



**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA  
DE MEXICO**

**FACULTAD DE DERECHO**

**Facultades del Congreso en Materia de  
Extranjería.**

**T E S I S**

**QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:  
LICENCIADO EN DERECHO**

**P R E S E N T A :**

**RICARDO ALFONSO LUGO PRIETO**



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: Sr. Aurelio Lugo Paredes y Catalina Prieto Vda. de Lugo, honradez y trabajo el primero, fe y constancia el segundo. Cómo no ser mejores— con tales enseñanzas para mayor gloria de ellos.

A Lety mi esposa y a mi pequeño Ricardo.

A los señores: Lic. Raymundo Bussey Saucedo y Alberto Millán, por los sabios consejos recibidos.

Al Sr. Lic. Manuel Rosales Silva, sin cuya valiosa colaboración no hubiera sido posible la realización del presente trabajo.

FACULTADES DEL CONGRESO  
EN MATERIA DE EXTRANJERA

	Pag.
INTRODUCCION	2
CAPITULO PRIMERO.- EL CONGRESO	5
A.- Doctrina	5
I.- Aristóteles	5
II.- John locke	7
III.- Montesquieu	9
B.- Integración del Poder Legislati <u>v</u> o en las Constituciones:	11
I.- Inglesa	11
II.- Francesa	14
III.- Estados Unidos de Norteamé <u>r</u> ica	18
IV.- Estados Unidos Mexicanos	21
C.- Monocamerismo y Bicamerismo	24
I.- Atenas	24

II.- Esparta	24
III.- Roma	25
IV.- La República	25
V.- La Monarquía Absoluta	25
VI.- Edad Media	26

D.- Nuestro Sistema Bicamerista	27
---------------------------------	----

CAPITULO SEGUNDO.- ANTECEDENTES HISTORICOS DE LOS ARTICULOS 73 y 33 CONS TITUCIONALES	29
---	----

A.- Artículo 73 Fracc. XIV Constitu <u>tu</u> cional.	29
--	----

I.- Constitución de Cadiz de 1812	30
-----------------------------------	----

II.- Constitución de 1824	31
---------------------------	----

III.- Tercera de las Leyes Constitu <u>tu</u> cionales de 1836	31
---	----

IV.- Constitución de 1857	31
---------------------------	----

B.- Texto de los artículos Relativos en las Constituciones de otros países	33
---	----

C.- Artículo 33 de nuestra Constitución	37
I.- Primera de las Leyes Constitucionales de 1836	38
II.- Constitución de 1857	39
D.- Texto de los Artículos relativos - en las Constituciones de otros países	42
 CAPITULO TERCERO .- CONDICIONES DE EXTRANJEROS	 49
A.- Concepto	49
B.- Evolución histórica del concepto y trato de extranjeros	51
I.- India	51
II.- Egipto	51
III.- Pueblo Hebreo	52
IV.- Roma	52
V.- Edad Media	55
VI.- Revolución Francesa	56
 C.- Derecho de que gozan los extranjeros.	 59

I.- Declaración Universal de los Derechos del hombre	60
II.- Estandard Internacional	61
D.- Restricciones	64
CAPITULO CUARTO.- LEY GENERAL DE POBLACION	67
A.- Terminología y Clasificación de los extranjeros	68
B.- Antecedentes de la Ley General de Población	69
I.- Ley de Inmigración de 1908	70
II.- Ley de Migración de 1926	71
III.- Ley de Migración de 1930	72
IV.- Ley General de Población de 1936	73
V.- Ley General de Población de 1947	74
VI.- Ley General de Población de 1974	75

## CAPITULO QUINTO.- LEY DE NACIONALIDAD Y NATURA

LIZACION.	88
A.- De los Mexicanos y de los Ex- tranjeros	89
B.- De la naturalización Ordinaria	89
C.- De la Naturalización Privilegia da	90
D.- Derechos y Obligaciones de los Extranjeros	91
E.- Disposiciones Penales	96
F.- Artículo 50 de la Ley de Nacio- nalidad y Naturalización.	98
COMENTARIOS A LAS FACULTADES EXTRAORDINARIAS CONCEDIDAS AL EJECUTIVO PARA LEGISLACION EN MA TERIA DE EXTRANJERIA.	100
CONCLUSIONES	105
BIBLIOGRAFIA	108

No hay dominio más discutido, no hay rama del Derecho más confusa, que el DERECHO INTERNACIONAL PRIVADO.

No solamente cada país tiene sus propios principios, su propio Derecho Internacional, sino que no existe ninguno cuyo Derecho Internacional Privado no este lleno de problemas sin resolver, frente a los cuales el profano nada comprende y el técnico encuentrase a menudo en un verdadero estado de desesperación.... La Doctrina dominante considera esta situación anárquica como un destino irrevocable y discute, cuando más de una manera oportunista, cómo puede ponerse en orden....

ERNEST FRANLESTEIN

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

Existe dentro de la ciencia del Derecho, una rama que a más de controvertida, desde su designación hasta sus finalidades, es enorme porque en ella como en el Derecho Procesal, convergen todas las demás ramas de la ciencia jurídica; son las plazuelas públicas del mismo, en ésta última, — cuando se hace necesario saber como ejercitar un derecho — cualquiera que éste sea y en aquella, en los casos de vigencia simultánea de normas jurídicas de más de un Estado, que pretenden regir una situación concreta.

Esta rama a que nos referimos, denominada Derecho Internacional Privado, no sin antes advertir que dicho nombre no es aceptado por todos los autores, tiene por objeto, — también muy discutido, el estudio de tres grandes temas: La Nacionalidad, la Condición de Extranjeros y el Conflicto de Leyes.

Es precisamente la parte que se refiere a extranjería la que interesa a nuestro estudio, ya que la Fracc. — XVI del Artículo 73 Constitucional, faculta al Congreso de la Unión para legislar en dicha materia. Por lo que trataremos de determinar cómo ha empleado el Congreso dicha facultad en las Leyes dictadas en el ejercicio de las mismas.

El Derecho Internacional Privado, cobra día a día una importancia inusitada por el constante incremento de las vías de comunicación y el cosmopolitismo de los pueblos, que hacen imposible que un Estado permanezca aislado de la Comunidad Internacional; ahora resolviendo problemas que el extranjero presenta o dando las bases para su solución, aho-

ra fijando controles a la inversión extranjera, para que sin cerrar sus relaciones comerciales con el mundo, le permita - al país su progreso dentro de la libertad y su calidad de Soberano.

"Es una experiencia eterna que todo hombre que llega al poder es encaminado a abusar del mismo, y no se detiene sino hasta que tropieza con limitaciones. Para que no pueda abusarse del poder es preciso que, por la disposición de las cosas, el poder contenga al poder."

MONTESQUIEU

## CAPITULO PRIMERO

EL CONGRESO: ARISTOTELES.- JOHN LOCKE.- MONTES - - QUIEU. INTEGRACION DEL PODER LEGISLATIVO EN LAS CONSTITUCIONES: INGLESA.- FRANCESA.- DE LOS E.E. U.U. MEXICANA. MONOCAMERISMO Y BICAMERISMO.- ATENAS.- ESPARTA.- ROMA.- LA REPUBLICA.- LA MONARQUIA ABSOLUTA.- EDAD MEDIA. NUESTRO SISTEMA BICAMERISTA.

## A).- EL CONGRESO

## I.- ARISTOTELES.

Antes de saber qué es el Congreso, es necesario - remontamos a la división de poderes, ya que éste es el órgano en que se deposita uno de ellos (EL PODER LEGISLATIVO) y recordar que ARISTOTELES en su "POLITICA", es el primero que la menciona al referirse a las formas de gobierno o Constituciones rectas.

Así distingue tres formas o Constituciones rectas: "Monarquía, Aristocracia y República; y tres desviaciones de ellas y que son respectivamente: de la Monarquía, la Tiranía; de la Aristocracia, la Oligarquía y de la República, la Democracia" (1), según tengan por objeto el interés público, o miren exclusivamente al interés particular de los gobernantes.

(1) ARISTOTELES. POLITICA Pág. 107.

Parafraseando a Aristóteles: La Monarquía será el gobierno de un individuo para realizar el bien común.

La Aristocracia, el gobierno detentado por los ricos para satisfacer el interés público.

"La Tiranía es la monarquía en interés del monarca, la Oligarquía en interés de los ricos y la Democracia - en el de los pobres, y ninguna de ellas mira a la utilidad común." (2).

Después de analizar cada una de las formas de gobierno, el Estagirita menciona la facilidad con que una Constitución recta puede ser desviada, y de la pugna entre pobres, ricos, militares y todos los que forman la ciudad para obtener el mando político, de allí que se pregunte cual puede ser la mejor Constitución o forma de gobierno y se contesta: "hablamos ahora, en general y con respecto a cada Constitución, de las cuestiones que en seguida ocurren, para lo - cual hemos de tomar como punto de partida el que respectivamente les convenga. En todas las Constituciones hay tres - elementos con referencia a los cuales ha de considerar el legislador diligente lo que concierne a cada régimen. Si estos elementos están bien concertados, necesariamente lo estará también la República y cuando los elementos difieren entre sí, diferirán consiguientemente las Constituciones. De estos tres elementos, pues, uno es el que delibera sobre - los asuntos comunes; el segundo es el relativo a las magistraturas, o sea cuáles deben ser, cuál su esfera de competen

(2).- ARISTOTELES, ob. cit. pág. 79

cia y cómo debe procederse a su elección, y el tercer elemento es el Poder Judicial". (3)

Nace aquí precisamente la división de poderes que ahora conocemos como tres funciones: Dar Leyes, Dirigir los negocios públicos e impartir justicia.

## II.- JOHN LOCKE.

No vuelven a ocuparse los publicistas de la división de poderes, desde Aristóteles hasta el inglés JOHN LOCKE, quien en su "Tratado del Gobierno Civil" vuelve a escribir sobre el tema, dándole un trazo más definido, así distingue tres poderes: El Ejecutivo, El Legislativo y el Confederativo.

"El Poder Legislativo de un Estado es aquel en que reside derecho para determinar cómo las fuerzas de un Estado pueden ser empleadas para la conservación de la comunidad y sus miembros" (4)

No es necesario para él, que el poder Legislativo esté en continua erección, pues las leyes que dicte pueden formarse en poco tiempo y no siempre tendrán asuntos que le ocupen; Integrado por diversas personas que legalmente reun

(3).- ARISTOTELES. Ob. Cit. pág. 130

(4).- JOHN LOCKE. TRATADO DEL GOBIERNO CIVIL. Pág. 115

das tienen poder para hacer leyes, pero que separadas quedan sujetas a las mismas.

Como estas leyes hechas en poco tiempo, tienen un fin constante y duradero, es necesario que un poder permanente las aplique, he aquí la función del Poder Ejecutivo.

El Poder Confederativo, es el encargado "De los cuidados y habilidades que se usan para patrocinar los intereses del Estado contra las miras de las demás gentes y sociedades".(5) esto es, celebrar tratados, declarar la guerra, concertar alianzas, etc.

Para John Locke, "No hay más que un Poder Supremo, que es el Legislativo, al cual los demás deben mantenerse subordinados" (6) y él mismo lo justifica: "Por la razón de que los que pueden proponer leyes a otros les deben naturalmente ser superiores; y pues que la autoridad legislativa es la de la sociedad por el derecho que tiene de hacer leyes concernientes a todas las partes y miembros de ésta, de prescribir reglas para sus acciones, y de dar poder para castigar de un modo ejemplar a sus infractores, es necesario que el Poder Legislativo sea soberano, y que todos los demás de los diferentes miembros del Estado dimanen de él y le sean subordinados"(7).

(5).- JOHN LOCKE, Ob. Cit. pág. 116.

(6).- IBIDEM, pág. 118

(7).- JOHN LOCKE, Ob. Cit. pág. 119

### III.- MONTESQUIEU.

Fue en realidad Carlos de Montesquieu en su "ESPIRITU DE LAS LEYES", quién estableció y precisó la teoría de la División de Poderes como ahora la conocemos y es así como se ha instituido en la mayoría de las legislaciones.

En su doctrina, se distinguen tres poderes: El - Legislativo, El Ejecutivo y el Judicial con las funciones a que se refiere Aristóteles. Estos tres poderes constituyen en el Estado tres autoridades separadas por el objeto y el - fin que persiguen; Cada uno de dichos poderes deberá estar - confiado a personas distintas, de tal suerte que no se presente el caso de que una persona desempeña funciones de dos - o más poderes.

Cuando el Poder Legislativo y el Ejecutivo se reúnen en una sola persona o el mismo cuerpo de magistrados, no hay libertad, porque puede temerse que el monarca o el tirano haga leyes tiránicas, para ejecutarlas tiránicamente.

"No hay tampoco libertad si el Poder Judicial no - está separado del Legislativo y del Ejecutivo. Si está unido a la Potestad Legislativa, el poder de decidir de la vida y la libertad de los ciudadanos será arbitrario, porque el - - Juez tendrá en su mano la fuerza del opresor".(8).

Establece también el sistema de pesos y contrapesos, es decir, el poder limita al poder y de este modo tenemos que el Poder Legislativo se encuentra limitado por el Ejecutivo por medio del Veto; El Judicial se haya limitado por el Legislativo en cuanto a que sus decisiones deben apoyarse en leyes; el Judicial se encuentra limitado por el Ejecutivo, en cuanto a que éste ejecuta los fallos; El Legislativo se encuentra limitado por el Judicial en cuanto a que éste no aplica las leyes anticonstitucionales; El Ejecutivo se encuentra limitado por el Legislativo en cuanto a que sólo debe aplicar las leyes que éste dicte.

Señala tres importantes facultades del Poder Legislativo, que hasta la fecha con toda la teoría, encontramos vigente en el Derecho Mexicano: Examinar la administración del Ejecutivo, conocer de los delitos de altos funcionarios en el desempeño de su cargo y hace depender al ejército del Ejecutivo.

Es evidente que la separación de poderes suprime interpretaciones e impide excesos, pero en la práctica dicha separación no es absoluta, sino que en todos los casos con mayor o menor intensidad se hayan entrelazados y algunos por encima de los demás, aunque los textos legislativos no lo hayan establecido, esto en atención al principio de Unidad de Soberanía de los Estados.

B).- EL PODER LEGISLATIVO EN DIVERSAS CONSTITUCIONES.

I.- LA CONSTITUCION INGLESA.

La Constitución Inglesa, pertenece a las Constituciones flexibles, es decir, no necesita de procedimiento especial para ser reformada, facilitando así su evolución rápida y de carácter netamente consuetudinario.

Ella refleja la vida institucional de la Gran Bretaña y es su proceso histórico, no se encuentra escrita en documento alguno, sino guardada en el espíritu conservador de los ingleses, es el respeto al pasado conectado con la luz del progreso.

Se ha forjado en el transcurso de los siglos y por ellos es difícil determinar el origen de los derechos que contiene y de las garantías que ella a conquistado. Se encuentran sin embargo fechas importantes, pero no señalan el nacimiento de aquellos, sino más bien una ratificación o rectificación de los mismos.

Así tenemos la Carta Magna firmada por Juan Sin Tierra el 18 de Junio de 1215, en que todos han visto nacer las libertades inglesas y en realidad sólo constituyen la ratificación de las leyes de San Eduardo y de la Carta de Enrique I, a las cuales se le añaden nuevas libertades. La peti

ción de Derechos confirmada por Carlos I en 1629, es también una solicitud al monarca para ratificar y precisar estatutos y leyes ya existentes. La Ley de Habeas Corpus concedida — por Carlos II en 1679, estableció un recurso rápido y eficaz para asegurar la libertad personal de los ingleses, pero no crea un nuevo derecho. La declaración de Derechos de 1688 a que Guillermo III de Orange se sometió, fue una confirmación de derechos y libertades ya existentes.

Vista así la Constitución de Inglaterra, a la — que podemos considerar como un verdadero amalgama de principios, leyes, garantías, derechos, franquicias, usos, sentencias de tribunales, arcaicos unos, modernos otros, vamos a — tomar sólo lo que interesa a nuestro estudio:

#### EL PODER LEGISLATIVO.

Este, se encuentra depositado en el Parlamento — que se compone de dos cámaras, la de los Lords y la de los — comunes. La primera representa al Poder Conservador y constituye el freno de la segunda o Cámara baja, tiene el carácter de Colegislativa y en importancia ocupa el segundo lugar después de la Corona, además constituye la Corte de Justicia de la Gran Bretaña.

La Cámara alta o de los Lores, está compuesta de los Lores ingleses, con derecho hereditario, de los pares de Escocia, con derecho a una legisladura, de los Pares vitalicios de Irlanda y de los Pares Eclesiásticos; La preside el—

Lord Canciller, pero despojado de la importancia que tiene - el Speaker de la Cámara de los Comunes y por lo tanto la - - asamblea en sus decisiones es independiente de él. La Cámara de Lores tiene el derecho exclusivo de iniciativa de las leyes que se refieren a su pairía, pero en las demás tiene - el mismo derecho que la Cámara Baja.

La Cámara de los Comunes es el aspecto más importante del Parlamento. Cuando hay un nuevo Parlamento es por que ha cambiado la Cámara Baja y cuando se disuelve el Parlamento es porque se ha disuelto la Cámara de los Comunes.

La Cámara de los Comunes está formada por los representantes de los burgos y ciudades, los condados y las -- universidades. Tienen un jefe, el Speaker y a él se dirigen los discursos.

En vista de que en Inglaterra no existen más que una especie de leyes, Constituyentes y Comunes, también sólo hay un procedimiento para elaborarlas. Los proyectos de ley o Billis son públicos y privados, según interesen a toda la - sociedad o sólo a pequeños sectores de ella.

Las Cámaras Alta y Baja, discuten y votan los Billis en forma independiente. Cuando un Billis es presentado a la Cámara de los Lores para su discusión, se solicita primero el permiso, una vez concedido éste, se lleva a la Cámara - y el autor lo lee por vez primera, luego se manda imprimir -

y se reparte entre los miembros los ejemplares correspondientes, se lee nuevamente y se discuten sus bases, es en la tercera leída cuando la Cámara constituyéndose en Comité y por mayoría de votos lo modifica, completa o rechaza; así discutido el Bill pasa a la consideración de la asamblea que puede rechazar las modificaciones del Comité o hacer por su -- cuenta las que crea convenientes, por último, el Bill se imprime, se le dá una última lectura y si se adopta pasa a la otra Cámara.

Si el Bill nace en la Cámara de los Comunes se -- manda a la de los Lores para su discusión, y una vez devuelto a la Cámara de origen, aprobado en todas sus partes o con modificaciones que ella acepte, definitivamente se ha aprobado el Bill. Si la Cámara de los Lores hace alguna modificación a un Bill de la Cámara Baja y ésta no la acepta, se -- abandona el proyecto o se pospone definitivamente.

Aprobado el Bill por las dos Cámaras, debe ser -- sancionado por el Rey.

## II.- LA CONSTITUCION FRANCESA.

La Constitución Francesa pertenece al tipo de las rígidas y legisladas, por tanto, diametralmente opuesta a la inglesa. Esta última es consuetudinaria, tradicional, espontanea; aquella, escrita, reflexiva, producto de movimientos revolucionarios.

En Francia, como en todos los países de Constituciones rígidas, las leyes se distinguen en constitucionales y ordinarias, según se necesite o no un procedimiento especial para su elaboración y reforma, es de un carácter netamente centralizado, razón por la cual imprime al Estado Francés un sello particularmente unitario. Esta característica encuentra su origen en los tiempos de la monarquía, sus últimos soberanos destruyeron y maniataron todo poder que quiso existir al lado suyo, aun cuando solo fuese insignificante.

Caracteriza a la estructura Constitucional que se examina, una lucha entre la República y la Monarquía que partiendo de 1789, con la Declaración de los derechos del hombre y del ciudadano, o sea, la parte dogmática, termina con las leyes Constitucionales de 1875 que elaboran la República Parlamentaria, es decir, la parte Orgánica.

Mucho de los regímenes por los cuales ha pasado Francia, ha dejado la huella de su paso. La Restauración le encauzó por el gobierno parlamentario. La Monarquía reafirmó estos principios y construyó leyes de carácter técnico -- aún en vigor. La República de 1792 la dotó de un espíritu de solidaridad e introdujo el sufragio universal. El Segundo Imperio instituyó las libertades de coalición y la división de competencias entre el prefecto y los ministros. Finalmente de la Asamblea Nacional de 1875, nació la organización política y departamental recogida en la Constitución actual de 1958.

En esta Constitución, distinguimos los poderes a-

que se refiere Montesquieu y sólo tomaremos el Poder Legislativo para nuestro estudio.

Está compuesto de dos cámaras, el Senado y la -- Asamblea Nacional, formada por diputados, juntos llevan el -- nombre de Parlamento (Art. 24 Const.). El conjunto de deci-- siones de esas asambleas constituye la voluntad del mismo. -- Cuando se reúnen para reformar la Constitución toman el nom-- bre de Asamblea Nacional y cuando se unen para elegir Presi-- dente de la República forman el Congreso. (Art. 6 Const.) -- (9).

"Los miembros que integran el parlamento francés-- no corresponden, como en Inglaterra y EE.UU. a fuertes con-- juntos de hombres bien organizados, sino que los miembros de aquel están divididos en una serie de grupos, presentando -- los matices más diversos que partiendo de la extrema derecha de los independientes, individuos de cepa monárquica católi-- ca, termina con la extrema izquierda del partido comunista, -- habiendo una serie de grados intermedios, como los moderados, republicanos, socialistas liberales y aún miembros que no -- pertenecen a ningún partido dentro de la cámara misma". (10).

El Senado y la Cámara de Diputados discuten y vo-- tan separadamente sus decisiones, eligen su directiva y ha--

(9).- Desde el 28 de octubre de 1962, la elección es por Su-- fragio Universal.

(10).-MAURICE DUVENGER, Instituciones Políticas y Derecho -- Constitucional, Pág. 311.

cen su reglamento, el trabajo en las cámaras se distribuye - por comisiones, se reúnen para sesiones en determinados pe-- ríodos del año. Ningún proyecto de ley puede conocer la - - Asamblea sin antes haber sido estudiado por la comisión res- pectiva.

Los miembros del Parlamento son inviolables, por-- lo que no pueden ser procesados por el gobierno ni por los - particulares, en materia civil o penal, por los actos ejecu- tados en el ejercicio de sus funciones, sin autorización de- la Cámara respectiva (Art. 26 Const.)

La Cámara de Diputados está compuesta por un dipu- tado por cada setenta y cinco mil habitantes, duran en su en cargo cuatro años, deben ser mayores de 25 años y pueden ser reelectos indefinidamente.

Según las leyes Constitucionales de 1875, había - un representante al Senado por cada comuna, pero los Republi- canos por medio de las leyes de 1884, variaron el número de- delegados senatoriales, correspondiendo a cada consejero mu- nicipal un representante al Senado. En 1875, el puesto de - Senador eran inamovible y con las reformas duran en el cargo- nueve años y requieren haber cumplido cuarenta años.

Puede decirse en principio, que las facultades -- que tienen las dos Cámaras son más o menos las mismas, ambas tienen la facultad de iniciativa, a excepción de las que se-

refieren a materia financiera, que corresponde la prioridad a la Cámara de Diputados (Ar. 39 Const.)

El Senado puede erigirse en Alta Corte de Justicia y no puede ser disuelto; en caso de que llegue a faltar el Presidente de la República, el Senado de pleno derecho controla el ejercicio de Poder Ejecutivo por medio del Consejo de Ministros (Ar. 7 Const.)

### III.- LA CONSTITUCION DE LOS EE. UU.

Esta Constitución, a diferencia de la Inglesa es rígida, escrita, codificada, descendiente directa de la misma en cuanto al espíritu político, conservador, continuista y de respeto a la ley y a la tradición del pueblo norteamericano, unificada e influenciada por las ideas del pacto social y de Montesquieu. Producto de un pacto hecho por las diversas entidades que la componen y ratificado por el pueblo.

"El 4 de Julio de 1776, las trece Colonias Inglesas en América declaran su Independencia de Inglaterra, como producto de la falta de representantes en el Parlamento", (11) "todas ellas soberanas, tuvieron la necesidad política de unirse, lo que satisficieron por medio de los artículos de -

(11).- EDWARD S. CORWIN Y J.W. PELTASON. LA CONSTITUCION Pág. 13.

la Confederación y Unión Perpetua, redactados por una comisión encabezada por John Dickinson del Estado de Maryland", - (12) "estos artículos sólo tuvieron vigencia de diez años, - ya que la Convención de Filadelfia de 1787, reunida para re- visarlos, adopta la Constitución actual de los EE.UU. que -- distribuye la soberanía entre la Federación y los Estados - (antiguas colonias".)(13).

En lo relativo a la organización constitucional, - encontramos perfectamente delineados los tres poderes, de -- los que comentaremos el que a nuestro estudio interesa.

El Poder Legislativo Federal lo forma el Congreso, que a su vez está compuesto por el Senado y la Cámara de Re- presentantes.

El Congreso Americano difiere grandemente de las- asambleas legislativas de Inglaterra y Francia, pues aquel - no es soberano sino que está sometido a la Constitución a la que no puede modificar, ya que esto, sólo el pueblo puede ha- cerlo; El nombramiento del gobierno tampoco corresponde al - Congreso, sino al pueblo; y en su función legislativa además de estar limitada por la Constitución, lo está por las Legis- laturas de los Estados que componen la Unión.

(12).- ESWARD S. CORWIN Y J.M. PELTASON. Ob. Cit. Pág. 22.

(13).- IBIDEM.- Pág. 25.

El Senado está integrado por dos senadores de cada Estado, electos por el Poder Legislativo de la Entidad Federativa. El cargo dura 6 años y cada senador tiene derecho a un voto, puede ser reelecto y mayor de treinta años para ser nombrado.

Al Vicepresidente de los E.E. U.U. corresponde ser Presidente del Senado y sólo tiene derecho al voto en caso de empate.

El Senado debe erigirse en Tribunal de Justicia para conocer las acusaciones formuladas por la Cámara de Representantes. Se requiere de su aprobación para la celebración de Tratados extranjeros y para el nombramiento de los altos funcionarios públicos, pero sin iniciativa para proponerlos.

La Cámara de Representantes está integrada por un representante por cada treinta mil habitantes, duran en el cargo dos años, deben ser mayores de 25 años y ciudadanos de los E.E. U.U. los últimos siete.

En la Sección Octava de la Constitución Norteamericana párrafo 4o., encontramos el análogo a nuestro Art. 73 Constitucional Fracción XVI, esto es, facultad reservada al Congreso de la Unión para legislar sobre naturalización.

#### IV.- LA CONSTITUCION MEXICANA.

Nuestra Constitución a semejanza de las hasta ahora estudiadas y siguiendo la doctrina de Montesquieu, acepta los tres clásicos poderes: Ejecutivo, Legislativo y Judicial, es una Constitución rígida, por ser necesario un procedimiento especial para su reforma y a semejanza de la francesa, - producto de fuertes cambios sociales, pero superior a ella, - por ser la primera en el mundo que dentro de la teoría de -- partes de la Constitución, orgánica y dogmática, incluye una tercera denominada parte social o garantías sociales, primera en su tiempo y luego imitada por la Constitución de Weimar Alemania en 1919.

El Poder Legislativo en el ámbito federal se encuentra depositado en un cuerpo colegiado, integrado por dos cámaras: Diputados y Senadores, cuya conjunción se denomina Congreso de la Unión, Congreso de los Estados Unidos Mexicanos o Congreso Federal, según lo establece el artículo 50 de nuestra Carta Magna, sus facultades están consignadas expresamente a la Constitución, por lo que se dice es un órgano - constituido.

La Cámara de Diputados se compone de un Diputado - por cada doscientos mil habitantes o fracción que exceda de la mitad, los hay de elección popular y de partido (Art. 54). Su elección se hace en forma directa, duran en el cargo tres años y no pueden ser reelectos para el período inmediato.

Según lo establece nuestra Constitución en su Art.

55, se requiere para ser Diputados: Ser mayor de 21 años, -- originario del Estado en que se haga la elección, con seis -- meses de residencia cuando menos antes de que se verifique, -- no ser activo del Ejército Federal, ni tener mando en la policía o gendarmería rural de ella, no tener cargo de Secretario o Subsecretario de Estado, Magistrado de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Secretario de gobierno del Estado, Magistrado y Juez Federal o del Estado si no se separa definitivamente de sus funciones cuando menos 90 días antes de la fecha de los comicios, y en cuanto a los Gobernadores de los Estados, no pueden ser electos en las entidades de -- sus respectivas jurisdicciones.

Las facultades de la Cámara de Diputados, se encuentran consignadas en el Art. 74 de nuestra Constitución: -- Erigirse en Colegio Electoral para la elección popular, conocer de las acusaciones que se hagan a los funcionarios públicos por delitos oficiales, formular acusaciones ante la Cámara de Senadores, erigirse en Gran Jurado en acusaciones del orden común en contra de funcionarios públicos, para decidir si procede o no el desafuero. Todo lo anterior junto con las facultades legislativas, que de una manera especial e inmediata afectan al individuo como tal.

La Cámara de Senadores, está integrada por dos -- miembros por cada Estado y dos por el Distrito Federal, de -- elección popular, duran en su cargo seis años y no pueden -- ser reelectos para el período inmediato (Art. 56 Const.).

Los requisitos para ser Senador son los mismos --

que para ser Diputados, a excepción que deben ser mayores de 30 años. La Cámara de Senadores funge como Cámara moderadora de la de Diputados, la que por mayores miembros y menor edad, su actuación en ocasiones resulta impetuosa.

La Constitución en su Art. 76, señala las facultades exclusivas de la Cámara de Senadores, las que de una manera inmediata y directa afectan al interés colectivo de los Estados, aprobar tratados y convenios diplomáticos que celebre el Presidente de la República con potencias extranjeras, facultad en contradicción con la Fracción X del Art. 89 Constitucional que faculta al Congreso Federal para la aprobación de Tratados Internacionales, ratificar nombramientos hechos por el Presidente, autorizarlo para que permita la salida de tropas nacionales fuera del país, el paso de tropas extranjeras por el territorio nacional, la estación de escuadras de otras potencias, por más de un mes en aguas mexicanas, declarar cuando hayan desaparecido los Poderes Constitucionales de un Estado y nombrarle Gobernador Provisional, resolver cuestiones de índole política surgidas entre los Poderes de un Estado.

### C).- MONOCAMERISMO Y BICAMERISMO.

Aun cuando Aristóteles en su "Política" es el --- primero en hablar de una división de poderes, en la práctica legislativa, siempre ha existido una colaboración entre dife<sup>re</sup>ntes órganos, en aquellos pueblos que en determinadas épocas de su vida política, no estuvieron sometidos a una volun<sup>ta</sup>d impersonal o autocrática.

#### I.- ATENAS

"En Atenas durante el gobierno de Pericles, la au<sup>tor</sup>idad soberana era la Asamblea Popular o "Ecclesia", con fa<sup>cul</sup>tades legislativas; más tarde y para moderar esta facul<sup>ta</sup>dad en poder de un cuerpo numeroso, en el siglo V A.C., se creó un respetable organismo llamado el Senado o la "BULE"<sup>(14)</sup>. Origen del Sistema Bicameral o dos cámaras, en los -- que se deposita el Poder Legislativo, moderadora una de la -- otra mediante la revisión de las leyes que eran votadas, y con la idea de que los miembros del Senado deberían tener ma<sup>yo</sup>r edad: situación que priva hasta nuestro tiempo.

#### II.- ESPARTA.

"En Esparta, el Senado estaba compuesto de 28 --- Gerontes vitalicios (edad mínima de 69 años), quienes discu-

(14) IGNACIO BURGOA, Breve Estudio sobre el Poder Legislativo Pág. 26

tían y proponían las leyes en unión de los dos Reyes y la sometían a la Asamblea Espartana". (15)

### III.- ROMA

"En Roma, durante la Monarquía, las autoridades - del Estado estaban constituidas por el Rey, los Comicios y - el Senado. Los Comicios se formaban por Curias hasta el gobierno de Servio Tulio y por Centurias con posterioridad, to dos ellos intervenían en la elaboración de las leyes, el Rey y las proponía, los Comicios las aprobaban y el Senado las - ratificaba". (16)

### IV.- LA REPUBLICA.

Durante la República, el Rey es substituído por - dos funcionarios con facultades coextensas llamados "Cónsu-- les", aparece un funcionario con facultades vetatorias "Tri-- bunus Plebis", quien podía suspender la vigencia de la ley - cuando afectara los intereses y los derechos de la plebe me diante la "Intercessio" que era un acto legislativo.

### V.- LA MONARQUIA ABSOLUTA.

"Durante la Monarquía absoluta (284 a 565 D.C.) - todos los poderes se concentran en el Emperador sin limita--

(15) CESAR CANTU. HISTORIA UNIVERSAL, TOMO III, pág. 95.

(16) FLORIS MARGADANT GUILLERMO DERECHO ROMANO.- Pág. 22. Ci-- tado por Burgoa Ignacio.- Ob. Cit. pág. 2.

tación alguna. En 426 y mediante una célebre disposición dictada por Teodosio II y Valentiniano III, los jurisconsultos Gayo, Paulo, Ulpiano, Papiriano y Modestino se convirtieron en verdaderos legisladores, pues a sus escritos se les asignó el carácter de fuentes de derecho y sus máximas opiniones se erigieron en normas jurídicas". (17).

#### VI.- LA EDAD MEDIA.

En la Edad Media, período que sigue a la caída -- del Imperio Romano de Occidente (476 D.C.), la facultad legislativa y todas las demás, quedan depositadas en el Monarca, quien es soberano, concentrando en su persona las tres - funciones del Estado, situación que no cambia sino hasta el Renacimiento y la Revolución Francesa.

(17).- BURGOA IGNACIO. Ob. Cit. Pág. 30.

#### D).- NUESTRO SISTEMA BICAMERISTA.

El ejercicio del Poder Legislativo se encomendó - por la Constitución de 1812 a las Cortes (reunión de todos - los Diputados que representan a la Nación, Art. 27 y al Rey - Art. 15), incumbiendo a aquellos la elaboración, interpreta- ción y derogación, y a éste su aprobación o su veto.

En el Plan de Iguala de 1821, el Poder Legislati- vo, bajo la denominación de las Cortes, estaba integrado por una sola Cámara (Diputados); posteriormente, en la Constitu- ción de 1824 al Poder Legislativo se le llamó Congreso Gene- ral de la Federación, transformándolo en un órgano bicameral (Art. 10 y 7 Const.) sistema no inspirado en la Constitución de 1812 ni en la Francesa de 1795, sino en la Constitución -- Americana Art. 10., quien a su vez la tomó del Parlamento In- glés.

El sistema bicameral subsiste bajo el Centralismo, las siete Leyes Constitucionales de 1836, así lo declaran en el Art. 10. de la Ley Tercera "El ejercicio del Poder Legis- lativo se deposita en el Congreso General de la Nación, el - cual se compondrá de dos cámaras". En la Constitución Centra- lista de 1836, Al Congreso General se agrega la ingerencia - del Presidente de la República para la formación de leyes.

En la Constitución de 1857 al Poder Legislativo - se le denomina Congreso de la Unión, adoptando el sistema -- unicameralista, sistema que dura hasta 1873, en que es refor- mada y vuelve al sistema bicameralista.

En la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917, adopta el sistema bicameralista, quedando depositado en un Congreso General, dividido en Cámara de Diputados y Cámara de Senadores.

En México tenemos como bicameralismo, el mismo tipo que el americano, es decir, cierto número de representantes--determinado por el número de habitantes, que vienen a inte--grar la Cámara de Diputados y un número determinado de repre--sentantes por cada Estado de los que forman la Federación y--que constituyen la Cámara de Senadores.

El pueblo mexicano se compone de individuos, la - Nación de Entidades Federativas. El Senado sirve para repre--sentar a esas Entidades como personalidades políticas, no co--mo masas de hombres. La Cámara de Diputados representa prin--cipalmente al pueblo todo, sin distinción de Estados.

En la Cámara de Senadores, todos los Estados tie--nen igual representación, impidiéndose de ese modo la prepon--derancia peligrosa que en la Cámara de Diputados pudieran te--ner los Estados que cuentan con mayor índice de población.

Por medio del sistema bicameralista se logra un - mejor funcionamiento de Poder Legislativo, una doble delibe--ración en dos Cámaras electas conforme a distintas bases y - representando intereses diversos, es muy conveniente, pues - las cuestiones, se ilustran no por mayor número de opiniones, sino por la combinación de esos intereses.

## CAPITULO SEGUNDO

ANTECEDENTES HISTORICOS DE LOS ARTICULOS 73 y 33 CONSTITUCIONALES ARTICULO 73 FRACC. XVI CONSTITUCIONAL CONSTITUCION DE CADIZ DE 1812.- CONSTITUCION DE 1824. TERCERA DE LAS LEYES CONSTITUCIONALES DE 1836.- CONSTITUCION DE 1857. TEXTO DE LOS ARTICULOS RELATIVOS EN LAS CONSTITUCIONES DE OTROS PAISES. ARTICULO 33 DE NUESTRA CONSTITUCION.- PRIMERA DE LAS LEYES CONSTITUCIONALES DE 1836.- CONSTITUCION DE 1857.- TEXTO DE LOS ARTICULOS RELATIVOS EN LAS CONSTITUCIONES DE OTROS PAISES.

## A).- ARTICULO 73 FRACC. XVI CONSTITUCIONAL

En el presente capítulo veremos la evolución histórica que han sufrido los artículos 73 Fracc. XVI y 33 de nuestra Constitución, mismos que interesan a nuestro estudio, por ser ellos los más importantes en cuanto al mismo se refieren; El primero por facultad al Congreso de la Unión, para legislar en exclusiva sobre extranjería y el segundo, en cuanto que el mismo da las bases (por exclusión) para saber quienes son extranjeros.

Precepto que se presentan en la Constitución de 1917, no como un fenómeno aislado, esporádico y menos aún espontáneo, sino consecuencia lógica de nuestro devenir histórico.

El artículo 73 de la Constitución de 1917, se encuentra ubicado en su Título Tercero, Capítulo II, "Del Poder Legislativo", Secc. III, denominada "De las Facultades del Congreso", en el que enumera en treinta fracciones, las atribuciones concedidas a dicho cuerpo legislativo.

Artículo 73 Constitucional. El Congreso tiene -- facultades. Fracc. XVI.- Para dictar leyes sobre nacionali-- dad, Condición de extranjeros, Ciudadanía, Naturalización, - Colonización, Emigración e Inmigración y Salubridad General- de la República.

## I.- CONSTITUCION DE CADIZ DE 1812.

El primer antecedente del artículo que se comenta lo encontramos en el 131 de la Constitución Política de la - Monarquía Española, promulgada en Cádiz el 19 de Marzo de -- 1812, en el que concede a las Cortes, Fracc. VIII. "Coneder- o negar la admisión de tropas extranjeras en el reino".

Desde luego, en este primer antecedente, no se re- fiere en concreto a las facultades otorgadas en la Constitu- ción de 1917, pero ya existe la base o por lo menos la inten- ción, para que en lo sucesivo, todo lo referente a extranje- ros sea legislado por el Poder Central o Federal y que lo -- que por él ordenado, obligue a sus miembros en el caso de la Federación. Sólo que ni en este antecedente ni en la Consti- tución de 1917, se faculta al Congreso para legislar sobre - Condición de Extranjeros, es decir sobre los derechos y debe- res de los mismos. No fué sino hasta la reforma publicada - en el Diario Oficial del 18 de Enero de 1934, en que se adi- ciona la Fracc. XVI del Artículo 73 Constitucional y se fa- culta al Congreso a legislar sobre dicha materia. Es decir, - hasta entonces se convierte en una auténtica facultad fede- - ral.

## II.- CONSTITUCION DE 1824.

El segundo antecedente de la fracción del artículo que se comenta, lo encontramos en la Fracc. XXVI del Artículo 50 de la Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos, sancionada por el Congreso Constituyentes del 4 de Octubre de 1824, mismo que a la letra dice:

ARTICULO 50.- Las facultades exclusivas del Congreso General son las siguientes:

Fracc. XXVI.- Establecer una regla general de naturalización.

## III.- TERCERA DE LAS LEYES CONSTITUCIONALES DE 1836.

En el Artículo 33 Fracc. XV de la tercera de las Leyes Constitucionales de la República Mexicana, suscrita en la Ciudad de México el día 29 de Diciembre de 1836, encontramos nuevamente reservada como facultad del Congreso General:

Dar reglas generales para la concesión de cartas de naturaleza y de ciudadanía y conceder, según ellas, estas últimas.

## IV.- CONSTITUCION DE 1857.

Facultad que nuevamente aparece en el Artículo 72 Fracc. XXI de la Constitución Política de la República Mexi-

cana sancionada por el Congreso General Constituyentes el 5- de Febrero de 1857.

ARTICULO 72.- El Congreso tiene facultad:

Fracc. XXI.- Para dictar leyes sobre naturaliza-  
ción, colonización y ciudadanía.

Esta última fracción fué reformada el 12 de No-  
viembre de 1908, agregándole facultades al Congreso para le-  
gislar además sobre emigración e inmigración y salubridad ge-  
neral de la República.

Finalmente, el Artículo 73 Fracc. XVI de la Cons-  
titución de 1917, fué presentado en el Congreso Constituyen-  
te de 1916 con la misma numerología con la que aparece en el  
Proyecto de Constitución de Don Venustiano Carranza, mismo -  
que fué aprobado en la sesión ordinaria del Lunes 15 de Ene-  
ro de 1917 por 169 votos sin discusión.

Por reforma publicada en el Diario Oficial de la-  
Federación, el día 8 de Enero de 1934 quedó la fracción como  
se encuentra actualmente en vigor, ya como prerrogativa del-  
Congreso, el legislar sobre Condición de Extranjeros.

B).- TEXTO DE LOS ARTICULOS RELATIVOS EN  
LAS CONSTITUCIONES DE OTROS PAISES.

ARGENTINA.

ARTICULO 67.- CORRESPONDE AL CONGRESO.

Fracc. XI.- Dictar los Códigos Civil, Comercial, Penal, Minería y del Trabajo y Seguridad Social, sin que tales Códigos alteren las jurisdicciones locales, correspondiendo su aplicación a los Tribunales Federales o Provinciales, según que las cosas o las personas cayeren bajo sus respectivas jurisdicciones; y especialmente leyes generales para toda la Nación sobre Naturalización y Ciudadanía, con sujeción al principio de la ciudadanía natural; así como sobre bancarrotas, sobre falsificación de moneda corriente y documentos públicos del Estado, y la que requiera el establecimiento del juicio por jurados.

PANAMA

ARTICULO 120.- Son funciones administrativas de la Asamblea Nacional.

Fracc. X.- Rehabilitar a los que hayan perdido la nacionalidad o la ciudadanía.

## REPUBLICA DOMINICANA.

ARTICULO 38.- Son atribuciones del Congreso:

Fracc. IX.- Disponer todo lo relativo a la inmigración.

## ESTADOS UNIDOS DE NORTE AMERICA.

ARTICULO 10. Secc. 8.- El Congreso tendrá facultades para imponer:

Fracc. IV.- Para establecer un procedimiento uniforme de naturalización y leyes sobre quiebras que sean uniformes en los Estados Unidos.

## FRANCIA.

ARTICULOS 34.- La ley se vota por el Parlamento.- La ley fija las normas que conciernen a: Los derechos Cívicos y las garantías fundamentales concedidas a los ciudadanos para el ejercicio de las libertades públicas; las sujeciones impuestas a los ciudadanos en su persona y en sus bienes, para la defensa nacional.

La nacionalidad, el estado y la capacidad de las personas, los regímenes matrimoniales, las sucesiones y las donaciones.

## NORUEGA.

ARTICULO 75.- Las prerrogativas y obligaciones -- del STARTING son:

L).- Otorgar cartas de naturaleza a extranjeros.

## REPUBLICA FEDERAL ALEMANA.

ARTICULO 73.- Corresponde a la Federación la legislación exclusiva en las materias siguientes:

1.- Los asuntos exteriores, así como la defensa, conclusión del servicio militar obligatorio para los hombres de 18 años de edad cumplidos y la protección de la población civil.

2.- La nacionalidad en el orden federal.

3.- La libertad de residencia, el régimen de pasaporte, la inmigración y emigración y la extradición.

## UNION DE REPUBLICAS SOCIALISTAS SOVIETICAS.

ARTICULO 14.- Son de competencia de la Unión de las Repúblicas Socialistas Soviéticas, representadas por los órganos superiores del poder del Estado y los órganos de administración del Estado:

Fracc. V.- La legislación relativa a la ciudadanía de la U.R.S.S. La legislación relativa a los derechos de los extranjeros.

C).- ARTICULO 33 DE NUESTRA CONSTITUCION.

El Artículo 33, está ubicado en el Título Primero de la Constitución y abarca por sí solo el Capítulo II, denominado "De los Extranjeros"; tiene por objeto determinar --- quienes lo son y delimitar sus derechos.

En realidad, más que definir a los extranjeros, - se concreta a hacer referencia a las reglas contenidas en el Artículo 30, que establece la calidad de mexicano, para re-iterarlos mediante una fórmula de exclusión:

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 ex--tranjero cuya permanencia juzgue inconveniente.

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

"Otra reiteración importante que hace este precepto, es la relativa a la que los extranjeros tienen derecho a las garantías individuales que la misma Constitución establece, principio que preside nuestra Carta Fundamental, ya que-

el Artículo 10., dispone que ellas corresponden a todo individuo, sin distinguir entre los nacionales y los que no lo son. Sin embargo, esta regla general está sujeta a algunas excepciones consignadas expresamente en diversos preceptos de la propia Constitución: El Artículo 80. excluye a los extranjeros del derecho de petición en materia política y los propio hace el 90. respecto de los derechos de reunión y asociación: El Artículo 11 hace referencia a las limitaciones que sufre la libertad de tránsito para los extranjeros, por virtud de las leyes migratorias; El Artículo 12 también forma parte del Estatuto Constitucional de los Extranjeros, al desconocer los títulos de nobleza otorgados por cualquier otro país; la fracción I del Artículo 27 limita sus derechos de propiedad; y el Artículo 32 establece un régimen jurídico preferente en favor de los mexicanos". (1)

#### I.- PRIMERA DE LAS LEYES CONSTITUCIONALES DE 1836.

El primer antecedente del artículo que se comenta lo encontramos en el Artículo 12 de la Primera de las Leyes Constitucionales de la República Mexicana, suscritas en la Ciudad de México el día 29 de Diciembre de 1836, mismo que a la letra dice:

"Los extranjeros introducidos legalmente en la República, gozan de todos los derechos naturales y además los-

(1).- MEXICO A TRAVES DE SUS CONSTITUCIONES. TOMO V. pág. - 216.

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 los casos que puedan corresponderles".

## II.- CONSTITUCION DE 1857.

El segundo antecedente y ya con la misma numerología con que ahora conocemos el artículo en estudio, lo encontramos en el 33 de la Constitución Política de la República Mexicana, sancionada por el Congreso General Constituyente el día 5 de Febrero de 1857:

"Son extranjeros los que no posean las calidades determinadas en el Artículo 30. Tienen derecho a las garantías otorgadas en la Sección 1a. Título 1o. de la presente Constitución, salvo en todo caso la facultad que el gobierno tiene para expeler al extranjero pernicioso. Tienen obligación de contribuir para los gastos públicos de la manera que dispongan las leyes, y de 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 mexicanos".

Cabe hacer mención, que de la redacción del artículo mencionado como antecedente del actual, se desprende que sí cabía la posibilidad de promover el juicio de amparo por la falta de juicio previo, cuando el gobierno quisiera expul

sarlos del país, puesto que no lo prohíbe expresamente como lo hace el vigente; sin embargo no precisa dicho artículo -- que debe entenderse por extranjero pernicioso, ni quién hará tal estimación, aunque si puede considerarse como una limitación a la facultad discrecional del Ejecutivo para expulsar a extranjeros cuando lo estime conveniente.

El hecho de que se excluya para los extranjeros -- la garantía de audiencia consagrada en el Artículo 14 Constitucional en los casos de expulsión, no quiere decir que no -- deba cumplirse con las demás garantías como la de legalidad, consagrada en el Artículo 16 Constitucional; por lo que sí -- el Ejecutivo está facultado en exclusiva para hacer abandonar el territorio nacional inmediatamente y sin necesidad de previo juicio, a todo extranjero cuya permanencia juzgue inconveniente, no por eso puede dejar de fundar y motivar su -- resolución, como lo ordena el Artículo 16 Constitucional, ya que de otra forma parecería ser una facultad arbitraria y no discrecional como lo es la consagrada en el Artículo 33 Constitucional.

La facultad discrecional no puede identificarse -- con la arbitraria. Esta se ejerce sin explicar por qué se -- procede en cierta forma, en cambio la facultad discrecional -- se ejercita cuando la autoridad lo estima conveniente, pero fundándola y motivándola como lo ordena el Artículo 16 Constitucional.

El Ejecutivo de la Unión no podrá pues, decretar

la expulsión de un extranjero si la permanencia de éste en el país, no puede por razones objetivamente válidas ser juzgada de inconveniente.

El Artículo 33 Constitucional vigente, fué presentado con la misma numerología en el proyecto de Constitución de Don Venustiano Carranza ante el Congreso Constituyente de 1916, mismo que tras varias discusiones, preferentemente en cuanto a el derecho de propiedad de los extranjeros y a la facultad omnimoda del Ejecutivo para desalojar a los extranjeros perniciosos, fué aprobado en sesión permanente del 29 al 31 de Enero de 1917, por 93 votos en contra de 57. Artículo que no ha sido reformado desde entonces.

D).- TEXTO DE LOS ARTICULOS RELATIVOS EN  
LAS CONSTITUCIONES DE OTROS PAISES.

ARGENTINA.

ARTICULO 20.- Los extranjeros gozan en el territorio de la Nación de todos los derechos civiles del ciudadano; pueden ejercer su industria, comercio y profesión; poseer bienes raíces, comprarlos y enajenarlos; navegar los ríos y costas; ejercer libremente su culto; testar y casarse conforme a las leyes. No están obligados a admitir la ciudadanía, ni a pagar contribuciones forzosas extraordinarias.

COLOMBIA.

ARTICULO 11.- Los extranjeros disfrutará en Colombia de los mismos derechos civiles que se conceden a los colombianos. Pero la ley podrá, por razones de orden público, subordinar a condiciones especiales o negar el ejercicio de determinados derechos civiles a los extranjeros.

Gozarán así mismo los extranjeros en el territorio de la República de las garantías concedidas a los nacionales, salvo las limitaciones que establezcan la Constitución a las leyes.

Los derechos políticos se reservarán a los nacionales.

COSTA RICA.

ARTICULO 19.- Los extranjeros tienen los mismos deberes y derechos individuales y sociales que los costarricenses, con la excepción y limitaciones que esta Constitución y las leyes establecen.

No pueden intervenir en los asuntos políticos del país y están sometidos a la jurisdicción de los tribunales de justicia y de las autoridades de la República, sin que —

puedan ocurrir a la vía diplomática, salvo lo que dispongan los convenios internacionales.

#### CUBA.

ARTICULO 19.- Los extranjeros residentes en el territorio de la República se equiparan a los cubanos:

a).- En cuanto a la protección de su persona y bienes.

b).- En cuanto al goce de los derechos reconocidos en esta Ley Fundamental, con excepción de los que se otorgan exclusivamente a los nacionales.

El Gobierno, sin embargo tiene la potestad de obligar a un extranjero a salir del territorio nacional en los casos y forma señalados por la Ley.

Cuando se trate de extranjeros con familia cubana constituida en Cuba, deberá mediar fallo judicial para la expulsión conforme a lo que prescriben las leyes de la materia.

#### EL SALVADOR.

ARTICULO 18.- Los extranjeros, desde el instante en que llegaren al territorio de la República, estarán estrictamente obligados a respetar a las autoridades y a obedecer las leyes, y adquirirán derecho de ser protegidos por ellas.

ARTICULO 21.- Las leyes establecerán los casos y la forma en que podrá negarse al extranjero la entrada o la permanencia en el territorio nacional.

Los extranjeros que directa o indirectamente participen en la política interna del país, o que propaguen doc

trinas anárquicas o contrarias a la democracia, perderán el derecho a residir en él.

ARTICULO 22.- Los extranjeros estarán sujetos a una ley especial.

#### GUATEMALA.

ARTICULO 14.- Los extranjeros, desde que ingresen en el territorio de la República, están obligados a respetar a las autoridades, pagar las contribuciones y cumplir las leyes y reglamentos, y adquieren derecho a ser protegidos por ellos.

#### HAITI.

ARTICULO 13.- Todo extranjero que se encuentre en el territorio de la República debe obediencia a las leyes y reglamentos del país y goza de la misma protección concedida a los haitianos, salvo las medidas que por necesidad se tomen contra los nacionales de los Estados en los que el haitiano no goce de esta misma protección.

ARTICULO 15.- En los casos determinados por la Ley, la entrada o la estancia en el territorio de la República puede ser denegada al extranjero.

El extranjero puede ser expulsado del País, cuando se inmiscuya directa o indirectamente en la vida política del Estado o propague doctrinas anarquistas o contrarias a la Democracia.

#### HONDURAS.

ARTICULO 24.- Los extranjeros están obligados des

de su ingreso al territorio de la República a respetar a las autoridades y a cumplir las leyes.

ARTICULO 25.- Los extranjeros gozan en Honduras - de todos los derechos civiles de los hondureños, con las res tic ciones que por razones calificadas de orden público, seg u ridad o interés nacional, establezcan las leyes.

ARTICULO 29.- Las leyes establecerán la forma y - los casos en que puede negarse al extranjero la entrada al - territorio nacional.

El Poder Ejecutivo tiene la facultad exclusiva de hacer abandonar el territorio nacional, de conformidad con - la ley, a todo extranjero cuya permanencia juzgue inconve--- niente.

ARTICULO 30.- Los extranjeros tienen los mismos - derechos y deberes individuales y sociales que los hondureños, con las excepciones y limitaciones que esta Constitución y - las leyes establezcan.

ARTICULO 31.- No podrán desarrollar actividades - policas de carácter nacional ni internacional, bajo pena de ser sancionados de conformidad con la ley.

ARTICULO 32.- Los extranjeros estarán sujetos a una ley especial.

NICARAGUA

ARTICULO 24.- Los extranjeros gozan en Nicaragua -

de todos los derechos civiles y garantías que se conceden a los nicaragüenses, con las restricciones que establezcan las leyes.

Están obligados a obedecer las leyes, a respetar a las autoridades y a pagar todas las contribuciones ordinarias y extraordinarias a que estén sujetos los nicaragüenses.

ARTICULO 25.- Se prohíbe a los extranjeros inmigrarse, directa o indirectamente en las actividades políticas del país. Por la contravención, sin perjuicios de incurrir en las responsabilidades a que hubiere lugar, podrán ser expulsados sin juicio previo por el Presidente de la República en Consejo de Ministros, salvo que el extranjero tuviese cónyuge nicaragüense, o hijos legítimos o ilegítimos de madre nicaragüense, reconocidos con anterioridad al hecho que se trate de castigar.

ARTICULO 27.- La ley determinará las reglas y condiciones para la expulsión de los extranjeros del territorio nacional.

ARTICULO 29.- Los extranjeros podrán desempeñar cargos públicos en los ramos de Asistencia Social y Ornato, o en aquellos en que se requieran conocimientos técnicos especiales, siempre que estos últimos cargos no lleven anexa autoridad o jurisdicción.

PANAMA.

ARTICULO L6.- Tanto los nacionales panameños como

los extranjeros que se hallen en el territorio de la República están obligados a vivir sometidos a la Constitución y a las leyes y a respetar y obedecer a las autoridades.

#### PARAGUAY

ARTICULO 36.- Los extranjeros gozan dentro del territorio de la República de los derechos civiles del ciudadano, de acuerdo con las leyes reglamentarias de su ejercicio, pueden ejercer industria, comercio o profesión, poseer bienes raíces, testar y casarse. Si atentaren contra la seguridad de la República o alteren el orden público, el gobierno podrá disponer su expulsión del País, de conformidad con las leyes reglamentarias. Los extranjeros no están obligados a admitir la ciudadanía.

#### VENEZUELA.

ARTICULO 45.- Los extranjeros tienen los mismos deberes y derechos que los venezolanos, con las limitaciones o excepciones establecidas por esta Constitución y las Leyes.

Los derechos políticos son privativos de los venezolanos, salvo lo dispuesto en el Artículo 111.

#### ITALIA.

ARTICULO 10.- La condición jurídica del extranjero se regulará por la ley de conformidad con las normas y los tratados internacionales.

## REPUBLICA ESPAÑOLA.

ARTICULO 31.- Una ley especial determinará las garantías para la expulsión de los extranjeros del territorio-español.

## UNION DE REPUBLICAS SOCIALISTAS SOVIETICAS.

ARTICULO 14.- Son de competencia de la Unión de las Repúblicas Socialistas Soviéticas, representadas por los órganos superiores del poder del Estado y los órganos de la-administración del Estado.

V)... la legislación relativa a los derechos de - los extranjeros.

## YUGOSLAVIA.

ARTICULO 64.- Los extranjeros que se hallaran en-Yugoslavia gozarán de las libertades y de los derechos funda-mentales del hombre y tendrán otros derechos y deberes fija-dos por las leyes y los convenios internacionales.

De todas las legislaciones comentadas, la de Mé--xico es la única que en su artículo 33 concede al Ejecutivo, la facultad de expulsar a los extranjeros sin juicio previo, salvo la de Nicaragua que también lo hace, pero determina -- los casos en que proceda y no deja al arbitrio del Ejecutivo tan importante facultad en abierta contravención a nuestro - régimen de derecho.

## CAPITULO TERCERO

CONDICION DE EXTRANJEROS, CONCEPTO, EVOLUCION HISTORICA DEL-  
 CONCEPTO Y TRATO DE EXTRANJEROS.- INDIA.- EGIPTO.- PUEBLO HE-  
 BREO.- ROMA.- EDAD MEDIA.- REVOLUCION FRANCESA, DERECHOS DE-  
 QUE GOZAN LOS EXTRANJEROS.- DECLARACION UNIVERSAL DE LOS DE-  
 RECHOS DEL HOMBRE. ESTANDAR INTERNACIONAL, RESTRICCIONES.

## A).- CONCEPTO.

Sabemos que el concepto de extranjeros es por ex-  
 clusión, toda persona no nacional. Sólo que el concepto de  
 nacional puede tener diversas acepciones, así nacional es el  
 individuo que integra el elemento "Pueblo" que junto con el-  
 "Territorio", "Gobierno" y "Soberanía" forman el Estado, con  
 cepto más sociológico que jurídico. Por nacional se entiend  
 de también, a toda persona sujeta a la soberanía de un Esta-  
 do que le otorga su nacionalidad. Así para el maestro J.P.-  
 Niboyet, "La nacionalidad es el vínculo político y jurídico-  
 que relaciona a un individuo con un Estado". (1)

Según el diccionario de Derecho Usual, extranjero  
 es todo individuo, que por el nacimiento, familia, naturali-  
 zación, etc. no pertenece a nuestro país, o aquel en que nos  
 encontramos.

El Artículo 33 de nuestra Constitución dice "Son-

(1).- J.P. NIBOYET.- PRINCIPIOS DE DERECHO INTERNACIONAL PRI-  
 VADO. Pág. 2.

extranjeros los que no posean las calidades determinadas en el Artículo 30", esto es, no define quienes son extranjeros, sino que primero enumera a quienes considera como sus nacionales. Artículo 30, y por exclusión todos los demás son extranjeros. De la redacción del precepto que se comenta, se desprende que sólo de la noción de extranjero persona física, no así del extranjero persona moral.

Para el maestro Carlos Arellano García, es extranjero "El que no reúne las condiciones requeridas por un sistema jurídico estatal determinado, para ser considerado como nacional."(2)

Con la última de las definiciones, se evitan las dificultades con que tropiezan las definiciones anteriores, - al no contemplar el caso de extranjeros apátridas, personas morales extranjeras, doble nacionalidad, etc.

(2).- ARELLANO GARCIA CARLOS.- DERECHO INTERNACIONAL PRIVADO  
Pág. 258.

B).- EVOLUCION HISTORICA DEL CONCEPTO Y TRATO DE EXTRANJEROS.

En la antigüedad, el concepto de derecho estaba íntimamente ligado al de religión; un ordenamiento teocrático predominaba en los antiguos estados y producía su aislamiento porque la clase sacerdotal sostenía que las relaciones con los extranjeros eran inconvenientes porque alteraban las creencias religiosas, "Al no poder participar en los ritos religiosos, - carecían de la protección de los dioses" (3)

I).- INDIA.

"En la India, según las leyes d Manú, la sociedad estaba dividida en cuatro castas, fuera de las cuales se reconocía a los parías que pertenecían a las tribus dispersas y en orden inferior de categoría a las cosas pertenecientes a las castas, el extranjero; ser impuro con categoría inferior a los animales y a las cosas.

II).- EGIPTO.

Los egipcios que se consideraban una raza privilegiada, repudiaban al extranjero, al que no admitían por ningún concepto en sus trabajos de vida cotidiana. Con los reyes

(3).- DE ORUE JOSE RAMON.- MANUAL DE DERECHO INTERNACIONAL PRIVADO. pág. 124.

Bochoris y Psamético (660 A. C.), fueron más tolerantes, relevándoles de las penas corporales en materia civil y designando se un sacerdote "agorónimo" que desempeñaba funciones de fedatario en los contratos de extranjeros y nacionales.

### III.- EL PUEBLO HEBREO.

El pueblo Hebreo fué también dominado por sus ideas teocráticas y tenían aversión por el extranjero, tratándose de evitar su convivencia, negando la igualdad jurídica y de trato, sin embargo, del principio bíblico de la unidad de origen y naturaleza del género humano se deriva la benevolencia que se tuvo con los extranjeros, los cuales podían declarar su conversión al hebraísmo ante tres jueces y con la condición de traslado definitivo de su residencia y obligándose a la práctica de determinadas ceremonias religiosas, a estos se les llamó "proselitos de justicia", en contravención a los llamados "proselitos de domicilio" a los que se les concedía la mera residencia sin necesidad de naturalizarse y con la obligación de respetar los preceptos de la ley natural. A los que sólo permanecían temporalmente en sus pueblos se les denominaban "transeúntos o extraños."

### IV.- ROMA.

Inicialmente al extranjero se le denominaba "Hótes" enemigo, carente de los derechos que da la ciudadanía romana y sólo participan de alguna de las Instituciones del Jus Gentium. Los extranjeros con los cuales Roma no está en guerra se califican de Peregrini y son tratados con menos favor -

que los Latini. (4)

Los Peregrini son habitantes de los países con los que Roma había concertado Tratados de Alianza o que se habían reducido a provincias, no disfrutaban del CONNUBIUM, del COMMERCIIUM ni de los derechos políticos, aunque son susceptibles de adquirirlos.

Los Latini, eran peregrinos con ciertas ventajas comprendidas en el derecho de ciudadanía romana y estaban divididos en tres clases: VETERES, COLONIARII y JUNIANI.

Los Latini Veteres, eran habitantes del antiguo Latium, unidos por medio de una Confederación a la cual Roma encabezó y que al desaparecer aquella unión mediante una revolución triunfante de romanos en 416, se concedió la ciudadanía a varias ciudades latinas y otras, la mayoría conservaron para sus habitantes su condición de Latini gozaban del Jus Commercium y Connubium y en ocasiones el derecho de voto, además les concedieron grandes facilidades para adquirir la ciudadanía romana.

Para afianzar Roma su dominación sobre los pueblos vencidos, crea en sus territorios y dentro de sus habitantes, colonias romanas o latinas, ya estén formadas por ciudadanos romanos o latinos o ciudadanos romanos inmigrantes respectivamente, pero habiendo perdido la ciudadanía romana estos últimos. En las colonias latinas a los habitantes se les denomina Latini Coloniarii, gozan del Jus Commercium pero no del Jus Connubium, a no ser por concesión especial, ejercen derechos políticos en sus ciudades pero no en Roma y no tienen las

(4).- EUGENE PETIT.- TRABAJO ELEMENTAL DE DERECHO ROMANO.pág. 82

facilidades para adquirir la ciudadanía romana como los Latini Veteres.

"En 664 por la Ley Junia Norbana, a ciertos esclavos se les descargó de algunas incapacidades particulares, recibiendo el nombre de Latini con un Commercium limitado y sin derecho de heredar.

"En 665 por la Ley Plautia Papiria, se otorgó el derecho de ciudadanía a todos los habitantes del Lacio".(5)

Roma busca la dominación universal y establece en territorio conquistado innumerables colonias, otorgando a los habitantes de éstas, los mismos beneficios concedidos a los Veteres, surgiendo en ellas controversias entre extranjeros y entre estos y los romanos, mismas que tiene que resolver y para ello, crea una magistratura, la del "Praetor Peregrinus", con este funcionario, la severidad de la legislación romana fué templándose, disminuyendo gradualmente hasta "el edicto de Antonio Caracalla, conocido como Constitutio Antonina del año 212 D.C. "(6), en la que todos los subditos del Imperio Romano adquieren la ciudadanía.

En los actos jurídicos de los extranjeros, intervienen dos autoridades, el Praetor Peregrinus, órgano del Jus Gentium, formula en el edicto las relaciones entre romanos y extranjeros y el Reciperator que dirime las controversias entre los extranjeros.

(5).- DE ORUE JOSE RAMON.-Ob. Cit. págs. 128 y 129.

(6).- LEDESMA URIBE JOSE DE JESUS.- JUSTINIANO CONCEPCION DEL IMPERIO. pág. 136

## V.- EDAD MEDIA.

Sobre las ruinas del Imperio Romano, los bárbaros fundaron nuevas naciones, sólo la guerra y la conquista y un pequeño comercio fueron las fuentes de comunicación.

Los pueblos germanos fueron los primeros en ocupar Europa, divididos en grupos independientes y solidarios entre sí, todos aquellos que no formaban parte de esa asociación eran extranjeros; al convertirse en sedentarios, lo era toda persona nacida fuera de su territorio.

Al morir Carlomagno, se divide el Imperio Carolingio y los señores propietarios de vastos dominios se encargan de la defensa y protección de los habitantes de ellos, nace el régimen feudal, en el que el Señor soberano ejerce todos los atributos del poder público y considera extranjeros a todos los que nazcan fuera de su territorio, la vida y la libertad del extranjero depende de su voluntad que entre otros derechos tenía el de Aubana o Albinagio, por el cual adquiría la propiedad de los bienes del extranjero muerto en su territorio.

La monarquía destruye a los Señores Feudales, — substituyéndolos en su poder, arraigando más profundamente el Derecho de Albinagio, considerándolo como una prerrogativa de la corona y ejercido como un verdadero derecho de regalía, situación que no cambia hasta la Revolución Francesa y sus nuevos códigos.

## VI.- REVOLUCION FRANCESA.

Con los principios de libertad e igualdad de los hombres, la Revolución Francesa proclama la equiparación del - extranjero al nacional, sin consideración de reciprocidad. "La humanidad no debe formar sino una sola familia en lo que se refiere al ejercicio de los derechos civiles". (7)

La Asamblea Constituyente estableció... "Considerando que el derecho de aubena es contrario a los principios - de fraternidad que debe ligar a todos los hombres, cualquiera que sea su país y su gobierno, que establecido este derecho en los tiempos de barbarie debe ser proscrito en un pueblo que ha fundado su Constitución en los derechos del hombre y del ciudadano, y que la Francia libre debe abrir sus fronteras a todos los pueblos de la tierra, invitándolos a gozar bajo su gobierno libre de los derechos sagrados e inviolables de la humani-dad..., ha decretado: El derecho de Aubena y el de detracta-ción quedan abolidos para siempre". (8)

Las ideas liberales de los constituyentes son - desviadas por el Código de Napoleón, que estableció que los extranjeros gozarían en Francia de los mismos derechos civiles - concédidos a los franceses por los tratados de las Naciones a- que pertenecían dichos extranjeros, estableciéndose así el Sistema de Reciprocidad.

(7) PEREZ VERDIA. DERECHO INTERNACIONAL PRIVADO. pág. 95.

(8) RODRIGUEZ RICARDO. CODIGO DE EXTRANJERIA. pág. 72.

Esta solución fué injusta, pues hacía depender - el ejercicio de un derecho civil de un tratado, negando al extranjero, en principio, el goce de todos los derechos privados.

"Querer que dependa de los tratados el ejercicio de los derechos civiles de los extranjeros, es un principio de otro tiempo que hace incierto todo derecho de cualquier género que sea. Este principio subordina a consideraciones políticas exteriores, a las alianzas y amistades de los soberanos, la - condición civil de una clase numerosa de individuos que podrían verse privados de sus derechos si una circunstancia cualquiera viniera a destruir la armonía entre los soberanos". (9)

En el siglo XIX, se forma el derecho de extranjería en Latino América, a raíz de los movimientos liberatorios y de emancipación política y con la afluencia de extranjeros a su territorio e inspirados por los principios de la Revolución Francesa, consignaron en sus leyes internas, el otorgamiento - de derechos a los extranjeros.

En México, en la ley reglamentaria del 12 de Marzo de 1828, "Sobre pasaportes y modo de adquirir propiedad los extranjeros", en su Artículo 6o. ya se equipara el extranjero con el nacional en el goce de los derechos civiles, mismo que - a la letra dice:

(9).- FIORE PASCUAL, DERECHO INTERNACIONAL PRIVADO. pág. 27.

Los extranjeros introducidos y establecidos conforme a las reglas prescritas o que se prescribieron en lo adelante, están bajo la protección de las leyes, y gozan de los derechos civiles que ellas conceden a los mexicanos, a excepción del de adquirir propiedad territorial rústica que conforme a las leyes vigentes no pueden obtener los no naturalizados". (10)

Italia es el primer país europeo que plasma en su código civil de 1866, la idea de la Asamblea Constituyente de Francia, al establecer en su artículo 30.: "El extranjero puede disfrutar de todos los derechos civiles atribuidos al ciudadano". (11)

(10).- SEMANARIO JUDICIAL, COLECCION DE TRATADOS CON LAS NACIONES EXTRANJERAS, LEYES, DECRETOS Y ORDENES QUE FORMAN EL DERECHO INTERNACIONAL MEXICANO. pág. 109

(11) CODIGO CIVIL ITALIANO. pág. 24

### C).- DERECHOS DE QUE GOZAN LOS EXTRANJEROS.

A partir del momento en que un Estado de cabida - a un extranjero, debe reconocerle ciertos derechos y exigirle ciertas obligaciones. La obligación del Estado de reconocer estos derechos proviene de su calidad de miembro de la - comunidad internacional y del principio reconocido por todos los países civilizados respecto a la personalidad humana.

El extranjero no puede reclamar una situación -- privilegiada, debe de gozar a lo máximo de los mismos derechos que los nacionales, salvo algunas excepciones que más adelante veremos. Cualquier perjuicio que se le ocasione - debe ser reparado ante los tribunales nacionales.

Pero el Estado debe garantizar a los extranjeros un mínimo de derechos fundamentales y esenciales a la dignidad humana, en los casos que no los respeta ni aún para sus nacionales.

Estos derechos fundamentales y esenciales a la -- dignidad humana, tienden a asegurar la existencia y conservación de la vida individual y colectiva.

Sin embargo, dependiendo de la voluntad del Estado, el extranjero puede gozar de otros derechos no fundamentales, no inherentes a la persona como son, el de participar en la vida política del país, adquirir inmuebles, ejercer el

comercio, la industria, la navegación, el culto público, ocupación de empleos de Estado, etc. A estos derechos se les llama -- Contingentes, por no ser esenciales ni imprescindibles para la vida humana.

Los Estados no tienen que reconocer a los extranjeros sino un mínimo de derechos, que es llamado "Estandar -- Internacional" y que es la culminación de la tendencia de -- proporcionar al extranjero el trato humanitario que le co--- rresponde como ser humano.

Así ha nacido la Declaración Universal de los Derechos Humanos, adoptada en el seno de la Organización de -- las Naciones Unidas el 10 de diciembre de 1948 y del orga-- nismo encargado de investigar y tratar de evitar toda violación de estos derechos por los Estados que integran la comunidad jurídica internacional.

#### I.- DECLARACION UNIVERSAL DE LOS DERECHOS DEL HOMBRE.

"Todo hombre tiene derecho a la libertad individual y a la protección de la persona humana; El derecho a la vida, a no ser sometidos a la esclavitud, a tratamientos -- crueles o inhumanos, al reconocimiento a la personalidad jurídica, a que no haya intromisiones irrazonables a la vida -- privada, la familia, el hogar, la correspondencia y la reputación, la libre elección de la residencia dentro de cada Es tado, el derecho de abandonar cualquier país incluso el pro-

pio, libre acceso a tribunaciones independientes e imparciales, con el derecho de estar a salvo de arrestos arbitrarios y leyes retroactivas, el derecho a la nacionalidad y a la -- participación en el gobierno, el derecho de asilo y la libertad de asamblea, información y asociación". (2)

## II.- ESTANDAR INTERNACIONAL.

De esta declaración de los derechos del hombre, -- ha surgido el llamado "Estandar Internacional", o sea: los de rechos de que gozan los extranjeros y que todo Estado debe -- de respetar, Alfred Verdross, resume en cinco grupos estos -- derechos.

"1.- Todo extranjero ha de ser reconocido como su jeto de derecho.

2.- Los derechos privados adquiridos por los ex-- tranjeros han de respetarse en principio.

3.- Ha de concederseles los derechos esenciales -- relativos a su libertad.

4.- Han de quedar abiertos los procedimientos ju-- diciales.

(12).- ALBERTO ARCE G. DERECHO INTERNACIONAL PRIVADO.- Pág.- 1955.



En cuanto a los deberes de los extranjeros, diremos que son los mismos que para el ciudadano, además de los propios de su condición como son: el cumplir con los requisitos relativos a su registro, pasaporte, etc.

En principio admitido en Derecho Internacional, - que el extranjero quede exento del servicio militar, puesto que podría darse el caso que empuñara las armas aún en contra de su país. Comúnmente se les restringe el derecho a adquirir bienes inmuebles; no pueden invocar la protección de su gobierno, sino en casos de denegada justicia; También se les restringe comúnmente del derecho político y del ejercicio de su profesión.

## D).- RESTRICCIONES.

En México, conforme a los Artículos 10. y 33 Constitucional, los extranjeros se equiparan a los nacionales, - en el goce de las garantías individuales que la misma establece, así como de las restricciones que la misma impone para los primeros.

Estas restricciones son las siguientes:

Restricción general en materia política, según lo establece el segundo párrafo del propio Artículo 33 Constitucional:

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

Restricción que no sólo se refiere al goce de los derechos políticos, sino que les prohíbe tomar ingerencia en cualquier asunto político. Prohibición que no tiene sentada sanción alguna para el caso de que se realice, ni da la no-ción de "asunto político", ni señala la autoridad que deba -conocer.

Restricción a la garantía de audiencia consagrada en el Artículo 14 Constitucional, cuando el ejecutivo haga - uso de la facultad que le otorga el Artículo 33 Constitucional.

Restricción al derecho de petición consagrado en-

el Artículo 80. Constitucional, cuando la misma sea en materia política.

Restricción al derecho de asociación establecido en el Artículo 90. Constitucional, cuando la misma sea para fines políticos.

Restricciones a los derechos de ingreso, salida y tránsito previstas en el Artículo 110. Constitucional, en cuanto a las limitaciones que impongan las leyes sobre extranjeros perniciosos o sobre emigración, inmigración y salubridad general de la República.

Restricción en materia militar, al prohibir el Artículo 32 Constitucional que: "En tiempos de paz, ningún extranjero podrá servir en el ejército, ni en las fuerzas de policía o seguridad pública".

Restricciones en materia aérea y marítima, al excluir al extranjero, el propio Artículo 32 Constitucional, de pertenecer a la marina nacional, fuerza aérea o ser tripulante de cualquier embarcación o aeronave que se ampare con la bandera o insignia mercante mexicana.

Restricción en materia aduanal, conforme al Artículo 32 Constitucional, al exigir la calidad de mexicano por nacimiento para ocupar cargos para desempeñar cualquiera de las funciones de agente aduanal en la República.

Restricción en servicios, cargos públicos y concesiones de acuerdo a lo dispuesto por el Artículo 32 Constitucional, en que los mexicanos serán preferibles a los extranjeros en igualdad de circunstancia. Restricción que no anula el derecho sino que sólo dá preferencia a los mexicanos.

Restricción en materia religiosa, al no poder los extranjeros ejercer el ministerio de ningún culto, según lo establece el párrafo 8o. del Artículo 130 Constitucional.

Restricción al derecho de propiedad, conforme a - la Fracción I del Artículo 27 Constitucional, no puede el extranjero adquirir el dominio directo sobre tierras y aguas - en una faja de 100 kms. a lo largo de las fronteras y de 50- en las playas.

## CAPITULO CUARTO

LEY GENERAL DE POBLACION, TERMINOLOGIA Y CLASIFICACION DE LOS EXTRANJEROS, ANTECEDENTES DE LA LEY GENERAL DE POBLACION.- LEY DE INMIGRACION DE 1908.- LEY DE MIGRACION DE 1930.- LEY GENERAL DE POBLACION DE 1936.- LEY GENERAL DE POBLACION DE 1947.- LEY GENERAL DE POBLACION DE 1974.

Las reglas jurídicas sobre condición de extranjeros se localizan en una gran diversidad de ordenamientos legales de la federación: Constitución Política de 1917, Ley de Nacionalidad y Naturalización y sus reglamentos, Ley General de Población, Ley Federal de Reforma Agraria, Ley Federal del Trabajo y Previsión Social, Ley de Títulos y Operaciones de Crédito, Ley General de Sociedades Mercantiles, Ley de Profesiones, Ley de Impuestos de Migración, Ley Federal de Turismo, Código Civil del Distrito Federal, Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal, Código de Comercio, Ley y Reglamento de las fracciones I y IV del Artículo 27 Constitucional, Decretos, Circulares, Acuerdos, Oficios e Instrucciones de carácter obligatorio que no han sido ordenados en un cuerpo de Leyes.

A).- TERMINOLOGIA Y CLASIFICACION DE LOS  
EXTRANJEROS.

El primer criterio que sirvió para clasificar y designar a los extranjeros en nuestro país, fué la temporalidad de su internación. En las primeras leyes mexicanas sobre inmigración hablan de transeúntes y domiciliados o residentes.

Actualmente, las leyes clasifican y definen a los extranjeros teniendo en cuenta los propósitos con que vienen a México y el tiempo que permanecieran en el país, de lo que hablaremos al tratar las calidades migratorias.

## B).- ANTECEDENTES DE LA LEY DE POBLACION.

Desde que se consumó la Independencia de México - en 1821 hasta la expedición de la Constitución de 1857, no ha bia ley alguna que reglamentara la entrada de extranjeros al país por lo cual puede decirse que la inmigración era enteramente libre. Esto se explica tanto por el estado de revuelta en que constantemente estaba el país y que impedía dedicarse al estudio de Leyes de tanta importancia como las migratorias, así como porque los Gobiernos que transitoriamente se sucedían estimaron siempre que el aumento de población del país y de los brazos disponibles para el trabajo nacional era uno de los mayores bienes que se esperaban del ingreso de México al concierto de las naciones.

La Constitución de 1857 consagró como derecho del hombre, entrar a la República, salir de ella, viajar por su territorio y mudar su residencia. Este precepto tal como es ta ba concebido a más de contener el error de considerar como garantía constitucional propia de todo hombre y no exclusivamente del mexicano, el derecho de entrar al país, sin ordenar la reglamentación de entradas al territorio, en virtud - de considerarlo como un derecho del hombre, absoluto e insti tui do como una garantía.

No fué sino hasta 1908 y a raíz de una iniciativa para reformar el artículo II Constitucional, en que se sub s a n ó el error de considerar como derecho del hombre, el entrar al territorio mexicano. Dicha iniciativa se fundó en tres -

consideraciones: 1o. Que la Constitución de 1857 no previó - la posibilidad de una corriente de inmigración inconveniente para el país; 2o.- Que una gran corriente de inmigrantes no - lo eran en realidad, sino que venían para poder introducirse en los Estados Unidos de Norte América y 3o.- Que la Salubridad exigía también que se limitara y vigilara la inmigración.

Por estas consideraciones que el Congreso de la - Unión apreció y estimó bastantes, se reformó el Artículo II- Constitucional para quedar redactado en la forma que actualmente tiene ya que la Constitución de 1917 lo reprodujo literalmente.

#### I.- LEY DE INMIGRACION DE 1908.

Consecuencia directa de estas reformas, fué la -- primera Ley de Inmigración, publicada en el diario oficial - de la federación el día 22 de diciembre de 1908 y que entró- en vigor el día 1o. de Marzo de 1909, en ella se seguía la - misma política favorecedora de la inmigración extranjera con otras modalidades de índole sanitaria.

Atenta a la tradicional facilidad que se concedía a los extranjeros, se excepcionaba de ciertos requisitos a - los que manifestaran su intención de naturalizarse; y aún -- más a los extranjeros que hubieren residido en la República- por más de tres años y que volvieran a ella sin haber estado ausentes más de uno, serían equiparados a los nacionales.

Por la Fracción III del Artículo 36, se creaba el Consejo de Migración, como uno de los cuerpos por medio de los cuales la Secretaría de Gobernación administraría el ramo que tenía como función atender a las quejas o solicitudes de revisión respecto de los actos de las autoridades migratorias, y que viene a ser el antecedente del actual Consejo -- Consultivo de Población.

Es de importancia hacer notar que esta ley si fué expedida por el H. Congreso de la Unión, a diferencia de las siguientes que fueron expedidas por el Ejecutivo en uso de las facultades que el propio Congreso le confiere.

## II.- LEY DE MIGRACION DE 1926.

Ya dentro del régimen de la Revolución, se publica en el Diario Oficial de la Federación, el 16 de Marzo de 1926, la segunda Ley para organizar el movimiento migratorio, esta Ley fué expedida durante el Gobierno del Presidente Plutarco Elías Calles, en uso de las facultades extraordinarias concedidas al Ejecutivo por Decreto del 15 de Enero de 1926, misma que deroga la Ley de Inmigración de 1908.

En esta Ley, se comprenden tanto la inmigración -- como la emigración, por lo que jurídicamente se le llamó Ley de Migración es la primera que dicta medidas de carácter restrictivo para impedir la entrada al país de extranjeros indeseables y otorga a la Secretaría de Gobernación, por medio

del Artículo 65, la facultad de impedir la entrada de inmigrantes trabajadores cuando a su juicio, hubiera escasez de trabajo en el país.

Se crea por medio de esta Ley, el primer impuesto de migración y ordena la formación del censo del movimiento migratorio de la República, a cargo de la Secretaría de Gobernación; divide a los inmigrantes en Enviados Diplomáticos, Transeúntes, Turistas y Residentes de las poblaciones fronterizas.

### III.- LEY DE MIGRACION DE 1930.

El 30 de Agosto de 1930, durante el Gobierno del Presidente Pascual Ortíz Rubio, se dictó la tercera Ley de Migración que comenzó a regir en esa fecha. También fué expedida por el Ejecutivo en uso de las facultades extraordinarias concedidas por el H. Congreso de la Unión por Decreto del 13 de Enero del mismo año para Legislar en esta materia.

Esta Ley, sujeta a modalidades diversas la admisión de extranjeros, según su mayor o menor facilidad de asimilación a nuestro medio, mediante la facultad que otorgaba el Artículo 64 de la Secretaría de Gobernación para restringir dicha inmigración, pero conservando aún, aquella tendencia que consideraba necesaria la inmigración colectiva, considerándola desde el punto de vista selectivo como lo demuestra el contenido del Artículo 60 que establecía; "Se considera de público beneficio la inmigración individual o colectiva

de extranjeros sanos capacitados para el trabajo, de buen -- comportamiento y pertenecientes a razas que, por sus condi-- ciones sean facilmente asimilables a nuestro medio, con bene-- ficio para la especie y para las condiciones económicas del-- país; Se faculta a la Secretaría de Gobernación para fomen-- tarla por cuantos medios juzgue convenientes, así como rele-- var de algunos de los requisitos que fija esta Ley a los que viniendo en grupo y contando con los elementos de provecho - para la nación, puedan ser considerados por dicha Secretaría como inmigrantes benéficos y de radicación definitiva".

#### IV.- LEY GENERAL DE POBLACION DE 1936.

Esta Ley derogó a la del 30 de Agosto de 1930 y - en ella se acentúa definitivamente los caracteres restricti-- vos que ya se venían gestionando en la anterior, sujetando - la admisión de los extranjeros a los casos en que la Secreta-- ría de Gobernación promoviera la inmigración para resolver - problemas étnicos o para llenar necesidades económicas o cul-- turales. La internación de técnicos extranjeros en cualquier ramo se autorizaría siempre que no hubiera especialistas o - tratándose de técnicos insustituibles a juicio y previa de-- claración del Consejo Consultivo de Población.

Sigue preocupando a los redactores, el aumento de población y dictan disposiciones tendientes a su reclusión, - señalando la necesidad de acrecentar el mestizaje nacional - mediante la asimilación de los elementos extranjeros; consi-- dera que debe fomentarse la repatriación de los nacionales, -

de los matrimonios (Artículo 50), "Para lograr el crecimiento natural se promoveran las medidas necesarias para lograr el aumento de la natalidad, protección biológica y legal de la infancia, su mejor alimentación, higienización, elevación del tipo medio de subsistencia, y la relación equilibrada entre las actividades y los elementos necesarios de la vida".

Dentro de las restricciones se encuentra la prohibición a los extranjeros para dedicarse al comercio que no sea de exportación, negando la entrada a todos aquellos que no tengan la intención de practicar la agricultura, la industria o el comercio de exportación. Prohíbe a los extranjeros ejercer profesiones de tipo liberal y prohíbe por tiempo indefinido la inmigración de trabajadores.

Crea la Dirección General de Población, señalando sus funciones: Demografía, Migración y Turismo, crea también el Consejo Consultivo de Población como su auxiliar en el estudio de los problemas de su ramo y que funcionará bajo la presidencia del Director.

Nuevamente esta Ley es expedida por el C. Presidente de la República, en uso de las facultades que para el efecto le concedió el H. Congreso de la Unión por Decreto de fecha 30 de Diciembre de 1935.

#### V.- LEY GENERAL DE POBLACION DE 1947

En el "Diario Oficial" del 27 de Diciembre de 1947

y durante el gobierno del Presidente Miguel Alemán, se publicó la quinta ley sobre población, misma que deroga a su antecesora de 1936, se pretende con ella incrementar la población sin detrimento de los nacionales, principalmente ante los fenómenos demográficos de post-guerra y con fines de coadyuvar al desarrollo del país, por lo que la ley ofrece facilidades a la inmigración de inversionistas principalmente en la industria agrícola, de elaboración y transformación de materias primas. A los técnicos y peritos, se les impone la obligación de adiestrar a los nacionales con el fin de conseguir su capacitación.

Preocupa nuevamente la repatriación de nacionales, a los que considera como los mejores elementos para acrecentar la población activa del país, dá mayor importancia a la inmigración colectiva por su fácil control y por estar destinados a poblar regiones de escasa concentración humana. Se suprime el otorgamiento de fianzas individuales o garantías personales de repatriación, aplicables en el caso de que los extranjeros no cumplan las condiciones de su admisión. Por primera vez se prohíbe expresamente a los extranjeros, ejecutar actos públicos o privados sin comprobar su estancia legal en el país.

#### VI.- LEY GENERAL DE POBLACION DE 1974.

En el "Diario Oficial" del 7 de enero de 1974, se publica la actual Ley de Población, misma que substituye a la del 27 de Diciembre de 1947, Regula en 123 preceptos, los fenómenos que afectan a la población sea nacional o extranje

ra en lo que atañe a su volúmen, estructura, dinámica y distribución en el territorio de la República. Es el producto del uso de las facultades concedidas al Congreso de la Unión en la fracción XVI del Artículo 73 de nuestra Constitución, - Facultad que nunca ha ejercido directamente el Congreso, sino que mediante facultades extraordinarias concedidas al Ejecutivo, ha sido éste el que en realidad ha legislado, a partir de la Revolución de 1917, sobre esta materia; concretándose el Congreso a aprobar todo lo proveniente de dicho Poder.

Esta Ley, la sexta que se ocupa de la materia des de la Independencia de México, esta dividida en siete capítu los, a saber:

I.- Objeto y atribuciones; II.- Migración; III.- Inmigración; V.- Repatriación; VI.- Registro de Población e identificación Personal; VII.- Sanciones.

CAPITULO I.- En el Artículo 1o. se señala el obje to de la Ley, considerando de orden público y de observancia general en la República, las disposiciones que la misma con tiene.

Conforme al Artículo 2o. queda a cargo del Ejecutivo por conducto de la Secretaría de Gobernación, todo lo - referente a los problemas demográficos nacionales.

En el Artículo 3o. se enumeran las principales -- atribuciones de la Secretaría de Gobernación y en la frac---

ción VII, por lo que hace a la condición de extranjeros, faculta a ésta a dictar, ejecutar o promover medidas para sujetar la inmigración de extranjeros a las modalidades que juzgue pertinentes y procurar la mejor asimilación de estos al medio nacional y su adecuada distribución en el territorio.

Conforme a los Artículos 5o. y 6o. se crea el Consejo Nacional de Población, fijando a su cargo la planeación demográfica del país. Determina su integración con un representante de varias Secretarías de Estado, que es el titular de la misma, y le da preminencia a la Secretaría de Gobernación, cuyo titular debe fungir como Presidente.

CAPITULO II.- En éste destacan los Artículos 10o. y 11o. que facultan a la Secretaría de Gobernación para fijar los lugares destinados al tránsito de personas por puertos marítimos, aéreos y fronteras, pudiendo la Secretaría de Gobernación, cerrar dichos lugares temporalmente al tránsito internacional, por causas de orden público (Artículo 12).

Conforme al Artículo 17, queda a cargo del servicio de migración, la vigilancia e inspección de personas en tránsito internacional a excepción de las funciones de sanidad, quedando exceptuados de dicha inspección, los representantes de gobierno extranjeros en comisión oficial, así como sus familias y empleados y personas que conforme a las leyes, tratados o prácticas internacionales, estén exentos de la jurisdicción territorial, siempre que exista reciprocidad (Artículo 18).

Las visitas de extranjeros a poblaciones marítimas, fronterizas y aeropuertos con tránsito internacional de la Secretaría de Gobernación, lo mismo respecto al tránsito diario entre poblaciones fronterizas, respetando los tratados vigentes.

Los Artículos del 21 al 31 de la Ley, establecen las obligaciones que tienen las empresas de transportes en relación con la inspección que deben hacer a la documentación de extranjeros que transporten para internarse en el país.

CAPITULO III.- Conforme al Artículo 32 de la Ley, la Secretaría de Gobernación está facultada ampliamente para determinar el número de extranjeros cuya internación puede permitirse y para sujetar a las modalidades que juzgue pertinentes, la inmigración de extranjeros según sean sus posibilidades de contribuir al progreso nacional.

De la lectura del Artículo 33 de la Ley, se desprende la preferencia que se otorga a científicos, investigadores, inversionistas y turistas para su internación y conforme al Artículo 36, la Secretaría de Gobernación tomará las medidas necesarias para ofrecer condiciones que faciliten el arraigo y asimilación en México, a investigadores, científicos y técnicos extranjeros.

Según el Artículo 41, dos son las formas de internarse en el país, como inmigrante o como no inmigrante. Como no inmigrante, es el extranjero que con permiso de la Se-

cretaría de Gobernación, se interna en el país temporalmente y de acuerdo a las siguientes características que determina el Artículo 42: Turista, para actividades no remuneradas ni lucrativas y con una temporalidad máxima de seis meses improrrogables; Transmigrante, en tránsito hacia otro país, pudiendo permanecer en el territorio nacional hasta por treinta días; Visitante, pudiendo dedicarse a actividades lucrativas y con una temporalidad de seis meses, prorrogables por una vez, pero si viven de recurso que provengan del exterior o se dedican a actividades científicas, técnicas, artísticas, deportivas o similares, la prórroga puede concederse dos veces más; Consejero, con temporalidad máxima de seis meses, y para realizar actividades de asesoramiento a empresas, o para asistir a sesiones o asambleas de la misma; Asilado Político, el tiempo que dure su permanencia depende de la voluntad de la Secretaría de Gobernación, se da a personas extranjeras, para proteger su libertad o su vida de persecuciones políticas en su país de origen, la estimación de si la persecución es de tipo político, también la determina la Secretaría de Gobernación, pierde su calidad migratoria, si viola las leyes nacionales o se ausenta del país sin permiso de la Secretaría de Gobernación; Estudiante con permiso de permanecer en el país sólo el tiempo que duren sus estudios, pudiendo ausentarse del país cada año hasta por 120 días en total. Es de hacerse notar que la Secretaría de Gobernación, debería de facilitar y aún convencer a las personas que tienen esta calidad migratoria, para que una vez terminados sus estudios, los aprovechen en el país, y no sacarlos del mismo una vez que el Estado ya invirtió dinero en su educación y estos lo aprovecharan para un país distinto; Visitante Distinguido, esta característica debería de suprimirse, puesto que la misma encaja dentro de la llamada visitante, por lo que conside

ramos no existe necesidad de hablar de visitantes comunes y distinguidos, cuando el tiempo de internación es el mismo y los fines de realizar alguna actividad sin trascendencia; Visitantes Locales, se dá a extranjeros para que visiten puertos marítimos o fronteras hasta por tres días; Visitante provisional, con permiso de permanecer en el territorio hasta por treinta días, para los extranjeros a los que su documentación carezca de algún requisito secundario.

## CARACTERISTICAS DE INMIGRANTE

I.- RENTISTA.- La Ley dá esta característica a -- los extranjeros que quieran vivir en el país con recursos -- traídos del exterior, o del producto de inversiones de capital en certificado, título y bonos del Estado, o de Instituciones Nacionales de crédito, pudiendo prestar servicios con la autorización de la Secretaría de Gobernación, como profesores, técnicos, científicos cuando estime que son benéficas para el país.

II.- INVERSIONISTAS.- Para invertir su capital en la industria y siempre que contribuya al desarrollo económico y social para el país. Nos parece que esta característica bien pudo haber quedado en la clasificación anterior, sin necesidad de crear una nueva, ya que en última instancia vivirán de los productos de su inversión.

III.- PROFESIONAL.- Para ejercer una profesión, - sólo en casos excepcionales y previo registro del título en-

la Secretaría de Educación Pública. Desde luego la ley no dice cuáles serán esos casos excepcionales y quién los determina, pero dadas las características de la ley, corresponderá en su caso a la Secretaría de Gobernación a quien se le ha investido de todas las facultades expresas, no expresas y discrecionales.

IV.- CARGOS DE CONFIANZA.- Para asumir cargos de dirección u otros de absoluta confianza en empresas o instituciones establecidas en la República, siempre que no haya duplicidad de cargos y que amerite su internación, por supuesto a juicio de la Secretaría de Gobernación.

V.- CIENTIFICO.- Para dirigir o realizar investigaciones científicas, difundir sus conocimientos, preparar investigadores o realizar trabajos docentes, cuando estas actividades se realicen en interés del desarrollo nacional, también a juicio de la Secretaría de Gobernación y es aquí en donde tantas facultades discrecionales llegan a su máximo, porque bien puede frenarse la divulgación de conocimientos científicos o tecnológicos si a la Secretaría le parece que no son en interes del desarrollo nacional.

VI.- TECNICO.- Para realizar investigaciones aplicadas dentro de la producción o desempeñar funciones técnicas o especializadas que no puedan ser prestadas por residentes en el país, también a juicio de la Secretaría de Gobernación.

VII.- FAMILIARES.- Para vivir bajo la dependencia - - -

dencia económica del cónyuge o de un pariente consanguíneo, en línea recta sin límite de grado o transversal hasta el segundo.

**INMIGRADO.**— Según el Artículo 52 de la Ley General de Población, es el extranjero que adquiere derechos de residencia definitiva en el país, cuando resida legalmente en el país durante cinco años y haya cumplido las disposiciones de la Ley y sus actividades honestas y positivas para la comunidad (Art. 53) desde luego a juicio de la Secretaría de Gobernación.

Dos de los principales derechos que trae consigo la calidad de inmigrado, libertad para dedicarse a cualquier actividad siendo lícita y libertad de entrada y salida del territorio nacional sin que dure fuera más de dos años consecutivos o más de cinco en un período de diez años, pues entonces se pierde la calidad de inmigrado, (Arts. 55 y 56):

Consideramos que las limitaciones contenidas -- en el Artículo 55 de la Ley, están en completa contradicción -- con el artículo 4o. Constitucional que ordena en forma general la libertad de ejercer cualquier actividad siendo lícita, restringidas sólo en los casos que el propio artículo señala, no podrá por tanto limitarlas la Secretaría de Gobernación de acuerdo con el Reglamento y demás disposiciones aplicables, -- puesto que la Constitución no lo autoriza y sí concede este -- derecho a los extranjeros en su Artículo 1o., al disponer: "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 condicio-

nes que ella misma establece".

De la redacción de los artículos 67, 68, 69, 72- y 74 se desprende la obligación que tienen todas las autoridades federales estatales, locales, notarios, corredores, contadores, jueces, oficiales del registro civil y aún personas en particular, de exigir se les compruebe la estancia legal en el país de los extranjeros que tuvieren relación en cualquier acto en que intervengan.

CAPITULO IV.- En el presente capítulo se regula lo referente a la emigración, entendiéndose por tal según lo establece el Artículo 77, a las personas que salgan del país con el propósito de residir en el extranjero.

Si bien existen disposiciones en la Ley, que obligan a quienes deseen abandonar el país, cumplir con los requisitos que la misma ordena, vemos que la realidad es muy diversa sobre todo en lo que se refiere a trabajadores, quienes de hecho y ante la situación en que se encuentran, principalmente en el campo, deciden de mutuo propio abandonar el país para trabajar en el extranjero, ya no con el permiso de la Secretaría de Gobernación sino sin contar siquiera con el pasaporte respectivo. Si bien ya fuera del país son explotados se les paga menos por el hecho de no tener acreditada su estancia legal y con frecuencia son perseguidos y devueltos a su país de origen, también es cierto que de algún modo estas personas ven mejorados sus ingresos o nivel de vida, aún con el riesgo que su estancia implica, ya que de otra manera no se explicaría el número tan elevado de trabajadores ilegales que viven -

en las ciudades fronterizas de los Estados Unidos; situación - que no tendrá mejoría si no se resuelven los problemas inter-- nos del país, como son el desempleo, falta de crédito al cam-- po, seguridad social y todas aquellas medidas que tiendan a - arraigar al mexicano en su lugar de origen y que le permitan - una mejoría en su nivel de vida en todos los ordenes. No sólo se da este problema en nuestro país sino también a nivel inter nacional, que aún cuando no es materia de la presente ley que se comenta si nos permite observar la continúa tendencia de - abandonar el lugar de origen para concentrarse en las grandes- ciudades que aparentemente ofrecen más perspectivas de progreso.

CAPITULO V.- Conforme al presente capítulo se - consideran repatriados, los emigrantes nacionales que vuelvan al país después de residir por lo menos dos años en el extran-- jero (Art. 81); en el se faculta a la Secretaría de Gobernación (Art. 82) a estimular la repatriación de los mexicanos y a pro-- poner a las dependencias oficiales y empresas particulares - - (Art. 84), las medidas que estime pertinentes para facilitar - a los repatriados el buen éxito de las labores a que se dedi-- quen.

Más que fomentar la repatriación, debería estimu larse la no emigración legal y de hecho que todos los días se - dá en nuestras fronteras; tratamos de que regresen los que se-- han ido y no somos capaces de frenar a los que desean salir -- del país las más de las veces ilegalmente. Sólo es posible - que regresen los que han salido por motivos sentimentales o - porque no hubieren progresado en aquello que desempeñaban en el extranjero, puesto que las condiciones económicas, sociales y de progreso, son definitivamente superiores a las que aquí - pudieran encontrar, por lo menos en lo que hace a los Estados- Unidos.

CAPITULO VI.- La ley a comentario, en el presente capítulo se ocupa del registro de población e identificación personal; el Artículo 85 faculta a la Secretaría de Gobernación, a llevar el mencionado registro de todos los individuos residentes en el país y los nacionales que residan en el extranjero.

El registro de población e identificación personal tiene por objeto según el Art. 89, recabar todos los datos relativos a la identificación de los habitantes de la República Mexicana, nacionales y extranjeros, clasificar los datos de los habitantes del país de acuerdo con su nacionalidad, edad, sexo, ocupación, estado civil y lugar de residencia; llevar el padrón de los mexicanos residentes en el extranjero, crear un documento que se denominará Cédula de Identificación Personal y que tendrá el carácter de instrumento público, probatorio de los datos que contenga en relación con el titular.

CAPITULO VII.- En el último capítulo de la Ley se establecen las sanciones que correspondan a los violadores de sus disposiciones, así en 31 artículos, una cuarta parte de los que contiene la ley, se reglamenta quienes son los infractores, que sanción les corresponde y los casos en que los primeros son responsables.

I.- Son infractores los empleados de la Secretaría de Gobernación y sancionados con suspensión del empleo por treinta días o destitución en caso grave, cuando den a conocer asuntos de carácter confidencial, entorpezcan el trámite de -

los asuntos migratorios, intervengan en la gestión de los asuntos propios de la ley, aconseje la manera de evadir las disposiciones y trámites migratorios, no expidan o retengan la Cédula de Identidad o hagan uso indebido o proporcionen documentación migratoria sin autorización de la Secretaría (art. 93).

2.- Son infractores las autoridades federales, estatales y municipales que incurran en violaciones a la Ley y serán sancionadas con multa hasta de \$ 5,000.00 pesos y destitución en caso de reincidencia (Art. 94).

3.- Son infractores las personas que auxiliien, encubran o aconsejen a cualquier individuo para violar las disposiciones de la Ley (Art. 95).

4.- Son sancionables los sujetos que en materia migratoria, suscriban cualquier documento o promoción con firma que no sea la suya, independientemente del delito en que incurran. (Art. 96)

5.- Son infractores los extranjeros conforme a los artículos 97 a 106, en los casos que la misma determina, solo comentaremos el Artículo 101 que establece pena hasta de dos años de prisión y multa hasta de diez mil pesos, al extranjero que por actividades ilícitas y deshonestas viole los supuestos a que está condicionada su estancia en el país; si la actividad ilícita o deshonestas del extranjero dá lugar de por sí a un delito, para que agravar la pena que le corresponde

por su actitud delictuosa. De la lectura del Artículo 100, - se desprende como delito castigado con tres mil pesos de multa y hasta diez y ocho meses de prisión, al extranjero que realice actividades para las cuales no esté autorizado conforme a - la ley o al permiso otorgado por la Secretaría de Gobernación - que no conforme al Artículo 4o. Constitucional todas las perso - nas dentro del territorio pueden dedicarse a la actividad que - les parezca siendo lícita y que no conforme al Artículo 1o. - Constitucional, este derecho lo tienen los extranjeros que vi - van en nuestro país.

Por último el Artículo 103 ordena que se impon - drá pena de hasta de dos años de prisión y multa de trescien - tos a cinco mil pesos, al extranjero que se intente ilegalmen - te al país, desde luego es atinado el Artículo, no puede un - país dejar abiertas sus fronteras para que penetren personas - muchas veces indeseables, que sólo agravarían los múltiples - problemas con que ya se cuentan el no tener empleos suficien - tes para los propios naturales; pero pensemos en la gran canti - dad de mexicanos ilegales en los Estados Unidos, en donde de - be existir desde luego un Artículo parecido al que se comenta y con frecuencia leemos declaraciones oficiales en los perio - dicos, reprobatorias en cuanto el trato dado en el vecino país a nuestros nacionales y más aún, oponiéndose a que los devuel - van en masa como con frecuencia lo hacen. Qué aquí sí es ile - gal la internación sin cumplir con los requisitos que fija la ley y allá no debe serlo; problema bastante grave que no re - solveremos agravando penas, sino mejorando el nivel de vida en en todos sus aspectos de nuestros nacionales.

## CAPITULO QUINTO

LEY DE NACIONALIDAD Y NATURALIZACION.- DE LOS MEXICANOS Y DE LOS EXTRANJEROS.- DE LA NATURALIZACION ORDINARIA.- DE LA NATURALIZACION PRIVILEGIADA.- DERECHOS Y OBLIGACIONES DE LOS EXTRANJEROS.- DISPOSICIONES PENALES.- ARTICULO 50 DE LA LEY DE NACIONALIDAD Y NATURALIZACION.

En el presente capítulo comentaremos principalmente el capítulo IV de la Ley a estudio, en virtud de que en él se encuentran las reglas sobre los derechos y obligaciones de los extranjeros.

"Reglamentar un tema tan amplio como la Condición Jurídica de los Extranjeros, en un capítulo de la Ley de Nacionalidad y Naturalización es erróneo, puesto que aunque tienen relaciones importantes e influencias recíprocas, son conceptos totalmente distintos". (1)

En el Diario Oficial del 20 de Enero de 1934, se publicó la Ley de Nacionalidad y Naturalización actualmente en vigor, misma que comenzó a regir el mismo día de su publicación, según lo ordenaba el primero de los Artículos transitorios de la misma, con ella se deroga la ley de Extranjería y Naturalización del 28 de mayo de 1886 y quizás esta sea la causa de la inclusión del IV Capítulo puesto que en aquella ley, también en el Capítulo IV se reglamentaban en forma general los derechos y obligaciones de los extranjeros, si bien su título LEY DE EXTRANJERIA Y NATURALIZACION lo permitía.

(1) ARELLANO GARCIA CARLOS.- Ob. Cit. Pág. 315.

## A).-- DE LOS MEXICANOS Y DE LOS EXTRANJEROS.

De los seis capítulos en que se encuentra dividida la Ley a comentario, el primero se ocupa como lo indica su título de los mexicanos y de los extranjeros, en realidad se ocupa de señalar quienes son mexicanos por nacimiento (Art. 10.), quienes por naturalización (Art. 20.) y como se pierde la nacionalidad mexicana (Art. 30.) y luego por exclusión, en su Artículo 60. señala que son extranjeros los que no sean mexicanos. La redacción de los Artículos mencionados no es nueva, puesto que los mismos se encuentran en sus correlativos constitucionales.

## B).-- DE LA NATURALIZACION ORDINARIA.

En trece Artículos de la Ley, se establecen las bases requisitos y procedimientos que debe cumplir el extranjero que quiera naturalizarse, y los mismos constituyen el capítulo segundo, lo más importante que es necesario hacer notar, es que después de una serie de requisitos, comprobaciones, plazos de espera, intervención del Ejecutivo por conducto de la Secretaría de Relaciones Exteriores, del Judicial por conducto de los Jueces de Distrito, publicaciones tanto en los Estrados del Juzgado como en el Diario Oficial de la Federación y periódico de amplia circulación, se deje a juicio de la Secretaría de Relaciones Exteriores si es conveniente expedir la carta de naturalización solicitada (Art. 19).

### C).- DE LA NATURALIZACION PRIVILEGIADA.

En el Capítulo IV de la Ley, encontramos los requisitos y procedimiento para obtener la naturalización mexicana por vía privilegiada, procedimiento que no existía en la Ley anterior, puesto que en ella según se desprende de la redacción del Artículo XVIII, la Naturalización se daba de pleno derecho con cumplir los requisitos que la misma establecía, sin ninguna formalidad. Este procedimiento privilegiado que requiere un mínimo de residencia en el país de dos años y mucho menos requisitos que para la ordinaria, se da a los extranjeros que tengan descendientes o ascendientes mexicanos y aquellos que hubieren perdido la nacionalidad mexicana, indolatinos y españoles de origen que establezcan su residencia en la República. En general se toma en cuenta la mayor facilidad de asimilación con los nacionales, tiene el defecto de la naturalización ordinaria, en que también deja al criterio de la Secretaría de Relaciones Exteriores (Art. 29), la expedición de la Carta de Naturalización y lo que es peor, no exige que se le compruebe como en la Ordinaria, la buena conducta, medios para vivir, estar al corriente en el pago de los impuestos a que se refiere el Artículo XII, limitándose principalmente a que se le compruebe el tiempo de residencia; luego esto podría subsanarse, con la facultad discrecional con que cuenta la Secretaría de Relaciones para expedir las Cartas de Naturaleza, aunque no sea lógico ni jurídico.

Es de hacerse notar, que en la Ley de Extranjería y Naturalización que quedó derogada por la presente Ley, según lo establecía el Artículo 16, la facultad para expedir -

el Certificado de Naturaleza, después de un procedimiento bastante similar al actual, quedaba a cargo también de la Secretaría de Relaciones Exteriores, y siempre que no hubiera impedimento legal alguno, por lo que nos parece más acorde con nuestro sistema de derecho, puede negar dicha carta, pero siempre que exista impedimento legal y no como está redactado en la actualidad que deja al arbitrio de la Secretaría concederla o negarla; esto en cuanto al procedimiento ordinario, pues ya vimos que respecto a la Vía privilegiada la concedía por Ministerio de la Ley, sin sujeción a formalidades.

#### D).-- DERECHOS Y OBLIGACIONES DE LOS EXTRANJEROS.

Como ya dijimos, la actual Ley en su Capítulo IV, se ocupa en seis artículos de los "Derechos y Obligaciones de los Extranjeros", que si bien son pocos artículos para tratar un tema tan vasto como lo es la Condición Jurídica de los Extranjeros, tienen la virtud de estar redactados en una forma tan general y amplia que en ellos se comprende si no ampliamente sí la mayoría de los derechos y obligaciones:

ARTICULO 30.- Se refiere exclusivamente a las garantías de que gozan los extranjeros, personas físicas, sin referirse a las personas morales extranjeras.

ARTICULO 31.- Los extranjeros están exentos del servicio militar; los domiciliados sin embargo, tienen obligación de hacer el de vigilancia, cuando se trate de la seguri--

dad de las propiedades y de la conservación del orden de la misma población en que esten radicados.

El Artículo 3o. de la Convención sobre Condición de los extranjeros, firmada en la Habana el 20 de Febrero de 1928, establece:

"Los extranjeros no pueden ser obligados al servicio militar; pero la domiciliados a menos que prefieran salir del país, podrán ser compelidos, en las mismas condiciones que los nacionales, al servicio de la policía, bomberos o milicia para la protección de la localidad de sus domicilios, contra catastrofes naturales o peligro que no provenga de guerra".  
(2)

Como se desprende de la simple lectura del Artículo a comentario, al redactarse, se olvido que México al firmar la Convención mencionada se obligaba a lo dispuesto por el Artículo 3o. transcrito, y así nego la posibilidad de que el extranjero se negara a prestar los servicios de vigilancia, aún cuando ello traería consigo la salida del país, por lo que no hay concordancia del Artículo 31 de la Ley de Nacionalidad y Naturalización con el 3o. de la Convención de la Habana de 1928, de la que nuestro país es suscriptor y obligado. (3).

(2).- ARELLANO GARCIA CARLOS.- Ob. Cit. págs. 316.

(3).- CABRA IBARRA JOSE.- MEXICO EN EL DERECHO CONVENCIONAL. - TOMO I pág. 181.

ARTICULO 32.- Los extranjeros y personas morales extranjeras están obligadas a pagar las contribuciones ordinarias o extraordinarias y a satisfacer cualquier otra prestación pecuniaria, siempre que sean ordenadas por las autoridades y alcancen la generalidad de la población donde residen.

Se impone a los extranjeros la obligación tributaria de contribuir a los gastos públicos, esta obligación se impone a los mexicanos en la Fracc. IV del Artículo 31 Constitucional.

Se establece como requisito que sean ordenadas por las autoridades, no dice que autoridades, aunque debemos suponer que deben ser las Legislativas, pues sólo mediante una Ley se puede obligar a dichas contribuciones.

Se establece que las obligaciones alcancen a la generalidad de la población donde residen. Se desprende que la intención del legislador, fué de evitar cargas patrimoniales que afectaran exclusivamente a los extranjeros, pero como se desprende de la redacción del Artículo que se comenta, existen obligaciones tributarias que no alcanzan a la generalidad de la población, sino que sólo a los sujetos cuya situación concreta coincide con la generadora del crédito fiscal.

El empleo de tal terminología puede estar inspirada en el Artículo 4o. de la Convención sobre Condición de -

Extranjeros, que como ya vimos nuestro país es suscriptor y — obligado, firmada en la Habana el 20 de Febrero de 1928 y queda dice:

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

Nuestro país suscribió esta convención sin hacer reservas del Artículo, por lo que de acuerdo con el Artículo — 133 Constitucional, esta norma es suprema y por encima de la — Ley de Impuestos de Migración, que establece impuestos y derechos de migración que deben pagar los extranjeros, Ley que no alcanza a la generalidad de la población.

Sigue diciendo el Artículo a comentario, los extranjeros. "También están obligados a obedecer y respetar las Instituciones, Leyes y Autoridades del país, sujetandose a los fallos y sentencias de los que las leyes conceden a los mexicanos. Sólo pueden apelar a la Vía Diplomática en los casos de denegación de justicia o retardo voluntario y notoriamente malicioso en su administración".

La falta de sometimiento de los extranjeros a — las Instituciones, Leyes y Autoridades del país, conduciría — practicamente al establecimiento de un régimen similar al de — Capitulaciones en que los extranjeros se registrarían por sus pro-

pias leyes y sometidos a sus tribunales diplomáticos o consulares, y transformando el país en un Estado semisoberano.

Por otra parte, la terminología utilizada puede prestarse a interpretaciones subjetivas y dar lugar a abusos de interposición diplomática, ya que la expresión "Denegación de Justicia" no está perfectamente delineado su alcance y significación en el ámbito del Derecho Internacional Privado.

ARTICULO 33.- Los extranjeros y las personas morales extranjeras, así como las sociedades mexicanas que tengan o puedan tener socios extranjeros, no pueden obtener concesiones ni celebrar contratos con los Ayuntamientos, Gobiernos Locales ni autoridades federales sin previo permiso de la Secretaría de Relaciones Exteriores, el cual podrá concederse -- siempre que los interesados convengan ante la propia Secretaría en considerarse como mexicano respecto de dichos contratos, y en no invocar, por cuanto a ellos se refiere, la protección de sus gobiernos, bajo la pena que en cada caso se establecerá la Secretaría de Relaciones.

La obligación de "no invocar la protección de sus gobiernos", es claro que debió establecerse por el Legislador Constitucional y no por el ordinario y quedar dentro del texto constitucional, habida cuenta de que el goce de las garantías individuales, sólo pueden restringirse y condicionarse por el texto constitucional a más de que no es suficiente que el extranjero se comprometa a no invocar la protección de su --

gobierno, puesto que existe la posibilidad de que el Gobierno del que proviene el extranjero, oficiosamente tienda a protegerlo.

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

En cambio, las personas físicas extranjeras si tienen estos derechos, según se desprende de la Fracc. I del Artículo 27 Constitucional, siempre que convengan ante la Secretaría de Relaciones, en considerarse como nacionales respecto de dichos bienes y en no invocar por lo mismo la protección de sus Gobiernos por lo que se refiere a aquellos bajo la pena de faltar al convenio, de perder en beneficio de la Nación los bienes que hubieren adquirido en virtud del mismo.

A diferencia del Artículo anterior que comentamos, aquí si se establece en el Texto Constitucional las restricciones a que está sujeto este derecho y por lo que hace a la no invocación de protección de sus Gobiernos, cabe el mismo comentario que para el anterior se hizo.

#### E).- DISPOSICIONES PENALES.

En el Capítulo V se incluyen como su nombre lo -

indica DISPOSICIONES PENALES, seis nuevos delitos propios en el procedimiento para la obtención de cartas de naturalización, mal uso de la misma, falsificación o falsedad en las declaraciones, sólo haremos notar el artículo 40 que a la letra dice:

"A los testigos que declaren con falsedad en el procedimiento que se siga para obtener una Carta de Naturalización, se le impondrá de dos a cinco años de prisión y multa de cien a quinientos pesos".

Este nuevo delito, desde luego, ya estaba previsto en el Código Penal para el Distrito en materia común y para toda la República en materia Federal, en su Artículo 247 Fracc. I, dice el Artículo: "Se impondrán de dos meses a dos años de prisión y multa de diez mil pesos: Fracc. I.- Al que interrogado por alguna autoridad pública distinta de la Judicial en ejercicio de sus funciones o con motivo de ellas, faltare a la verdad".

La fracción anterior se aplicaría en caso de que el testimonio se hubiera rendido ante la Secretaría de Relaciones, pues en el caso de que se hubiera rendido ante los Jueces de Distrito, se aplicaría la Fracc. II que dice:

"Al que examinado por la autoridad judicial como testigo faltare a la verdad sobre el hecho que se trata de averiguar, ya sea afirmando, negando u ocultando maliciosamente - la existencia de alguna circunstancia que pueda servir de prue

ba de la verdad o falsedad del hecho principal o que aumente o disminuya su gravedad" ..

Como se ve, se aumentó la pena y se disminuyó la multa aplicable en su caso, lo que cabe preguntarnos es que - si un testigo falso es más grave en los procedimientos de obtención de Cartas de Naturalización que amerite aumentarle la pena corporal que otros igualmente falsos para otros fines.

F).- ARTICULO 50 DE LA LEY DE NACIONALIDAD Y NATURALIZACION.

Dentro del último capítulo de la Ley, denominado DISPOSICIONES GENERALES, se encuentra uno de los Artículos más controvertidos y que puede dar lugar a innumerables conflictos - en la práctica, dicho Artículo es el 50 que establece: "Sólo 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 Distrito Federal sobre esta materia, tienen el carácter de federales y serán obligatorios en toda la Unión".

La redacción del Artículo, es idéntica en esencia a la del Artículo 32 de la Ley de Extranjería y Naturalización de 1886, conocida como Ley Vallarta y a la cual derogó, - en ésta también se daba el carácter de Leyes Federales al Código Civil de 1884 y al de Procedimientos para el Distrito Federal.

Existe una gran controversia sobre la constitu-

cionalidad de este Artículo. Se alega, y no sin razón, que al Congreso Federal si bien tiene facultades conforme a la fracc. XVI del Artículo 73 Constitucional, para legislar en materia de nacionalidad y extranjería, no tiene derecho a invadir la esfera soberana de los Estados de la Unión, imponiéndoles Leyes locales con el carácter de Federales.

De paso diremos que ni esta ley de Nacionalidad y Naturalización ni todas las surgidas a partir de la Revolución de 1910 sobre Población, han sido hechas por el Congreso de la Unión en uso de las facultades expresamente otorgadas en el Artículo 73 Constitucional, sino que las ha dictado el Ejecutivo en uso de las facultades extraordinarias concedidas por el propio Congreso, o bien, las 2 últimas sobre población, han sido iniciativas del Ejecutivo aprobados en su totalidad por el Congreso, limitándose a cambiarle una o dos palabras para efectos de redacción.

"Por lo que si existe un Código Federal de Procedimientos Civiles, no existía razón de darle carácter federal al Código de Procedimientos Civiles del Distrito.

Además, es muy difícil que cuando un extranjero litiga contra un nacional, o viceversa, en uno de los estados de la República, el juez de los autos olvide por completo sus propias leyes y aplique los del Distrito Federal". (4).

(4).- CARRILLO JORGE AURELIO.- Ob. Cit. Pág. 53.

## COMENTARIOS A LAS FACULTADES EXTRAORDINARIAS CONCEDIDAS AL EJE CUTIVO PARA LEGISLAR EN MATERIA DE EXTRANJERIA.

Hemos intentado a lo largo del presente trabajo hacer un estudio de como se ha legislado a través de nuestra historia la condición de extranjeros. Partimos de la base que corresponde al Congreso de la Unión, como facultad expresa al así determinarlo la fracción XVI del Artículo 73 Constitucional.

Vimos que este Congreso de la Unión, integrado por la Cámara de Diputados y Cámara de Senadores, constituye el Poder Legislativo que junto al Ejecutivo y Judicial forman los Poderes de la Unión, consagrando así la teoría de la "División de Poderes" iniciada por Aristóteles y precisada por Montesquieu.

Teoría esta, de la "División de Poderes", que se presenta como la fórmula que resuelve la organización del Gobierno en su forma más justa y permite el desarrollo de la Democracia tanto en forma como en esencia: El Poder contiene al Poder, nadie es absoluto, no puede reunirse en una sola persona dos poderes ni el Legislativo en un solo individuo

Dentro del estudio comparativo del Poder Legislativo en diversos países, encontramos al igual que en el sistema mexicano aceptando la teoría mencionada, el control del Ejecutivo mediante las leyes dictadas por aquel.

En la evolución histórica de los preceptos objeto de nuestro estudio, ésto es la fracción XVI del Artículo 73 Constitucional y el 33 del mismo, encontramos en primer término como deseo de la Nación Mexicana a través de sus representantes, el reservar en exclusiva para el Congreso de la Unión, la facultad de legislar sobre todo lo concerniente a los extranjeros.

Facultad que aparece más o menos idéntica en las diversas legislaciones comparadas y que complementa así el Statu jurídico del extranjero, pero sin vulnerar las garantías a que tienen derecho conforme al Artículo 33 Constitucional.

Ya en concreto, al hacer el estudio de los diversos ordenamientos anteriores a nuestra actual Ley General de Población, encontramos que a excepción de la vigente y su antecesora, las mismas fueron expedidas en uso de facultades extraordinarias concedidas al Ejecutivo, a las cuales el Congreso aceptó sin modificarlas en lo absoluto, por lo que corresponde ahora, hacer algunas consideraciones sobre tales "Facultades Extraordinarias", para después estar en condiciones de evaluar dicho cambio.

Si dentro de nuestro Sistema constitucional se encuentra consagrada la Teoría de la División de Poderes, como ya hemos analizado, de modo que estos poderes sólo pueden actuar en virtud de facultades expresas y limitadas contenidas en la propia Constitución en consecuencia los actos realizados por un Poder sin facultades expresas, son actos carentes -

de todo valor. Dicha División de Poderes no es absoluta, -- puesto que existen casos determinados en la propia Constitu-- ción, en donde rompe con dicho principio, tal es el caso a -- que se refieren los Artículos 29 y 49 Constitucionales en -- donde nacen las Facultades Extraordinarias.

Conforme al Artículo 29 Constitucional, en los -- casos de invasión, perturbación grave de la paz pública o -- cualquier otro que ponga a la sociedad en grave peligro con-- flicto. El Presidente de la República y en la forma determi-- nada en el propio ordenamiento, podrá suspender las garan-- tías que sean obstáculo para hacer frente, rápida y facilmen-- te a la situación y el Congreso concederá al Ejecutivo, las-- autorizaciones que estime necesarias para hacer frente a di-- cha situación.

En el artículo 49 Constitucional, se encuentra -- consagrada la Teoría de la División de Poderes a que nos he-- mos referido; en dicho precepto terminantemente se prohíbe -- depositar el Legislativo en un individuo, salvo el caso de -- facultades extraordinarias concedidas al Ejecutivo conforme-- a lo dispuesto en el Artículo 29 y conforme a lo dispuesto -- en el segundo párrafo del Artículo 134 Constitucional; en -- ningún otro caso se otorgarán facultades extraordinarias pa-- ra legislar.

La última parte del Artículo, fué adicionada con-- fecha 12 de agosto de 1938 a iniciativa del Presidente Láza-- ro Cárdenas, con el objeto de destruir la práctica invetera-- da existente de que las veces que el Ejecutivo solicitaba al Congreso facultades para legislar, éste las concedía menoscabando

su actividad y contrariando la teoría de la División de Poderes consagrada en nuestra Constitución.

El Congreso a raíz de esta reforma, no pudo ya -- delegar sus funciones legislativas y no porque antes si lo -- pudiera, ya que dicha reforma en nada modificó el sentido -- del Artículo reformado, sino que los precisó o aclaró como -- debería entenderse.

Al no contar el Ejecutivo con las facultades ex--traordinarias para legislar, las que el mismo había demostra--do al Congreso no se le debería delegar, el único camino a -- seguir era el establecido en la Constitución esto es, iniciar leyes y he aquí que el Congreso en lo sucesivo aprobó en su--totalidad cuanta ley iniciaba el ejecutivo, preocupándose só lo por redacción.

De hecho, en nada sirvió que el Ejecutivo en 1938, advirtiera el Congreso que estaba menoscabando su actividad--antes le otorgaba la facultad de legislar, desde luego di--chos ordenamientos nacidos de estas facultades, fueron anti--constitucionales al no tener posibilidades el Legislativo de delegar las facultades que le corresponden ahora prueba to--talmente las iniciativas de ley que aquel le presentó.

Las razones que se dan a favor de esta práctica,-- desde luego no jurídica, es que la legislación técnica y es--pecializada de nuestra época, no puede dejarse a cargo de -- las asambleas legislativas y si en cambio a comisiones técnicas

Sin embargo otro tanto pudiera decirse de los redactores de -- nuestras leyes en lo tocante a los problemas propios del Derecho Internacional Privado y en especial lo referente a la condición jurídica de los extranjeros, cuyos errores y omisiones hemos señalado a lo largo del presente trabajo, no sin advertir los grandes logros a que se ha llegado en nuestra materia.

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

1.- En la historia Constitucional de los pueblos que en determinadas épocas de su vida política, no estuvieron sometidos a una voluntad impersonal o autocrática., dentro de su organización siempre contaron con órganos legislativos representantes de la voluntad nacional, encargados en exclusiva de dictar el derecho.

2.- México desde su independencia, siempre se ha inspirado para su organización, en la teoría de la División de Poderes, iniciada por Aristóteles y precisada por Montesquieu.

3.- No obstante lo anterior, en la práctica ha existido una preponderancia del Poder Ejecutivo sobre los demás poderes y a ello mucho ha contribuido el Legislativo, principalmente en lo tocante a las facultades extraordinarias que éste le ha concedido para legislar sobre cualquier materia o aceptando muchas veces a la ligera, las iniciativas de ley que aquel propone.

4.- En lo referente a migración y no obstante que la obligación de legislar sobre la misma, corresponde al Congreso de la Unión conforme a la Fracc. XVI del Artículo 73 Constitucional, así como nacionalidad, naturalización y condición jurídica de extranjeros, las leyes de población, nacionalidad y naturalización dictadas a partir de la Constitución de 1917 y antes de la reforma de 1938, fueron elaboradas por el -

Ejecutivo en uso de facultades extraordinarias concedidas, por lo que las mismas fueron anticonstitucionales al no poder delegar facultades para legislar el Congreso, ya que así lo ordena el Art. 49 Constitucional.

5.- Esta anticonstitucionalidad ha sido salvada mediante iniciativas del Ejecutivo, que el Congreso ha aceptado en su totalidad, por lo que de hecho, el Ejecutivo es quien legisla.

6.- Al estudiar las leyes de población y nacionalidad encontramos principalmente que la gran mayoría de los derechos y obligaciones de los extranjeros se hayan precisamente ahí, aun cuando lo congruente sería que existiera una ley específica sobre Condición de extranjeros.

7.- Para que esto último fuera posible, y no obstante que el Congreso tiene facultades para ello, hasta la fecha no existe ningún intento para dictar dicha ley, y dado el estado actual de cosas, lo más seguro es que sea el Ejecutivo quien en un futuro se decida a elaborarla.

8.- En lo referente a la Ley de Población, es de desearse que la misma fuera reformada principalmente en lo tocante a las facultades amplísimas con que cuenta la Secretaría de Gobernación. Otro tanto podría decirse de la Ley de -

Nacionalización y Nacionalidad . que concede también amplísi-  
mas facultades a la Secretaría de Relaciones Exteriores.

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

- AGUILERA Y Velázco Alberto.- Colección de Códigos Europeos. Código Civil Italiano. Establecimiento Tipográfico de García y Caravera. Madrid 1876.
- ARCE G. Alberto.- Manual de Derecho Internacional Privado Mexicano. Librería Font, S. A. Guadalajara, Jal. 1943.
- ARELLANO García Carlos.- Derecho Internacional Privado. Editorial Porrúa, S. A. la. Edición 1974.
- ARISTOTELES.- Política. Publicaciones de la Coordinación de Humanidades. UNAM 1963.
- BRYCE James.- Constituciones Flexibles y Constituciones Rigidas.- Trad. Colección Civitas. Instituto de Estudio Políticos. Madrid 1952.
- BURBDA Ignacio.- Breve Estudio sobre el Poder Legislativo. Editorial Porrúa Hermanos y Cía. S. A. 1966.
- CABRA Ybarra José.- México en el Derecho Convencional. Facultad de Ciencias Políticas y Sociales. UNAM. 1969.

CANTU César.- Historia Universal. Editorial Garnier Hermanos.-  
1a. Edición 1884.

CARRILLO Jorge Aurelio.- Apuntes para la Cátedra de Derecho In-  
ternacional Privado. Universidad Iberoamericana --  
1965.

CCRWIN Edward y J. W. Peltason.- La Constitución. Trad Miguel-  
Pi de la Serra. Editorial Bibliográfica Omeba 1949.

CRUZ Manuel.- El Gobierno de Gabinete y la Evolución del Parla-  
mentarismo en Inglaterra. Imprenta Franco Mexicana-  
S. A. 1918.

DE DRUE José Ramón.- Manual de Derecho Internacional Privado -  
Español. Editorial Reus, S. A. Madrid 1928.

DUVERGER Maurice.- Instituciones Políticas y Derecho Constitu-  
cional. Trad. Isidro Molas, Jorge Soletura, Jose -  
María Valles, Eliseo Aja, Manuel Gerpe, Ediciones -  
Ariel. Barcelona España Sa. Edición 1970.

ECHANOVE Trujillo Carlos.- Manual del Extranjero. Editorial --  
Porrúa, S, A. 16a. Edición 1975.

EL CONGRESO DE LA UNION.- Derechos del Pueblo Mexicano, México a través de sus Constituciones. Talleres Gráficos - de la Nación 1967.

EMBAJADA DE FRANCIA.- La constitución de Francia. Sin fecha de edición.

FIORE Pascual.- Derecho Internacional Privado. Versión Castellana A. García Moreno. Imprenta de Mariano Nava -- y Cía. México 1894.

LOCKE John.- Tratado del Gobierno Civil, Trad. Narciso Dinayan. Editorial Claridad. Buenos Aires Argentina 1933.

MONTESQUIEU.- Del Espíritu de las Leyes. Versión castellana Nicolás Estevanez. Editorial Porrúa, S. A. 1971, Colección "Sepan Cuantos".

NIBOYET Jean Paulin.- Derecho Internacional Privado. Trad. Andrés Rodríguez Ramón. Editorial Nacional 1974.

PEREZ Verdía L.- Tratado Elemental de Derecho Internacional Privado. Tip. de la Escuela de Artes y Oficios del Estado . Guadalajara 1908.

PETIT Eugene.- Tratado Elemental de Derecho Romano .- Trad. José Fernández González. Editorial Saturnino Calleja S. A. 9a. Edición 1924.

RODRIGUEZ Ricardo.- Código de Extranjería.

TENA Ramírez Felipe.- Derecho Constitucional Mexicano. Edición Porrúa, S. A. 10a. Edición 1970.

VERDROSS Alfred.- Derecho Internacional Público. Trad. Antonio Truyol y Serra. Editorial Aguilar, S. A. 4a. Edición 1963.

## REVISTAS

Revista de la Facultad de Derecho Número 97 y 98 UNAM 1975.

Seminario Judicial.- Colección de Tratados con las Naciones - Extranjeras, Leyes, Decretos y Ordenes que forman - el Derecho Internacional Mexicano. Imprenta J. M. - Lara. México 1854.

## LEGISLACION MEXICANA

Constitución Política Mexicana 1917.

Ley de Inmigración 1908

Ley de Migración 1926.

Ley de Migración 1930.

Ley General de Población 1936.

Ley General de Población 1947.

Ley General de Población 1974.

Ley de Extranjería y Naturalización 1886

Ley de Nacionalidad y Naturalización 1934.