimen necesarios, a fin de determinar si los extranjeros (por tanto turistas) que pretenden entrar al país se encuentran comprendidos en cualesquiera de los casos mencionados en el artículo anterior."

Y el Artículo 363 señala :

"Todas las personas que entren al territorio nacional acreditarán, con certificado expedido por la autoridad sanitaria competente y en los modelos aceptados internacionalmente, que han sido vacunados contra la viruela dentro de los tres años anteriores, de lo contrario serán vacunados.

Si hubiere alguna contraindicación médica debidamente comprobada respecto a la vacunación, deberán ser sometidos a vigilancia durante un período que no excederá de catorce días, a contar de la fecha de su salida del país de procedencia o últimamente visado.

Se exceptúan de estos requisitos los casos previstos en los tratados o convenios internacionales".

4.- REQUISITOS FISCALES.

La Ley de Impuestos de Migración vigente²⁰ que fija los impuestos y derechos que deberán pagar los extranjeros señala:

Artículo 2o.- "Los no Inmigrantes pagarán:

I.- Turista.

Por internación..... Exento"

²⁰ LEY DE IMPUESTOS DE MIGRACION. "Extranjería, Turismo y Población". Editorial Ediciones Andrade, S.A., México, 1973, pág. 482-3.

Artículo 4o.- "Para obtener el cambio de calidad o característica migratoria, además del impuesto de internación correspondiente a la nueva calidad, el extranjero pagará :

- I.- De Turista a Estudiante. \$ 500.00
- II.- De Turista a Visitante. \$ 1000.00
- III.- De Turista a Inmigrante. \$ 2000.00
- ..."

Artículo 7o.- "Por reposición de la forma migratoria respectiva pagará :

- I.- ...
- II.- El no Inmigrante excepto el
turista. \$ 100.00"

Por cuanto hace a los impuestos que deberán cubrir o no los turistas en el uso de formas migratorias tenemos que ya sea que se trate de las formas migratorias:

- F.M. 4
- F.M.T. (ex. F.M. 5)
- F.M. 7 Estarán exentas de impuesto.
- F.M. 8
- F.M. 14

Con ello, como vemos, el turista tiene la mayor de las facilidades imaginables para conseguir internarse a nuestro país, pues prácticamente está exento de cubrir impuestos y derechos por internación.

5.- REQUISITOS ADMINISTRATIVOS.

Con ello queremos referirnos a los trámites que tienen que cumplirse ante los Consulados Mexicanos establecidos en el extranjero, ante la Oficina de Migración de la Secretaría de Gobernación y ante la Secretaría de Gobernación específicamente.

Como trámites que hay que satisfacer comprendemos que pueden convertirse estos en verdaderos trabas o limitaciones al deseo de internación de los turistas, por la lentitud con que las mismas se ventilen. El maestro Carlos Arellano García²⁴ lanza la iniciativa de la conveniencia de que se reglamente el procedimiento administrativo de internación y para ello propone que se establezca:

- a) documentos a acompañarse con la solicitud que corresponda...;
- b) etapas a desarrollarse en el proceso de obtención de la autorización de internación;
- c) términos para dictarse proveídos y resoluciones por las autoridades administrativas para la internación;
- d) recursos contra la negativa de internación;
- e) sanciones a servidores públicos por entorpecimiento injustificado al procedimiento de internación y por abstención en el dictado de proveídos y resoluciones".

El Artículo 127 del Reglamento para la Expedición y Visa de Pasaportes²² ya transcrito al mencionar los requisitos diplomáticos, nos indica las condiciones que deben cumplir los extranjeros (turistas) que pretendan obtener su visa tales como: que haya sido expedido por autoridad competente, y comprobación de identidad del titular.

21 CARLOS ARELLANO GARCIA. Op. cit., pág. 335.

22 REGLAMENTO PARA LA EXPEDICION Y VISA DE PASAPORTES. Rafael de Pina.-- Op. cit., pág. 77.

En la Ley General de Población vigente²³ encontramos que se dispone :

Artículo 62: "Para internarse en la República los extranjeros deberán cumplir los requisitos siguientes :

I.- Presentar certificado oficial de buena salud física y mental, expedido por las autoridades del país de donde procedan, en los casos que fije la Secretaría de Gobernación;

II.- Aprobar el examen que efectúen las autoridades sanitarias;

III.- Proporcionar a las autoridades de Migración, bajo protesta de decir verdad, los informes que les sean solicitados;

IV.- Identificarse por medio de documentos idóneos y auténticos y, en su caso, acreditar su calidad migratoria;

V.- Presentar certificado oficial de sus antecedentes, expedido por la autoridad del lugar donde hayan residido habitualmente, en los casos que fije la Secretaría de Gobernación; y

VI.- Llenar los requisitos que se señalen en sus permisos de internación.

Sin embargo en este último sentido relacionado a los requisitos que deberán llenarse de acuerdo al permiso de internación de que se trate, reconocemos nuestra ignorancia ya que desconocemos en esta materia tan extensa si existe algún reglamento, o sólo se ha vislumbrado la necesidad planteada por el maestro Carlos Arellano García, que aún no se ha materializado.

Nuestra opinión en este renglón es que el legislador en todas y cada una

23 LEY GENERAL DE POBLACION. Op. cit., pág. 437.

de sus disposiciones quiso presumir, suponer la existencia de "esos requisitos" y condiciones que no encontramos en ninguna legislación. Desde luego, que hay que satisfacer -- esos requisitos es innegable, ¿pero donde los encontramos establecidos?.

De que existen no hay duda, ¿pero acaso cada administración resolverá so bre solicitudes de acuerdo a su criterio personal? ¿Qué requisitos son esenciales para ca da calidad migratoria? ¿Cuáles sólo necesarios pero no imprescindibles y cuáles hasta -- sustituibles?

6.- PROCEDIMIENTO DE INTERNACION.

El extranjero que desee internarse al país en calidad de turista deberá ma nifestar su deseo ante el Cónsul Mexicano, establecido en el lugar de su residencia, para lo que simultáneamente a su solicitud deberá identificarse y presentar su pasaporte, ante dicho funcionario, y manifestar el lapso de tiempo que pretenda permanecer en nuestro país.

Al efecto el Artículo 22 del Reglamento de la Ley General de Población--
24 nos dice :

Artículo 22: "Identificación e inspección de extranjeros.- Los extranje--
ros que pretendan internarse en territorio nacional acreditarán su calidad migratoria con --
los documentos correspondientes y, en su caso, deberán llenar los requisitos que se fijan--
en sus permisos de internación (¿ ?) y los que conforme a la Ley deban ser previos a --
su admisión".

Y el Artículo 45: "Solicitudes.- Las solicitudes de internación deberán ir--
suscritas por el extranjero de que se trate, su representante o por la parte interesada en--

24 REGLAMENTO DE LA LEY GENERAL DE POBLACION. "Extranjería, Turismo y Po-
blación". Editorial Ediciones Andrade, S.A., México 1973, pág. 480-7.

la internación... Cuando la Secretaría lo considere oportuno, podrá ordenar que se solicite o presente un informe sobre antecedentes del extranjero. Las solicitudes deberán expresar los datos siguientes :

I.- Nombre y lugar de residencia del extranjero.

II.- Lugar de nacimiento.

III.- Nacionalidad actual y anteriores si las hubiere.

IV.- Edad y estado civil.

V.- Profesión u ocupación habitual.

VI.- En su caso, el nombre de las personas que lo acompañen, con expresión de su nacionalidad, edad, estado civil y relación familiar con el interesado.

VIII.- Los que correspondan a la calidad migratoria que pretenda obtener.

Artículo 46: "Tramitación de las solicitudes.- La Secretaría tendrá las más amplias facultades para exigir, cuando lo estime necesario, la comprobación de los datos a que se refiere la solicitud, de acuerdo con la calidad migratoria que solicite el extranjero o para investigar si existe algún impedimento legal para su internación. Al concederse, deberá comunicarse a quien corresponda a fin de que en los términos de la autorización documente al extranjero y se remitirán copias a la Oficina de Población del puerto de entrada, al Registro Nacional de Extranjeros y a la persona que haya gestionado la internación.

Los funcionarios encargados de documentar las internaciones de los extranjeros autorizados, deberán cuidar, bajo su responsabilidad, que se llenen las formas y los cuestionarios y expedirles correctamente su documentación, haciendo constar, en forma ostensible, la calidad migratoria y la fecha de expiración del permiso. En todo caso, —

las autoridades de población del puerto de entrada, deberán aplicar las prevenciones de los instructivos en vigor".

Hablando de los trámites de internación, afirma Xavier San Martín y Torres:²⁵ "Cuando un individuo desea pasar las fronteras de un Estado, se impone a sí mismo una obligación de carácter migratorio; firmando, como primer paso a tal imposición, una solicitud en la que indique:

- a) Su deseo de radicación temporal o definitiva;
- b) El objeto de su viaje;
- c) El sometimiento expreso a las disposiciones de extranjería vigentes en el territorio donde pretende actuar;
- d) El respeto a la independencia del mismo país, comprendiendo el de todas sus leyes que le sean aplicables;
- e) Personas que lo acompañan, en su caso; grado de parentesco de las mismas con el solicitante y calidad con que pretenden internarse;
- f) Nacionalidad, raza y posibilidades de regreso a su país de origen o procedencia;
- g) Garantía de gastos de repatriación y de pago de sanciones en que pudiera incurrir durante su estancia;
- h) Aceptación de condiciones especiales que se le fijen para su admisión".

Con lo anterior podemos afirmar que el turista expresamente, ve integrada su calidad migratoria con:

25 XAVIER SAN MARTIN Y TORRES, Op. cit., pág. 95.

a).- Solicitud hecha ante la autoridad correspondiente, para internarse al país con los móviles permitidos.

b).- La aceptación por parte del Estado, que se concretiza al extenderse la documentación, previa identificación de la persona según hemos dejado establecido; -- comprobación de su nacionalidad mediante pasaporte; comprobación así mismo de readmisión a su país de origen o procedencia; exhibición de numerario suficiente para su sostenimiento y realización de los fines con que ha sido admitido, y otorgamiento de garantía de repatriación si procede.

c).- La fijación del plazo máximo o temporalidad para lograr sus objetivos en el país visitado.

d).- La sujeción a la vigilancia que el Estado estime prudente.

e).- La notificación de todo lo anterior hecha por el representante de la autoridad al momento de extenderse la documentación.

El procedimiento para dar todos y cada uno de estos pasos juzgamos que debe ser de lo más sencillo y fácil de realizar a fin de no provocar desilusión y hasta verdaderos impedimentos al turista que desee visitar nuestra patria. Por tanto bastará que el interesado se presente solicitando su documentación con tal calidad para que tácitamente esté manifestando su voluntad de internarse al país cumpliendo con todos los requisitos legales.

La identificación se hace necesaria para evitar la posterior suplantación y para control del país receptor; la comprobación de la nacionalidad con el objeto de evitar que un posible apótrida al internarse con esta calidad pretenda posteriormente tener que ser admitido como inmigrante.

Corrobora todo lo anterior lo estipulado por el Artículo 13 de la Ley General de Población²⁶ que dice :

"Artículo 13.- Los nacionales y extranjeros para entrar o salir del país, - deberán llenar los requisitos exigidos por la presente Ley; sus reglamentos y otras disposiciones aplicables".

Y el Artículo 33 en su parte relativa:

"...a los turistas se les proporcionarán facilidades para internarse en el -- país".

Ahora bien ya que hablamos de las condiciones y requisitos de internación con el procedimiento tan sencillo sobre todo tratándose de turistas, queremos a manera de información recordar lo que el Reglamento de la Ley General de Población determina como criterio para que nuestro país rechace la solicitud de internación de un extranjero interesado en ello, esto es, recordemos quienes tienen impedimento legal para internarse -- en la República.

Establece el artículo 27 del Reglamento de la Ley General de Población.²⁷

"Artículo 27.- Impedimentos.-

A).- Tienen impedimento legal para internarse o regresar al país, los extranjeros que se encuentren en cualquiera de los casos siguientes :

I.- Los que no tengan profesión, oficio o cualquier otro medio honesto -- de vivir.

II.- Los que hayan cometido en el extranjero o en la República un delito --

26 LEY GENERAL DE POBLACION. Op. cit., pág. 427.

27 REGLAMENTO DE LA LEY GENERAL DE POBLACION. Op. cit., pág. 480-9.

por el que hayan sido condenados a sufrir una pena corporal mayor de dos años de prisión.

III.- Los toxicómanos, alcohólicos habituales o quienes propaguen o fomenten el hábito de las drogas enervantes o en alguna forma trafiquen con las mismas.

IV.- Quienes ejerzan o hayan practicado la prostitución o la explotación, -- fomenten o pretendan la introducción de prostitutas, las acompañen o vivan a sus expensas o se dediquen a la trata de blancas o de niñas.

V.- Los extranjeros que pertenezcan a sociedad anarquista, o propaguen o fomenten doctrinas contrarias al sistema de gobierno de México.

VI.- Los que no sepan leer y escribir siendo mayores de 15 años.

VII.- Los que hayan declarado falsamente ante las autoridades de migración.

VIII.- Los que hubieren sido expulsados del país, salvo acuerdo expreso del Secretario, del Subsecretario u Oficial Mayor.

B).- Tienen impedimento para salir del país los mexicanos y los extranjeros en los siguientes casos :

I.- Los prófugos de la justicia.

II.- Los que se encuentren sujetos a proceso penal, salvo el caso de que tengan autorización del tribunal que conozca de la causa.

III.- Los reos que estén gozando de libertad preparatoria o condicional, a menos que obtengan permiso de la autoridad competente.

IV.- Los que estén sujetos a arraigo judicial, sin perjuicio de lo dispuesto por el Artículo 100 de la Ley.

En los casos de arraigo ordenado por las autoridades judiciales que hayan sido comunicados a la Secretaría para su observancia, el juez requirente está obligado a dar aviso a la propia Secretaría, dentro del término de 3 días, cuando decreta el levantamiento respectivo, para que las autoridades migratorias tomen nota de que ha desaparecido el impedimento".

Pues bien en la actualidad y en la mayoría de los países, el turista goza de la mayor de las facilidades imaginables a fin de lograr la obtención de su permiso de internación; creemos rotundamente que no habrá país que se oponga a permitir la entrada en su territorio a los turistas; a lo más existirán algunos que exijan el cumplimiento de un mayor número de requisitos o condiciones previas a la internación, en cuyo caso no significará otra cosa que la carencia de relaciones diplomáticas con el país a que pertenece el turista solicitante, y que viene a reflejarse en esas condiciones o requisitos de internación.

En cualquiera de los casos, pensamos que dichas exigencias de ninguna forma constituyen una barrera que impida que el turista realice o emprenda su viaje.

En nuestro país, la política en materia de turismo, trazada por la propia legislación, es la de propiciar, fomentar, incrementar el fenómeno turístico y ha sido uno de los más firmes propósitos de las últimas administraciones, de tal modo que se han tratado de evitar todas aquellas medidas que pudieran entorpecer la internación de turistas, simplificando hasta donde es posible todo requisito o condición, que si bien no son nulos sí son mínimos y de fácil satisfacción.

Desde luego el turista deberá poseer su pasaporte debidamente visado por el Cónsul Mexicano que reside en el país a que aquel pertenece; como ya apuntábamos líneas arriba bastará que se presente ante dicho funcionario y manifieste su deseo de in--

ternación en nuestro país para que se le expida el visado. Ahora bien, de acuerdo a la nacionalidad del solicitante será la mayor o menor facilidad de lograr ese permiso de internación. Esto es, si México mantiene relaciones diplomáticas, ha celebrado tratados o convenios con el país a que pertenece el extranjero solicitante, quedará eximido de cualquier requisito para que obtenga el permiso; por el contrario, si entre México y el país de origen del extranjero turista, no existen relaciones diplomáticas, natural es que se le exijan unos determinados requisitos para lograr su internación, y como afirmábamos, no imposibles de cumplir, sencillos también, pero que en comparación con los exigidos a los nacionales de los primeros países a que nos hemos referido, constituyen un mayor número y más detallados; opinamos que sólo ahí radica la diferencia, pues tanto a unos como a otros se les otorgan las mejores facilidades de internación.

Conozcamos una guía de requisitos exigidos para solicitar la internación de un extranjero como turista (se trata de una guía para solicitudes ante la Secretaría de Gobernación, por tanto, la solicitud es formulada por una persona de legal estancia en el país que solicita se conceda internarse a un tercero extranjero, claro, que está fuera del país).

Carta solicitud, en original y dos copias, dirigida a :

SECRETARIA DE GOBERNACION
DIRECCION GRAL. DE POBLACION
DEPARTAMENTO DE MIGRACION
OFICINA DE NO INMIGRANTES

Mencionando claramente :

- I Datos del solicitado.
 - a) Nombre completo del extranjero
 - b) Lugar de nacimiento

- c) Nacionalidad actual
 - d) Sexo, edad, estado civil
 - e) Domicilio de su residencia actual
 - f) Temporalidad solicitada (No mayor de 6 meses)
 - g) Motivo del viaje
 - h) ¿Dónde desea ser documentado?
(Cónsul Mexicano en:)
 - i) Lugar de internación al país.
- II Datos del solicitante.
- 1) Nombre completo
 - 2) Nacionalidad
 - 3) Domicilio particular
 - 4) Grado de parentesco
 - 5) Ocupación actual
 - 6) En caso de ser extranjero, indique cuál es su situación migrato--
ria (Su tipo y No. de F-M-) así como No. de expediente.
 - 7) Mencione si usted responde moral y económicamente del solicita--
do.

Como vemos los datos del solicitado, no son sino los exigidos en cualquier situación, ¿acaso podemos afirmar que son verdaderos obstáculos que impidan la interna--
ción?. Contiene en su inciso f) que la temporalidad solicitada no deberá rebasar el lí--
mite máximo de 6 meses que la propia Ley concede a quien desea internarse en calidad -
de turista; esa limitación la deberá aceptar quien en tal calidad desee internarse porque
nuestro país considera que es un tiempo más que suficiente para agotar las finalidades --

propuestas con el viaje; el inciso g) no es sino un tratar de conocer el propósito de su viaje porque así se asentará en su documentación en caso necesario.

En cuanto a los datos del solicitante nos parece interesante el marcado con el número 7) que compromete a responder moral y económicamente del solicitado. Sería deseable que tal requisito o dato del solicitante, no se redujera a una simple afirmación de compromiso por su parte, sino que se convirtiera en una verdadera exigencia, no para obstaculizar la internación del solicitado, extranjero-turista, muy por el contrario, para garantizarle en nuestro país la tranquilidad de tener a quien recurrir en un caso de emergencia, que en viajes de placer, nunca faltan. Además, si la autoridad fuera en este punto un tanto más estricta, incrementaría verdaderamente, el turismo, pero no un turismo cualquiera, sino sólo aquel de beneficio e interés para nuestro país, ya que somos de la opinión de que permitir la internación de cualquier extranjero bajo la calidad de turista, por ese simple hecho de solicitar esa calidad migratoria, nos lleva a tener que soportar las cargas sociales de tipos indeseables para cualquier país, que en vez de producir algún beneficio práctico para el país visitado, se convierten en un peso y en un problema; nos referimos concretamente a toda clase de vagabundos, aventureros, amantes de la naturaleza, hippies o como quiera llamárseles, que no producen ningún beneficio con su viaje hacia nuestro país, ni hacia ningún otro; muy por el contrario, dan mal aspecto; en la necesidad en que se encuentran, son capaces de hacer cualquier cosa para sostenerse; si acaso se internaron con automóvil, se ven obligados a vender en unos cuantos dólares el vehículo propiciando de esa forma que el comprador, ordinariamente nacional, se convierta en cómplice de un delito; otras veces son los instrumentos ideales para la distribución de la droga que tanto perjudica a una Nación, pues sus naturales se van disminuyendo física y anímicamente hasta el grado de tener que "arrastrarse".

Este tipo de turismo es el que no debería permitirse en nuestra opinión, --

ya que lejos de beneficiar, provoca problemas para el país que lo admite; de ahí que ojalá y a este dato del solicitante se le diera la verdadera importancia que merece, para estar en posibilidad de controlar este tipo tan común de internaciones, y en todo caso para hacer responsable, hasta donde sea lícito, a aquel que fue quien hizo la solicitud y con ella manifestó su compromiso.

Por otra parte, ojalá y esa misma guía señalara el tiempo razonable en que esa solicitud, presentada directamente ante la Secretaría de Gobernación, debiera despacharse; esto es, del mismo modo que se regula sobre los requisitos que se deben acompañar a la solicitud, creemos que debería obligarse la propia autoridad a resolver en un tiempo límite y no hacer sufrir, de otro modo, al solicitante y desde luego también al solicitado, con el lento mecanismo burocrático con que todos sabemos se tratan este tipo de asuntos.

A continuación queremos presentar el modelo usual que la Secretaría de Gobernación, ha venido utilizando en casos de solicitudes de internación, en tratándose de extranjeros cuyo país no mantenga relaciones diplomáticas con el nuestro, y que desean visitar el país en calidad de turistas :

		Expediente No. _____	
		FM. _____ No. _____	
		ASUNTO: SOLICITUD DE INTERNACION	
Apellido paterno _____		Apellido materno _____	Nombre (s) _____
Domicilio particular _____			
Nacionalidad _____	Edad _____	Sexo M F	Estado Civil _____
<p>SOLICITO ATENTAMENTE PERMISO DE INTERNACION COMO _____</p> <p>ARTICULO _____ FRACCION _____ DE LA LEY GRAL. DE POBLACION, POR -</p> <p>UNA TEMPORALIDAD DE _____ PARA LA PERSONA QUE MENCIONO</p> <p>A CONTINUACION.</p>			
Apellido paterno _____	Apellido materno _____		Nombre (s) _____
Domicilio particular _____			
Lugar de nacimiento _____			
Residencia actual _____			
Nacionalidad _____	Edad _____	Sexo M F	Estado Civil _____
Grado de parentesco o relación familiar que guarda con el solicitante.			
Su internación será para el exclusivo objeto de :			
Aclaraciones :			
PARA LOS EFECTOS LEGALES PROCEDENTES, ME PERMITO ANEXAR :			
1.- _____			
2.- _____			
3.- _____			
4.- _____			
5.- _____			
6.- _____			
México, D.F., a _____ de _____ de 197			
ATENTAMENTE			
Firma del Interesado.			

7.- ESTANCIA.

Hasta aquí nos hemos referido a las obligaciones que el turista debe cumplir, a los requisitos que tiene invariablemente que satisfacer, si quiere internarse al país (no olvidemos que por el hecho de hablar de internación excluimos tratar del turista-nacional); ahora bien, si se le han impuesto unos deberes para lograr su internación, -- correlativamente gozará de unos derechos, una vez satisfechos aquellos.

Desde luego el primer derecho de que es titular el turista, es el de internarse en el país que lo ha admitido y hacia el cual, ha manifestado que es su voluntad visitar. Si ha cumplido con todo el anterior procedimiento a que hemos hecho mención -- líneas arriba, está en posibilidad de poder exigir que se le permita la entrada, de que -- no se le impida introducirse al territorio del Estado receptor; como derecho podrá ejercerlo o no, nadie le forzará a internarse al país al que solicitó su permiso de visita.

El motivo de este estudio es hablar del extranjero que ha manifestado su -- deseo de internarse en calidad de turista, a nuestro país, que ha cumplido con todos los requisitos y que se dispone a cruzar la frontera; debemos informarle que entre una serie -- ilimitada de derechos y garantías que nuestro país le reconoce como persona, existen disposiciones concretas tendientes a proporcionarle una óptima estancia, desde el momento -- mismo de su internación.

Dispone Circular 301-I-12-66 de 30 de Agosto de 1957²⁸ relativa a facilidades aduaneras:

"Artículo 2 :

1. A reserva de las demás condiciones que se estipulan en la presente --

28 CIRCULAR 301-I-12-66 DE 30 DE AGOSTO DE 1957. "Extranjería, Turismo y Población". Editorial Ediciones Andrade, S.A., México 1973, pág. 536.

Convención, cada uno de los Estados Contratantes admitirá temporalmente, libres de derechos y gravámenes sobre la importación, los efectos personales que importen los turistas a condición de que sean para su uso personal, de que los lleven consigo o en el equipaje - que los acompañe, de que no existan motivos para temer que haya abuso y de que tales efectos sean reexportados por los turistas al salir del país.

2. La expresión "efectos personales" designa toda la ropa y demás artículos nuevos o usados que un turista puede razonablemente necesitar para su uso personal, - habida cuenta de todas las circunstancias de su viaje, con exclusión de toda mercancía - importada con fines comerciales.

3. Entre otros artículos, se considerarán efectos personales los siguientes, a condición de que se estime que están en uso: joyas personales, una cámara fotográfica, con doce placas o cinco rollos de película; una cámara cinematográfica de pequeño milimitraje, con dos rollos de películas; un par de gemelos binoculares; un instrumento de música portátil; un gramófono portátil, con diez discos; un aparato portátil para la grabación del sonido; un receptor de radio portátil; una máquina de escribir portátil; un cochecito de niño; una tienda de campaña y el equipo para acampar; artículos para deportes (un juego de avíos para la pesca, un arma de fuego de deportes con cincuenta cartuchos, una bicicleta sin motor, una canoa o kayak de menos de 5.50 metros de largo, - un par de esquís, dos raquetas de tenis, y otros artículos similares)".

"Artículo 4 :

A reserva de las demás condiciones que se estipulan en la presente Convención, cada uno de los Estados Contratantes concederá al turista, a condición de que no existan motivos para temer que haya abusos :

a) La autorización de importar en tránsito y sin ningún permiso de impor-

tación temporal, recuerdos de viaje cuyo valor total no exceda del equivalente de 50 dólares (EE.UU.), siempre que el turista los lleve consigo o en el equipaje que lo acompañe, y que no se destinen a fines comerciales.

b) La autorización de exportar sin los requisitos correspondientes al control de cambios y libres de derechos de exportación, recuerdos de viaje que el turista haya comprado en el país, y cuyo valor total no exceda del equivalente de 100 dólares -- (EE.UU.), siempre que el turista los lleve consigo o en el equipaje que lo acompañe, -- y que no se destinen a fines comerciales".

Y muy importante es el artículo 6 que afirma:

"Los Estados Contratantes tratarán de no adoptar procedimientos aduaneros -- que pudieran obstaculizar el fomento del turismo internacional".

Ojalá y nuestro personal aduanero tuviera conocimiento de ésta y todas -- las disposiciones relativas a la protección del turista; lo decimos porque para nadie es -- desconocido el trato que reciben los turistas inmediatamente que se encuentran frente a -- las autoridades aduaneras; revisión excesiva, una y otra vez, y otra más por el Cabo de -- turno como para proteger celosamente los intereses de nuestro país; las consabidas pala-- bras: "esto no puede pasar", "esto es contrabando" que intentan inducir al turista a la -- desesperada "mordida" como única tabla de salvación; y no porque la mordida sea carac-- terística de nuestro medio, sino porque en la cara de la autoridad se refleja claramente -- la disposición u aceptarla; no hablemos ya, del tiempo que se emplea para la revisión -- que llega a convertirse en una de las primeras molestias que se le causan al turista y -- que repercuten en una posterior decisión para volver.

Decimos una de las primeras porque entre ellas está una que también he-- mos notado y que queremos asentar, no para molestar, sino para de algún modo si está --

en nuestras manos, algún día influir para que se remedie.

Pues bien, muy mala impresión provoca y de ninguna forma favorece el fomento del turismo, el que el personal de Aduanas (incluyamos el de migración) no esté a la altura, en cuanto a presentación se refiere, de la autoridad que representa, y la primera autoridad a que el turista se enfrenta a su llegada a territorio nacional. Es una lástima, comprobar para nosotros mismos, la presentación de nuestro personal de Aduanas, ¿qué no podrá mejorarse?

Creemos que dada la importancia de este personal, para reflejar la imagen de un pueblo que como primera no se olvida, debería asignarse personal muy capacitado, preparado no sólo en cuanto a relaciones humanas se trata, sino con una inmejorable, -- presentación, un personal altamente especializado sería lo ideal, tal vez con preparación especial de academia, como sucede en algunos otros países, de tal forma que quienes desempeñen esos puestos pongan en alto el nombre de México y cooperen así al florecimiento del fenómeno turístico.

El turista tiene además, el derecho de internarse al país a bordo de su -- propio automóvil, si así lo desea, pues goza de las franquicias que la propia Dirección -- de Aduanas le ha otorgado, mediante diversas circulares, y que el propio Código Aduanero establece; así tenemos:

Oficio Circular de la Dirección de Aduanas, 301-V-47216 de 19 de Agosto de 1953²⁹ que en su parte conducente establece :

"...En esa virtud, esta Dirección ha tenido a bien disponer que a las personas que traigan consigo automóviles y que vengan provistas de tarjetas de turistas para viajes múltiples, se les permita la importación temporal de los mismos en los términos --

29 OFICIO CIRCULAR 301-V-47216 DE 19 DE AGOSTO DE 1953, Idem. pág. 534.

del artículo 368 del Código Aduanero, con la salvedad de que los interesados podrán -- igualmente salir con los automóviles cuya importación se les autorice, cuantas veces lo -- deseen, dentro de la temporalidad concedida, sin que el permiso deba ser cancelado, -- pues tal cosa se efectuará hasta que el propio interesado manifieste expresamente su deseo de abandonar definitivamente el país.

La expedición de los permisos se sujetará al modelo número 88 del Código -- Aduanero, pero para la debida inteligencia de las aduanas correspondientes, la de entra- da del vehículo consignará en el documento una nota en el sentido de que el titular po- see tarjetas para viajes múltiples, motivo por el cual el permiso estará vigente hasta la -- fecha de su vencimiento, aún cuando el interesado salga del país dentro de los seis me- ses que tenga autorizados para permanecer en el mismo al amparo de la tarjeta para via- jes múltiples.

Por su parte el artículo 368 del Código Aduanero dispone : 30

"La importación temporal de vehículos pertenecientes a turistas y visitan- tes se permitirá con plazo de seis meses, y la de los pertenecientes a transmigrantes con -- el de un mes. A los turistas no se les exigirá garantía por los impuestos y multa..."

Sólo deberá llenar el modelo 88 que copiamos para su conocimiento :

(Corresponde al Art. 369, Frac. I)

MODELO NUMERO 88

PERMISO DE IMPORTACION TEMPORAL Núm.....
(Exclusivamente para turistas)

Aduana de

Se concede permiso de importación temporal por SEIS MESES a partir de -
hoy, para el
(Clase de vehículo)

marca..... motor número
Tipo Serie o modelo Año del
modelo..... Fracción de la Tarifa de-
importación en favor de

A de de 19....

El Visto.

.....
(Nombre del vista)

Con ap. de radio con defensas con
(Sí o no) (Sí o no)

rueda extra con llanta extra
(Sí o no) (Sí o no)

MODELO NUMERO 88
(REVERSO)

MUY IMPORTANTE :

Este permiso autoriza la permanencia de su automóvil en México, por el término de seis meses a partir de la fecha de su expedición.

Al salir del país, que podrá hacerlo por cualquier lugar donde haya aduana o sección aduanera, deberá USTED ENTREGAR ESTE DOCUMENTO, a los empleados aduaneros del punto de salida.

Si usted desea permanecer con su automóvil por más tiempo en el país, deberá solicitar prórroga de la DIRECCION DE ADUANAS, antes del vencimiento del plazo.

Si dentro del plazo o prórroga que se le haya concedido va usted a salir del país sin llevar al extranjero su automóvil, deberá otorgar garantía por el importe de los impuestos más un 10% ante alguna aduana mexicana, o dejar depositado en ella el vehículo para recogerlo a su regreso.

Cuando el turista, a quien se conceda la importación temporal de su automóvil, salga del país sin llevarlo consigo, omitiendo otorgar la garantía a que lo obliga la ley o sin dejar depositado el vehículo bajo resguardo fiscal, automáticamente quedará cancelado el permiso y el plazo de la operación.

También quedarán cancelados el permiso y plazo respectivos, cuando el automóvil aparezca en poder de persona distinta del turista por haber abandonado éste el país.

En caso de que usted no retorne su automóvil al extranjero, dentro del plazo y la prórroga que se le concedan, se le aplicarán LAS SANCIONES QUE LA LEY SEÑALA.

A partir del momento mismo que el turista se ha internado goza de la protección de nuestro derecho positivo, como persona que es; aquí sólo apuntamos los primeros derechos de que disfruta el turista; su estancia estará regida por todo el cuerpo legal de nuestro país que en el capítulo siguiente examinaremos, después de cuyo estudio podremos comprobar el ilimitado número de derechos de que el turista es titular.

8.- FORMA MIGRATORIA.

La forma migratoria común para todo turista extranjero que desee internarse a nuestro territorio es la conocida con el nombre de "FMT", forma especial para la calidad de turista que la Secretaría de Gobernación, por conducto de la Dirección General de Población, hace exigible al turista.

En ella encontramos que se consigna como una primera obligación para el turista, el presentar dicho documento al momento de internarse, e igualmente la de entregarlo al salir del País.

Además contiene el tiempo autorizado, que el gobierno de México le concede para su estancia en calidad de turista, así como la prohibición para éste de trabajar o dedicarse a cualquier actividad remunerada o lucrativa.

Señala el tiempo máximo de permanencia que es de 180 días en total computados a partir del momento de entrada al país.

Es de notar que las anteriores obligaciones y restricciones apuntadas, las contiene la forma migratoria en un capítulo que intitula de "Advertencia" que transcribe en tres idiomas, español, inglés y francés.

La forma migratoria está integrada básicamente con los datos del turista que se interna al país, tales como: nombre, apellidos, sexo, edad, estado civil, ocupa

ción (que clasifica en 9 casilleros), lugar de nacimiento, nacionalidad actual, domicilio permanente, el número de su pasaporte vigente, y lugar que preferentemente se pretende visitar, y medio de transporte por el que logra su internación.

Muy importante es el número de autorización que aparece en números bastante visibles en la primera hoja, ya que es el control de la autoridad migratoria.

En una segunda hoja se hacen las anotaciones de carácter oficial; días -- que comprende la autorización, máximo 180 días; el número de la autorización y la fecha; el sello de entrada que comprende fecha, día mes y año y la frontera por donde el turista ha obtenido el permiso para internarse. En otro apartado se anota la salida, el destino y por que medio de transporte.

La última hoja de la forma se ha dedicado a "observaciones", las conducentes que considere oportuno la autoridad migratoria asentar.

Para tener una mejor idea de la forma migratoria para turistas, hemos considerado pertinente incluir una forma tal como se utilizan, con la salvedad de que hemos suprimido lo relativo a los mismos datos que se transcriben en los idiomas que ya señalamos; con esa excepción, es el mismo formato incluso, el que se utiliza en este tipo de "FMT".

ESTADOS UNIDOS MEXICANOS
SECRETARIA DE GOBERNACION
DIRECCION GENERAL DE POBLACION.

ADVERTENCIA

- 1.- Es obligatorio presentar este documento al internarse al País y entregarlo a su salida a la Autoridad Migratoria respectiva.
- 2.- Deberá ser usado únicamente por su titular, el cual sólo podrá permanecer en México en calidad de turista el tiempo autorizado, estándole estrictamente prohibido trabajar o dedicarse a cualquier actividad remunerada o lucrativa.
- 3.- Si el tiempo de permanencia autorizado es menor de 180 días, el titular podrá solicitar una o varias ampliaciones a la vigencia de este documento, hasta un máximo de 180 días en total, acudiendo a la Oficina de Población más cercana o a la Dirección General de Población, Av. Juárez No. 92-2o. piso, México, D.F.

Firma del declarante.

DOCUMENTO IMPORTANTE. NO LO PIERDA.						No.
Apellidos			Nombre			
Sexo	Edad	Soltero (a)	Casado (a)	Divorciado (a)	Viudo (a)	
0 Profesional o Técnico.	1 Gerente, Administrador o Funcionario de Categoría - Directiva.		2 Empleado de - Oficina Pública o Privada.		3 Comerciante o vendedor.	
4 Agricultor, ganadero, - pescador, etc.	5 Conductor de medio de transporte.		6 Obrero.		7 Servicios - Personales.	
8 Miembro de las fuerzas armadas.	9 Estudiante, ama - de casa, rentista, jubilado, menor.					
Lugar de Nacimiento			Nacionalidad actual			
Domicilio Permanente						
Pasaporte No.			Expedido en :			
Destino principal en la República Mexicana						
Medio de transporte			Otros			

PARA USO OFICIAL	
Autorizado para permanecer en el país _____ días a partir de la fecha de entrada.	
+ Autorización No.	De fecha
Entrada.	
Salida.	
Sello y Fecha Ofna. Expedidora.	Ud. Sale del País con destino a : +
Medio de transporte.	Otros +
+ No deje en blanco estos espacios al salir del país.	

OBSERVACIONES :

SI POR CAUSAS IMPREVISTAS NO ENTREGO USTED ESTE DOCUMENTO A LAS AUTORIDADES MIGRATORIAS MEXICANAS AL SALIR DEL PAIS, ENVIELO POR CORREO A :

SECRETARIA DE GOBERNACION

DEPARTAMENTO DE MIGRACION

AVE. JUAREZ No. 92-2o. PISO MEXICO, D. F.

CAPITULO V

REGIMEN JURIDICO DEL TURISTA EN MEXICO.

SUMARIO: 1.- Constitución.- 2.- Ley de Nacionalidad y Naturalización.- 3.- Ley General de Población.- 4.- Reglamento de la Ley General de Población.- 5.- Ley de Impuestos de Migración.- 6.- Reglamento para la Expedición y Visa de Pasaportes.- - - 7.- Ley Federal de Fomento al Turismo.- -- 8.- Tratados Internacionales.

Intentaremos en este capítulo no sólo realizar una labor compiladora de leyes y disposiciones relativas a la condición jurídica del extranjero-turista, sino también intercalar algunos comentarios que nos ayuden a comprender el sentido y alcance de las disposiciones; para ello será necesario seleccionar cuidadosamente de entre cada una de nuestras leyes, aquellos artículos que consideremos de interés para el tema que nos ocupa. Sin embargo remitimos a los estudiosos del Derecho, interesados en profundizar sobre este tema, a las obras tanto del maestro Rafael de Pina: "Estatuto Legal de los Extranjeros";¹ como de Carlos A. Echánove Trujillo:² "Manual del Extranjero"; y la obra compiladora de leyes y preceptos que casi agota todos aquellos aplicables a los extranjeros y cuyo principal mérito, es el de contener sólo aquellos preceptos vigentes, completamente al día, elaborada por la Editorial Ediciones Andrade, S.A.: "Extranjería, Turismo y Población".³

Ya que se trata de un estudio sobre condición jurídica de los turistas en México, que no es sino el análisis de los derechos y obligaciones de éstos, necesariamente tendremos que indagar en nuestro Derecho Positivo, las disposiciones que establecen esos derechos y obligaciones; y ya que la piedra angular de nuestro régimen jurídico es la Constitución, iniciemos este capítulo, y entresaquemos los preceptos de mayor trascen-

1 RAFAEL DE PINA. "Estatuto Legal de los Extranjeros". Tercera Edición, Ediciones -- Botas, México, 1967.

2 CARLOS A. ECHANOVE TRUJILLO, "Manual del Extranjero". 14a. Edición, Editorial Pomúa, S.A., México, 1974.

3 "EXTRANJERIA, TURISMO Y POBLACION". Editorial Ediciones Andrade, S.A., México, 1973.

dencia para nuestro estudio.

1.- CONSTITUCION⁴.

"Art. 1o.- 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".

Comentando este precepto, afirma el maestro Jorge A. Carrillo⁵: "... no establece diferencias entre nacionales y extranjeros. La persona humana, por el hecho de encontrarse dentro del territorio nacional, goza de todas las garantías constitucionales sin ninguna excepción".

Elisidro Montiel y Duarte⁶ apunta: "... el pueblo mexicano reconoce los derechos del hombre, significando así que los reconoce en todo hombre, sea nacional o extranjero, y sea o no ciudadano".

Siguiendo al maestro Carlos Arellano García⁷ podemos entrever en este artículo que :

1) Es la Constitución quien otorga el reconocimiento a todo individuo de los derechos que son elevados a la categoría de garantías.

2) Al conceder a todo individuo el goce de las garantías, no distingue entre nacional y extranjero, y "donde la Ley no distingue..." El individuo es el destinatario de ese reconocimiento, esto es, todo sujeto de derechos y obligaciones; el turis-

4 CONSTITUCION. Leyes y Códigos de México, Editorial Porrúa, S.A., Quincuagésima Tercera Edición, México, 1973.

5 JORGE A. CARRILLO. "Apuntes de Derecho Internacional Privado, Nacionalidad y Extranjería". pág. 144.

6 Citado por CARLOS ARELLANO GARCIA. "Derecho Intemacional Privado". Editorial Porrúa, S.A., México, 1974, pág. 308.

7 CARLOS ARELLANO GARCIA. Op. cit., pág. 309.

ta (extranjero) antes que nada es una persona, individuo, sujeto de derechos y obligaciones; por tanto el otorgamiento de las garantías contenidas en nuestra Constitución, le beneficia, lo abarca, lo comprende y a ellas puede acogerse.

3) La única condición para su goce es la de que el individuo se encuentre dentro de la jurisdicción territorial de los Estados Unidos Mexicanos.

4) Se reserva con exclusividad a la Constitución la facultad para imponer restricciones al goce de las garantías individuales.

Al efecto nos señala:

"Art. 80.- Los funcionarios y empleados públicos respetarán el ejercicio del derecho de petición, siempre que ésta se formule por escrito, de manera pacífica y respetuosa; pero en materia política sólo podrán hacer uso de ese derecho los ciudadanos de la República.

A toda petición deberá recaer un acuerdo escrito de la autoridad a quien se haya dirigido, la cual tiene obligación de hacerlo conocer en breve término al peticionario".⁸

Aquí encontramos una restricción en materia política para los extranjeros - incluidos turistas, ajustada totalmente a lo dispuesto por la propia Constitución, ya que es el texto mismo de ella quien lo establece; estará el derecho de petición en materia política reservado a los ciudadanos de la República.

Y a su vez el Artículo 90. dispone :

"Art. 90.- No se podrá coartar el derecho de asociarse o reunirse pacíficamente con cualquier objeto lícito; pero solamente los ciudadanos de la República po-

⁸ CONSTITUCION. Leyes y Códigos de México, pág. 10.

drán hacerlo para tomar parte en los asuntos políticos del país. Ninguna reunión armada tiene derecho a deliberar".⁹

Por tanto, los extranjeros-turistas no podrán reunirse ni asociarse con fines políticos.

Como veremos posteriormente, estas restricciones en materia política quedan comprendidas en el texto mismo del segundo párrafo del Artículo 33 Constitucional, al que nos referiremos en su oportunidad, para no quebrantar el orden que nos hemos propuesto seguir.

"Art. 11.- Todo hombre tiene derecho para entrar en la República, salir de ella, viajar por su territorio y mudar de residencia, sin necesidad de carta de seguridad, pasaporte, salvoconducto u otros requisitos semejantes. El ejercicio de este derecho estará subordinado a las facultades de la autoridad judicial, en los casos de responsabilidad criminal o civil, y a las de la autoridad administrativa, por lo que toca a las limitaciones que impongan las leyes sobre emigración, inmigración y salubridad general de la República, o sobre extranjeros perniciosos residentes en el país".¹⁰

Es la garantía de la libertad de tránsito en la que creemos que fundamentalmente tiene su razón de ser el fenómeno turístico.

Una vez más alude a "todo hombre" sin distinciones; sin embargo en sus párrafos finales se refiere a que el ejercicio de la libertad de tránsito, estará subordinada a las facultades de la autoridad administrativa quien podrá establecer limitaciones en materia exclusivamente de emigración, inmigración o salubridad general de la República.

En opinión de Carlos Arellano García¹¹ para que se pueda limitar el de-

⁹ Idem, pág. 10.

¹⁰ Idem, pág. 10, 11.

¹¹ CARLOS ARELLANO GARCIA. Op. cit., pág. 313.

recho de los extranjeros a transitar, ingresar o salir de la República se deben reunir los siguientes requisitos :

- a) que esas limitaciones estén previstas en leyes;
- b) que esas leyes se refieran única y exclusivamente a emigración, inmigración o salubridad general de la República;
- c) que las limitaciones las establezcan autoridades administrativas;
- d) que no se haga nugatorio el derecho contenido en el propio Artículo 11 Constitucional.

"Art. 33.- Son extranjeros los que no posean las calidades determinadas en el artículo 30. Tienen derecho a las garantías que otorga el Capítulo I, Título Primero, 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 previo, a todo extranjero cuya permanencia juzgue inconveniente.

Los extranjeros no podrán, de ninguna manera, inmiscuirse en los asuntos políticos del país". 12

Define por exclusión a los extranjeros; serán considerados como tales aquellos que no posean las calidades determinadas en el artículo 30 Constitucional, artículo - éste último que nos señala quienes serán mexicanos. Para saber lo uno hay que saber lo otro; primero tenemos que conocer que calidades debe reunir una persona para ser considerada como mexicana y sólo así llegaremos a entender quienes serán extranjeros; sólo así tiene sentido afirmar que son extranjeros los que no tienen la calidad de mexicanos.

En una segunda parte establece el artículo 33 que los extranjeros tienen -

derecho a las garantías que otorga el Capítulo I, Título Primero de la Constitución, en plena armonía con lo estipulado en el mismo primer artículo de nuestra Carta Magna, en el que no encontramos distinciones entre nacionales y extranjeros; ahí se habla de "todo individuo"; en este artículo 33 se reitera el derecho de los extranjeros al goce de las garantías contenidas en la Constitución. Con ello debemos concluir que el turista se encuentra protegido legalmente en la República, no ya sólo por estar comprendido explícitamente en las disposiciones del artículo 33, sino también por ser abarcado plenamente en el sentido del propio artículo 1o.

Ahora bien, continúa el artículo 33, disponiendo sobre la facultad exclusiva del ejecutivo, para expulsar del territorio aún sin juicio previo a aquellos extranjeros cuya permanencia juzgue inconveniente.

Bástenos recordar sobre este respecto la jurisprudencia sustentada por la Suprema Corte de Justicia de la Nación en el sentido de que: "Conforme al artículo 33 - Constitucional el Presidente de la República tiene la facultad exclusiva de hacer abandonar el país inmediatamente y sin necesidad de juicio previo, a todo extranjero cuya permanencia juzgue inconveniente; y contra el ejercicio de esa facultad es improcedente conceder la suspensión porque se trata del cumplimiento de un precepto constitucional del que puede hacer uso discrecionalmente el Ejecutivo; siendo la detención en tal caso, sólo una medida para completar las órdenes dadas en virtud de esa facultad".¹³ (Jurisprudencia definida en la Suprema Corte de Justicia, Apéndice al Tomo XCVII).

Sin embargo existe una ejecutoria en contra de este criterio que rompe la uniformidad, que señala: "Aún cuando el artículo 33 de la Constitución otorga al Ejecutivo facultad para hacer abandonar el territorio nacional a los extranjeros cuya permanencia juzgue inconveniente, esto no significa que los extranjeros deben ser privados del de

¹³ Citada por JORGE A. CARRILLO. Op. cit., pág. 147.

recho que tienen para disfrutar de las garantías que otorga el artículo 10., Título I de la Constitución, por lo cual la orden de expulsión debe ser fundada, motivada y despachada dentro de las normas y conductas legales".¹⁴ (Amparo interpuesto por Velasco Tovar Luis Octubre 1951, pág. 11 del Tomo CX del Semanario Judicial de la Federación).

Existen algunas otras ejecutorias en el sentido de que no obstante que se trate de una facultad discrecional del Ejecutivo, no deberá traducirse en una facultad arbitraria, aduciendo que nunca dicho artículo pudo ni debió suponer que dentro del orden constitucional de tipo democrático, hubiera alguna autoridad por eminente que esta fuere, que quedara relevada de fundar en ley sus actos.

Este tema de la facultad discrecional del Ejecutivo merece profundizarse, y ya se ha hecho, por lo que a esos estudios nos remitimos, ya que en estas cuantas líneas que a ello hemos dedicado, sería vana ilusión creer que agotamos.

Finalmente contiene el artículo en comento que los extranjeros, díjase por tanto turistas, no podrán inmiscuirse en asuntos políticos del país, corroborando así el contenido de la limitación ya señalada en los artículos 80. y 90. de la propia Constitución.

"Art. 73.- El Congreso tiene facultad :

XVI. Para dictar leyes sobre nacionalidad, condición jurídica de los extranjeros, ciudadanía, naturalización, colonización, emigración e inmigración y salubridad general de la República..."¹⁵

Por tanto, el legislar sobre condición jurídica de los extranjeros, es decir sobre derechos y obligaciones de éstos, es facultad exclusivamente federal, de competen-

14 Idem, pág. 147.

15 CONSTITUCION. Leyes y Códigos de México, pág. 54.

cia sólo de la Federación, del Poder Legislativo de la Unión.

Es de concluir que los derechos y obligaciones de los extranjeros (turistas) encuentran su fuente en los tratados internacionales, en disposiciones constitucionales federales, leyes ordinarias federales, así como en reglamentos federales.

2.- LEY DE NACIONALIDAD Y NATURALIZACION.

El capítulo I de esta Ley¹⁶ se intitula " De los mexicanos y de los extranjeros " dedicando el artículo 6o. a definir, siguiendo el criterio de la propia Constitución, al extranjero sólo por exclusión; primeramente dispone quienes serán mexicanos y sólo después establece :

" Art. 6o.- Son extranjeros los que no sean mexicanos conforme a las disposiciones de esta ley ".

Así mismo dedica el Capítulo IV a establecer, o al menos intenta establecer, " Los derechos y obligaciones de los extranjeros ".

Establece :

" Art. 30.- Los extranjeros tienen derecho a las garantías que otorga el Capítulo I, Título I de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, con las restricciones que la misma impone ".

Es ésta una disposición un tanto reiterativa de lo ya establecido por la propia Constitución en sus artículos 1o. y 33, que por otra parte ya comentamos.

Es aplicable el sentido de este precepto, concretamente al turista, a quien expresamente se le reconoce, como extranjero que es, su dignidad humana al respetarle y concederle el derecho al goce de las garantías concedidas a los propios nacionales.

16 LEY DE NACIONALIDAD Y NATURALIZACION. " Extranjería, Turismo y Población ". pág. 201.

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

En el primer párrafo no se especifica la calidad migratoria con que un extranjero puede encontrarse internado en el país; simplemente menciona " los extranjeros "; por tanto, a los turistas en ningún momento se les impondrá la obligación de prestar un -- servicio militar a un país del que no son nacionales. Su calidad migratoria de por sí, ca-- racterizada por su temporalidad y su no intención de residencia en el país visitado, los -- excluye de cumplir y de prestar ese servicio militar.

En cambio en su siguiente párrafo, el artículo en cuestión, señala que "los domiciliados..."; hace la distinción y se refiere así a una calidad específica de extranjeros a la que obviamente el turista no pertenece.

" Art. 32.- Los extranjeros y las personas morales extranjeras está 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. También están obligados a obedecer y respetar -- 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 mexica-- nos. Sólo pueden apelar a la vía diplomática en los casos de denegación de justicia o -- retardo voluntario y notoriamente malicioso en su administración ".

De este precepto podemos concluir que los nacionales y extranjeros en mate-- ria tributaria reciben idéntico trato; en tal virtud, los turistas estarán obligados a cubrir -- aquellas contribuciones que establezcan las leyes; aunque la verdad es que en tratándose --

del turista se ha procurado que sean mínimas las cargas tributarias, a fin de incrementar — en nuestro país la afluencia turística.

Dos requisitos encontramos en este artículo que deben satisfacerse: que la ley tributaria provenga de una autoridad y que la obligación de cubrir esa prestación fiscal alcance a la generalidad de la población.

Abarca esta disposición legal, también, la subordinación de los extranjeros a instituciones, leyes y autoridades del país, adoptando así un sistema radicalmente contrario al régimen de Capitulaciones según el cual se permitía a los extranjeros regirse por sus propias leyes y someterse a sus tribunales diplomáticos o consulares, desconociendo así la competencia sobre ellos de las autoridades del país receptor.

Igualmente contiene la excepción: la de apelar a la vía diplomática en los casos de denegada justicia. ¿ Qué alcance tiene este concepto ? ¿Cuál es su sentido? Queda abierta la interrogante para otro tema de profundo estudio. Nosotros simplemente nos limitamos a señalar lo vago del concepto que bien puede prestarse a abusos, mientras no quede perfectamente delimitado el alcance que el legislador quiso otorgarle.

Por su trascendencia debemos incluir el artículo 50 de esta ley, aunque no se encuadre en el renglón de derechos y obligaciones de los extranjeros a que se refiere — al Capítulo IV.

" Art. 50.- Solo la Ley Federal puede modificar y restringir los derechos — civiles de que gozan los extranjeros; en consecuencia, esta ley y las disposiciones de los Códigos Civil y de Procedimientos Civiles del D.F. sobre esta materia, tienen el carácter de federales y serán obligatorios en toda la Unión ".

Reafirma el contenido del artículo 73 Constitucional fracción XVI; mucho — se le ha criticado el que otorgue al Código de Procedimiento Civiles del Distrito Federal,

el carácter de federal en cuestiones relativas a esta materia, siendo que existe un Código-Federal de Procedimientos Civiles.

" Art. 51.- Las autoridades pueden exigir al extranjero la prueba plena de su nacionalidad, cuando pretenda ejercer algún derecho que se derive de su calidad de tal, debiendo rendirse dicha prueba ante la Secretaría de Relaciones Exteriores ".

El turista extranjero cuando pretenda ejercer un derecho derivado de esa su calidad, deberá comprobar a satisfacción de la autoridad, su nacionalidad, lo cual de ninguna forma constituirá obstáculo ya que el pasaporte debidamente visado o su FMT, será — una prueba más que suficiente cuando sea requerido.

3.- LEY GENERAL DE POBLACION.

La política migratoria de nuestro país, ha quedado claramente definida en las palabras del actual Jefe del Ejecutivo con motivo de la Iniciativa de la Ley General de Población: ¹⁷

" La cada vez más amplia participación de México en la vida internacional determina que su política migratoria se constituya en un instrumento de desenvolvimiento autónomo y no en un esquema de dependencia. Por ello, la presente iniciativa contempla dicha política en los términos pertinentes a la debida satisfacción de los intereses nacionales: restrictiva, cuando sea necesario proteger, con particular énfasis, la actividad económica, profesional o artística de los mexicanos; abierta, por el contrario, en la medida en que resulte conveniente alentar la internación de extranjeros cuyo desempeño traiga consigo beneficios culturales, sociales y económicos para la Nación ".

17 LUIS ECHEVERRIA ALVAREZ, Iniciativa de Ley General de Población, publicada en Proceso Legislativo de la Ley General de Población XLIX Legislatura de la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, México, Diciembre 1973, pág. 17.

La Ley General de Población ¹⁸ en su Capítulo II dedicado a la Migración establece :

" Art. 7o.- Por lo que se refiere a los asuntos de orden migratorio a la -- Secretaría de Gobernación corresponde : ...

II.- Vigilar la entrada y salida de los nacionales y extranjeros, y revisar la documentación de los mismos; ..."

" Art. 13.- Los nacionales y extranjeros para entrar o salir del país, deberán llenar los requisitos exigidos por la presente Ley, sus reglamentos y otras disposiciones aplicables ".

El Capítulo III " Inmigración " es el de mayor trascendencia en relación a la condición jurídica de los extranjeros, puesto que abarca en él, las calidades migratorias con que puede internarse un extranjero en nuestro país. Algunos artículos ya han sido objeto de comentarios anteriores por lo que sólo los mencionaremos, según la oportunidad, y a los mismos nos remitiremos.

" Art. 33.- ... A los turistas se les proporcionarán facilidades para internarse en el país ".

Acorde el contenido con lo expresado por el propio Ejecutivo en las palabras ya transcritas.

De importancia resulta el artículo 37 según el cual la Secretaría de Gobernación con esa gran amplitud de facultades, podrá negar la entrada de extranjeros siempre y cuando exista alguna de las causas en el precepto señaladas.

" Art. 37.- La Secretaría de Gobernación podrá negar a los extranjeros la entrada al país o el cambio de calidad o característica migratoria por cualesquiera de

18 LEY GENERAL DE POBLACION. "Extranjería, Turismo y Población". pág. 426.

los siguientes motivos, cuando :

- I.- No exista reciprocidad internacional;
- II.- Lo exija el equilibrio demográfico nacional;
- III.- No lo permitan las cuotas a que se refiere el artículo 32 de esta Ley;
- IV.- Se estime lesivo para los intereses económicos de los nacionales;
- V.- Hayan observado mala conducta durante su estancia en el país o tengan malos antecedentes en el extranjero;
- VI.- Hayan infringido esta Ley o su Reglamento;
- VII.- No se encuentren física o mentalmente sanos a juicio de la autoridad sanitaria; o
- VIII.- Lo prevean otras disposiciones legales ".

" Art. 38.- Es facultad de la Secretaría de Gobernación, suspender o prohibir la admisión de extranjeros, cuando así lo determine el interés nacional ".

" Art. 41.- Los extranjeros podrán internarse legalmente en el país de acuerdo con las siguientes calidades :

- a) No Inmigrante.
- b) Inmigrante ".

" Art. 42.- No inmigrante es el extranjero que con permiso de la Secretaría de Gobernación se interna en el país temporalmente, dentro de alguna de las siguientes características :

- I.- Turista.- Con fines de recreo o salud, para actividades artísticas, culturales o deportivas, no remuneradas ni lucrativas, con temporalidad máxima de seis meses improrrogables ".

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

" Art. 62.- ... "

Por haber sido objeto del capítulo de " La internación del turista " sólo lo señalamos, ya que estos requisitos ya fueron apuntados dentro de los requisitos administrativos.

" Art. 70.- En relación con las materias de que esta Ley se ocupa, los extranjeros pagarán los impuestos y derechos que determinen las disposiciones legales correspondientes ".

El incumplimiento de las obligaciones trae consigo en el orden jurídico, la imposición de una sanción; la Ley dedica todo el Capítulo VII a establecer estas sanciones; expresamente se refieren a extranjeros los artículos 97 al 106.

4.- REGLAMENTO DE LA LEY GENERAL DE POBLACION¹⁹.

" Art. 14.- Actos y Contratos.- Obligaciones de los Funcionarios.

A) El permiso para que los extranjeros adquieran bienes raíces, derechos reales sobre los mismos o acciones de empresas dedicadas en cualquier forma a la especulación con dichos bienes, a que se refiere el primer párrafo del artículo 71 de la Ley, que dará sujeto, para su otorgamiento, a las siguientes reglas :

I.- En ningún caso, a los no inmigrantes a que se refieren las fracciones I, II y III del artículo 50 de la Ley ... "

Debemos aclarar que con las reformas introducidas a la Ley General de Po

¹⁹ REGLAMENTO DE LA LEY GENERAL DE POBLACION. Rafael de Pina. " Estatuto Legal de los Extranjeros ", pág. 127.

blación, los artículos de referencia citados por este precepto ya han cambiado de orden - numérico, por lo que al referirse al artículo 71 debemos entender que se trata en la Ley vigente del artículo 66; así mismo el artículo 50, es ahora el artículo 42.

" Art. 19.- Inspección.- Las autoridades de población practicarán la inspección de la entrada y salida al país de nacionales y extranjeros para vigilar y cerciorarse de que han cumplido con los requisitos exigidos por la Ley y este Reglamento ... "

" Art. 22.- Identificación e inspección de extranjeros. Los extranjeros que pretendan internarse en territorio nacional acreditarán su calidad migratoria con los documentos correspondientes y, en su caso, deberán llenar los requisitos que fijen a sus permisos de internación y los que conforme a la Ley deban ser previos a su admisión ... "

" Art. 26.- Rechazo.- Las autoridades de los servicios de población tendrán obligación de rechazar a los extranjeros que pretenden internarse sin documentación migratoria o con documentación vencida o irregular y a los que tengan impedimento legal para ser admitidos ".

" Art. 27.- Impedimentos ".

De ellos tratamos en el capítulo anterior por lo que ahora sólo lo citamos.

" Art. 68.- Facultad para autorizar la internación.- ... Para la internación en la República, los no inmigrantes también deberán llenar los requisitos señalados en el artículo 59 de la Ley ".

Dígase, " deberán llenar los requisitos señalados en el artículo 62 ".

" Art. 69.- Turistas.- Tratándose de la internación de turistas, se estará a lo siguiente :

1.- La autorización para permanecer en el país se concederá hasta -- por seis meses, para uno o múltiples viajes y no será susceptible de prórroga. Sólo por-

enfermedad que impida viajar, o por otra causa de fuerza mayor, podrá fijarse un plazo adicional para la salida del extranjero.

II.- A los no inmigrantes de que se trata se les recogerá su documentación migratoria en el puerto de salida cuando abandonen el país en forma definitiva, misma que se remitirá al Servicio Central".

5.- LEY DE IMPUESTOS DE MIGRACION.

Solo tenemos que consignar que la Ley, dadas las tendencias de nuestro país hacia el fomento del fenómeno turístico, proporciona toda clase de facilidades a los turistas e incluso llega a exentarlos, en la legislación vigente, del pago de los derechos de internación.

6.- REGLAMENTO PARA LA EXPEDICION Y VISA DE PASAPORTES.²⁰

El Capítulo X de este Reglamento, consigna la obligación de "todo extranjero" de hacer visar su pasaporte.

Así lo dispone el artículo 124; en el artículo 127 encontramos los requisitos que debe satisfacer el extranjero a fin de que se le conceda el visado de su pasaporte. Estos preceptos en su oportunidad fueron comentados y transcritos literalmente, por lo que aquí sólo los mencionamos, así como lo hemos venido haciendo en este capítulo con el objeto de hacer notar y a la vez comprobar que en materia de extranjería, condición jurídica de los extranjeros, procedimiento de internación, hace falta de manera inmediata un Código de Extranjería que reúna toda la gran legislación que en nuestro derecho positivo existe, lamentablemente en forma tan dispersa, tan variada, de manera que-

²⁰ REGLAMENTO PARA LA EXPEDICION Y VISA DE PASAPORTES. Rafael de Pina. - Op. cit., pág. 46.

resulta ardua tarea estar al corriente en las disposiciones que en un momento dado tienen aplicación. Creemos que un Código de Extranjería, a más de resultar positivo en su labor recopiladora de normas aplicables a condición jurídica de los extranjeros, a más de ubicar correctamente los preceptos de la materia, traería consigo el beneficio de proporcionar a los extranjeros la información suficiente, no sólo para que éstos conocieran de los derechos que en nuestro país se les respetan como personas que son, sino también para que más fácilmente pudieran cumplir con las obligaciones y requisitos que la propia legislación les impone a todos aquellos que bajo una determinada calidad migratoria desean internarse en nuestro territorio.

7.- LEY FEDERAL DE FOMENTO AL TURISMO²¹.

Esta Ley está dividida en diez capítulos, que en 63 artículos regulan el fomento y desarrollo del turismo en México. Contiene además 10 artículos transitorios.

En su Capítulo I relativo a "Disposiciones Generales" establece que es una ley de interés público y de observancia general en toda la República, cuyo objeto es fomentar el turismo así como proteger la actividad turística a través de la Secretaría de Turismo (la ley señala Departamento de Turismo).

Recordemos que la Ley tiene carácter federal, y por tanto es de observancia general según lo dispone la propia Constitución, artículo 73 fracción XVI.

Habla de actividad turística y comprende en ella, tanto al factor principal "turista", como a todos aquellos fenómenos relacionados de una u otra forma con él, tales como la creación, conservación, mejoramiento, protección, aprovechamiento de todos los recursos turísticos que cooperan a una mejor estancia del turista en nuestro territorio.

21 LEY FEDERAL DE FOMENTO AL TURISMO. "Extranjería, Turismo y Población", -- pág. 476 bis 9a.

En su artículo 3, nos define lo que deberá entenderse por turista, definición que analizamos al referimos al concepto legislativo de turista y al que nos remitimos; mas en este mismo artículo se contiene otro concepto igualmente importante en la actividad turística: el prestador de servicios turísticos, a quien define como a aquella persona que contrata servicios con el turista.

En seguida extienda los beneficios de la propia Ley tanto a los que utilizan los servicios turísticos, esto es, a los turistas, como a quienes los prestan y tanto a unos como a otros protege.

En su artículo 5, la Ley hace recomendación a los establecimientos que se dedican a la prestación de servicios turísticos, a fin de que empleen el idioma nacional destacadamente, en sus leyendas por las que anuncien su razón social, denominación o clase de servicios que presten; nos parece de lo más acertada tal disposición ya que con ella se está preservando el idioma, y la imagen que de nuestra patria presentamos al turista.

Desaprobamos totalmente la idea, muy a menudo llevada a la práctica, de que nuestros establecimientos prestadores de servicios turísticos o con ellos relacionados, ostenten leyendas en cualquier otro idioma que en nada se asemeja al nacional.

Tenemos el caso de todas nuestras fronteras con Estados Unidos de Norteamérica, sin excepción, en las que en un 99% de los establecimientos, es utilizado el inglés en sus leyendas, tal vez con el ánimo comercial de atraer a los turistas americanos y facilitarles sus compras; asemejan nuestras fronteras, con tristeza lo comprobamos, una colonia más del vecino país del norte; "Mario's Night Club", "Ciro's Lounge & Restaurant", "Texas Liquors", "Costum Broker", "Tony's Curios" son a manera de muestra, algunos de los más comunes anuncios luminosos que se presentan a la vista del turista. No

nos oponemos a esta pequeña industria que intenta hacer consumir al turista y que al final de cuentas produce beneficios y divisas que vienen a mejorar económicamente al país, o al menos a la frontera de que se trate; en lo que estamos en pleno desacuerdo, es en los medios que se utilizan, expresamente en el uso del idioma en este caso, para que el turista gaste su dinero en nuestro país.

Tal vez la propia Ley propicie dicha situación ya que en el mismo artículo que comentamos, inmediatamente después de establecer que los establecimientos prestadores de servicios turísticos deberán emplear al idioma nacional concede la excepción al disponer "sin perjuicio del uso de otros idiomas"; ¿por fin, ese "deberán" no es de alcance general, universal, obligatorio para todos sin exclusión?

El Capítulo II se ocupa "de la Jurisdicción y Competencia", y enumera -- las facultades y atribuciones del Departamento de Turismo²² entre las que encontramos: -- la de aplicar la Ley y sus reglamentos, desde luego; la de programar la actividad turística, organizarla, coordinarla, vigilarla y fomentar su desarrollo; promover zonas de desarrollo turístico; una labor en favor directamente de los turistas, la encontramos en las -- atribuciones contenidas en las fracciones VI, VII, VIII, IX y X del artículo 6, relativas a los prestadores de servicios turísticos, precios y tarifas de los servicios, renglón tan importante para proteger a los turistas de arbitrariedades, y evitar así que el turista sea víctima de posibles atropellos de embaucadores deseosos de aprovechar el desconcierto de -- aquel ante lo nuevo, ante lo desconocido.

La Secretaría de Turismo, coordina en armonía con los propios Estados de -- la Federación, toda la actividad turística, es el órgano oficial que vigila y controla a ni ven federal toda la gama de actividades relacionadas con el fenómeno turístico; en tal --

22 Actualmente Secretaría de Turismo.

virtud, está a su cargo, imponer y aplicar las sanciones en caso de incumplimiento a la presente Ley y sus reglamentos.

El Capítulo III se refiere a la creación de la Comisión Intersecretarial Ejecutiva de Turismo, su integración y funcionamiento, a fin de resolver en forma coordinada los asuntos de carácter turístico que dos o más dependencias del Ejecutivo Federal, -- tengan dentro de sus atribuciones e impedir así una duplicidad de funciones que en un -- sistema burocrático como el nuestro, significaría una derrama no sólo de numerario sino -- también de esfuerzo. Esta Comisión pretende, en tal virtud, conocer los planes a desarro -- llar, en materia turística, por las dependencias del Ejecutivo con el objeto también de -- un mejor aprovechamiento de los medios que tiendan a fomentar en nuestro país el fenóme -- no turístico.

Si revisamos rápidamente por quienes está integrada esta Comisión, compren -- deremos que cada una de estas dependencias tiene una función específica para incremen -- tar el turismo, lo que indudablemente viene a repercutir en la situación jurídica del -- turista: así tenemos que esta Comisión deberá integrarse por :

1.- El Titular de la Secretaría de Turismo.

2.- Los subsecretarios que designen los Titulares de las Secretarías de :

- a) Gobernación.
- b) Marina.
- c) Hacienda y Crédito Público.
- d) Patrimonio Nacional.
- e) Industria y Comercio.
- f) Comunicaciones y Transportes.
- g) Salubridad y Asistencia.

h) Presidencia.

i) Reforma Agraria. (será el Secretario General que designe el Titular.)

Creemos que esta Comisión carece de un miembro muy importante, como lo es el que en su caso fuera designado por el Titular de la Secretaría de Relaciones Exteriores, ya que ésta, dentro de sus atribuciones, tiene precisamente la de auxiliar a la Secretaría de Turismo en la promoción del turismo.

El Capítulo IV lo dedica esta Ley exclusivamente a tratar del "Fomento del Turismo" y si bien es cierto que todo el contenido de esta Ley tiende a incrementar, fomentar el turismo, en una u otra forma, también lo es que este capítulo encierra en sí el objeto de la propia Ley.

De qué manera fomentará la actividad turística?. Toda su razón de ser es tribar en ese objetivo, pero expresamente lo logrará, bien al ejecutar programas turísticos, al estimular la participación de los prestadores de servicios, a quienes les facilitará la obtención del permiso respectivo, o bien con las campañas oficiales de publicidad que den a conocer lugares turísticos, programas de interés, congresos, convenciones, etc.

En este sentido, es muy loable la labor publicitaria desarrollada a nivel nacional por la Secretaría de Turismo, que invita, por ejemplo, al turista nacional a "conocer primero México".

Otra forma que posee la Secretaría para fomentar el turismo, la encontramos establecida en su artículo 26, y en el que se determina que la Secretaría participará del tiempo del Estado en radio y televisión, tiempo que ha sabido utilizar casi a la perfección al dar a conocer, en reportajes hasta de un sólo minuto en programas de televisión, en vez de los aburridos comerciales, hasta el último rincón del país; en el cine

mismo, hemos podido apreciar las bellezas de nuestro territorio en esos cortometrajes también logrados de nuestros Estados; todo ello contribuye en gran manera a despertar en el público receptor el interés de viajar; con ello se logra la finalidad propuesta y se informa así de una manera absolutamente veraz, real y además atractiva, muy lejos de lo fantástico y de lo exagerado de ciertas publicaciones ya superadas.

El Capítulo V de los "Prestadores de Servicios Turísticos" es de gran trascendencia para el fomento del fenómeno turístico, ya que es el personal que está directamente en contacto con los turistas; son quienes verdaderamente pueden cooperar a que ese turista que nos visita disfrute de un viaje placentero, de que en él quede la ilusión de volver posteriormente; no creemos que exista prestador de servicios turísticos que se proponga intencionalmente convertirse en un enemigo de la afluencia turística, que desee oientar contra su propio modo de vivir, contra su propio trabajo y preste un servicio en mala forma.

La Ley Federal de Fomento al Turismo comprende la importancia de este personal, por eso ha dedicado todo un capítulo a regular su actividad, a consignar los derechos y las obligaciones de quienes deseen dedicarse a tales operaciones.

Considera prestadores de servicios turísticos a:

- a) Guías, guías-choferes y similares;
- b) Agencias de viajes;
- c) Transportes exclusivos de turismo;
- d) Hoteles y alojamientos turísticos;
- e) Restaurantes, bares, centros nocturnos y cabarets turísticos en los términos del Reglamento respectivo;
- f) Arrendamiento de bienes muebles destinados al turista; y

g) Las demás directamente conectadas con el turismo.

Entre los derechos que reconoce la Ley en su artículo 28 para los prestadores de servicios turísticos, encontramos que tienen el de obtener de la Secretaría de Turismo la intervención que sea necesaria para la gestión de créditos destinados al establecimiento, ampliación y mejora de los servicios turísticos; con ello la Secretaría de Turismo se compromete a colaborar con aquellos, a fin de proporcionar una mejor estancia al turista; una vez más, vemos ese deseo de la Ley, de fomentar el turismo.

Enumera asimismo en su artículo 29, una serie de obligaciones para los prestadores de servicios turísticos, tendientes todas ellas a propiciar una mejor estancia al turista y en las mejores condiciones posibles; con ello comprobamos el interés de la Ley de ser exigente con quienes prestan servicios al turista, y contribuir así al desarrollo y fomento, una vez más se trasluce, del fenómeno turístico. Todas las obligaciones consignadas en este artículo, tienen como finalidad proteger directamente al turista, y ello se trata de conseguir al establecer que es obligación de los prestadores de servicios, garantizar el cumplimiento de las condiciones en que fue contratado el servicio, en el caso de agencias de viajes; observar las tarifas y los precios autorizados, así como colocar los precios en forma visible, de tal forma que no haya arbitrariedades y abusos en arrendamiento de habitaciones, comidas, bebidas.

Ahora bien ¿ante qué autoridad, deberá expresamente el turista dirigirse a fin de hacer valer alguna queja?. La Ley si bien es cierto que en capítulo posterior, se refiere a las sanciones a que se hará merecedor quien infrinja las disposiciones de la propia Ley y sus reglamentos, omite proporcionar con exactitud con que recursos cuenta el turista, en caso de querer notificar alguna irregularidad para que se tome cartas en el asunto; no señala si dentro de un determinado tiempo deberá hacer valer su inconformidad, pasado el cual perdería su derecho; si la Ley fue dictada para fomentar el turismo-

y para proteger al turista, creemos que debería contener en sus disposiciones, ante quien podría exigir esa protección. Esto se lograría si se reglamentara la Ley, a fin de establecer el procedimiento a seguir en caso de que el turista fuera víctima de prestadores de servicios carentes de ética, que lo único que consiguen es poner muy bajo el nombre del país.

El Capítulo VI lo dedica la Ley a tratar del "Turismo Social" en el que podemos ver el interés del Ejecutivo Federal, a través de la Secretaría de Turismo, por impulsar y promover entre los habitantes del país, el turismo interior. Dedica pues este capítulo a establecer ciertas disposiciones en beneficio del turismo nacional o interior, con el objeto de poner al alcance, de hacer partícipe, a un mayor número de habitantes del país, de los programas turísticos; facilita así o al menos ello pretende, los viajes en planes o paquetes familiares o de grupos con cuotas reducidas; elabora programas especiales para hacer posible los viajes dentro del país, de estudiantes, profesores, empleados públicos, trabajadores.

Una medida apropiada de la Secretaría para impulsar esta clase de turismo, expresamente entre estudiantes, ha sido la consistente en proporcionar a éstos, toda clase de facilidades en períodos de vacaciones, tanto en transportes como en hospedajes de aquellos lugares de mayor afluencia turística, al grado de que la simple identificación actualizada del carácter de estudiante da derecho ante este tipo de prestadores de servicios, de un descuento hasta del 50% del precio normal de esos servicios. Para ello en coordinación con la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, y con la Asociación Nacional Hotelera, publica en dichos períodos, una lista de aquellos prestadores de servicios, transportes, hoteles, restaurantes de todo el país, que se obligan a colaborar en ese programa y a estimular en esa forma el turismo nacional.

Creemos que es una medida muy eficaz de promover el turismo nacional; - ojalá se elaboraran programas que hicieran extensivos estos beneficios a los trabajadores, obreros, ejidatarios, y los que existen no decayeran en cuanto a planeación, aprobación y desarrollo.

El Capítulo VII de la Ley habla de las "Empresas Turísticas Ejidales y Comunales" y reconoce en él, la necesidad de constituir este tipo de empresas en coordinación con la Secretaría de Fomento Ejidal, a fin de que los propios ejidatarios impulsen - la actividad turística en esas zonas y obtengan así un beneficio.

El Capítulo VIII lo dedica a tratar de las "Zonas de Desarrollo Turístico - Nacional". Considera como tales a aquellas que por sus cualidades naturales, históricas, culturales o típicas constituyan un atractivo turístico. Recordemos que la Ley es de interés público y tiene por objeto el fomento del turismo y la protección de la actividad turística a través de la Secretaría de Turismo; de ahí que sea una tarea de ésta el descubrir, proteger, conservar, desarrollar aquellas zonas que por su atractivo turístico importan a la Nación. Ahora bien, una planeación adecuada de la actividad turística exige para su mejor éxito, un control de todos aquellos factores que de una u otra forma cooperan en el fenómeno turístico, bien para elaborar planes de desarrollo, bien para fomentar los atractivos que encierre, o bien para estar en posibilidad de darlos a conocer con la debida veracidad a los futuros visitantes turistas.

La Ley prevee estas facetas de un verdadero desarrollo turístico y al efecto establece la necesidad de poseer un catálogo de las zonas turísticas, que consistirá en un inventario actualizado de todos aquellos bienes, recursos naturales, organismos, servicios, facilidades y eventos que constituyan o puedan constituir factores para el desarrollo turístico. Sin embargo, creemos que la Ley adolece de un criterio claro y bien determi-

nado, para declarar o no a una zona, como zona de desarrollo turístico nacional, y aquí vemos que los Estados de la Federación son los que directamente interesados deberían en forma coordinada, promover determinadas zonas para que así fueran consideradas y se incluyeran en los planes de este desarrollo turístico nacional, de lo contrario, a pesar de ser prolijo nuestro territorio en zonas bellas para el turista más exigente, se mantendrán en el abandono o a lo más, serán del conocimiento de muy pocos vecindados, y por tanto, no se logrará el mejoramiento y desarrollo deseado y propugnado por la Ley.

El Capítulo IX lo dedica la Ley a tratar sobre la creación del "Fondo Nacional de Fomento al Turismo" cuya misión radicará en brindar asesoría, financiamiento para planes y programas y desarrollo del turismo.

Afirma la Ley que éste será entregado en fideicomiso; antes que nada definamos rápidamente lo que por ello debemos entender.

El fideicomiso es un acto jurídico por medio del cual el fideicomitente -- constituye un patrimonio con bienes y derechos, cuya titularidad se atribuye a una institución fiduciaria expresamente autorizada, para la realización de un fin lícito determinado.

Pues bien, en este fideicomiso intervienen los tres factores integrantes :

a) El fideicomitente que es quien constituye el fideicomiso; la Ley señala que lo será la Secretaría de Hacienda y Crédito Público;

b) El fideicometido que es la persona o institución beneficiada con el fideicomiso; lo serán aquellas empresas mexicanas dedicadas a la actividad turística, aquellos centros o nuevas regiones que por sus atractivos turísticos lo requieran para su desarrollo, empresas privadas interesadas en fomentar el turismo, y en general todas aquellas personas dedicadas a las actividades turísticas o conexas;

c) La Institución fiduciaria, que es la institución de crédito debidamente autorizada; la Ley no hace mención expresa a que fiduciaria se encargará el cumplimiento de este fideicomiso, bien pudiera ser el Banco de México, S.A. o Nacional Financiera, S.A., instituciones nacionales de crédito a quienes ordinariamente el Estado encomienda el fideicomiso.

En su artículo 51 la Ley, en XIV fracciones señala las funciones que la Institución fiduciaria deberá desempeñar y que nosotros resumimos en una: todo aquello que tienda a realizar ese fin de interés público como lo es el fomento del turismo.

Ahora bien el Fondo Nacional de Fomento al Turismo se integrará en su mayor parte con las aportaciones del gobierno federal, gobiernos estatales y municipales, organismos y empresas públicas y también por aportaciones de los particulares, en ese orden, según la importancia de las mismas.

Establece además la Ley cómo quedará integrado este fideicomiso: tendrá un Comité Técnico y de Distribución de Fondos que a su vez estará formado por un Presidente, que será el titular de la Secretaría de Turismo, y por representantes de :

- a) Secretaría de Hacienda y Crédito Público;
- b) Secretaría de Patrimonio Nacional;
- c) Secretaría de la Presidencia;
- d) Banco de México, S.A.

Igualmente se invitará a formar parte del Comité a un representante común de la Confederación de Cámaras Nacionales de Comercio, y de la Confederación de Cámaras Industriales, a un representante del Congreso Nacional permanente agrario y a un representante del Congreso del Trabajo.

Las facultades de este Comité se resumen en autorizar las operaciones del -

fideicomiso con el objeto de alcanzar la finalidad del mismo.

Existe además un Director General propuesto por el Presidente de la República que tendrá la representación de la Fiduciaria, ejecutará las resoluciones del Comité, y en general velará por la operación del fideicomiso.

Por último la Ley en su Capítulo X se refiere a las infracciones, que en general hace consistir en el incumplimiento de lo dispuesto por la propia Ley y sus reglamentos, infracciones que se sancionarán con multa de doscientos a cincuenta mil pesos, que en caso de reincidencia podrá duplicarse. La sanción más grave consistirá en la cancelación del registro de prestador de servicios y la cédula turística y por consiguiente la clausura del establecimiento donde los servicios se presten.

Si bien no establece el procedimiento a seguir para la imposición de dichas sanciones, el supuesto infractor tendrá el derecho a recurrirlas, por escrito y ante el titular de la Secretaría de Turismo, en un término de 15 días después de notificada la misma.

Creemos que hace falta, repetimos, ser más explícitos para indicarle al turista, que sería en todo caso el directamente afectado, ante que autoridad debe manifestar su inconformidad, su queja, pues limitar la imposición de sanciones al resultado de las visitas de inspección, nos parece muy pobre y hasta ajeno a la realidad. De otra forma, todo turista vendría a erigirse en un verdadero inspector que velaría en forma además gratuita, por el cumplimiento de la Ley y sus reglamentos. Dada la trascendencia y el interés del país por el impulso y fomento del turismo, pensamos que debería ser una medida urgente por adoptar y si ya existe, que se ponga a funcionar con el primer paso, darla a conocer al turista.

¿Porqué quisimos incluir dentro del régimen jurídico del turista, el estudio de esta Ley? ¿Qué derechos u obligaciones podemos deducir de este análisis, para el -

turista?

Independientemente de que la Ley establece que las personas que hagan -- uso de servicios turísticos gozarán de su protección, creemos que toda la Ley, en una u-- otra forma tiende a reconocer los derechos de que debe disfrutar el turista en nuestra pa-- tria; pues ya sea que se refiera en general al fomento del turismo, a la actividad turís-- tica, a la planeación, programación, a las funciones de la Secretaría, atribuciones, a -- los prestadores de servicios turísticos, a las zonas de desarrollo turístico nacional, al pro-- pío Fondo Nacional de Fomento al Turismo, e incluso a las infracciones, lo hace en -- función de quien deberá disfrutar de esos derechos, derivados de toda esa regulación del -- fenómeno turístico, lo hace precisamente pensando en el turista, beneficiario inmediato -- de todo el quehacer turístico.

8.- TRATADOS INTERNACIONALES.

La importancia y trascendencia de incluir el estudio de los Tratados Inter-- nacionales dentro del régimen jurídico de nuestro país, regulador de la condición jurídi-- ca de los extranjeros, y por tanto del turista, radica primordialmente en lo dispuesto por -- la propia Constitución:

"Art. 133.- Esta Constitución, las leyes del Congreso de la Unión que ema-- nan de ella y todos los tratados que estén de acuerdo con la misma, celebrados y que se -- celebren por el Presidente de la República, con aprobación del Senado, serán la Ley Su-- prema de toda la Unión. Los jueces de cada Estado se arreglarán a dicha Constitución, -- leyes y tratados, a pesar de las disposiciones en contrario que pueda haber en las Consti-- tuciones o leyes de los Estados".

Tratados bilaterales concluídos :

ENTRE MEXICO Y ALEMANIA :

ARREGLO QUE ESTABLECE LA SUPRESION DE VISA DE PASAPORTES CELEBRADO ENTRE MEXICO Y ALEMANIA POR SIMPLE CAMBIO DE NOTAS FECHADAS - EL 20 DE JULIO Y 7 DE OCTUBRE DE 1927. APROBADO POR LA CAMARA DE SENADORES Y PROMULGADO EN FECHAS NO DETERMINADAS. ARCHIVO GENERAL, SECRETARIA DE RELACIONES EXTERIORES.²³

Se establece que para que los ciudadanos de un país puedan entrar o salir del otro país, tienen que presentar en una de las oficinas fronterizas su pasaporte, comprobando plenamente su nacionalidad, y no será necesaria la visación de los mismos en lo futuro. Esta disposición no abarca a los "pasaportes para extranjeros". Para los casos de menores de 15 años, mayores de 10, así como para la no admisión de viajeros con antecedentes desfavorables, y al registro, estancia y expulsión de los extranjeros, se conviene en proceder conforme a lo establecido al efecto en este convenio y conforme a la Ley Nacional que esté vigente, según sea la estipulación aplicable a cada circunstancia.

ENTRE MEXICO Y CUBA :

ACUERDO DEL JEFE DEL EJECUTIVO DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS DISPONIENDO QUE NO SE EXIJA A LOS NACIONALES DE LA REPUBLICA DE CUBA PASAPORTE U OTRO DOCUMENTO SEMEJANTE PARA ENTRAR AL PAIS. DE FECHA 22 DE MARZO DE 1922.²⁴

Diario Oficial, Tomo XX Núm. 80, Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos, Secretaría de Gobernación, 5 de Abril - de 1922, folio 1388.

23 JOSE CABRA YBARRA. "México en el Derecho Convencional". Tomo I, UNAM, -- 1a. Edición, México, 1969, pág. 176.

24 Idem, pág. 131.

En reciprocidad a disposiciones similares dictadas por el gobierno de la República de Cuba, no se exigirá a sus nacionales que deseen entrar al territorio de los Estados Unidos Mexicanos pasaporte, tarjeta de identificación u otro documento semejante.

CONVENCION SOBRE CONDICIONES DE LOS EXTRANJEROS FIRMADA EN LA HABANA, EL 20 DE FEBRERO DE 1928, APROBADA CON RESERVAS EXPRESAS POR LA CAMARA DE SENADORES DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS EL 2 DE DICIEMBRE DE 1930 Y RATIFICADA POR EL JEFE DEL EJECUTIVO EL 20 DE FEBRERO DE 1931. CON FECHA 25 DE MARZO DEL MISMO AÑO DE 1931 FUE DEPOSITADO EL INSTRUMENTO DE RATIFICACION PARA QUE SURTA LOS EFECTOS DEL CANJE DE ESTILO EN LOS ARCHIVOS DE LA UNION PANAMERICANA.²⁵

Tratados y Convenciones vigentes entre los Estados

Unidos Mexicanos y otros países.

Vol. III (segunda edición reformada) Secretaría de Relaciones Exteriores, México, 1958 p.p. 133- - 135.

"Art. 1o.- Los Estados tienen el derecho de establecer, por medio de leyes las condiciones de entrada y residencia de los extranjeros en sus territorios".

"Art. 2o.- Los extranjeros están sujetos, tanto como los nacionales, a la jurisdicción y leyes locales, observando las limitaciones estipuladas en las Convenciones y Tratados.

"Art. 3o. Los extranjeros no pueden ser obligados al servicio militar..."

"Art. 4o.- Los extranjeros están obligados a las contribuciones ordinarias -

25 Citado por RAFAEL DE PINA. Op. cit., pág. 206.

o extraordinarias, así como a los empréstitos forzosos, siempre que tales medidas alcancen a la generalidad de la población".

"Art. 5o.- Los Estados deben reconocer a los extranjeros domiciliados o -- transeúntes en su territorio todas las garantías individuales que reconocen a favor de su -- propios nacionales y el goce de los derechos civiles esenciales, sin perjuicio, en cuanto -- concierne a los extranjeros, de las prescripciones legales relativas a la extensión y moda -- lidades del ejercicio de dichos derechos y garantías".

"Art. 6o.- Los Estados pueden, por motivo de orden o de seguridad públi -- ca, expulsar al extranjero domiciliado, residente o simplemente de paso por su territorio.

Los Estados están obligados a recibir a los nacionales que, expulsados del -- extranjero, se dirijan a su territorio".

"Art. 7o.- El extranjero no debe inmiscuirse en las actividades políticas -- privativas de los ciudadanos del país en que se encuentren; si lo hiciera, quedará suje -- to a las sanciones previstas en la legislación local".

Reservas :

"1.- El Gobierno Mexicano declara que interpreta el principio consignado -- en el artículo 5o. de la Convención, de sujetar a las limitaciones de la Ley Nacional -- la extensión y modalidades del ejercicio de los derechos civiles esenciales de los extran -- jeros, como aplicable también a la capacidad civil de los extranjeros para adquirir bie -- nes en el territorio nacional.

2.- El Gobierno Mexicano hace la reserva en lo que concierne al de -- recho de expulsión de los extranjeros, instituido por el artículo Sexto de la Convención; -- dicho derecho será siempre ejercido por México en la forma y con la extensión estableci --

da por su Ley Constitucional".

Es facultad privativa de los Estados establecer las disposiciones legales que juzgue convenientes para reglamentar las condiciones de entrada, tránsito y residencia de los extranjeros en su territorio, disposiciones a las que estarán sujetos sin más salvedades que las que establezcan las convenciones y tratados. Las irregularidades que sobre su cumplimiento se observen, serán sancionadas conforme lo establezca la ley nacional.²⁶

CONVENIO CELEBRADO ENTRE MEXICO Y CUBA ACERCA DE LA APLICACION DEL ARTICULO 3o. DE LA CONVENCION SOBRE CONDICIONES DE LOS EXTRANJEROS. FIRMADA EN LA HABANA EL 20 DE FEBRERO DE 1928. CELEBRADO POR CAMBIO DE NOTAS FECHADAS EL 11 DE ENERO DE 1943.

Memoria de la Secretaría de Relaciones Exteriores
de Septiembre de 1942 a 1943. Secretaría de Re-
laciones Exteriores. México 1943. p.p. 257-
258.

Durante la Segunda Guerra Mundial los nacionales de cada uno de ambos países que residan en el otro, prestarán su servicio militar en el país en que residan, -- aplicando, durante el tiempo que dure la guerra, las estipulaciones del artículo 3o. de la Convención Sobre Condiciones de los Extranjeros firmada en la Habana el 20 de Febrero de 1928.²⁷

CONVENIO CELEBRADO ENTRE MEXICO Y CUBA PARA LA VISA GRATUITA DE PASAPORTES MEXICANOS Y CUBANOS. CONCLUIDO POR SIMPLE CAMBIO DE NOTAS FECHADAS EL 11 DE ENERO DE 1943.

²⁶ JOSE CABRA IBARRA. Op. cit., pág. 182.

²⁷ Idem, pág. 305.

BIO DE NOTAS FECHADAS EL 25 DE FEBRERO, EL 2 DE OCTUBRE Y EL 14 DE DICIEMBRE DE 1942. APROBADO POR LA CAMARA DE SENADORES POR DECRETO PUBLICADO EN EL DIARIO OFICIAL DE 23 DE ENERO DE 1946. PROMULGADO POR EL EJECUTIVO EN DECRETO DE 7 DE ABRIL DE 1948.

Memoria de la Secretaría de Relaciones Exteriores,
de Septiembre de 1942 a Agosto de 1943. Secretaría de Relaciones Exteriores, México 1943, p.p.
265-268.

Quedan sin efecto, en todas sus partes, las estipulaciones contenidas en las notas cambiadas entre la Secretaría de Relaciones Exteriores de México y la entonces Legación de Cuba en México, por las cuales se estableció que a ninguno de los nacionales de los dos países se le exigiría pasaporte para entrar al otro.

Así mismo se convino en que a partir del 1o. de Noviembre de 1942 los nacionales mexicanos que viajen a Cuba y los cubanos que lo hagan a México deben usar pasaporte, y que a los turistas de ambas nacionalidades les sea visado el mismo gratuitamente.²⁸

CONVENCION RELATIVA A LA CREACION DEL PASAPORTE PANAMERICANO DE TURISMO Y DE PASAPORTE DE TRANSITO PARA VEHICULOS FIRMADA EN LA CIUDAD DE BUENOS AIRES, ARGENTINA, EL 19 DE JUNIO DE 1935.

Memoria de la Secretaría de Relaciones Exteriores.
Período 1934-35 y 1935-36. Vol. I, Secretaría de
Relaciones Exteriores, México 1939, p.p. 271-
277.

²⁸ Idem, pág. 302.

Se establece el compromiso de las altas partes contratantes para gestionar - la suspensión de cualquier impuesto o tasa, directas o indirectas, que graven el turismo - en los países signatarios de esta convención.

Se crea y adopta el pasaporte panamericano de turismo, que será válido - en todos los países que se encuentren dentro de las condiciones de este convenio. Este pasaporte se proporcionará en 2 formas: individual y colectivo.

Será derecho de cada Estado signatario el proporcionar a sus ciudadanos nativos o naturalizados, así como a los ciudadanos de los otros países signatarios el pasaporte panamericano de turismo. Este documento será expedido gratuitamente.

Las visaciones serán de la incumbencia de las autoridades consulares de los países que hayan de ser visitados y de acuerdo con sus propias inscripciones y leyes.

Las altas partes contratantes convienen en conceder facilidades para que los turistas provistos del pasaporte panamericano disfruten de sus propios vehículos durante sus viajes. Con tal fin, los gobiernos tratarán de ajustar sus leyes y disposiciones relativas, - sobre los siguientes lineamientos generales :

- a) El pasaporte panamericano de turismo quedará prácticamente dividido en dos partes: la primera destinada a las personas, y la segunda a los vehículos del turista.
- b) El pasaporte de tránsito de vehículos se ajustará al modelo que se da.
- c) Los vehículos protegidos por el pasaporte podrán ser: bicicletas, auto-móviles, aeroplanos, sea que vengan ocupados por sus propios dueños o se transporten en su compañía para su disfrute posterior.
- d) Los vehículos así considerados no pagarán impuestos de ninguna clase - en el paso por las aduanas.

A N E X O.

En el anexo se establece la comunicación de la delegación de los Estados Unidos de Norteamérica y su imposibilidad para suscribir dicho convenio, en virtud de -- que la organización gubernamental de su país le impide concertar compromisos de esta índole.

Sin embargo ofrece a todos y cada uno de los países representados en esta conferencia: la celebración de acuerdos bilaterales que tengan como fin facilitar el tránsito de turistas y sus vehículos, suprimir tasa, visaciones y la exigencia de pasaportes y -- otras formalidades y además que considerarían, para la celebración de esos acuerdos, el -- espíritu consagrado en el convenio que firmen las delegaciones de esta conferencia.²⁹

ENTRE MEXICO Y U.S.A.

ACUERDO PREVINIENDO QUE A PARTIR DEL 1o. DE FEBRERO DE 1922 -- NO SE EXIGIRIAN A LOS NACIONALES QUE VENGAN DE LOS ESTADOS UNIDOS -- DE AMERICA DIRECTAMENTE AL PAIS, PASAPORTE, TARJETA DE IDENTIFICACION, -- PERMISO U OTROS DOCUMENTOS SEMEJANTES.

Diario Oficial, Tomo XX, Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos, Secretaría de Gobernación, 26- de Enero de 1922, folio 380.

En reciprocidad a la orden ejecutiva del Departamento de Estado de Washington, permitiendo a los ciudadanos de la República Mexicana que entren a los Estados Unidos directamente de México sin pasaportes, tarjetas de identificación, permiso, o documento de naturaleza similar, el gobierno de México otorga las mismas facilidades a los --

²⁹ Idem, pág. 243.

ciudadanos norteamericanos que entren al país en las mismas circunstancias.³⁰

ARREGLO PARA ESTABLECER RECIPROCAMENTE LOS DERECHOS QUE SE COBRARAN POR LA DOCUMENTACION DE CIUDADANOS MEXICANOS QUE VIAJEN A LOS ESTADOS UNIDOS DE AMERICA EN FORMA TEMPORAL Y DE CIUDADANOS -- DE ESTADOS UNIDOS QUE EN FORMA SIMILAR VIAJEN A MEXICO, PUESTO EN VIGOR A PARTIR DEL 16. DE JUNIO DE 1950. CELEBRADO POR CAMBIO DE NOTAS -- DE FECHA 3 DE MAYO DE 1950.

United States Treaties and others International Agreements, Department of State, United -- States of America, Washington, D.C., 1950, p.p. 491-495.

A los funcionarios acreditados del gobierno de México, sus familias, ayu-- dantes, servidumbre, y empleados, se expedirá visa oficial, válida por 12 meses y con de-- recho a número ilimitado de solicitudes de entrada. Derechos gratis.

A los ciudadanos mexicanos que se dirijan exclusivamente por motivo de re-- creio o tránsito a los Estados Unidos de América, se expedirá visa de no inmigrante, váli-- da por 3 meses y con derecho a una sola solicitud de entrada. Derechos 3 dólares.

A los ciudadanos mexicanos que se dirijan a los Estados Unidos en viaje de negocios, se expedirá visa de no inmigrante válida por 3 meses y con derecho a una sola solicitud de entrada. Derechos 3 dólares.

... A los ciudadanos mexicanos que residan cerca de la frontera de ambos países, que deseen cruzarla periódica o habitualmente en viajes de recreo por 72 hs. o -- menos con destino a la frontera o lugares cercanos, se expedirá tarjeta de identificación--

³⁰ Idem, pág. 129.

para cruce de frontera, sin el pago de ningún derecho.

... A título de reciprocidad, cada una de las disposiciones regirán en los mismos términos y condiciones para los ciudadanos norteamericanos.³¹

ACUERDO SOBRE DOCUMENTACION MIGRATORIA A NO INMIGRANTES ENTRE LOS GOBIERNOS DE LOS ESTADOS UNIDOS DE AMERICA Y MEXICO. CELEBRADO POR CAMBIO DE NOTAS DE FECHA 28 de OCTUBRE Y 10 DE NOVIEMBRE DE 1953.

United States Treaties and others International Agreements, Vol. V, parte Ia. Department of State, United States of America, Washington, D.C. 1954, p.p. 179-183.

A los ciudadanos americanos que se dirijan a México, exclusivamente por motivos de recreo, estudios de cursos de verano o invierno, o en tránsito, se les expedirá tarjeta de Turista, válida para internarse al país por una sola vez, dentro de un plazo de 3 meses contados a partir de la fecha de expedición y para una permanencia máxima improrrogable de 6 meses.

A los ciudadanos americanos que se dirijan a México con los motivos antes señalados, pero que pretendan internarse varias veces, se les expedirá, asimismo, tarjeta de turista, válida por 6 meses, a partir de la fecha de la expedición y con derecho a múltiples solicitudes de entrada al país. En cuanto a los hijos menores de 15 años que acompañados de sus padres, se dirijan a México con iguales motivos, se les documentará con la tarjeta F-1 que tendrá la validez temporal indicada anteriormente.

³¹ Idem, Tomo II, pág. 87.

... Los ciudadanos americanos que residan en las zonas fronterizas de los Estados Unidos de América y deseen cruzar la frontera habitual o periódicamente, por 72 horas o menos, sólo requieren la presentación de algún documento de identidad y residencia (el gobierno Mexicano se reserva el derecho de implantar el requisito de tarjetas especiales para el cruce de fronteras, las que serán expedidas sobre una base de reciprocidad, sin cobro alguno de derechos cuando sean implantadas.)

... El período de validez de las visas u otra documentación migratoria se refiere tan sólo a aquellas en que puedan utilizarse para solicitar su admisión a través de un puerto de entrada a México y no al tiempo que pueda permanecer el portador en la República, ya que éste será fijado en cada caso por las autoridades de migración en el puerto de entrada.

No se expedirá visa u otra documentación migratoria a ningún ciudadano de los Estados Unidos de América, sólo que el mismo sea admisible en México de acuerdo con las leyes y Reglamentos que estén en vigor en la fecha que se solicite la internación.

En forma recíproca, cada uno de los casos y circunstancias antes señaladas, serán aplicados a los ciudadanos mexicanos que se encuentren en condición idéntica a la que para los ciudadanos americanos se indica en cada caso, para su internación en los Estados Unidos.³²

CONVENCION SOBRE FACILIDADES ADUANERAS PARA EL TURISMO. --
CONCLUIDA EL 4 DE JUNIO DE 1954 EN LA SEDE DE LAS NACIONES UNIDAS. --
APROBADA POR LA CAMARA DE SENADORES EN DECRETO DEL 26 DE DICIEMBRE DE 1956.

³² Idem, Tomo II, pág. 130.

Memoria de la Secretaría de Relaciones Exteriores,
de Enero a Diciembre de 1957, Secretaría de Re-
laciones Exteriores, Méx. 1958, p.p. 135-170.

Deseando facilitar el desarrollo del turismo internacional se conviene en -- conceder temporalmente ciertas facilidades a los turistas, entre otras la importación libre de derechos y gravámenes a los efectos personales que importen, considerando como tales los que están definidos en esta convención; y la eliminación de procedimientos aduaneros que pudieran obstaculizar el fomento del turismo internacional.

En el protocolo adicional a la convención sobre facilidades aduaneras para el turismo, relativo a la importación de Documentos y de Material de Propaganda Turística se define, para los efectos de esta convención, la expresión "derechos y gravámenes de importación", y se enumeran los artículos de propaganda turística que cada uno de los Estados contratantes admitirá libres de derechos y gravámenes de importación y sus condiciones; cuya finalidad esencial sea la de interesar al público a que visite dicho Estado.

Convención sobre Facilidades Aduaneras para la Importación Temporal de Vehículos Particulares de carretera. Congruente con el espíritu de esta convención, como es el de dotar de mayor número de facilidades al turista, se conviene en permitir la entrada libre de derechos y gravámenes de importación, previa presentación del título de importación temporal, cuyo modelo se anexa, a los vehículos propiedad de personas que residan normalmente fuera del territorio de cada uno de los Estados contratantes, así como los carburantes y combustibles contenidos en los depósitos ordinarios de los vehículos y -- las piezas sueltas importadas para su reparación.³³

33 Idem, Tomo II, pág. 137.

CAPITULO VI

LOS TURISTAS EN EL DERECHO COMPARADO.

SUMARIO: 1.- España.- 2.- Francia.- 3.-
Italia.- 4.- Alemania.- 5.- Bélgica.- 6.-
Estados Unidos de Norteamérica.

Queremos terminar este breve estudio, no sin antes conocer el trato jurídico que reciben los extranjeros, concretamente los turistas, en algunos otros países, desde luego con la aclaración de que sólo intentaremos proporcionar una visión panorámica, con el único objeto de estar en posibilidad de aquilatar debidamente lo adelantado de nuestra legislación en materia de extranjería.

1.- ESPAÑA.

J.P. Niboyet¹ inicia el Título II del Libro Tercero de su obra, relativo a la Condición Jurídica de los Extranjeros en donde afirma :

" La legislación española ha sido siempre sumamente liberal con los extranjeros.... "

Conforme al Real Decreto² de 17 de Noviembre de 1852 en su Artículo 1o. eran extranjeros :

" 1o. Todas las personas nacidas de padres extranjeros fuera de los dominios de España ;

2o. Los hijos de padre extranjero y madre española nacidos fuera de estos dominios si no reclama la nacionalidad de España ;

3o. Los que han nacido en territorio español de padres extranjeros o de padre extranjero y madre española, si no hacen aquella reclamación ;

1 J.P. NIBOYET. "Principios de Derecho Internacional Privado". Editora Nacional, - México, 1974, pág. 172.

2 Idem, pág. 176; ver MIGUEL ARJONA COLOMO. "Derecho Internacional Privado". Parte Especial, Editorial Bosch, Barcelona, pág. 125.

4o. Los que han nacido fuera del territorio de España, de padres que han perdido la nacionalidad española ;

5o. La mujer española que contrae matrimonio con extranjero ".

Clasifica así mismo en su Artículo 3o., a los extranjeros en dos categorías : " domiciliados y transeúntes ".

" Extranjeros domiciliados son los que se han establecido en territorio español con casa abierta o residan en el mismo durante tres meses con bienes propios o industria y modo de vivir conocido (Art. 4o.); extranjeros transeúntes son todos aquellos -- que se encuentran en el Reino sin tener en el mismo, residencia fija (Art. 5o.)".³

Hasta el año de 1868, existió el fuero de extranjería, fecha en que desapareció por disposiciones del " Decreto-Ley de unificación de fueros " que declaró -- competente la jurisdicción ordinaria para conocer de los asuntos de los extranjeros sin distinción.

Por su parte el Art. 25 de la Constitución de 1o. de Julio de 1869 establecía :

" Art. 25.- Todo extranjero podrá establecerse libremente en territorio español, ejercer en el su industria o dedicarse a cualquiera profesión, para cuyo desempeño no exijan las leyes títulos de aptitud expedidos por las autoridades españolas ",⁴

Ello constituyó uno de los primeros pasos hacia la asimilación de los extranjeros con los nacionales.

Sin embargo el principio fundamental que regula la condición jurídica de los extranjeros en España está contenido en el Art. 2o. de la Constitución vigente de

³ J.P. NIBOYET. Op. cit., pág. 177.

⁴ Idem, pág. 178.

30 de Junio de 1876.

"Art. 2o.- Los extranjeros podrán establecerse libremente en territorio español, ejercer con él su industria o dedicarse a cualquiera profesión para cuyo desempeño no exijan las leyes títulos de aptitud expedidos por las autoridades españolas. Los que no estuviesen naturalizados no podrán ejercer en España cargo alguno que tenga aneja autoridad o jurisdicción".

Los extranjeros gozan de los siguientes derechos públicos :

I.- Libre acceso al territorio español.- Desde luego no es un derecho absoluto ya que la legislación ha establecido limitaciones y obligaciones tales como :

a) Limitaciones: los indigentes y vagabundos no son admitidos en territorio español.

b) Obligaciones: los extranjeros que deseen internarse a territorio español deberán venir provistos del correspondiente pasaporte visado por el cónsul español de cámara en el lugar de la residencia del funcionario que lo haya extendido. Exceptúa de la obligación del visado de pasaportes a los extranjeros cuyos países respectivos concedan igual excepción a los españoles (Bélgica, Cuba, Dinamarca, Francia, Holanda, Inglaterra, Japón, Italia, Suecia, Suiza).

II.- Derecho de residir en territorio español.- Tampoco es un derecho absoluto, ya que existe el derecho soberano de expulsión ya sea porque se trate de extranjeros peligrosos e indeseables o bien porque se trate de extranjeros que no cumplan con las disposiciones de sus leyes.

III.- Derecho a gozar de las libertades públicas, tales como libertad personal, de protección de sus bienes, de la inviolabilidad del domicilio y de la corresponden

cia, etc.

En cuanto al goce de los derechos privados, España práctica en principio, el sistema de la asimilación de los extranjeros a los nacionales. Como en la mayoría de los países carece el extranjero del goce de los derechos políticos.⁵

Hablemos de los requisitos de internación que debe satisfacer un mexicano que en calidad de turista desee visitar España.

Dadas las circunstancias de que nuestro país no mantiene relaciones diplomáticas con España, es de suponerse que no existirán las mismas facilidades que en otros países de Europa, para lograr la internación del turista; no queremos afirmar que se obstaculice la afluencia turística en este país, sino simplemente queremos dejar asentado -- que para lograr visitar España, habrá previamente, que cumplir con ciertas condiciones, a efecto de que se obtenga el visado correspondiente. Es un sistema muy parecido al -- que rige en nuestro país, pues las solicitudes contienen idénticos elementos; sin embargo es de notarse que entre los países europeos, repetimos, España es de los pocos, si no el único, que para que un turista (concretamente de nacionalidad mexicana) se interne en su territorio, debe hacer visar su pasaporte por el Cónsul Español con residencia en México, el que en caso de que otorgue el permiso, lo concederá hasta por 90 días, con derecho a salir tres veces de España dentro de dicho plazo; cuenta el turista con seis meses para entrar a España, y utilizar la visa, contados a partir del momento que se le ha otorgado. Debe además llenar dos solicitudes por escrito, las que irán acompañadas de respectivas fotografías del solicitante. La visa, por otra parte, no se otorgará en forma gratuita, habrá que pagar la cantidad de \$ 337.50 (TRESCIENTOS TREINTA Y SIETE PESOS 50/100 M.N.)

5 Ídem, pág. 179; ver MIGUEL ARJONA COLOMO. Op. cit., pág. 126 a 136; -- ADOLFO MIAJA DE LA MUELA. "Derecho Internacional Privado". Tomo II (Parte Especial), Ediciones Atlas, 3a. Edición, Madrid, 1963, pág. 132 a 160.

La diferencia con México, es que en nuestro país, la visa ordinariamente es gratuita; por lo demás los datos comprendidos en la solicitud son los mismos, como veremos en los datos que deseamos transcribir para una mejor idea; entre todos ellos queremos hacer resaltar que le pide al solicitante manifieste los motivos de su viaje, importante creemos, pues no existe país del mundo que se oponga a recibir extranjeros que en un plan de turistas soliciten su internación; otro que nos llama la atención, es el relacionado con la indicación de la frontera por donde el turista se va a internar, y no sólo eso sino hasta en donde se va a alojar; igualmente las referencias en España, tienen su símil en los datos exigidos en México para el turista español.

A continuación asentamos los datos contenidos en las dos solicitudes que exige España al turista mexicano, para obtener visa de entrada a ese país :

SOLICITUD DE PASAPORTE O
DE VISADO TURISTA O COMERCIAL

(Táchese lo que no proceda)

Nacionalidad actual _____

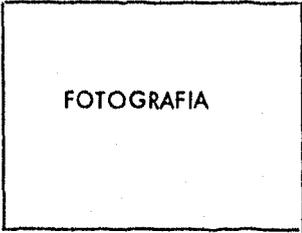
Nacionalidad de origen _____

Motivo de su viaje a España _____

Domicilio _____

Ultimo domicilio en España _____

Nombre y nacionalidad del cónyuge _____



No. _____

(Primer apellido) _____

(Segundo apellido) _____

(Nombre) _____

Lugar y fecha de nacimiento _____
_____ de _____ de 19 _____

Estado Civil _____

Profesión _____

Pasaporte No. _____ Expedido por _____
_____ en _____

Con fecha _____ de _____ de 19 _____

Fecha de la última salida de territorio español y lugar por donde ésta se efectuó _____

Aeropuerto, puerto o puesto fronterizo de entrada en España

Referencias en España (Nombre y domicilio)

Referencias en Méjico (Nombre y domicilio)

Solo para españoles :

Nombre lugar y fecha de nacimiento de la esposa y de los hijos del solicitante menores de 15 años si se desea obtener un pasaporte familiar

El que suscribe se hace responsable de la veracidad de los datos que figuran en esta solicitud.

Méjico _____ de _____ de 197 _____

Firma del interesado

Observaciones _____



SOLICITUD DE VISADO

ANEJO AL D.N.º

DE FECHA

1.- Apellidos

2.- Nombre 3.- Nacionalidad actual

4.- Nacionalidad de origen 5.- País, lugar y fecha de nacimiento

6.- Estado Civil 7.- Nombre y nacionalidad del cónyuge

8.- Profesión 9.- Ocupación actual -
(Indicar con exactitud).

10.- Ultimo domicilio en su país de origen

11.- Domicilio actual (Indicando desde qué fecha)

12.- ¿ Tiene permiso de estancia ? 13.- ¿ Hasta qué fecha ?

14.- ¿ Tiene permiso de regreso ? 15.- ¿ Hasta qué fecha ?

2.- FRANCIA.

Hasta la Ley de 10 de Agosto de 1927 en Francia existían tres categorías de extranjeros. Entendidos éstos, según la Ordenanza de 2 de Noviembre de 1945, como todos aquellos que no tienen nacionalidad francesa.

a) Los extranjeros admitidos a domicilio por decreto, (art. 13 del C. Civil); situación esta inmediatamente anterior al logro de la naturalización. El extranjero con esta calidad, gozaba de los derechos públicos y desde luego de todos los derechos privados. Esta categoría de extranjeros desapareció con la Ley de 10 de Agosto de 1927.

Otra categoría fue b) la de los extranjeros que eran beneficiados por algún tratado y por último c) aquellos que se denominaron extranjeros ordinarios.

Por cuanto hace a la entrada y permanencia del extranjero en Francia, la legislación no reconoce plenamente a los extranjeros la libertad de circulación internacional, la libertad de entrar, de establecerse o de residir en Francia. El gobierno francés puede ejercer en contra de los extranjeros, dos derechos propios de su soberanía: el derecho de expulsarlos de su territorio, y el de prohibir o reglamentar su residencia.

De igual forma, puede negarse discrecionalmente al extranjero la entrada al territorio francés, aduciendo motivos ya de tipo individual (vagabundo, mendígos, etc.) ya de tipo general (crisis económica, escasez de trabajo).

Como en la mayoría de los países, señala el Art. 5 de la Ordenanza de 2 de Noviembre de 1945:

"Todo extranjero debe, para entrar en Francia, estar provisto de los documentos y visas exigidas por las convenciones internacionales y los reglamentos en vigor".⁶

6 J. MAURY, "Derecho Internacional Privado". Traducción del Lic. José Ma. Cajica Jr., Editorial José Ma. Cajica Jr., México, 1949, pág. 213.

Se mantiene en pie, pues, la necesidad de un pasaporte visado.

En el Derecho Francés desde el 2 Abril de 1917 se exigió la carta de - -
Identidad, esencial para la estancia del extranjero.

Señala el Art. 6 de la Ordenanza del 2 de Noviembre de 1945: "Todo -
extranjero debe, si permanece en Francia, y al expirar un plazo de 3 meses a partir de -
su entrada en el territorio francés, estar provisto de una carta de estancia expedida en -
las condiciones previstas por la presente Ordenanza".⁷

Los turistas deben tener una carta de residente temporal; en general, todo
extranjero mayor de 16 años que quiera permanecer en Francia por más de tres meses, de
be estar provisto de una carta de estancia, cuya expedición causa el pago del impuesto -
(100 francos en 1946).

En Francia a semejanza de México, el turista adquiere la obligación de no
ejercer ninguna actividad profesional remunerada, y además la de justificar que se cuen-
ta con los medios necesarios para subsistir.

Existe también el derecho de expulsión del extranjero que en principio es-
pronunciada por decreto del ministro del Interior, con la modalidad de que el decreto de
expulsión puede ser revocado si procede.

Los "motivos" por los que un extranjero puede ser expulsado, no son enu-
merados limitativa o enunciativamente, simplemente será causa fundatoria de una expul-
sión el que la presencia del extranjero constituya una amenaza para el orden o el crédi-
to público, que antes que ser un concepto claro, resulta sumamente vago; el legislador-
le otorga así plena libertad.

7 Idem, pág. 215.

Sin embargo, goza el extranjero de la garantía de forma y que constituye una obligación para la autoridad, tal como la de informar al interesado extranjero, de la medida que se pretende dictar en su contra, a fin de que ante una comisión pueda defen
dense.

En términos generales podemos afirmar que el extranjero sólo goza de los -
derechos y libertades que se le reconocen en la medida en que gozan de ellos los france-
ses mismos.

El extranjero no goza en Francia de ningún derecho político ya que éstos -
son propios de los nacionales; por tanto: el extranjero ni tiene voto, ni puede ser ele-
gido y como consecuencia, se ve privado de ejercer alguna función pública.

Y toda vez que el extranjero no goza de los derechos políticos, propios -
de los nacionales, no tiene, por ello, obligación de prestar el servicio militar.

Ahora bien, el extranjero como persona goza de todos los derechos de que -
como tales gozan los franceses; es decir, es titular de los derechos públicos fundamenta-
les: libertad de conciencia, libertad individual, libertad de tránsito. La legislación fran-
cesa reconoce a los extranjeros el goce de los derechos públicos de carácter político: li-
bertad de prensa, de reunión, de asociación, de culto, de enseñanza, incluso no les pro-
hibe ejercerlos.⁸

En cuanto a los derechos públicos de carácter económico tales como: liber-
tad de trabajo, libertad de comercio y de industria, en principio la legislación francesa -
reconoce que los extranjeros gozan de ellos; sin embargo existen diversas restricciones le-
gales, como en todo país, sobre todo con la intención no de rebajar la personalidad del -
extranjero limitándolo, sino con el afán de proteger las fuentes de trabajo y mano de -

8 Idem, pág. 233.

obra nacional. Lo anterior lo menciono sólo para tener una visión panorámica de la situación jurídica que la ley francesa les otorga a los extranjeros; recordemos que en nuestro derecho positivo, al extranjero en principio se le equipara al nacional, pero al restringir la esfera jurídica del extranjero a la de extranjero turista, motivo de esta investigación, nos encontramos que en su propio concepto se encierra la limitación a sus derechos públicos económicos a que me vengo refiriendo y por ello no lo relacionamos en el desarrollo de este estudio.

Por cuanto hace al goce de los derechos privados la situación del extranjero la encontramos contenida en el Art. 11 del Código Civil Francés que textualmente señala :

"El extranjero gozará en Francia de los mismos derechos civiles que conceden o concedan a los franceses los tratados celebrados con la Nación de la que aquellos sean súbditos".⁹ Es el sistema de la reciprocidad diplomática, según el cual, un extranjero no tendrá en Francia sino los derechos civiles reconocidos a los franceses por tratado, en su país.

Ahora bien, hasta aquí nos hemos referido a lo que los tratadistas nos enseñan doctrinalmente respecto de algunos aspectos relacionados con la condición jurídica del extranjero en Francia; importante es conocer también lo que hemos investigado en el Consulado de este país, en cuanto a los requisitos de internación del turista propiamente dicho.

En este sentido no tenemos temor de equivocarnos ya que la información está actualizada. Aclaremos que nos referimos a los requisitos exigibles a un turista de nacionalidad mexicana que desee internarse a Francia; pues bien, es este un país que en

⁹ Idem, pág. 245.

verdad atrae al turista mexicano, ya que no le exige más requisito que poseer su respectivo pasaporte vigente, no requiere de ningún visado para internarse a Francia, ni tiene un límite máximo determinado puesto que si bien es cierto que esas condiciones de internación son para aquellos turistas que desean permanecer en Francia sólo por un máximo de 90 días, este término puede volver a obtenerse, puede de nuevo prorrogarse, con solo salir un día del país por cualquiera de sus fronteras y volver con ello a internarse — con permiso renovado por otros 90 días, y así por el tiempo que se desee, siempre repitiendo la misma operación.

Es admirable la facilidad que se otorga al turista, en este caso mexicano, para que logre su internación en este país y permanezca en él legalmente; por ello es uno de los países del mundo de mayor afluencia turística; indudablemente ha comprendido la importancia del fenómeno turístico y por ello se limita a exigir el pasaporte del turista, si es que como exigencia puede concebirse la posesión de dicho documento, ya que más bien es una obligación de todo nacional de cualquier país para su propio beneficio, su tenencia, sobre todo si se encuentra en un país ajeno al suyo.

3.- ITALIA.

El Código Civil en su artículo 3o. se refiere a la condición jurídica del extranjero equiparando al extranjero con el nacional en cuanto al goce de los derechos privados. La legislación en general podemos afirmar, que concede igualdad a las personas sin distinciones; cuando formalmente se requiere la calidad de ciudadano (nacional) para la adquisición o ejercicio de un derecho, la ley expresamente lo dispone; de la misma forma sucede en aquellos casos en que se prohíbe al extranjero la adquisición de un derecho determinado.¹⁰

¹⁰ PASQUALE FIORE. "Derecho Internacional Privado". Versión Española de Dn. Alejo García Moreno, Tomo I, 2a. Edición, Madrid, 1889, pág. 366.

Por cuanto a los derechos de índole civil y personales, el extranjero puede gozar de ellos, así como ejercer todos los derechos personales que les correspondan con arreglo a su ley nacional, salvo el caso de que ésta, esté en oposición con el contenido de las disposiciones de la propia ley italiana.

En realidad la condición jurídica del extranjero es de hecho igual en Italia a la del ciudadano.¹¹

En cuanto a internación de turistas se refiere, (no olvidemos que hablamos de un supuesto turista mexicano que desea dirigirse a ese país) a semejanza de la gran mayoría de los países europeos, facilita asombrosamente todo trámite de requisito para internarse, ya que para permanecer en él, durante un período de 90 días, no se le exige más que la presentación del pasaporte mexicano; no requiere ni siquiera del acostumbrado visado que otros países, entre ellos el nuestro, consideran indispensable para lograr la internación.

Si acaso, es necesario, mas no por exigencia de este país, la vacuna internacional contra la viruela, pero ello es más bien exigencia de nuestras autoridades sanitarias, a fin de que al propio nacional se le permita el regreso a nuestro país.

Esta política de Italia, en materia migratoria y concretamente este trato concedido a los turistas, se ha reflejado notablemente en el incremento en ese país, del complejo fenómeno turístico, tan importante para cualquier Nación, política que tal vez con el tiempo llegue a generalizarse como sería lo ideal.

4.- ALEMANIA.

Nos referimos a la República Federal de Alemania, la que acorde con la

¹¹ Idem, pág. 370.

política migratoria de Europa, que para nosotros está muy por encima de la nuestra en -- cuanto a internación de turistas, concede también la mayor facilidad para que los turistas que deseen visitar ese país, lo logren sin tener que someterse a una serie de trámites; -- bastará que el turista, viaje con su pasaporte vigente, no requerirá que previamente el -- mismo, tenga que ser visado por las autoridades consulares de aquel país, y podrá perma-- necer durante un período de 90 días en esas condiciones, es decir, sin previo permiso de estancia; desde luego quien desee visitar este país, deberá, porque así lo establecen las leyes mexicanas, ser vacunado contra la viruela a fin de poder regresar al propio país.

Un comentario que creemos oportuno hacer, es el siguiente: vemos en to-- dos estos países que la temporalidad concedida al turista, y dentro de la cual no requie-- re de visa, ni de permiso de estancia, ni de cualquier otro requisito previo que la sim-- ple presentación de su pasaporte, es sólo de 90 días a diferencia de la temporalidad má-- xima de 180 días que se le permite de estancia al turista en nuestro país; esto es, aque-- llos países permiten una estancia de 90 días sin necesidad de satisfacer ningún requisito, -- lo que no existe en México; ahora bien, somos de la opinión que ese tiempo es más que suficiente para saciar el gusto de viajar, de divertirse, de recrearse; si se desea perma-- necer por un tiempo mayor, ya sea por deseos de estudio, de trabajo, en fin, claro que-- sí se le exigirán una serie de condiciones, tal vez en ese caso, sí será más difícil que en nuestra patria, obtener el visado.

Ojalá y algún día, en México se concedan idénticas facilidades de inter-- nación al turista, aunque se reduzca la temporalidad permitida, reiteramos, con 90 días -- es más que suficiente para cualquier turista.

5.- BELGICA.

Para visitar este país tampoco se requiere de visa en el caso de interna--

ción por un límite de 90 días; la simple presentación del pasaporte, es más que suficiente para internarse en él. Situación diferente existe, en caso de que se solicite una permanencia mayor de esos 90 días, ya que se exigirá aparte del visado, el cumplimiento de una serie de condiciones previas, tales como carta de recomendación, solvencia económica avalada por un Banco, carta de la autoridad del lugar certificando la no existencia de antecedentes penales, manifestación de los motivos del viaje, lugar en donde se piensa permanecer, personas nacionales de aquel país que respondan económica y moralmente por el solicitante, etc.

Como vemos, todos estos países se encuentran en los extremos, sin por ello juzgar de su conveniencia, otorgan facilidades al turista cuya permanencia no rebase el límite de 90 días, pero en cambio son muy estrictos al tratarse de solicitudes por un tiempo mayor de esos 90 días; México tal vez, debería clasificarse en un justo medio, ya que lo mismo exige, si así pudieran considerarse las condiciones que debe satisfacer el turista para obtener su visado, a aquel que desea internarse por 10, 20, 30 o 90 días que al que lo desea por un mayor tiempo, cuyo límite estará invariablemente fijado en 180 días.

6.- ESTADOS UNIDOS DE NORTEAMERICA.

Son de todos nosotros conocidos, los requisitos de internación exigidos por el vecino país del norte, porque todos habremos viajado a él, al menos una vez en nuestra vida; es tal el imán turístico que posee este país, quizá por la cercanía, que no estamos libres de su campo de atracción.

Pues bien, para obtener el permiso de internación a U.S.A., el solicitante deberá poseer pasaporte vigente; para adquirir el visado del mismo, acompañará a su

solicitud una fotografía, así como una carta de solvencia económica de la empresa donde preste sus servicios en la que se indique: sueldo, antigüedad, puesto.

La temporalidad en cuanto a la estancia del turista en este país, es directamente concedida por el Cónsul, es decir queda a su decisión fijar el período de estancia, de acuerdo desde luego, a la que el turista solicite.

Como vemos, son mínimas las condiciones o requisitos para obtener la visa de entrada, sin embargo notamos en la Embajada de U.S.A. en el Distrito Federal, que son tantas las solicitudes y se despachan con tal lentitud, que muchas veces es un verdadero obstáculo obtener dicha visa; eso de tener que personalmente entrevistarse con el Cónsul de este país, someterse a una serie de preguntas y sobre todo tener que soportar la espera — de horas y horas y hasta días, con el objeto de no perder el turno y tolerar incluso el — trato despótico de algunos de los empleados de la Embajada, desgraciadamente entre ellos — los de origen mexicano, son causas en verdad que hacen desistir de la idea de visitar este país. Es preferible contratar directamente con la empresa aérea, por ejemplo, y que — ella se encargue de todos esos trámites, pues tener que tolerar esos tratos resulta, a más — de un espectáculo denigrante, una humillación para nuestra gente.

CONCLUSIONES

- I.- En México los turistas extranjeros gozan de los mismos derechos que los nacionales, ya que en nuestro país el extranjero se asimila o equipara al nacional.
- II.- Los únicos derechos de que no gozan son los derechos políticos que la propia Constitución les restringe.
- III.- La Constitución al reconocer como esenciales de la persona el goce de las garantías, va más allá de las distinciones entre nacionales y extranjeros y por tanto reconoce como esenciales del individuo tales garantías.
- IV.- El turismo tiene como base angular, como fundamento, la libertad de tránsito y sólo en la medida en que ésta sea reconocida, será que podamos referirnos a aquel.
- V.- La política seguida por nuestro país respecto al trato jurídico del extranjero-turista, ha sido la del mayor respeto en la persona de aquellos, de la dignidad humana.
- VI.- Turista podrá serlo tanto el extranjero que con esa calidad se interna al país, como el propio nacional que se traslada de una entidad a otra dentro de su propio territorio.
- VII.- Turista sólo puede serlo la persona física, ya que es un atributo o calidad que se

aplica exclusivamente al individuo.

- VIII.- La Ley Federal de Turismo de 1961 es la primera que al conceptuar al turista distingue entre turista nacional y extranjero.
- IX.- El criterio seguido por nuestras autoridades respecto al turista extranjero es que éste no podrá dedicarse a actividades remuneradas ni lucrativas, según lo establece la propia Ley General de Población de 1974.
- X.- En nuestra opinión, y de acuerdo al espíritu de nuestra Constitución, creemos que el turista podrá incluso dedicarse a "negocios" sin perder por ello esa calidad.
- XI.- Por su parte la Ley Federal de Fomento al Turismo acorde con las exigencias actuales al referirse al turista habla de "persona", sujeto de derechos y obligaciones, - y comprende así en un término jurídico, tanto al nacional como al extranjero.
- XII.- México es un país, si no completamente de "puertas abiertas" para el turista, sí - del criterio de facilitar hasta el máximo los requisitos para su internación, ya que dichos requisitos son simples condiciones necesarias para el control.
- XIII.- El pasaporte del extranjero-turista expedido por el país de su origen, así como el visado o autorización del funcionario diplomático o consular mexicano, ordinariamente serán indispensables para lograr internarse en nuestro territorio; sólo en caso de existir algún tratado al respecto con el país de origen del extranjero-turista, - dicho requisito será omitido.
- XIV.- Invariablemente el extranjero-turista que desee internarse al país, deberá acreditar que ha sido vacunado contra la viruela; es este otro de los requisitos exigidos

por el Código Sanitario.

XV.- El extranjero-turista está exento de cubrir cualquier impuesto o derecho por concepto de internación.

XVI.- A pesar de que los requisitos de internación son mínimos, a efecto de facilitar toda tramitación, es urgente la necesidad de reglamentar el procedimiento administrativo de internación.

XVII.- La política migratoria de nuestro país, ha quedado claramente definida; restrictiva, cuando haya necesidad de proteger los intereses de los nacionales; abierta, cuando se trate de incrementar, fomentar el fenómeno turístico.

XVIII.- Dada la gran variedad, dispersión y multitud de disposiciones relativas a condición jurídica de extranjeros, creemos que es conveniente crear un Código de Extranjería.

XIX.- Es de desearse que algún día la gran comunidad de naciones establezca una norma obligatoria, por tanto para todos, a semejanza del ideal trazado en el primer párrafo del artículo 11 de nuestra Constitución, cuando se refiere al reconocimiento en todo hombre, de la libertad de tránsito, que elevada a la categoría de garantía, enaltece sin distinciones, la dignidad humana.

BIBLIOGRAFIA.

- ACCIOLY, HILDEBRANDO. "Tratado de Derecho Internacional Público".
- ARCE G., ALBERTO. "Derecho Internacional Privado".
- ARELLANO GARCIA, CARLOS. "Derecho Internacional Privado".
- ARJONA COLOMO, MIGUEL. "Derecho Internacional Privado".
- CABRA YBARRA, JOSE. "México en el Derecho Convencional".
- CARRILLO, JORGE A. "Apuntes de Derecho Internacional Privado, Nacionalidad y Extranjería".
- DECLARACION UNIVERSAL DE DERECHOS HUMANOS.
- DE PINA, RAFAEL. "Estatuto Legal de los Extranjeros".
- ECHANOVE TRUJILLO, CARLOS A. "Manual del Extranjero".
- ECHEVERRIA ALVAREZ, LUIS. "Iniciativa de Ley General de Población".
- EXTRANJERIA, TURISMO Y POBLACION.
- FIORE, PASQUALE. "Derecho Internacional Privado".
- GONZALEZ A. ALPUCHE, RAFAEL. "En Torno al Derecho Turístico y sus Instituciones Fundamentales".
- GONZALEZ A. ALPUCHE, RAFAEL. "Temática y Legislación Turísticas".
- KELSEN, HANS. "Principios de Derecho Internacional Público".
- MARGADANT S., GUILLERMO F. "El Derecho Privado Romano".
- MAURY, J. "Derecho Internacional Privado".
- MIAJA DE LA MUELA, ADOLFO. "Derecho Internacional Privado".
- MIAJA DE LA MUELA, ADOLFO. "Introducción al Derecho Internacional Público".

NIBOYET, J.P. "Principios de Derecho Internacional Privado".

RODRIGUEZ, RICARDO. "Código de Extranjería".

RODRIGUEZ, RICARDO. "La Condición Jurídica de los Extranjeros en México".

SAN MARTIN Y TORRES, XAVIER. "Nacionalidad y Extranjería".

SIQUEIROS, JOSE LUIS. "Panorama del Derecho Mexicano".

VERDROSS, ALFRED. "Derecho Internacional Público".

ZAVALA, FRANCISCO J. "Elementos de Derecho Internacional Privado".

NIBOYET, J.P. "Principios de Derecho Internacional Privado".

RODRIGUEZ, RICARDO. "Código de Extranjería".

RODRIGUEZ, RICARDO. "La Condición Jurídica de los Extranjeros en México".

SAN MARTIN Y TORRES, XAVIER. "Nacionalidad y Extranjería".

SIQUEIROS, JOSE LUIS. "Panorama del Derecho Mexicano".

VERDROSS, ALFRED. "Derecho Internacional Público".

ZAVALA, FRANCISCO J. "Elementos de Derecho Internacional Privado".

I N D I C E

	Pág.
INTRODUCCION.....	1
Problemática.....	3

CAPITULO I

ANTECEDENTES HISTORICOS

1. India.....	26
2. Egipto.....	27
3. Grecia.....	27
4. Roma.....	29
5. Edad Media.....	34
6. Revolución Francesa.....	37
7. Epoca Moderna.....	39

CAPITULO II

ANTECEDENTES HISTORICOS LEGISLATIVOS EN MEXICO

1. Epoca Colonial.....	45
2. Constitución de Apatzingán de 1814.....	47
3. Plan de Iguala.....	48

	Pág.
4. Tratado de Córdoba	48
5. Bases Constitucionales de 1822	49
6. Decreto da 16 de Mayo de 1823	49
7. Decreto de 7 de Octubre de 1823	49
8. Acta Constitutiva de 31 de Enero de 1824	50
9. Decreto de 18 de Agosto de 1824	50
10. Decreto de 10 de Mayo de 1827	50
11. Decreto de 20 de Diciembre de 1827	51
12. Decreto de 12 de Marzo de 1828	51
13. Leyes Constitucionales de 1836	51
14. Bases Orgánicas de 1843	52
15. Ley de Extranjería y Nacionalidad de 30 de Enero - de 1854	52
16. Constitución de 1857	53
17. Ley de Extranjería y Naturalización de 1886	54

CAPITULO III

CONCEPTO DE TURISTA

1. Significado Gramatical	64
2. Concepto Doctrinal	65
3. Concepto Legislativo	75
4. Elementos del Concepto	81
5. Concepto que se Propone	84

CAPITULO IV

INTERNACION DEL TURISTA

1. Requisitos Pecuniarios	94
2. Requisitos Diplomáticos	96
3. Requisitos Sanitarios	99
4. Requisitos Fiscales	101
5. Requisitos Administrativos	103
6. Procedimientos de Internación	105
7. Estancia	118
8. Forma Migratoria	125

CAPITULO V

REGIMEN JURIDICO DEL TURISTA EN MEXICO.

1. Constitución	132
2. Ley de Nacionalidad y Naturalización	138
3. Ley General de Población	141
4. Reglamento de la Ley General de Población	144
5. Ley de Impuestos de Migración	146
6. Reglamento para la Expedición y Visa de Pasaportes	146
7. Ley Federal de Fomento al Turismo	147
8. Tratados Internacionales	159

CAPITULO VI

LOS TURISTAS EN EL DERECHO COMPARADO

1. España	173
2. Francia	187
3. Italia	191
4. Alemania	192
5. Bélgica	193
6. Estados Unidos de Norteamérica	194
CONCLUSIONES	197
BIBLIOGRAFIA	201