

276
209



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

FACULTAD DE DERECHO

“LA CONDICION JURIDICA DE LOS EXTRANJEROS Y
EL LIBRE EJERCICIO DE PROFESIONES”.

TESIS PROFESIONAL

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:
LICENCIADO EN DERECHO
P R E S E N T A :
JOSE GABRIEL VILLAFUERTE CORTES

México, D. F.

Febrero, 1990

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN



UNAM – Dirección General de Bibliotecas Tesis Digitales Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS © PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

"LA CONDICION JURIDICA DE LOS EXTRANJEROS Y EL
LIBRE EJERCICIO DE PROFESIONES"

I N D I C E

CAPITULO PRIMERO

EL LIBRE EJERCICIO DE PROFESION

I. GARANTIA ESPECIFICA DE IGUALDAD	7
II. LIBERTAD DE TRABAJO	15
III. LIBERTAD DE PROFESION	26

CAPITULO SEGUNDO

CONDICION DE EXTRANJEROS

IV. INTRODUCCION	31
V. HISTORIA	37
VI. CONDICION JURIDICA DE LOS EXTRANJEROS EN MEXICO	47
VII. DERECHO COMPARADO	69

CAPITULO TERCERO

LEY REGLAMENTARIA DEL ARTICULO 5° CONSTITUCIONAL RELATIVO AL EJERCI- CIO DE LAS PROFESIONES

VIII. SU CONSTITUCIONALIDAD	80
IX. CONTENIDO E INTERPRETACION	96

CAPITULO CUARTO

CUANDO Y EN QUE CONDICIONES PUEDEN EJERCER LOS EXTRANJEROS

X. SITUACIONES QUE SE PRESENTAN	109
XI. DERECHO COMPARADO	118
CONCLUSIONES	130
BIBLIOGRAFIA	134
LEGISLACIONES	136

CAPITULO PRIMERO

EL LIBRE EJERCICIO DE PROFESION

SUMARIO

- I. GARANTIA ESPECIFICA DE IGUALDAD
- II. LIBERTAD DE TRABAJO
- III. LIBERTAD DE PROFESION

EL LIBRE EJERCICIO DE PROFESION

I. GARANTIA ESPECIFICA DE IGUALDAD

El concepto de igualdad está íntimamente ligado a la libertad y dignidad de la persona humana. Por ser todos los hombres partícipes de una misma naturaleza, hay entre ellos una igualdad esencial que no puede ser desconocida sin atentar contra su dignidad; pero al mismo tiempo, la justicia y el respeto al desarrollo de la personalidad, exigen que, salvada esta igualdad esencial, no se llegue al establecimiento de una igualdad mecánica que cierre los ojos ante las diferencias concretas que existen entre cada uno de los hombres.

El hombre por el sólo hecho de serlo, goza de derechos que derivan de su propia naturaleza y están por encima de cualquier distinción fundada en el sexo, el idioma, la raza, la nacionalidad, el color o el credo. Esto no quiere decir, sin embargo, que una sociedad no tenga derecho de proteger a sus miembros de manera preferente en relación a quienes no forman parte de ella o que no pueda, en un momento dado, limitar o prohibir las actividades de un grupo minoritario que vayan en contra de los intereses generales de la colectividad (1).

La igualdad desde un punto de vista jurídico, se manifiesta en la posibilidad y capacidad de que varias personas numéricamente "indeterminadas", adquieran los derechos y contraigan las obligaciones derivadas de una cierta y determinada situación en que se encuentran.

Como garantía individual la igualdad se traduce en una relación jurídica ante el gobernado por una parte y el Estado y sus autoridades por la otra, constituyendo el contenido de los derechos subjetivos públicos que dicho vínculo se derivan las prerrogativas fundamentales del hombre, o sea, aquellos elementos indispensables para el desenvolvimiento de su personalidad y el logro de su felicidad (2).

Uno de los elementos sine qua non para conseguir estos fines de la igualdad jurídica, tomada ésta como conjunto de posibilidades y capacidades imputables al sujeto, en el sentido de que esté en aptitud de adquirir los mismos derechos y contraer las mismas obligaciones desde un punto de vista cualitativo que corresponden a otras personas colocadas en idéntica situación determinada.

La situación en que existe la igualdad como garantía individual no se forma para el sujeto en virtud de la celebración de un acto jurídico previo y necesario (contrato v.gr.) ni como resultado de una cierta posición económica o jurídica (propiedad, posesión, etc.) si no surge concomitantemente con la persona humana. Por lo tanto, la igualdad como contenido de una garantía individual es una situación en que está colocado todo hombre desde que nace (3).

La igualdad entre los hombres fue uno de los principales postulados en la Revolución Francesa, movimiento este que culminó con la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano del 26 de agosto de 1789, que en su artículo 1º dice:

"Los hombres nacen y viven libres e iguales en derecho". El artículo 4° establece: "La libertad consiste en poder hacer lo que no dañe a otros . Así, el ejercicio de los derechos naturales de cada hombre no tienen más límites que aquellos que aseguran a los demás miembros de una sociedad el goce de los mismos derechos. Estos límites no pueden ser sino determinados por la Ley". (4).

En la Declaración Americana de los Derechos del Hombre del 2 de mayo de 1948, consagrada por la Novena Conferencia Internacional Americana, celebrada en Bogotá se consignó lo siguiente:

CONSIDERANDO:

Que los pueblos americanos han dignificado la persona humana y que sus constituciones nacionales reconocen que las instituciones jurídicas y políticas rectoras de la vida en sociedad, tienen como fin principal la protección de los derechos esenciales del hombre y la creación de circunstancias que le permitan progresar espiritual y materialmente y alcanzar la felicidad.

Que en repetidas ocasiones los Estados Americanos han reconocido que los derechos esenciales del hombre no nacen del hecho de ser nacional en determinado Estado, sino que tienen como fundamento los atributos de la persona humana.

Que la protección internacional de los Derechos del hombre debe ser guía principalísima del Derecho Americano en evolución.

PREAMBULO:

Todos los hombres nacen libres e iguales en dignidad y derechos y, dotados como están por naturaleza de razón y conciencia, deben conducirse fraternalmente los unos con los otros.

El cumplimiento del deber de cada uno es exigencia del derecho de todos. Derechos y deberes se integran correlativamente en toda actividad social y política del hombre. Si los derechos exaltan la libertad individual, los deberes expresan la dignidad de esa libertad.

DERECHOS:

Artículo I. Todo ser humano tiene derecho a la vida, a la libertad y a la seguridad de su persona.

Artículo II. Todas las personas son iguales ante la ley y tienen los derechos y deberes consagrados en esta Declaración sin distinción de raza, sexo, idioma, credo ni otra alguna.

Artículo XIV. Toda persona tiene el derecho al trabajo en condiciones dignas y a seguir libremente su vocación en cuanto lo permitan las oportunidades existentes de trabajo (5).

En la Asamblea General de las Naciones Unidas del 10 de Diciembre de 1948, fue aprobada y proclamada la Declaración Universal de los Derechos Humanos que establece:

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

Artículo 11. Toda persona tiene todos los derechos y libertades proclamadas por esta Declaración sin distinción alguna de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de cualquier índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición.

Artículo 111. Todo individuo tiene derecho a la vida, a la libertad y seguridad de su persona.

Artículo XXXIII. I.- Toda persona tiene derecho al trabajo, a la libre elección de su trabajo, a condiciones equitativas y satisfactorias de trabajo y a la protección contra el desempleo (6).

Nuestra Constitución en su artículo 1° dice: "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 en las condiciones que ella misma establece".

Vemos aquí consagrada una garantía específica de igualdad, ya que considera posibilitados y capaces a todos los hombres sin excepción, de ser titulares de los derechos subjetivos públicos instituidos por la propia Ley Fundamental.

El alcance personal o subjetivo de esta garantía específica de igualdad es extensiva a todo individuo, es decir a todo ser humano independientemente de su condición particular congénita (raza, sexo, nacionalidad, etc.) o adquirida (estado jurídico o fáctico, proveniente de la realización de un hecho o acto previo).

Por lo tanto y de acuerdo con nuestra Constitución, toda persona tiene capacidad de goce y ejercicio de las diversas garantías individuales específicas que ella consigna en sus respectivos artículos (7).

Esta particularidad que presenta nuestro sistema constitucional en relación con la titularidad o extensión subjetiva de las garantías individuales, constituye evidentemente una superación respecto de aquellos ordenamientos fundamentales que restringen el goce y el ejercicio de tales derechos subjetivos públicos a sus nacionales (v.gr. la Constitución Española Republicana de 1931) (8).

En cuanto a la extensión espacial de vigencia o imperio de las garantías individuales, el artículo 1º de nuestra Constitución establece que su goce y ejercicio prevalecerán para todo individuo en los Estados Unidos Mexicanos, que geográficamente incluye, el territorio continental, insular, plataforma continental, mar territorial y espacio situado sobre las partes anteriores en la extensión que establezca el Derecho Internacional.

Dos principios tuvo en cuenta el Constituyente de 1917, al aprobar y redactar el artículo primero de nuestra Constitución, el primero fue que el Estado y sus autoridades debían garantizar el goce de los derechos naturales a todo habitante de la República, y segundo, que no podía restringirse ni suspenderse la protección de sus derechos fundamentales, sino con arreglo de la propia Constitución.

Finalmente, por lo que se refiere a la restricción o suspensión de las garantías individuales, debemos estudiar dichos conceptos separadamente.

La significación de restricción es bien clara; las garantías no podrán, regla general, ser ni cualitativa ni cuantitativamente disminuidas o reducidas, no podrán circunscribirse, limitarse, por abajo del nivel que la Constitución señala. Por tanto, una ley reglamentaria que so pretexto de desarrollar el contenido de un precepto constitucional que establezca una garantía para el gobernado, límite, reduzca o disminuya el alcance o ejercicio de la misma, estará lacrada dicha ley de inconstitucionalidad, pudiéndose decir otro tanto, y con mayoría de razón de una ley ordinaria que tenga los efectos contraventores anteriormente señalados.

En lo referente a la suspensión ésta se configura como una privación temporal de las garantías individuales; la cual no podrá tener lugar, como lo establece el artículo 1° constitucional, "sino en los casos y con las condiciones que ella misma establece".

El artículo 29 constitucional señala los casos en los cuales puede tener lugar la suspensión de garantías como son: invasión, perturbación grave de la paz pública o cualquier otro que ponga a la sociedad en grave peligro o conflicto.

En resumen, cuando la Constitución señala las condiciones para la suspensión de garantías, no se refiere a circunstancias de hecho, acontecimientos, sino a presupuestos jurídicos cuya

realización es indispensable para que la suspensión de garantías opere constitucionalmente.

II. LIBERTAD DE TRABAJO

La libertad de trabajo es una garantía de las que más contribuyen a la realización de la felicidad humana, que es, en lo que se resuelve toda la teleología del hombre dentro de un terreno de normalidad (9).

En efecto, generalmente el individuo suele desempeñar la actividad que más esté de acuerdo con su idiosincrasia, con sus inclinaciones naturales e innatas. Por tanto, el escoger la labor (trabajo, profesión) que el individuo despliega o piensa desplegar, constituye el medio para conseguir los fines que se ha propuesto. Es por esto por lo que la libertad de trabajo, concebida como la facultad que tiene el individuo de elegir la ocupación que más le convenga para conseguir sus fines vitales, es el conducto indispensable, para el logro de su felicidad. Cuando al hombre le sea impuesta una actividad que no se adecúe con la teleología que ha seleccionado, no sólo se le imposibilita para ser feliz para desenvolver su personalidad, sino que se le convierte en un ser vil y desgraciado (10).

Nuestra Constitución, como la gran mayoría de los ordenamientos constitucionales, ha consagrado esta garantía de libertad enmarcándola dentro de los derechos inherentes a la persona humana, considerándola fundamental e imprescindible para lograr el respeto y el reconocimiento de la dignidad del hombre, que por el sólo hecho de serlo, ha de tener a su favor.

El artículo 5° constitucional establece la libertad de trabajo al decir: "A ninguna persona podrá impedirse que se dedique

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

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

La libertad de trabajo la encontramos también consagrada en el artículo 5° constitucional cuando establece: "Nadie podrá ser obligado a prestar trabajos personales sin la justa retribución y sin su pleno consentimiento, salvo el trabajo impuesto como pena por la autoridad judicial, el cual se ajustará a lo dispuesto en las fracciones I y II del artículo 123".

"En cuanto a los servicios públicos, sólo podrán ser obligatorios, en los términos que establezcan las leyes respectivas, el de las armas y los de jurados, así como el desempeño de los cargos concejiles y los de elección popular, directa o indirecta. Las funciones electorales y censuales tendrán carácter obligatorio y gratuito. Los servicios profesionales de índole social serán obligatorios y retribuidos en los términos de la ley y con las excepciones que ésta señale".

"El estado no puede permitir que se lleve a efecto ningún contrato, pacto o convenio que tenga por objeto el menoscabo, la pérdida o el irrevocable sacrificio de la libertad del hombre, ya sea por causa de trabajo, de educación o de voto religioso. La ley, en consecuencia, no permite el establecimiento de órdenes monásticas cualquiera que sea la denominación u objeto con que pretendan erigirse".

"Tampoco puede admitirse convenio en el que el hombre pacte su proscripción o destierro, o en que renuncie temporal o permanentemente a ejercer determinada profesión, industria o comercio".

"El contrato de trabajo sólo obligará a prestar el servicio convenido por el tiempo que fije la ley, sin poder exceder de un año en perjuicio del trabajador, y no podrá extenderse, en ningún caso, a la renuncia, pérdida o menoscabo de cualquiera de los derechos políticos o civiles".

"La falta de cumplimiento de dicho contrato, por lo que respecta al trabajador, sólo obligará a éste a la correspondiente responsabilidad civil, sin que en ningún caso pueda hacerse coacción sobre su persona".

Por lo dispuesto en la primera parte del artículo 5° constitucional, considerándolo en relación con el artículo 1° de dicho ordenamiento, se deduce que la libertad de trabajo se hace extensiva a todo gobernado, a toda persona que habite en el territorio nacional, independientemente de su sexo, "nacionalidad",

raza, etc. Por tanto se otorga esta garantía a toda persona que habite en la República sin hacer consideraciones de su condición particular.

En el texto del artículo 5° Constitucional encontramos algunas limitaciones a la libertad de trabajo; la primera de estas limitaciones se refiere a su objeto: se requiere que la actividad comercial, industrial o profesional sea lícita. De ahí que toda aquella actividad que sea ilícita no queda protegida por la garantía individual de que tratamos.

Para nuestra ley son ilícitos los actos o hechos que van en contra de las buenas costumbres o de las normas de orden público. Por ende, toda profesión, industria o comercio que vaya en contravención a las buenas costumbres o a las normas de orden público se reputará ilícita y más que ser protegida deberá ser sancionada por nuestras leyes.

En el mismo artículo 5° encontramos algunas de las causas por las cuales puede limitarse a la libertad de trabajo al establecer que: "El ejercicio de esta libertad sólo puede vedarse por determinación judicial, cuando se ataquen los derechos de tercero, o por resolución gubernativa, dictada en los términos que marque la ley, cuando se ofendan los derechos de la sociedad".

En el primero de los casos, como dice el maestro Ignacio Burgoa, lo que hay es más bien una posibilidad de limitación que se actualiza por determinación o sentencia judicial, re

da en un proceso previo en el que se cumplan los requisitos contenidos en el artículo 14 constitucional en favor de aquel a quien se pretende privar de ese derecho libertario. La determinación judicial que actualiza la mencionada posibilidad, prohibe o veda la libertad misma, ésto es interdice a un individuo la potestad que tiene de optar por la ocupación que más le acomode (11).

Sin embargo, la sentencia judicial que establezca esa prohibición no tiene el alcance que aparentemente se deriva de la disposición constitucional transcrita, puesto que de lo contrario se haría nugatoria dicha garantía individual en perjuicio de un sujeto. Lo que contiene la Constitución es una limitación general abstracta a la libertad de trabajo, ésto es que dá una facultad otorgada al juez para prohibir a un individuo que continúe ejerciendo una actividad, cuando ésta implica una vulneración a los derechos de otra cualquiera, lo cual no quiere decir que el sentenciado pierda la potestad de elegir cualquier ocupación lícita aún la misma que se le vedó, siempre y cuando no produzca dicho efecto (12).

En el segundo supuesto encontramos que la autoridad administrativa está facultada para restringir el ejercicio de dicha libertad de trabajo, siempre y cuando dicte una resolución conforme a una ley limitativa, la cual tenga en cuenta el perjuicio que la sociedad pueda sufrir con el ejercicio de ese derecho. De ahí que no siempre pueda una autoridad administrativa limitar a un individuo el ejercicio de su libertad de trabajo, sino que ha de sujetarse para ello a una disposición legal en el

sentido material es decir, creadora, modificativa, reguladora o extintiva de situaciones jurídicas abstractas y generales.

La disposición legal en que se funde la resolución administrativa que limite o prohíba el ejercicio de la libertad de trabajo, deberá ser ley no sólo en el sentido material, sino también en el sentido formal, o sea un ordenamiento legal expedido por el Congreso de la Unión o por las legislaturas locales, según sea la materia de regulación en que tal actividad se desempeñe, y que, con base en él, se emita la decisión prohibitiva correspondiente.

Por tanto, las leyes en sentido material, como los reglamentos administrativos, no podrán por sí mismos, sin apoyarse en una ley preexistente, vedar el ejercicio de dicha libertad, y sólo podrá concretarse a regular alguna actividad o a señalar los requisitos que deban satisfacerse para desarrollarla, siempre y cuando dichos requisitos no impliquen un obstáculo absoluto e imposible de superar, ya que ello se traduciría en una verdadera prohibición.

El artículo 5° constitucional al declarar como obligatorios los servicios públicos de armas, de jurados, de cargos concejiles y los de elección popular, las actividades profesionales de índole social y las funciones electorales y censales, descarta la facultad que tiene el sujeto de rechazar o no optar por dichos trabajos, desde el momento en que, aunque no lo desea, tiene que desplegarlos (13).

La obligatoriedad en el desempeño de esos servicios y funciones públicas se justifica plenamente, ya que cada uno de dichos servicios o funciones, revisten un gran interés nacional, o al menos social, al cual ningún miembro del conglomerado debe ser ajeno. Ese interés prevalece sobre las voluntades particulares, por lo que toda persona debe contribuir en la medida de sus posibilidades a servirle y protegerlo (14).

La limitación que el artículo 5° hace en su párrafo segundo referente a que la ley determinará en cada Estado qué profesiones requieren título para su ejercicio, las condiciones que deban llenarse para obtenerlo y las autoridades que han de expedirlo, se traduce en la prohibición impuesta a aquellos individuos que no tienen el título correspondiente para dedicarse a las profesiones en que este requisito se exija, o sea, que sólo quienes hayan obtenido el título de parte de las autoridades u organismos designados por la ley como competentes para expedirlo, podrán ejercer dichas profesiones.

El artículo 123 Constitucional señala también algunas limitaciones para el ejercicio de la libertad de trabajo, como son que los obreros, jornaleros, empleados, domésticos, artesanos y de una manera general no deberán desempeñar labores insalubres o peligrosas, queda prohibida la utilización del trabajo de los menores de catorce años. Los mayores de esta edad y menores de dieciseis, tendrán como jornada máxima la de seis horas.

Corresponde hacer ahora un estudio de las medidas de protección que nuestra Constitución establece para tutelar el trabajo considerado en sí mismo, ésto es, como prestación o desarrollo de energías humanas con determinada finalidad. Conforme al artículo 123 Constitucional, al establecer que toda persona tiene derecho al trabajo digno y socialmente útil, al efecto, se promoverán la creación de empleos y la organización social para el trabajo conforme a la ley.

El Congreso de la Unión sin contravenir a las bases siguientes, deberá expedir leyes sobre el trabajo las cuales regirán:

A). Entre los obreros, jornaleros, empleados, domésticos, artesanos y de una manera general, todo contrato de trabajo. De lo mencionado anteriormente, se desprende como el citado artículo de nuestra Ley Fundamental protege la libertad de trabajo como una garantía, como también al trabajador cuando desempeñe sus funciones como tal, así nuestra Constitución contiene los medios jurídicos generales en los cuales protege y ampara los derechos del trabajador.

Es el mismo artículo de nuestra Constitución el que señala las medidas de protección para tutelar los derechos del trabajador, como garantía a la libertad de trabajo y por consiguiente se establece:

La duración de la jornada máxima será de ocho horas

La jornada máxima de trabajo nocturno será de siete horas.

Por cada seis días de trabajo deberá disfrutar el operario de un día de descanso, cuando menos.

Las mujeres durante el embarazo no realizarán trabajos que exijan un esfuerzo considerable y signifiquen un peligro para su salud en relación con la gestación; gozarán forzosamente de un descanso de seis semanas anteriores a la fecha fijada aprxximadamente para el parto y seis semanas posteriores al mismo, debiendo percibir su salario íntegro y conservar su empleo y los derechos que hubieren adquirido por la relación de trabajo.

Los salarios mínimos que deberán disfrutar los trabajadores serán generales o profesionales.

Para trabajo igual debe corresponder salario igual sin tener en cuenta sexo ni nacionalidad.

El salario mínimo quedará exceptuado de embargo, compensación, o descuento, sin embargo puede embargarse el salario por resolución judicial y es cuando se trata de hacer efectivo un crédito alimenticio.

Esta excepción la encontramos fundada en la fracción XIII del artículo 544 del Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal, y está confirmada por la Suprema Corte de Justicia en los siguientes términos: "Como los artículos 123 91 y 95 de la Ley Federal del Trabajo, protegen al trabajador no sólo como individuo, sino como jefe de familia, no puede aceptarse que él mismo esté exento de la obligación de administrar

a su familia los medios para su subsistencia; razón por la cual, cuando el trabajador se niegue a cumplir con esta obligación sus familiares tienen el derecho a solicitar y obtener el embargo de la parte proporcional del salario de aquel, por que la prohibición contenida en los artículos citados de la Ley Federal del Trabajo se refiere exclusivamente a las reclamaciones que pudieran presentar los patrones y terceras personas; y sería, además altamente inmoral favorecer al trabajador hasta colocarlo, en caso de negar alimentos a sus hijos, poniéndolo al abrigo de toda coacción para obligarlo al cumplimiento de su deber" (15).

Otra garantía de seguridad y protección para la libertad de trabajo la encontramos en el Artículo 5° Constitucional cuando establece que: "Nadie podrá ser obligado a prestar trabajos personales, sin la justa retribución y sin su pleno consentimiento".

En el artículo 5° también observamos la siguiente disposición: "El Estado no puede permitir que se lleve a efecto ningún contrato, pacto o convenio que tenga por objeto el menoscabo, la pérdida o el irrevocable sacrificio de la libertad del hombre, ya sea por causa de trabajo, de educación o de voto religioso". Como se ve, aquí se protege la libertad general de una de sus manifestaciones específicas: la libertad de contratación.

Para proteger la libertad de trabajo y, en general, a la persona humana, se ha limitado la autonomía de la voluntad o la libertad de contratación, al establecer el párrafo sexto del artículo 5° Constitucional que no puede admitirse tampoco con-

venio en el cual el hombre pacte su proscripción o destierro, o en que renuncie temporal o permanentemente a ejercer determinada profesión, industria o comercio.

Los párrafos séptimo y octavo del artículo 5° Constitucional, más que a garantías individuales se refiere a garantías sociales, a medidas de protección que nuestra Constitución otorga a los trabajadores frente a la otra parte que interviene en las relaciones obrero-patronales, es decir, frente a los patrones.

Por consiguiente los artículos 1°, 5° y 123 con sus apartados A y B constitucionales son garantías que protegen la libertad de trabajo para cualquier individuo no importando raza, credo "nacionalidad", sexo o idioma; ésto quiere decir que si consideramos que el artículo 1° de nuestra Ley Fundamental manifiesta que todo individuo gozará de las garantías que otorgue nuestra Constitución, las cuales no podrán restringirse, ni suspenderse, sino en los casos y con las condiciones que ella misma establece; y que el artículo 5° Constitucional establece y funda legalmente la libertad de trabajo y que el artículo 123 de la Constitución en su fracción VII señala: para trabajo igual debe corresponder salario igual, sin tener en cuenta sexo ni nacionalidad; resulta que los artículos citados son garantías sociales como individuales, tanto para nacionales como para extranjeros.

III. LIBERTAD DE PROFESION

Siendo el ejercicio de una profesión liberal un trabajo, es decir, la actividad habitual por medio de la cual una persona se allega los medios de subsistencia para sí y su familia, siendo además, el camino por el cual ha de llegar a lograr los fines que se ha propuesto nada debe impedirle o restringirle los derechos que, como persona, tiene para dedicarse a la actividad u ocupación que más le acomode.

Claro está que el ejercicio de esta facultad deberá estar subordinada a la satisfacción de los requisitos o condiciones, que la ley señala para esa actividad, como son haber cursado estudios en las instituciones por ella designadas y obtenido el título respectivo de parte de las autoridades que deban expedirlo.

La razón de ser de estos requisitos o condiciones se debe a que la actividad profesional requiere de una preparación especial que le permita llegar al conocimiento de los principios generales que informan su materia, del análisis de las asignaturas o conocimientos particulares que a ella corresponden; en fin, al estudio teórico y práctico de los problemas que en ella se presentan, para así poder dar a la sociedad o a los miembros que a ella integran, el servicio que dicha profesión entraña.

Por lo tanto la ley debe señalar cuales son las instituciones que pueden proporcionar esa preparación y qué autoridades son competentes para dar autenticidad y registrar los títulos que para el efecto se expidan.

Esta preparación especial así como el reconocimiento y registro de los títulos tiene como finalidad el proporcionar la seguridad de que la persona profesionalista de cuyos servicios se requieren, está debidamente capacitada para llevar a cabo las actividades que le corresponden como profesionalista, por lo tanto se da la presunción de que ha cursado los estudios concernientes a su profesión, que lo acreditan como persona idónea para resolver los problemas que se le presentan y proporcionar orientación y consejo apropiado en las consultas que a ellos hagan.

Por lo anterior se colige que el Estado por medio de las instituciones y autoridades que las leyes por él elaboradas han designado, es quien de una forma más apropiada y eficaz puede dar a la sociedad y a sus integrantes esa seguridad y certeza, puesto que el reconocimiento y autorización de que sus funcionarios emana, dota de fé pública sus resoluciones y ésto hace alejar el temor de que la persona contratada pueda ser poco seria o poco escrupulosa, o que se pueda poner en tela de juicio la veracidad de los conocimientos que dice tener y la autenticidad del título que invoca.

Esta libertad de ejercicio profesional la encontramos establecida en el artículo 5° constitucional, del cual ya se hizo un estudio en el inciso anterior, sólo nos queda agregar que lo dicho ahí es aplicable, en su extensión y limitaciones a esta materia, es decir, a la libertad de ejercicio profesional. Por tanto, considerando el mencionado artículo en relación

con el 1° constitucional. Podemos inferir que todo individuo podrá en los Estados Unidos Mexicanos, ejercer la profesión liberal que más le acomode y que esta garantía no podrá restringirse ni suspenderse, sino en los casos y con las condiciones que la misma Constitución establece.

El Congreso de la Unión, como órgano legislador expidió el 30 de diciembre de 1944 la Ley Reglamentaria de los artículos 4° y 5° Constitucionales, la cual determina los requisitos y los preceptos legales para obtener título para su ejercicio, las condiciones que deben llenarse para obtenerlo y las autoridades que han de expedirlo. Posteriormente la citada ley se reformó para quedar como: Ley Reglamentaria del artículo 5° Constitucional relativo al ejercicio de profesiones.

Hasta aquí se tratará por ahora de la libertad de ejercicio de profesiones liberales, ya que el estudio de la Ley Reglamentaria del artículo 5° Constitucional será materia del tercer capítulo de este trabajo.

NOTAS AL CAPITULO PRIMERO

- (1) Campillo Sainz. Derecho de la Persona Humana. Editorial Jus, México, 1952. Págs. 27-28
- (2) Burgoa Ignacio. Las Garantías Individuales. Editorial Porrúa, S.A., México, 1961. Págs. 197-198.
- (3) Burgoa Ignacio. Obra Citada. Pág. 198.
- (4) Folleto de la Organización de las Naciones Unidas.
- (5) Folleto de la Organización de las Naciones Unidas.
- (6) Sepúlveda César. Derecho Internacional Público. Editorial Porrúa, S.A., México, 1960. Pág. 355 y siguientes.
- (7) Burgoa Ignacio. Obra citada. Págs. 203-204.
- (8) Burgoa Ignacio. Obra citada. Pág. 203
- (9) Burgoa Ignacio. Obra citada. Pág. 239
- (10) Burgoa Ignacio. Obra citada. Págs. 239-240
- (11) Burgoa Ignacio. Obra citada. Pág. 242
- (12) Burgoa Ignacio. Obra citada. Pág. 243
- (13) Burgoa Ignacio. Obra citada. Pág. 249
- (14) Burgoa Ignacio. Obra citada. Pág. 249
- (15) Burgoa Ignacio. Obra citada. Pág. 258

CAPITULO SEGUNDO
CONDICION DE EXTRANJEROS
SUMARIO

- IV. INTRODUCCION**
- V. HISTORIA**
- VI. CONDICION JURIDICA DE LOS
EXTRANJEROS EN MEXICO**
- VII. DERECHO COMPARADO**

CONDICION DE EXTRANJEROS

IV. INTRODUCCION

De primordial importancia para nuestro estudio es la condición de extranjeros, esto es, la situación jurídica que tienen los extranjeros, es decir, la situación que se manifiesta en los derechos otorgados y en las obligaciones impuestas en los ordenamientos legales de cada Estado.

Todos los Estados tienen facultad soberana para reglamentar en su territorio la condición de los extranjeros, pero esa facultad no puede ejercerse arbitrariamente abusando de la soberanía, porque internacionalmente hay un mínimo de derechos que deben reconocerse a los extranjeros y los Estados que no reconocen a ese mismo, se colocan fuera de la comunidad internacional. En la actualidad no puede sostenerse que exista un derecho absoluto de los Estados, para cerrar por completo su territorio a la influencia extranjera sistemáticamente y para rehusar la recepción de extranjeros en su territorio (1).

El derecho interno de cada Estado determina la condición de los extranjeros, pero ese derecho no debe proceder arbitrariamente ya que está subordinado a reglas universales, que se imponen independientemente de los tratados; ésto lo reconoció el Instituto de Derecho Internacional en su primera sesión en Ginebra en 1874. También encontramos en algunos de los laudos del Tribunal Arbitral en juicios o reclamaciones entre Estados Unidos y México, que emplean los términos, "Standar Internacional" o "Estándar Ordinario de los Estados Civilizados". Se llega hasta el extremo de considerar que los principios de dere-

chos universales no se satisfacen con asimilar al extranjero con los nacionales, ya que éste puede carecer de derechos porque lo prive su derecho interno atrasado o tiránico, y es por eso que la Corte Permanente de Justicia Internacional dijo expresadamente que lo prohibido por el Derecho de gentes, no puede legitimarse porque el Estado lo aplique a sus propios nacionales (2).

El tribunal Arbitral entre Estados Unidos y México también ha sostenido en muchas ocasiones el principio de que el mínimo de derechos que se exige para los extranjeros, no puede negarse aunque se quiera basar en la razón de que no se les conceda a los nacionales, Anzziloti dice al respecto que: "La igualdad entre nacionales y extranjeros no significa que el Estado es libre para tratar a los extranjeros como le parezca, si el mismo tratamiento aplica a los nacionales" (3).

El reconocimiento al individuo de derechos internacionales, supone la existencia de una regla de derecho universal que ha de estar por encima de la voluntad de los miembros de la Comunidad Internacional. Para los autores que defienden la soberanía absoluta, los derechos del hombre dependen de la arbitrariedad de los diferentes Estados; ésto no se puede aceptar porque sólo reconociendo la supremacía del Derecho de Gentes sobre el Derecho Interno de los Estados, se podrá tener una base firme para la protección universal de ciertos derechos del individuo (4).

Puede decirse que en la actualidad el derecho extranjero

de contratar civil o comercialmente y en cuanto al estatuto de familia, está ampliamente admitido en todo el mundo; pero hay que hacer notar que el movimiento posterior a la primera Guerra Mundial no fue favorable a la amplitud de concesiones para los extranjeros; lo mismo sucedió durante la Segunda Guerra Mundial, aunque más que otra cosa lo que hubo fue una suspensión temporal de los derechos concedidos.

Hasta la guerra de 1914-1918 las teorías liberales impusieron en la mayor parte de los Estados sistemas de amplia libertad para entrar y salir de su territorio, sin necesidad de pasaporte o carta de seguridad. Principalmente de los Estados Unidos de América que necesitaban del elemento extranjero para su expansión y prosperidad, llamaron a los emigrantes haciéndoles halagadoras promesas y dando todas las facilidades para la entrada y estancia.

La Primera Guerra Mundial hizo renacer la necesidad de pasaportes y cartas de seguridad y los Estados que iban a la cabeza de las teorías liberales para la entrada y salida de su territorio, como los Estados Unidos de América restringieron la entrada e inclusive a la fecha, y en ciertos casos han llegado a prohibirla terminantemente. Todas las legislaciones restringen o suprimen la libertad de entrar o salir y aún la libertad de comerciar o viajar por el territorio nacional de que se trate, porque el Estado quiere ahora tener el control de la salida por la Visa de documentos. Contrariando manifiestamente las teorías del derecho internacional y del derecho humano, los Estados

consideran que la soberanía territorial les da todo el derecho para arreglar la composición que deba tener el elemento humano en su territorio y algunos autores como Ch. Dupuis consideran fundada esa soberanía, porque es la condición misma de la existencia de los Estados y del orden internacional.

A pesar de las consideraciones muchas veces fundadas, que se hacen para ampliar la extensión de la soberanía, es claro que esa extensión va directamente contra la concepción universalista del Derecho de Gentes desarrollada por Vitoria, Suárez y Grocio y conforme a la cual un Estado no es más que un miembro de la humanidad y debe por lo mismo respetar en todos los hombres, aún cuando sean extranjeros, la personalidad humana. Consagrando esa doctrina, el Instituto de Derecho Internacional declaró en su primera sesión en 1874 que la capacidad jurídica de los extranjeros y su admisión al goce de los derechos civiles existen independientemente de toda estipulación de los tratados y de toda condición de reciprocidad. La Convención Panamericana del 20 de febrero de 1928 declaró que: "Los Estados deben reconocer, a los extranjeros domiciliados o de paso en su territorio, todas las garantías individuales que reconozcan en favor de sus propios nacionales y el goce de los derechos civiles esenciales, sin perjuicio en lo que concierne a los extranjeros, de la prescripciones legales relativas al estudio y a las modalidades para el ejercicio de dichos derechos reales y garantías" (5).

En cuanto a los procedimientos para hacer efectivos l

derechos concedidos, todos los Estados admiten que el extranjero puede ocurrir ante los tribunales sin limitaciones, pues de lo contrario se violaría el principio de derecho internacional, denegando la justicia.

Es preciso reconocer que sin la seguridad del otorgamiento de un mínimo de derechos la existencia de los extranjeros no es posible, aunque no desconocemos que dentro de esos límites, el derecho interno de cada país es el único que puede fijar su caso especial, según las necesidades de su política, que puede exigir mayor o menor número de extranjeros.

Las legislaciones de los estados, atendiendo a los derechos que otorgan a los extranjeros, se pueden clasificar así:

- I. Los que conceden a los extranjeros el goce de los derechos sin disposiciones legales fijas y siguiendo la costumbre.
- II. Sistema de la reciprocidad diplomática. Consiste en asegurar a los extranjeros el goce de los derechos que están pactados en tratados diplomáticos. Al parecer, el sistema es justo, pero es muy severo, pues a falta de tratado, la situación del extranjero es precaria.
- III. Sistema de la reciprocidad legislativa o de hecho. Este consiste en dar a los extranjeros el mismo derecho que su legislación concede a los nacionales. Es un sistema mejor, ya que establece un equilibrio y no liga a los tratados diplomáticos que muchas veces no se celebran.

IV. Sistema de la asimilación a los nacionales. Algunos países proclaman la asimilación de los extranjeros a los nacionales en cuanto al goce de derechos privados. En principio todos estos derechos deben concederse cuando no se restrinja su uso expresamente. Este sistema es el de las legislaciones más modernas, pero con las limitaciones que antes señalamos.

V. Sistema angloamericana. Este último sistema se caracteriza por su unilateralidad, esto es, ni la Gran Bretaña ni los Estados Unidos estiman que sea de la competencia de la comunidad jurídica internacional, intervenir en la fijación del estado jurídico del extranjero. Estos países consideran que se trata de una cuestión interna que sólo ellos pueden decidir. Por ser ésta una postura unilateral, debe ser repudiada por la doctrina internacional que considera que la condición del extranjero afecta vitalmente las relaciones internacionales.

En conclusión, los Estados no tienen y difícilmente podrán tener un derecho externo uniforme, ya que la organización de muchos ni siquiera tienen uniformidad de derecho dentro de sus fronteras, pues éstos se encuentran subdivididos en regiones de relativa autonomía (Estados federales) con normas propias y muchas veces con técnicas contradictorias.

V. HISTORIA

En los pueblos teocráticos de la antigüedad predominó el desprecio al extranjero ya que la religión era el eje alrededor de la cual giraba la vida jurídica. Fustel de Coulanges dice que en dichos pueblos "El ciudadano es el hombre que posee la religión de la ciudad; es el que honra a los mismos dioses que ella. El extranjero por el contrario, es el que no tiene acceso al culto, al que los dioses de la ciudad no protegen y que no tiene derecho a invocar. Esos dioses nacionales no quieren recibir oraciones y ofrendas sino del ciudadano, rechazan al extranjero; la entrada a sus templos les está prohibida y su presencia durante la ceremonia es un sacrilegio". Por tanto, en estos pueblos se negaba la personalidad jurídica del extranjero (6).

De ciudad a ciudad no había relación posible por que los dioses no lo consentían. El ciudadano quien quiera que fuese, incluso el rey, era considerado como extranjero no bien traspasaba los sagrados límites de su ciudad; al extranjero no le era lícito casarse, ni adquirir tierras, ni heredar, ni disponer de sus bienes, ni comparecer en juicio, ni comerciar, nada absolutamente. Si usurpaba la cualidad de ciudadano era reducido a esclavitud; si penetraba a un recinto sagrado era condenado a muerte, si cometía delito se le castigaba sin formación de causa. Ni el sentimiento de raza, ni la identidad de lengua, ni la semejanza de dioses y tradiciones, pudieron allanar esa barrera que la religión levantaba entre las ciudades (7).

La guerra, las conquistas, aún la esclavitud y las anexiones, y aún el comercio que era muchas veces un procedimiento de saqueo, de devastación, de despojo, constituyen sin embargo elementos de contacto, de mutuo consentimiento, y comienza a practicarse la hospitalidad, protección dispensada al transeúnte que se consideraba un alto honor, se recurría a ella, ya obedeciendo a un sentimiento humanitario o ya por razones de conveniencia, buscándose el recíproco respeto de los propios súbditos (8).

En esos tiempos, la hospitalidad era el único lazo que unía a los hombres y la única seguridad del viajero. En todas partes el viajero era enemigo, pero si iba sólo e indefenso, se le recibía con los brazos abiertos, a despecho del odio que engendraba la diferencia de nacionalidad y religión. Un ejemplo de ello lo vemos en el caso de David, que perseguido por Saúl, es acogido dos veces por los filisteos, y el rey Akis le concede una ciudad como don de la hospitalidad.

El huésped hallábase colocado bajo los suspicios de los dioses, pero fuera de la casa o de la tribu, el extranjero era un enemigo al que se le podía impunemente robar, matar, esclavizar. El robo, dice César, no se consideraba como cosa infamante si se verificaba fuera de las fronteras. Igual era la moral de Homero y de los romanos: testigo su lengua. La palabra "hostis" significaba tanto a los extranjeros como al enemigo.

I N D I A

En la India, los extranjeros carecieron de todo derecho; eran seres impuros excluidos del régimen social de las castas, no mereciendo consideración alguna, y con quienes no debían tener contacto de ningún género. Sin embargo, se ha elogiado la hospitalidad india para con los extranjeros, pues había magistrados cuyas funciones consistían en recibir a los extranjeros y evitar que fueran víctimas de la injusticia; y lo que es más, entregaban a los herederos los bienes dejados por el difunto. Además, la hospitalidad era un derecho y el huésped, al decir de sus poetas, la forma de su justicia (9).

C H I N A

En cuanto a China, Castellani califica de leyenda su inaccesibilidad a todo comercio humano y a toda vida exterior; según él, durante la historia antigua de esta nación, su vida internacional fue muy extensa, hasta el punto de habersela llamado una Fenicia continental, por haber desarrollado en su vasto territorio la actividad que los fenicios desplegaron en el mar. En tan largo tiempo, sus relaciones de derechos internacional público fueron muy numerosas y en el orden del derecho internacional privado, el extranjero gozó de verdaderas tutelas jurídicas, de lo cual existen pruebas en las leyes y literatura de la China antigua. Lejos de rechazar a los extranjeros por la diferencia de culto y nacionalidad, lejos de negarles como los otros pueblos de la antigüedad, la comunidad de matrimonios, China supo atraérselos con honores y riquezas. El cerrar a toda

comunicación exterior, fueron cosa muy posterior y debido a causas externas.

Para Calandrelli, ni las murallas construidas por Chi-Hoangti tenían por objeto ni significaban el aislamiento de aquella nación de las demás, ni estuvo China aislada del mundo antes de la construcción de las murallas, sino que por el contrario, buscó y mantuvo relaciones exteriores y los extranjeros en su territorio coexistieron con el nacional y fueron objeto de consideraciones y de decidida protección, estableciéndose una completa igualdad entre el ciudadano y el extranjero, respecto al goce de los derechos civiles. Sin duda por aplicación de la doctrina de Confucio, se trató humanitariamente al extranjero (10).

P E R S I A

En Persia existía un funcionario encargado de dar hospitalidad al extranjero; a pesar de su carácter guerrero, con los pueblos vencidos, lejos de ser crueles eran tolerantes y generosos; los sometidos eran respetados en sus usos y costumbres, en sus prácticas religiosas, en sus derechos mismos; los iracundos y los medos, confundidos con los persas después de vencidos, gozaban de perfecta igualdad de derechos con los vencedores. Durante el reinado de Darío, fácilmente se concedía la hospitalidad al extranjero cuya personalidad jurídica se respetaba, podían comerciar y comerciaron con los persas (11).

M E S O P O T A M I A

En la civilización Asirio-Caldea, los extranjeros gozaban de prerrogativas extensas, y Nino queriendo dar a Ninive una población acorde con su importancia, abrió sus puertas a todas las naciones del imperio invitando a los extranjeros a vivir en ella, a quienes atrajo por medio de donaciones de bienes raíces y leyes benévolas y protectoras (12).

E G I P T O

En Egipto los extranjeros no gozaron de ninguna consideración durante el período sacerdotal. El pueblo egipcio, raza dominada por la soberbia, suponía haber sido destinada por la divinidad para dominar el mundo, creencia que se manifiesta en todos sus hechos. Hay una pirámide que tiene una inscripción que dice: "No trabajo hombre de ajeno país", ésto demuestra que no consideraban a los extranjeros dignos de trabajar en las obras nacionales. Posteriormente esta desconsideración fue disminuyendo y así el rey Bocchoris dispensó a los extranjeros de la pena corporal en materia civil; Psamético instituye una corporación de intérpretes, concediendo a éstos, griegos, el dominio sobre terrenos ni Dios; además, un sacerdote denominado "Agorónimo" desempeñaba funciones notariales, interviniendo en la celebración de contratos entre egipcios y extranjeros, lo que demuestra la convivencia practicada desde el reinado de este último.

La decadencia del régimen sacerdotal, el desarrollo del comercio, y el trato con los fenicios y los griegos, fueron factores que contribuyeron a modificar la exclusión de los extranjeros al goce de ciertos derechos civiles.

Egipto recibió en su seno a los hombres más grandes de la antigüedad, como Abraham, Moisés, Homero, Platón, Licurgo, Solón, Tales y Pitágoras, extranjeros ilustres a quienes enseñó su sabiduría y otorgó generosa hospitalidad.

En la época de Psamético, se modificó el trato hacia el extranjero, concediéndoles privilegios, permitiéndoles fundar colonias; los griegos contaron hasta con magistrados que conocían en toda controversia jurídica que se suscitara entre comerciantes establecidos en Egipto (13).

G R E C I A

En Esparta las leyes de Licurgo no admitían al extranjero ni en su comercio, ni en su industria. Se clasificaba a los extranjeros de la siguiente forma: iguales, periecos e ilotas. Iguales son los dorios vencedores, no son extranjeros sino que se les considera verdaderos espartanos; los periecos o lacedemonios de provincia, eran extranjeros admitidos en territorio espartano, y carecían de derechos civiles; los ilotas eran los vencidos a quienes se sujetaba a esclavitud, los cuales sufrían toda clase de vejaciones, pues los guerreros se ejercitaban con sus cuerpos, como preparación para sus combates.

Atenas, debió al principio de libertad, consignado en su filosofía y en su derecho, su extensa vida internacional. Extranjero fue Cecrops, su fundador; extranjero fue también Teseo, que organizó la democracia y la nacionalidad, agrupando familias y pueblos diferentes.

Respecto a sus leyes, Solón se inspiró en las tradiciones jurídicas de los jonios, y para asegurar las relaciones que de antiguo mantenían los atenienses con los extranjeros, las definió y reglamentó.

El derecho ateniense distinguió tres clases de extranjeros; los isóteles, los metecos y los bárbaros.

Los isóteles estaban exentos del impuesto de extranjería y gozaban de los derechos civiles y aún políticos mediante un decreto especial del estado o cuando en virtud de los tratados

llamados "isopolíticos" se establecía la reciprocidad con otros pueblos.

Los metecos eran extranjeros domiciliados en el Atica previa autorización del Areópago, estaban sujetos al pago de impuesto personal o capitación, "metaikon", para poder ser protegidos por las leyes locales; podían dedicarse al comercio y a cualquier oficio o profesión. Se les obligaba a someterse al patronato de un ciudadano llamado "Próstata" que respondía de ellos y los representaba en los tribunales. Para los asuntos civiles y criminales estaban asistidos por jueces "Tesmostetas" y del "Polemarca" que conocía de litigios entre ciudadanos y extranjeros o sólo entre estos últimos.

A los bárbaros no se les reconocía la jurisdicción de las leyes de Atenas; no se le otorgaba, en principio, ningún derecho, ninguna protección (14).

R O M A

En Roma, la legislación de los primeros tiempos era muy severa respecto de los extranjeros; posteriormente las costumbres y las necesidades del comercio acabaron con esas severidades de la legislación primitiva.

Se le llamaba peregrino a todo aquel que no gozaba íntegramente del derecho de la Ciudad. Existían los peregrinos ordinarios y los peregrinos latinos.

Los peregrinos ordinarios eran los pertenecientes a colonias conquistadas e incorporadas a Roma y que no gozaban del

"Jus Civile". Pero el Derecho Romano les concedió facultades, que constituyen el "Jus Gentium".

Los peregrinos latinos eran de tres clases: latini veteres, Latini coloniarii y latini juniani.

Los Latini veteres, eran los habitantes de Lacio. Primero tuvieron alianza con Roma, pero después se sublevaron y quedaron sometidos a la dominación romana. En la primera época gozaron de grandes derechos, hasta del "Jus Honorum" después de la sublevación se les privó de este último derecho, pero gozaron de los demás.

Los latini coloniarii eran los habitantes de las colonias romanas. Estos comprendían: 1) Los emigrantes que iban a establecerse a ellas; 2) Los deportados; 3) Los hijos señalados para ello por los padres. Estos latinos gozaban del Jus commercii.

Los latini juniani; eran de una clase especial creada por la ley Junia Norbana; comprendía a los esclavos manumitidos. Gozaban del Jus Commercii, pero no podían disponer de sus bienes por testamento.

Por último estaban los bárbaros, que eran súbditos de pueblos no sometidos a Roma, a los cuales no se les otorgaba ningún derecho, ninguna protección legal.

Durante el Imperio Romano, que sometió bajo su poder a ca si la totalidad de los pueblos conocidos en la época, y desde la Constitución de Caracalla, se dio poca importancia a la dis-

tinción entre romanos y extranjeros, aunque continuaron las diferencias de nacionalidades (15).

En la Edad Media, dominó el derecho feudal que ligaba al hombre con la tierra; nacieron gran número de derechos y obligaciones que la soberanía de los señores feudales imponía a los extranjeros, los cuales sólo con permiso especial podían entrar y permanecer en los Estados. En conclusión, el extranjero no tuvo en esa época más derechos que aquellos que graciosamente quería otorgarle el Soberano (16).

Es hasta la Revolución Francesa cuando se inicia el movimiento para acabar con esas distinciones y para crear el respeto a la dignidad de la persona humana sin consideración de nacionalidad.

En el siglo pasado se acentúa este movimiento en favor de la igualdad entre nacionales y extranjeros; las leyes civiles y mercantiles van evolucionando y conceden los mismos derechos a unos y a otros, quedando casi asimilados; la principal diferencia que subsiste es la relativa a los derechos políticos, los cuales sólo podían ejercerse por los nacionales.

VI. CONDICION JURIDICA DE LOS EXTRANJEROS EN MEXICO

En la época colonial, y aún durante algunos años del México Independiente, rigió la antigua legislación española, la cual estuvo en vigor hasta que se promulgaron las Leyes de Reforma, que cambiaron completamente la legislación civil.

En las antiguas leyes españolas no se encuentra un sistema de Derecho Internacional en lo que respecta a los extranjeros. Entre ellas estaba la Ley Segunda del Fuero Juzgo que ordenó que los extranjeros fueran juzgados por sus jueces y sus leyes, y lo más preciso y apegado a la territorialidad del derecho feudal. La Ley 5a. del Fuero Real prohibió que se aplicaran las leyes extranjeras en los juicios. Las Leyes de Partida establecieron que sus disposiciones fueran obligatorias a nacionales y extranjeros. Estas mismas leyes previnieron "que los que son del Señorío del Legislador deben obedecer sus leyes" y que la ley o fuero de otra tierra sólo tendrían fuerza de prueba, tratándose de cuestiones de hombre de ella o sobre pleitos y contratos celebrados allí y en razón a cosas muebles o inmuebles situados en ese lugar. Respecto al régimen de matrimonio, se ordenó que se prefiriera la costumbre del lugar donde se celebró, a la tierra donde se hayan trasladado después los conyuges (17).

El régimen colonial impuesto por los españoles y hasta el siglo XVII, fue el de aislamiento de la Nueva España, y no sólo se prohibió contratar con los extranjeros, sino se llegó al extremo de no poder hacerlo ni con los otros Reinos o posesiones de América. La Casa de Contratación de Sevilla tuvo el mon

polio del comercio y la entrada y permanencia de extranjeros, se prohibió con penas severas y en algunos casos hasta con la muerte. Los extranjeros sólo podían residir o naturalizarse mediante autorización expresa del Rey Español; durante el imperio de los Borbones se amplió un poco el trato con los extranjeros, y mediante el Tratado de Utrecht, se permitió a los ingleses el establecimiento en Veracruz, pero aún así, puede decirse que las relaciones con los extranjeros fueron muy escasas, y que no contaron con el régimen legal de la Colonia (18).

Durante la guerra de independencia, rigió, aunque por poco tiempo, la Constitución Española de 1812, la cual en su artículo 5º consideró como españoles a todos los extranjeros que llevaran más de diez años de vecindad ganada según la ley, en cualquier población de la monarquía.

La Constitución de Apatzingan, de 22 de octubre de 1814 establece, que son ciudadanos de esta América, todos los nacidos en ella y también los extranjeros a quienes se otorgara carta de naturalización.

En los primeros años del México independiente, no cambió mucho la situación de los extranjeros, puesto que siguieron rigiendo las leyes españolas, las cuales sólo fueron modificadas en cuanto se opusieran al nuevo régimen.

En el Plan de Iguala del 24 de febrero de 1821, parece ser que no se hizo distinción entre nacionales y extranjeros, puesto que el artículo 12 declara que son ciudadanos idóneos par

optar por cualquier empleo los habitantes de Imperio Mexicano, sin otra distinción que su mérito y sus virtudes.

El tratado de Córdoba de 24 de agosto de 1821, en su artículo 15 reconoció lo que se llamó "estado de libertad natural para trasladarse con su fortuna a donde cada quien le conviniera".

Desde el 16 de mayo de 1823, se autorizó al ejecutivo para expedir cartas de naturalización a quienes las solicitaran. Esta ley tiene el gran mérito de ser la primera en reglamentar la situación jurídica de los extranjeros; es la primer ley de extranjería de nuestro país.

La Ley de 7 de octubre de 1823 derogó las leyes de Recopilación de Castilla, de Recopilación de Indias y las Ordenanzas de Minería; esta ley daba a los extranjeros aptitud para la adquisición de partes en las minas que habilitaran. Por tanto, se les prohibía registrar minas nuevas, denunciar las desamparadas o adquirir parte en otras que no sean las que habiliten. Ya desde esta época vemos las trabas que se les imponían a los extranjeros para apropiarse de las minas (19).

Con el fin de fomentar la colonización, el Congreso expidió el 18 de agosto 1824 un decreto que establecía en favor de los extranjeros toda clase de garantías en su persona y en sus propiedades a aquellos que se establecieran como colonos. Por otra parte, consignaba que no podrían colonizarse los territorios comprendidos entre veinte leguas limítrofes con cualquier

nación extranjera. ni diez en los litorales, sin previa autorización del Supremo Poder Ejecutivo General. Otra disposición establecía que: "ninguno que en virtud de esta ley adquiriera tierras en propiedad, podrá conservarlas estando avecindado fuera del territorio de la República" (20).

Nuestra Constitución de 1824 no hace referencia a los extranjeros y nada contiene de importancia en la relación con el desarrollo que llevamos a cabo.

En las Siete Leyes Constitucionales del 24 de diciembre de 1836 se declaró en su artículo 13 que, los extranjeros gozan de todos los derechos naturales, y además, de los que se estipulen en tratados, prohibiéndoseles la adquisición de propiedad raíz si no se naturalizan o se casan con mujer mexicana; se les prohibió también el traslado de la propiedad mueble, si no cumplían los requisitos y pagaban las cuotas que establecían las leyes. La adquisición de propiedad por los colonizadores se sujetaría a reglas especiales de colonización. Por lo expuesto vemos que la ley exigía como requisito que existiera un vínculo que ligara al extranjero con el país, para que pudiesen adquirir propiedad-raíz (21).

En marzo 11 de 1842 y siendo presidente de la República Antonio López de Santa Anna, se expidió un decreto que permitió a los extranjeros avecindados y residentes, la adquisición de propiedades urbanas y rústicas, por compra, adjudicación, denuncia o cualquier otro título establecido por las leyes. Sin embargo, sancionaba con la obligación de vender o ser ave

gadas al denunciante los bienes del extranjero que abandonaba el país por más de dos años (22).

En las Bases Orgánicas del 12 de junio de 1843 se estableció, en su artículo 1º: "que los extranjeros gozaran de los derechos que les concedan las leyes y sus respectivos tratados". El artículo 13 decía que, "A los extranjeros casados o que se casaren con mujer mexicana o que fueran empleados en servicio o utilidad de la República, o adquirieran bienes raíces en la misma, se les dará carta de naturalización si lo piden" (23).

Las Bases Orgánicas del Segundo Imperio igualaron a nacionales y extranjeros (artículos 58 y 59), garantizando a todos los habitantes del Imperio la igualdad ante la ley, la seguridad personal, la propiedad, el ejercicio al culto y la libertad de publicar su opinión (24).

El 30 de enero de 1854 se expidió la Ley de Extranjería y Nacionalidad, fue la primera puesta en vigor de nuestra legislación y contiene ya disposiciones sistemáticas en cuanto a extranjeros; aunque se duda de la vigencia de esta ley, ya que la Revolución de Ayutla derogó todas las leyes expedidas en la administración de Santa Anna pero sin embargo se siguió aplicando, a pesar de que no se citara expresamente, como puede verse en la circular de 20 de febrero de 1861, expedida por la Secretaría de Estado, y en la declaración que el señor Lerdo de Tejada, Ministro de Relaciones, hizo el 8 de noviembre de 1870, al contestar a consulta hecha por el Gobernador de Veracruz respecto al régimen de extranjeros (25).

La Constitución de 1857 reconoció los Derechos del Hombre como base y objeto de las Instituciones Sociales, igualando para el goce y ejercicio de esos derechos a los extranjeros y nacionales, pues no hubo más diferencia que la del derecho de expulsar del país al extranjero pernicioso. Esta Constitución al designar quienes eran mexicanos, decía en su artículo 30, fracción III: "Los extranjeros que adquirieran bienes raíces en la República o tengan hijos mexicanos, siempre que no manifiesten la resolución de conservar su nacionalidad". En su artículo 33 otorga a los extranjeros el derecho de gozar de las garantías individuales; pero les impone la obligación de contribuir a los gastos públicos de manera como lo 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 otro recurso que los que las leyes concedan a los mexicanos (26).

La Ley de Extranjería y Naturalización de 28 de mayo de 1886, de la cual fue autor Don Ignacio Luis Vallarta, y que lleva su nombre, fue un adelanto para fijar la condición de los extranjeros en México y aunque tiene el defecto de haber ido más allá de lo establecido por los preceptos constitucionales, precisó la igualdad de nacionales y extranjeros en el goce de los derechos civiles y unificó la legislación nacional declarando que los Códigos Civil y de Procedimientos Civiles, debían aplicarse en toda la República a los extranjeros, porque sólo la Ley Federal puede modificar y restringir los derechos de que goza. La principal diferencia que había entre mexicanos y extranjeros

consistía en negar a estos últimos el goce de los derechos políticos, los cuales estaban reservados sólo para los mexicanos(27).

Después de haber hecho un estudio histórico de las principales leyes que, referentes a los extranjeros fueron expedidas en nuestro país, veremos ahora la situación jurídica en que se encuentran los extranjeros a la luz de nuestras leyes vigentes.

Hemos visto ya, en el capítulo anterior, que nuestra vigente Constitución establece la igualdad entre nacionales y extranjeros al decir en su artículo 1º que: "En los Estados Unidos Mexicanos todo individuo gozará de las garantías que otorga esta Constitución. Las cuales no podrán restringirse ni suspenderse sino en los casos y con las condiciones que ella misma establece"

El artículo 33 Constitucional define a los extranjeros por exclusión, al establecer que son extranjeros los que no reúnan las calidades del artículo 30, esto es, los que no sean mexicanos; además el mismo precepto previene que los extranjeros: "Tienen derecho a las garantías que otorga el Capítulo I, Título Primero, de la presente Constitución; pero el Ejecutivo de la Unión tendrá la facultad exclusiva de hacer abandonar el territorio nacional, inmediatamente y sin necesidad de juicio previo, a todo extranjero cuya permanencia juzgue inconveniente. Los extranjeros no podrán de ninguna manera inmiscuirse en los asuntos políticos del país".

Por lo ya expuesto podemos concluir, que nuestra Constitución no hace diferencia entre nacionales y extranjeros, el ejer-

cicio de los derechos políticos, que sólo corresponden a los ciudadanos mexicanos y en lo referente a la facultad del Poder Ejecutivo para hacer abandonar el país al extranjero cuya estancia juzgue inconveniente.

La Ley de Nacionalidad y Naturalización, publicada el 20 de Enero de 1934, que derogó la Ley de Extranjería y Naturalización de 1886, señala en su capítulo IV, los derechos y las obligaciones de los extranjeros. Esta Ley en su artículo 30 reitera lo establecido en el artículo 33 Constitucional, al decir que los extranjeros gozan de las garantías que otorga la Constitución con las restricciones que la misma impone.

La Ley que venimos estudiando, exime a los extranjeros del servicio militar; pero a los domiciliados les impone la obligación de hacer el de vigilancia cuando se trate de la seguridad de las propiedades y de la conservación del orden de la misma población en que estén radicando (Artículo 31).

Impone además, la obligación tanto a las personas físicas como morales extranjeras de pagar las contribuciones ordinarias o extraordinarias y a satisfacer cualquier otra prestación pecuniaria, siempre que sean ordenadas por las autoridades y alcancen a la totalidad de la población donde residen. Los obliga también a obedecer y respetar las instituciones, leyes y autoridades del país, sujetándose a los fallos y sentencias de los tribunales, sin que puedan intentar más recursos que los que las leyes conceden a los mexicanos. Sin embargo, les permite apelar a la vía diplomática en los casos de negación de justi-

cia o retardo voluntario y notoriamente malicioso en su administración (Artículo 32).

Establece esta misma Ley, en su artículo 33, que "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 mexicanos respecto de dichos contratos, y en no invocar, por cuanto a ellos se refiere, la protección de sus gobiernos, bajo la pena que en cada caso establecerá la Secretaría de Relaciones.

Consigna en su artículo 34 para las personas morales extranjeras no pueden adquirir el dominio de las tierras, aguas y sus accesiones ni para obtener concesiones para explotación de minas aguas o combustibles minerales en nuestro país; señalando como excepción los casos en que expresamente lo determinen las leyes.

Continuando con la Ley de Nacionalidad y Naturalización, esta consigna en su artículo 35 que: "Los extranjeros sin perder su nacionalidad, pueden domiciliarse en la República para todos los efectos legales conforme a lo siguiente: La adquisición, cambio o pérdida del domicilio de los extranjeros se registrará únicamente por las disposiciones del Código Civil para el Distrito Federal en Materia Común para toda la República Mexicana en Materia Federal.

En cuanto a la modificación y restricción de los derechos civiles de que gozan los extranjeros, el artículo 50 de la Ley que nos ocupa, establece que sólo la ley federal podrá hacerlo, y que por tanto, esta ley y las disposiciones del Código Civil y de Procedimientos Civiles del Distrito Federal sobre esta materia, tendrán el carácter de federales y serán obligatorios en toda la Unión .

La Ley General de Población, publicada el 7 de Enero de 1974, previene que por lo que se refiere a los asuntos de orden migratorio a la Secretaría de Gobernación corresponde organizar y coordinar los distintos servicios migratorios, vigilar la entrada y salida de los nacionales y extranjeros y revisar la documentación de los mismos, aplicar esta ley y su reglamento y las demás facultades que le confieran esta ley y su Reglamento, así como otras disposiciones legales o reglamentarias, ello conforme al artículo 7, del capítulo II de la ley en estudio, establece además que es facultad exclusiva de la Secretaría de Gobernación fijar los lugares destinados al tránsito de personas y regular el mismo, por puertos marítimos, aéreos y fronteras, previa opinión de las Secretarías de Hacienda y Crédito Público, Comunicaciones y Transportes, Salud, Relaciones Exteriores, Agricultura y Recursos Hidráulicos y en su caso la de Marina; asimismo consultará a las demás dependencias y organismos que juzgue conveniente de acuerdo al artículo 1° de la citada ley.

Es también facultad de la Secretaría de Gobernación confor

me al artículo 20 del Capítulo II reglamentar, de acuerdo con las necesidades de cada región, las visitas de extranjeros a nuestras poblaciones marítimas fronterizas, y aeropuertos con tránsito internacional. Lo mismo se observará respecto del tránsito diario entre las poblaciones fronterizas y las colindantes del extranjero, respetando en todo caso los tratados o convenios internacionales sobre la materia.

La citada ley permite a los extranjeros internarse legalmente en el país, señalando dos clases de calidades: No inmigrante e Inmigrante.

No Inmigrante es, según la Ley General de Población y conforme al artículo 42 del capítulo III, el extranjero que con permiso de la Secretaría de Gobernación se interna temporalmente en el país, dentro de alguna de las siguientes características:

I: Turista

Es el extranjero que entra al país con fines de recreo o salud, para actividades artísticas, culturales o deportivas, no remuneradas ni lucrativas; con temporalidad máxima de seis meses improrrogables.

II: Transmigrantes

Es quien cruza el territorio nacional para dirigirse a otro país. Está autorizado para permanecer en el país hasta por treinta días.

III. Visitantes

Es quien se interna para dedicarse al ejercicio de alguna actividad lucrativa o no, siempre que sea lícita y honesta, con autorización para permanecer en el país hasta por seis meses, prorrogables por una sola vez por igual temporalidad, excepto si durante su estancia vive de sus recursos traídos del extranjero, de las rentas que éstos produzcan o de cualquier ingreso proveniente del exterior o para actividades científicas, técnicas, artísticas, deportivas o similares, en que podrán concederse dos prórrogas más.

IV: Consejero

Para asistir a asambleas o sesiones de consejo de administración de empresas o para prestarle asesoría y realizar temporalmente funciones propias de sus facultades. Esta autorización será hasta por seis meses improrrogables, con permisos de entradas y salidas múltiples y la estancia dentro del país en cada ocasión sólo podrá ser hasta de 30 días improrrogables.

V: Asilado Político

Para proteger su libertad o su vida de persecuciones políticas en su país de origen, autorizado por el tiempo que la Secretaría de Gobernación juzgue conveniente, atendiendo a las circunstancias que en cada caso concurren. Si el asilado político viola las leyes nacionales sin perjuicio de las sanciones que por ello le sean aplicables, perderá su característica migratoria y la misma Secretaría le podrá otorgar la calidad que juzgue conveniente para continuar su legal estancia en el país.

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

VI. Estudiante

Es quien se interna para iniciar, completar o perfeccionar estudios en planteles educativos o instituciones oficiales o particulares incorporados o con autorización oficial, con prórrogas anuales y con autorización para permanecer en el país sólo el tiempo que duren sus estudios y el que sea necesario para obtener la documentación final escolar respectiva; pudiendo ausentarse del país cada año hasta ciento veinte días en total.

VII: Visitante Distinguido

En casos especiales de manera excepcional, podrán otorgarse permisos de cortesía para internarse y residir en el país, hasta por seis meses, a investigadores, científicos o humanistas de prestigio internacional, periodistas o a otras personas prominentes. La Secretaría de Gobernación podrá renovar esos permisos cuando lo estime pertinente.

VIII: Visitantes Locales

Las autoridades de migración podrán autorizar a los extranjeros a que visiten puertos marítimos o ciudades fronterizas sin que su permanencia exceda de tres días.

IX: Visitante Provisional

La Secretaría de Gobernación podrá autorizar como excep-

ción hasta por 30 días, el desembarco provisional de extranjeros que lleguen a puertos de mar o aeropuertos con servicio internacional, cuya documentación carezca de algún requisito secundario. En estos casos deberán constituir depósito o fianza que garantice su regreso al país de procedencia, de su nacionalidad o de su origen, si no cumplen el requisito en el plazo concedido.

Trataremos ahora de los inmigrantes, ya que son los extranjeros que se internan legalmente en el país con el propósito de radicarse en él, en tanto adquieren la calidad de inmigrado, tienen para nuestro estudio mayor importancia.

La admisión como inmigrante se aceptará hasta por cinco años, e implica la obligación para el extranjero de cumplir estrictamente a satisfacciones de la Secretaría de Gobernación con las condiciones que le fueron señaladas al autorizar su internación y con las demás disposiciones migratorias aplicables a fin de que sea refrendada anualmente, si procede su documentación migratoria. La Ley General de Población en su artículo 48 del Capítulo III señala cuales son las características de inmigrante, siendo éstas:

I. Rentista

Para vivir de sus recursos traídos del extranjero, los intereses que le produzca la inversión de su capital en certificados, títulos y bonos del Estado o de las Instituciones Nacionales de Crédito u otras que determine la Secretaría de Gobernación o de cualquier ingreso permanente que proceda del exterior. La Secretaría de Gobernación podrá autorizar a los rentistas

para que presten servicios como profesores, científicos, investigadores científicos o técnicos cuando a juicio de ella, dichas actividades resulten benéficas para el país.

II. Inversionistas

Para invertir su capital en la industria de conformidad con las leyes nacionales, y siempre que la inversión contribuya al desarrollo económico y social del país.

III. Profesional

Para ejercer una profesión sólo en casos excepcionales y previo registro del título ante la Secretaría de Educación Pública.

IV. Cargos de Confianza

Para asumir cargos de dirección u otros de absoluta confianza en empresas o instituciones establecidas en la República, siempre que a juicio de la Secretaría de Gobernación no haya duplicidad de cargos y que el servicio de que se trate amerite la internación.

V. Científico

Para dirigir o realizar investigaciones científicas, para difundir sus conocimientos científicos, preparar investigadores o realizar trabajos docentes, cuando estas actividades sean realizadas en interés del desarrollo nacional a juicio de la Secretaría de Gobernación, tomando en consideración la información general que al respecto le proporcionen las instituciones que estime conveniente consultar.

VI. Técnico

Para realizar investigación aplicada dentro de la producción o desempeñar funciones técnicas o especializadas que no puedan ser prestadas a juicio de la Secretaría de Gobernación por residentes en el país.

VII: Familiares

Para vivir bajo la dependencia económica del cónyuge o de un pariente consanguíneo, inmigrante, inmigrado o mexicano en línea recta sin límite de grado o transversal hasta el segundo.

Los hijos y hermanos de los solicitantes sólo podrán admitirse dentro de esta característica cuando sean menores de edad, salvo que tengan impedimento debidamente comprobado para trabajar o estén estudiando en forma estable.

El artículo 52 de la ley que se cita señala que Inmigrado es el extranjero que adquiere derechos de residencia definitiva en el país, así el artículo 53 de la ley en cita, manifiesta que los inmigrantes con residencia legal en el país durante cinco años, podrán adquirir la calidad migratoria de Inmigrados, siempre que hayan observado las disposiciones de esta ley y de sus reglamentos y que sus actividades hayan sido honestas y positivas para la comunidad. En tanto no se resuelva la solicitud de la calidad de Inmigrado, a juicio de la Secretaría de Gobernación, el interesado seguirá conservando la de inmigrante.

Al inmigrante que vencida su temporalidad de cinco años no solicite en los plazos que señale el reglamento su calidad de

Inmigrado o no se le concede ésta, se le cancelará su documentación migratoria, debiendo salir del país en el plazo que le señale para el efecto la Secretaría de Gobernación. En estos casos el extranjero podrá solicitar nueva calidad migratoria de acuerdo con la ley. Por lo tanto para obtener la calidad de inmigrado se requiere declaración expresa de la Secretaría de Gobernación conforme al artículo 54 de la Ley General de Población; además establece la ley que se cita, en el artículo 58, capítulo III que ningún extranjero podrá tener dos calidades o características migratorias simultáneamente.

Sin embargo la Secretaría de Gobernación podrá negar a los extranjeros la entrada al país o el cambio de calidad migratoria por cualesquiera de los siguientes motivos; cuando no exista reciprocidad internacional, lo exija el equilibrio demográfico nacional, no lo permitan las cuotas a que se refiere el artículo 32 de esta ley, se estime lesivo para los intereses económicos de los nacionales, hayan observado mala conducta durante su estancia en el país o tengan malos antecedentes en el extranjero, hayan infringido esta ley o su reglamento, no se encuentren física o mentalmente sanos a juicio de la autoridad sanitaria o lo prevean otras disposiciones legales.

De conformidad con el artículo 62 del capítulo III de la Ley General de Población, todo extranjero para internarse en la República deberá cumplir con los requisitos siguientes:

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

II: Aprobar el examen que efectúen las autoridades sanitarias.

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

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

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

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

Conforme al artículo 75 del Reglamento de la Ley General de Población del capítulo Quinto, las solicitudes de internación deberán ir suscritas por el extranjero de que se trate. Cuando la Secretaría lo considere oportuno, podrá ordenar que se solicite o presente un informe sobre antecedentes del extranjero. Las solicitudes deberán expresar los datos siguientes:

- I. Nombre y lugar de residencia del extranjero
- II. Lugar de Nacimiento
- III. Nacionalidad actual y anteriores, si las hubiera
- IV. Edad y estado civil
- V. Profesión u ocupación habitual
- VI. En su caso el nombre de las personas que lo acompañen,

con expresión de su nacionalidad, edad, estado civil y relación familiar con el interesado.

VII. La persona o negociación a la que prestará sus servicios y los ingresos que va a recibir y la actividad a que pretenda dedicarse y

VIII. Los datos que correspondan a la característica migratoria que pretenda obtener.

Conforme al artículo 124 del Reglamento de la Ley General de Población para obtener la calidad de inmigrado, el inmigrante requiere:

I. Presentar solicitud dentro de los seis meses siguientes a la fecha en que venza el cuarto refrendo. Si no se hiciera así se cancelará la documentación migratoria del extranjero y se le fijará plazo para salir del país.

II. En la solicitud se señalará el número del expediente, domicilio particular y deberá acompañarse la documentación migratoria, así como una constancia de que se carece de antecedentes policíacos; se comprobará que la actividad a que se dedica el interesado, o su condición migratoria son las mismas para las cuales está autorizado y se manifestará a las que pretenda dedicarse.

III. La Secretaría practicará una investigación sobre sus antecedentes y conducta del solicitante para los efectos de los artículos 37 y 53 de la ley.

IV. Tratándose de menores, la solicitud para obtener la cali

dad de inmigrado deberá ser formulada por quien ejerza la patria potestad o la tutela y en su defecto por aquellas personas con quienes el menor viva o de quienes dependa económicamente.

V. La solicitud de Inmigrado, podrá presentarse aunque el interesado se encuentre fuera del país, dentro del plazo que se ñala la Fracción I de este artículo y siempre que su ausencia no exceda de los términos a que se refieren los artículos 56 de la Ley y 125 de este reglamento; pero no se hará la declaración respectiva hasta que el extranjero regrese al país. El interesado deberá presentarse a ratificar la solicitud que así se haya hecho, dentro de los quince días siguientes a su regreso al país.

Por lo tanto Inmigrado es el extranjero que adquiere derechos de residencia definitiva en el país, ello conforme al artículo 52 de la Ley General de Población

El artículo 56 de la Ley General de Población menciona que el Inmigrado podrá salir del país y entrar al mismo, libremente; pero si permaneciere en el extranjero dos años consecutivos, perderá su calidad migratoria, lo mismo que si en un lapso de diez años, estuviere ausente más de cinco. Los periodos de diez años se computarán a partir de la fecha de la declaratoria de Inmigrado en la forma y términos que establezca el Reglamento.

Así también el inmigrado podrá dedicarse a cualquier actividad lícita, con las limitaciones que imponga la Secretaría de Gobernación, de acuerdo con el reglamento y con las demás disposiciones aplicables, por consecuencia corresponde a la Secretaría de Gobernación fijar a los extranjeros que se internen en el país

las condiciones que estime convenientes respecto de las actividades a que habrán de dedicarse, al lugar o lugares de su residencia. Cuidará también, la propia Secretaría, de que los inmigrantes sean elementos útiles para el país, y de que cuenten con los ingresos necesarios para su subsistencia, y en su caso, la de las personas que estén bajo su dependencia.

Quienes tengan a su servicio o bajo su dependencia económica a extranjeros, están obligados a informar a la Secretaría de Gobernación, en un término de quince días, sobre cualquier circunstancia que altere o pueda modificar las condiciones migratorias a las que éstos se encuentren sujetos. Además, quedarán obligados a sufragar los gastos que origine la expulsión del extranjero cuando la Secretaría de Gobernación lo ordene, ello conforme al artículo 61 de la Ley General de Población.

Nadie podrá dar ocupación a extranjeros que no comprueben previamente su legal estancia en el país y sin haber obtenido la autorización específica para prestar ese determinado servicio, ésto lo establece el artículo 74 de la Ley General de Población.

Por lo que respecta a los diplomáticos y agentes consulares extranjeros acreditados en el país, así como otros funcionarios que se encuentren en la República por razones de representación oficial de sus Gobiernos, no adquirirán derechos de residencia por mera razón de tiempo. Si al cesar su representación desean seguir radicando en la República, deberán llenar los requisitos ordinarios quedando facultada la Secretaría de Gobernación

para dar a dichos extranjeros, por razón de reciprocidad las facilidades que en los países extranjeros correspondientes otorgan en esta materia a los que hubieren sido representantes mexicanos.

Señalaremos ahora algunas de las prohibiciones que nuestras leyes imponen a los extranjeros.

Del artículo 8º de nuestra Constitución desprendemos que los derechos políticos quedarán reservados a los mexicanos; por su parte el artículo 33 del ordenamiento antes citado, en su párrafo final dispone que de ninguna manera podrán los extranjeros inmiscuirse en los asuntos políticos del país.

El artículo 130 de nuestra Constitución establece una prohibición más para los extranjero al disponer, que en nuestro país sólo podrán ejercer el ministerio de cualquier culto los que sean mexicanos por nacimiento. Por lo tanto ningún extranjero podrá desempeñar el sacerdocio en nuestro país.

La Ley Reglamentaria del artículo 5º Constitucional, relativa al ejercicio de las profesiones en algunas de sus disposiciones prohíbe el ejercicio de dicho derecho a los extranjeros. De gran importancia para nosotros será el estudio que de dicha ley haremos el siguiente capítulo, ya que es la parte medular de nuestro desarrollo.

VII. DERECHO COMPARADO

I N G L A T E R R A

Desde 1870 se promulgó una ley muy liberal, que ordenó que en lo referente a adquisición y posesión de bienes raíces, los extranjeros quedarían en una situación igual a la de los nacionales; sin embargo en la actualidad se consagran algunas restricciones, los extranjeros no pueden ser tutores de sus propios hijos habidos del matrimonio de una inglesa, la caución para garantizar el resultado de un juicio, es obligatoria únicamente para los extranjeros, los derechos políticos están vedados a los extranjeros, pero los que tengan diez años de residencia en Inglaterra están obligados a desempeñar cargos de jurados, pues consideran ésto no como un mandato político, sino como cumplimiento de un deber social. Existe en favor del extranjero con diez años de residencia, la institución de la semi-naturalización, el seminaturalizado está exceptuado de las restricciones consagradas por el derecho común, respecto de los extranjeros (28).

F R A N C I A

En este país los extranjeros gozan de los derechos estipulados en los tratados celebrados entre Francia y el Estado al cual el extranjero pertenezca. En relación a la condición jurídica de los extranjeros súbditos de Estados con los cuales Francia no haya celebrado convenios de extranjería; hay entre los juristas franceses tres escuelas: La primera de ellas sigue la opinión de Demolombe, quien sostiene que quien se haya en la situación mencionada no goza de los derechos civiles a menos que por

medio de una ley expresa se le otorgue determinado derecho. Según esto sería la regla general; la capacidad, la excepción.

Esta teoría es rechazada porque el resultado a que lleva es inócuo. Los derechos civiles emanan de la naturaleza humana misma; pertenecen al hombre por el sólo hecho de ser hombre; es injusto que se consagre como regla general el no otorgamiento de tales derechos a los extranjeros.

La segunda escuela sostiene que el extranjero que se halle en la situación indicada gozará de los mismos derechos que los nacionales; sin embargo por medio de una ley expresa, puede privarse de determinado derecho. Para esta escuela la capacidad sería la regla general y la incapacidad la excepción. Se rechaza la teoría porque se haya en oposición con el texto literal del Código de Napoleón que no admite el sistema de la igualdad jurídica; por tanto la Jurisprudencia no puede llegar a establecer ese sistema.

La tercera escuela es la seguida por la mayoría de los civilistas franceses y aceptada por la Jurisprudencia. Consiste en hacer una distinción entre las facultades que pertenecen al Derecho Natural y las que pertenecen al Derecho Civil estricto. De las primeras gozan los extranjeros; en cambio de las segundas se les niegan. Se sigue en particular al derecho romano; en Roma se distinguía el Jus gentium del jus civile; éste se aplicaba únicamente a los ciudadanos romanos; aquel a los extranjeros. El criterio para hacer la distinción mencionada se deja a libertad de los jueces.

Por lo expuesto advertimos que en Francia se sigue el sistema de la reciprocidad diplomática, ya que los extranjeros gozan de los derechos que se hayan pactado en tratado celebrado entre su país y Francia (29).

A L E M A N I A

La legislación alemana consagra como principio de derecho común la igualdad jurídica entre nacionales y extranjeros; pero existe un texto legal que autoriza a los jueces alemanes a negar, en un caso concreto de litigio, determinado derecho a un extranjero, cuando ese derecho no se concede a los alemanes residentes en el Estado al cual pertenezca al extranjero en cuestión. Por lo anterior advertimos que en Alemania en principio se sigue el sistema de igualdad jurídica, pero por virtud de la disposición antes citada hace que su sistema se asemeje al de la reciprocidad legislativa (30).

S U E C I A

Como sistema general se sigue el de reciprocidad legislativa. Se necesita autorización ejecutiva para que el extranjero pueda ser tutor, para ejercer el comercio y para adquirir bienes raíces. El ejecutivo tiene facultad para negar la respectiva autorización (31).

N O R U E G A

También se sigue como sistema general el de la reciprocidad legislativa. Se requiere la autorización ejecutiva para la adquisición del usufructo sobre inmuebles, de la propiedad y para explotaciones de minas, caídas de agua y bienes raíces (32).

HOLANDA

Como principio de derecho común se sigue el de igualdad jurídica entre nacionales y extranjeros; pero al igual que en Alemania los jueces pueden negar, como represalia, el goce de un derecho a determinado extranjero. En cuanto a la propiedad industrial hay igualdad de tratamiento (33).

DINAMARCA

Este país tiene como sistema de derecho común el de la igualdad jurídica. Para ejercer el comercio se necesita autorización ejecutiva, la cual sólo la puede obtener el extranjero si ha residido cinco años en el territorio del Estado (34).

RUSIA

Los extranjeros residentes en el territorio de la Unión Soviética para trabajar, y pertenecientes a la clase obrera o a los campesinos que no explotan el trabajo de otros, gozan de los mismos derechos que los nacionales inclusive de los derechos políticos.

Los demás extranjeros gozarán de los derechos estipulados en los tratados, y a falta de éstos gozarán de los siguientes derechos: libre circulación, facultad de ejercer cualquier oficio o profesión, facultad para adquirir o establecer empresas comerciales o industriales, facultad para adquirir derechos reales sobre construcciones y lotes de terrenos. Todos estos dere-

chos pueden ser limitados por ordenanza expresa de los órganos centrales competentes del gobierno (35).

ESPAÑA

El Código Civil establece en su artículo 27 que los extranjeros gozan en España de los mismos derechos civiles que las leyes conceden a los españoles, salvo normas de la Constitución o estipulaciones de los Tratados. El ejercicio de ciertas profesiones se subordina a la condición de tener título de idoneidad o capacidad.

Según el Código de Comercio los extranjeros residentes en el territorio, lo mismo que las sociedades y las compañías, podrán ejercer el comercio en España a condición de someterse a las leyes de su país que rigen su capacidad de contratar a las disposiciones de la ley española concernientes a la creación de establecimientos en territorio español, operaciones comerciales y jurisdicción (36).

ARGENTINA

La Constitución dice que los extranjeros gozan en el territorio de la nación de todos los derechos civiles del ciudadano. Pueden ejercer su industria, comercio o profesión. Poseer bienes raíces, comprarlos o enajenarlos; navegar los ríos y mar territorial; ejercer libremente su culto; testar y casarse conforme a las leyes. No están obligados a admitir la ciudadanía, ni pagar contribuciones forzosas extraordinarias. En materia de sucesio-

nes, los herederos argentinos tienen ciertos privilegios sobre los bienes dejados por el de "cujus" en territorio argentino, cuando los derechos de estos herederos han sido vulnerados por la ley extranjera (37).

CHILE

El Código Civil dice que los derechos por él otorgados, podrán ser invocados tanto por nacionales como por extranjeros (38).

PERU

En este país hay igualdad de derechos civiles, salvo las limitaciones expresamente establecidas por necesidad nacional. Por ejemplo, en materia de propiedad, los extranjeros no pueden adquirir dentro de una zona que comprenda 50 kms. de las fronteras:tierras, aguas, minas o bosques, directa o indirectamente, individualmente o en asociación. Existe también una prohibición para los extranjeros, de adquirir terrenos vecinos a los aeropuertos, bases o establecimientos de las fuerzas armadas, o sea dentro de 50 mts. en áreas urbanas, de 20 mts en áreas suburbanas y de mil metros en áreas rurales.

Los extranjeros pueden ejercer libremente actividades comerciales e industriales. En las sucesiones tienen preferencia tanto los herederos peruanos como los acreedores domiciliarios en el Perú (39).

VENEZUELA

El artículo 20 del Código civil establece: "Los extranjeros gozan en Venezuela de los mismos derechos civiles que los venezolanos, con las excepciones establecidas o que se establezcan. Esto no impide la aplicación de las leyes extranjeras relativas al estado y capacidad de las personas en los casos autorizados por el Derecho Internacional Privado " (40).

ECUADOR

La constitución dice que los extranjeros gozan en el Ecuador de los mismos derechos que los nacionales, con excepción de los derechos políticos y de las garantías que la Constitución otorga solamente a los ecuatorianos.

La Ley de Extranjería dice que los extranjeros gozan de los mismos derechos y están sujetos a las mismas obligaciones que los nacionales, salvo que en la Constitución o leyes especiales dispongan otra cosa.

El artículo 48 del Código Civil consigna que "La Ley no reconoce las diferencias entre el ecuatoriano y el extranjero en lo que respecta a la adquisición y goce de los derechos civiles regulados en este Código".

Encontramos algunas disposiciones especiales entre las cuales se destacan las siguientes: Los contratos celebrados con extranjeros, individuos o compañías, que deben tener efectos en el Ecuador, deben contener la renuncia a la reclamación diplomática. Los extranjeros no pueden adquirir propiedades ni derechos

sobre aguas, minas o hidrocarburos, en una área dentro de los 50 kms. de la frontera o del mar (41).

COLOMBIA

En este país existe la igualdad de derechos civiles, y su Constitución establece que, las autoridades de la República; están instituidas para proteger su vida, su honor y sus bienes a las personas que residan en Colombia para adquirir el respeto recíproco de los derechos nacionales (42).

ESTADOS UNIDOS

La facultad de regular los derechos de los extranjeros corresponde, conforme a la Constitución, a las legislaturas de los diversos Estados. Por lo tanto, no existe un tratamiento uniforme. En general en este país se reconoce a los extranjeros el goce de los derechos civiles.

En cuanto al desempeño del oficio o empleo, la legislación es amplia, estableciendo la igualdad entre nacionales y extranjeros. Para ésto se aplica la norma de la Constitución según la cual ninguna persona podrá ser privada de su vida, libertad o bienes sin un justo procedimiento legal (43).

NOTAS AL CAPITULO SEGUNDO

- (1) Arce G. Alberto. Derecho Internacional Privado. Editorial de la Universidad de Guadalajara, México, 1965. Pág. 60
- (2) Arce G. Alberto. Obra citada. Pág. 60
- (3) Arce G. Alberto. Obra citada. Pág. 61
- (4) Arce G. Alberto. Obra citada. Pág. 63
- (5) Arce G. Alberto. Obra citada. Págs. 63-64
- (6) Arce G. Alberto. Obra citada. Pág. 52
- (7) Romero del Prado, V.N. Derecho Internacional Privado Tomo I. Editorial Assandri. Córdoba, Argentina, 1942. Pág. 330.
- (8) Romero del Prado, V.N. Obra citada. Pág. 331
- (9) Romero del Prado, V.N. Obra citada. Pág. 332
- (10) Romero del Prado, V.N. Obra citada. Pág. 333
- (11) Romero del Prado, V.N. Obra citada. Pág. 334
- (12) Romero del Prado, V.N. Obra citada. Pág. 335
- (13) Romero del Prado, V.N. Obra citada. Pág. 336
- (14) Romero del Prado, V.N. Obra citada. Págs. 338/339
- (15) Caicedo Castilla, J.J. Derecho Internacional Privado. Editorial Temis Bogotá. 1960. Págs. 176-180.
- (16) Romero del Prado, V.N. Obra citada. Pág. 376
- (17) Arce G. Alberto. Obra citada. Pág. 56
- (18) Arce G. Alberto. Obra citada. Pág. 57
- (19) Dublan Lozano. Legislación Mexicana. Tomo I. Pág. 681
- (20) Dublan Lozano. Legislación Mexicana. Tomo I. Pág. 712
- (21) Arce G. Alberto. Obra citada. Pág. 57
- (22) Arce G. Alberto. Obra citada. Pág. 58
- (23) Dublan Lozano. Obra citada. Tomo IV. Pág. 130
- (24) Arce G. Alberto. Obra citada. Pág. 57

- (25) Arce G. Alberto. Obra citada. Pág. 58
- (26) Lozano Antonio de J. Constitución de 1857. Pág. 14
- (27) Arce G. Alberto. Obra citada. Pág. 226
- (28) Caicedo Castilla, J.J. Obra citada. Pág. 226
- (29) Caicedo Castilla, J.J. Obra citada. Pág. 228
- (30) Caicedo Castilla, J.J. Obra citada. Pág. 230
- (31) Caicedo Castilla, J.J. Obra citada. Pág. 230
- (32) Caicedo Castilla, J.J. Obra citada. Pág. 230
- (33) Caicedo Castilla, J.J. Obra citada. Pág. 231
- (34) Caicedo Castilla, J.J. Obra citada. Pág. 231
- (35) Caicedo Castilla, J.J. Obra citada. Pág. 232
- (36) Caicedo Castilla, J.J. Obra citada. Pág. 233
- (37) Caicedo Castilla, J.J. Obra citada. Pág. 233
- (38) Caicedo Castilla, J.J. Obra citada. Pág. 233
- (39) Caicedo Castilla, J.J. Obra citada. Págs. 233-234
- (40) Caicedo Castilla, J.J. Obra citada. Pág. 234
- (41) Caicedo Castilla, J.J. Obra citada. Pág. 238
- (42) Caicedo Castilla, J.J. Obra citada. Pág. 206
- (43) Caicedo Castilla, J.J. Obra citada. Pág. 234

ESTA TESIS NO DEBE
SALIR DE LA BIBLIOTECA

CAPITULO TERCERO

LEY REGLAMENTARIA DEL ARTICULO 5° CONSTITUCIONAL
RELATIVO AL EJERCICIO DE LAS PROFESIONES

SUMARIO:

VIII. SU CONSTITUCIONALIDAD

IX. CONTENIDO E INTERPRETACION

LEY REGLAMENTARIA DEL ARTICULO 5° CONSTITUCIONAL
RELATIVO AL EJERCICIO DE LAS PROFESIONES

VIII. SU CONSTITUCIONALIDAD

Al hacer el estudio de la Ley Reglamentaria del artículo 5° Constitucional, relativo al ejercicio de las profesiones en el Distrito Federal, no haremos un análisis exhaustivo y general de ella en este apartado, sino que nos ocuparemos de los preceptos que contiene en relación al ejercicio de las profesiones por parte de extranjeros, ya que ello constituye la materia propia de nuestro desarrollo.

La Ley que estudiamos, en su Capítulo I, artículo 1° nos da una definición de título profesional al establecer que: "Título profesional es el documento expedido por instituciones del Estado o descentralizadas, y por instituciones particulares que tengan reconocimiento de validez oficial de estudios, a favor de la persona que haya concluido los estudios correspondientes o demostrado tener los conocimientos necesarios de conformidad con esta ley y otras disposiciones aplicables". Este artículo no necesita comentario, ya que nos da una idea clara de lo que es un título profesional.

El artículo 2° menciona, las leyes que regulen campos de acción relacionados con alguna rama o especialidad profesional, determinarán cuales son las actividades profesionales que necesitan título y cédula para su ejercicio. El artículo segundo transitorio del decreto del 31 de diciembre de 1973, publicado en el Diario Oficial del 2 de enero de 1974, contiene lo siguiente: En tanto se expidan las leyes a que se refiere el artículo segundo reformado, las profesiones que en sus diversas

ramas necesitan título para su ejercicio son las siguientes: Actuario, Arquitecto, Bacteriólogo, Cirujano Dentista, Contador, Corredor, Enfermera, Enfermera y Partera, Ingeniero, Licenciado en Derecho, Licenciado en Economía, Marino, Médico, Médico Veterinario, Metalúrgico, Notario, Piloto Aviador, Profesor de Educación Preescolar, Profesor de Educación Primaria, Químico, Trabajador Social.

Especial interés presentan para nuestro estudio los artículos 15, 18, 19 y 25 de la Ley de Profesiones, pues son preceptos que van más allá de lo establecido por la Constitución en su artículo 5°, violando las garantías en éste consagradas y en contravención a lo dispuesto en los artículos 1° y 33 constitucionales.

El artículo 15 de la Ley de Profesiones establece que: "Ningún extranjero podrá ejercer en el Distrito Federal las Profesiones técnico-científicas que son objeto de esta Ley".

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

A pesar de que el precepto antes citado se encuentra en una sección que trata del registro de títulos expedidos en el extranjero, respecto del primer párrafo, deducimos que la prohibición que prescribe no sólo se aplica a los extranjeros que hayan efectuado sus estudios en país distinto al nuestro, pues si lo tomamos en relación - - - - -

con el artículo 25 del mismo ordenamiento, que después estudia remos, nos damos cuenta que aún habiendo hecho sus estudios en los planteles autorizados por la Ley de Profesiones, les es vedado el ejercicio profesional, violando así la garantía de libertad de trabajo a la que nos referimos en el capítulo primero. Por tanto, aseguramos que dicho artículo es inconstitucional, fundando nuestra aseveración en las ejecutorías de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, a la cual haremos posterior referencia.

En el segundo párrafo del artículo de la citada ley de que tratamos, y a contrario sensu, se está haciendo una distinción infundada entre mexicanos por nacimiento y mexicanos por naturalización, distinción que no consigna nuestra Constitución. Para hacer esta afirmación nos basamos en el artículo 17 que señala: " Los títulos expedidos en el extranjero a mexicanos por nacimiento serán registrados por la Secretaría de Educación, siempre que los estudios que comprenda el título profesional sean iguales o similares a los que se impartan en los planteles dependientes del Estado".

Esta posibilidad de revalidación de estudios que la Ley de Profesiones establece en favor de los mexicanos por nacimiento no opera en favor de los mexicanos por naturalización y, por tanto, esta ley nos está señalando dos clases de nacionales: unos que pueden obtener dicha revalidación y el registro de sus títulos, y otros que no tienen esa oportunidad. Distinción, que como antes dijimos, no establece nuestra Constitución.

El artículo 18 de la Ley de Profesiones nos señala limitativamente las actividades que, como profesionistas, pueden desempeñar los extranjeros y los mexicanos por naturalización entendiéndose respecto a estos últimos, que de ellos sólo se trata cuando tengan título expedido en el extranjero, puesto que el artículo 15 los equipara a los mexicanos por nacimiento, siempre que hayan hecho sus estudios en los planteles autorizados por esa ley. Por tanto, los extranjeros y los mexicanos por naturalización que posean título profesional sólo podrán:

- I. Ser profesores de especialidades que aún no se enseñen o en las que se acusen indiscutible y señalada competencia en concepto de la Dirección General de Profesiones;
- II. Ser consultores o instructores destinados al establecimiento, organización o instalación de planteles de enseñanza civil o militar, y laboratorios o institutos de carácter esencialmente científico; y
- III. Ser directores técnicos en la explotación de los recursos naturales del país, con las limitaciones que establezca la Ley Federal del Trabajo y demás relativas.

Por lo expuesto concluimos que, según el citado precepto, los extranjeros, aún habiendo hecho sus estudios profesionales en nuestro país, sólo podrán dedicarse a las actividades señaladas, lo cual constituye otra violación a las garantías consignadas en el artículo 5° constitucional, ya que este precepto, como ya antes quedó asentado, no hace distinción de

raza, sexo o nacionalidad, y por ende, cualquier persona podrá dedicarse a la profesión, industria, comercio o trabajo que le acomode, siendo lícitos.

En relación con los mexicanos por naturalización, argumentamos de nuevo que se está haciendo una distinción entre ellos y los mexicanos por nacimiento, por lo que la Ley de Profesiones otra vez vuelve a señalarlos diferentes clases de nacionales, sin ningún fundamento constitucional.

El artículo 19 de la Ley de Profesiones previene que: "El ejercicio de las actividades que limitativamente concede el artículo 18 a los extranjeros y mexicanos por naturalización, será en todo caso de carácter temporal y estará sujeto a las condiciones que imponga el Ejecutivo Federal". Esta disposición va todavía más allá que las anteriores pues consigna que al ejercicio de dichas actividades no se podrán dedicar indefinidamente, sino que sólo por determinado tiempo y que estará sujeto a las condiciones que tenga a bien imponerles el Ejecutivo Federal.

El capítulo V de la Ley de Profesiones se ocupa del ejercicio profesional y en su artículo 24 establece que: "Se entiende por ejercicio profesional, para los efectos de esta Ley, la realización habitual a título oneroso o gratuito de todo acto, o la prestación de cualquier servicio propio de cada profesión, aunque sólo se trate de simple consulta o la ostentación del carácter de profesionista por medio de tarjetas, anuncios, placas, insignias o de cualquier otro modo. No se reputará ejercicio profesional cualquier acto realizado en los casos graves con propósito de auxilio inmediato"

El artículo 25 dice que: "Para ejercer en el Distrito Federal cualquiera de las profesiones técnicas científicas a que se refieren los artículos 2° y 3° se requiere:

- I. Ser mexicano por nacimiento o naturalización y estar en pleno goce y ejercicio de sus derechos civiles.
- II. Poseer título legalmente expedido y debidamente registrado; y
- III. Obtener de la Dirección General de Profesiones patente de ejercicio".

Por lo anterior vemos que de nuevo se hace la exclusión de los extranjeros para el ejercicio profesional, aunque éstos tengan en su haber título legalmente expedido por alguno de los planteles que la ley establece para hacerlo, porque la Dirección General de Profesiones les negará el registro y consiguientemente se abstendrá de otorgarles la patente de ejercicio respectivo.

El único caso en que pueden ejercer los extranjeros nos lo señala el artículo 16 de la ley en cita que al texto dice: "Sólo por excepción podrá la Dirección general de Profesiones de acuerdo con los colegios respectivos y cumplidos los requisitos que exige esta ley, conceder permiso temporal para ejercer alguna profesión de las clasificadas en el artículo 2°, a los profesionistas extranjeros residentes en el Distrito Federal que comprueben ser víctimas en su país de persecuciones políticas".

Desde que entró en vigor la Ley de Profesiones, la Secretaría de Educación Pública, por conducto de la Dirección General de Profesiones, ha tenido como sistema negar el registro de los títulos expedidos a favor de los extranjeros, independientemente de que la expedición de dichos títulos haya sido hecha por alguno de los planteles autorizados para ello por la ley, o por alguna institución similar de otro país.

Por otra parte, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, también por sistema ha resuelto favorablemente los amparos presentados tanto por extranjeros que han hecho sus estudios en el país como por mexicanos por naturalización que han obtenido título en el extranjero y, aún más, a extranjeros que han hecho estudios profesionales y obtenido el título respectivo en su país de origen.

Citaremos ahora algunas ejecutorías de la Suprema Corte de Justicia que aparecen en el Semanario Judicial de la Federación.

El 2 de junio de 1945, Faustino Ballvé Pallisé promovió amparo ante el Juez Segundo de Distrito, en Materia Administrativa, en el Distrito Federal, contra actos del H. Congreso de la Unión, del Presidente de la República y del Secretario de Educación Pública, consistentes en la expedición, promulgación y aplicación de la Ley Reglamentaria de los artículos 4° y 5° constitucionales.

A pedimento del Ministerio Público se decretó la acumu-

lación al mencionado juicio de algunos amparos, entre ellos los promovidos por Alejandro Otero Fernández e Isaac Golfein, en los cuales son substancialmente idénticos los actos reclamados.

El Juez de Distrito concedió la protección constitucional a Faustino Ballvé Pallisé, Alejandro Otero Fernández e Isaac Golfein; el primero mexicano por naturalización. Licenciado en Derecho de la Universidad de Barcelona y Doctor en Derecho de la Universidad de Madrid, España, el segundo español, licenciado en Medicina y Cirugía de la Universidad de Santiago de Compostela, España; y el tercero de nacionalidad belga con título de Médico Cirujano y Partero expedido por la Universidad de Gante, Bélgica. Con relación a los citados quejosos desechó el Juez la causa de improcedencia invocada por la Secretaría de Educación y por el Ministerio Público, consistentes en que la Ley Reglamentaria no tiene en sí misma principio de ejecución y por tanto, no es procedente el juicio de garantías contra su sola expedición y promulgación, pues consideró que los artículos 15, 18 y 19 de la ley reclamada prohíben o limitan el ejercicio profesional de los extranjeros y de los mexicanos por naturalización, y que, por tanto son normas que al imponer una obligación de hacer o dejar de hacer, independientemente de otro acto de autoridad, llevan en sí un principio de ejecución, de acuerdo con el criterio sustentado por la Suprema Corte de Justicia en la ejecutoria visible en la página 4740 del Tomo LXX del Semanario Judicial de la Federación.

La concesión del amparo se fundó en que conforme a los artículos 1°, 4°, 5 y 33 de la Constitución, los extranjeros y los mexicanos por naturalización gozan también de las garantías individuales consignadas en el capítulo I, título I, sin que haya disposición alguna que les prohíba el ejercicio profesional ni que faculte para establecer cuales son las personas que únicamente puedan ejercer una actividad profesional, pues a este respecto el artículo 5° Constitucional en su párrafo segundo sólo previene que la ley determinará en cada Estado qué profesiones necesitan título para su ejercicio, las condiciones para obtenerlo y las autoridades que han de expedirlo, por lo que los artículos 15, 18 y 19 de la Ley de Profesiones van más allá de los mandatos constitucionales al prohibir en general y limitar el ejercicio profesional de los extranjeros y de los mexicanos por naturalización y establecer entre estos últimos y los mexicanos por nacimiento una infundada diferencia, que no consigna la Constitución por lo que hace a la actividad profesional, en la inteligencia de que las prohibiciones a extranjeros y naturalizados se les impone únicamente en consideración a su extranjería y naturalización y no por carencia de título o revalidación, de manera que dicha ley viene a modificar la Constitución sin haberse llenado los procedimientos señalados por el artículo 135 de la misma. Además, como los quejosos de que se trata comprobaron que con anterioridad han venido ejerciendo sus respectivas profesiones, las prohibiciones de la ley reclamada modifican situaciones jurídicas anteriores a su vigencia, resultando por esta causa retroactiva y también por este concepto violatoria de garantías.

Las tesis sustentadas en la ejecutoria que comentamos son las siguientes:

DERECHOS DE LOS PROFESIONISTAS EXTRANJEROS

Como los artículos 1° y 33 constitucionales, dan derecho a los extranjeros a las garantías que otorga la misma Constitución, entre las cuales se halla la del artículo 4°, es indudable que la Ley de Profesiones es violatoria de garantías, en cuanto establece restricciones a los extranjeros, pues aunque la facultad reglamentaria está reservada a las Entidades Federa^tivas, no incluye la posibilidad de establecer diferencias entre mexicanos y extranjeros, ni aún a título de modalidades del ejercicio profesional.

PROFESIONISTAS EXTRANJEROS, REGISTRO DE SUS TITULOS

Es cierto que el artículo 15 de la Ley de Profesiones equipara a los mexicanos por naturalización que hubieran hecho sus estudios en planteles nacionales, a los mexicanos por nacimiento, para quienes no hay limitación en el ejercicio de su profesión, y que las restricciones del artículo 18, únicamente comprenden a los naturalizados que no han hecho sus estudios en planteles nacionales.

RETROACTIVIDAD DE LA LEY DE PROFESIONES

Si la situación jurídica de un extranjero al dictarse la Ley de Profesiones, era la de hallarse ejerciendo la profesión al amparo de un título profesional extranjero, revalidado y registrado en el país, es evidente que tenía un derecho adquirido al ejercicio profesional, dentro del estatuto legal

entonces en vigor, y como la prohibición y limitaciones de la nueva ley, comprende no sólo a los extranjeros que en lo futuro pretendan ejercer una profesión, sino también a los que ya venían ejerciéndola, es indudable que las disposiciones discriminatorias y restrictivas, se retrotraen a situaciones concretas anteriores a la vigencia de la Ley y, por tanto, son violatorias del artículo 14 constitucional.

LA LEY DE PROFESIONES ES DE INMEDIATA EJECUCION

La prohibición y limitaciones que respecto a los extranjeros y naturalizados contiene la Ley de Profesiones, entraron en vigor al día siguiente de su publicación y de inmediato afectaron a aquellos en su ejercicio profesional, sin requerirse que mediara un acto de ejecución al volver ilícita y sancionable la continuación de esa actividad.

La Suprema Corte de Justicia en ejecutoria de 27 de agosto de 1948, resolvió:

Que la Justicia de la Unión amparaba y protegía a Alejandro Otero Fernández, contra actos del H. Congreso de la Unión, del Presidente de la República, de las Secretarías de Gobernación, Educación y Salubridad y Asistencia, del Jefe del Departamento del Distrito Federal y del Oficial Mayor Encargado del Despacho de la Secretaría de Relaciones Exteriores, consistentes en: la expedición, promulgación y publicación de la Ley Reglamentaria de los Artículos 4° y 5° Constitucionales, sólo por lo que hace a las disposiciones que prohíben y limitan en perjuicio de los quejosos por su calidad de extranjeros el ejercicio profesional.

Que la Justicia de la Unión amparaba y protegía a Faustino Ballvé Pallisé, contra actos del H. Congreso de la Unión, del Presidente de la República y de la Secretaría de Educación Pública, consistentes en: la expedición, promulgación y publicación de la Ley Reglamentaria de los artículos 4° y 5° Constitucionales, por lo que toca a las disposiciones que en perjuicio del quejoso discriminan a los mexicanos por naturalización.

Que la Justicia de la Unión amparaba y protegía a Isaac Golfein, contra actos del H. Congreso de la Unión, del Presidente de la República, de las Secretarías de Gobernación, Educación Pública y salubridad y Asistencia, Jefe del Departamento del Distrito Federal y del Oficial Mayor Encargado del Despacho de la Secretaría de Relaciones Exteriores, consistentes en: la expedición, promulgación y publicación de la Ley Reglamentaria de los Artículos 4° y 5° Constitucionales, por lo que hace las disposiciones que en perjuicio del quejoso discriminan a los mexicanos por naturalización y extranjeros (1).

La ejecutoria pronunciada el 29 de octubre de 1952, en amparo expedido por Margaret Davison Sharp, contra actos del H. Congreso de la Unión, del Presidente de la República, de las Secretarías de Gobernación, Educación Pública, Salubridad y Asistencia y de Relaciones Exteriores; del Jefe del Departamento del Distrito Federal y de la Dirección de Profesiones, fallado por unanimidad de votos, sostuvo las siguientes tesis:

EXTRANJEROS. De acuerdo con los artículos 1° y 33 de la Constitución, los extranjeros gozan de las garantías individuales que otorga aquella incluyendo las consignadas en el artículo 4° que dispone que a ninguna persona podrá impedirse que se dedique a la profesión, industria, comercio o trabajo que le acomode, siendo lícito; igualmente gozan los extranjeros de la garantía consignada en el artículo 5° que establece entre otras cosas, que no puede admitirse convenio por el cual el hombre renuncia temporal o permanentemente a ejercer determinada profesión, industria o comercio.

DERECHOS DE LOS PROFESIONISTAS EXTRANJEROS. (Ver las tesis de la ejecutoria que vimos anteriormente).

PROFESIONISTAS EXTRANJEROS, REGISTRO DE SUS TITULOS. (En la anterior ejecutoria también quedo vista esta tesis).

En consideración a lo antes expuesto, la Suprema Corte resolvió, que la distinción establecida por los artículos 15, 18, 19 y 25 de la Ley de Profesiones no tiene base en la Constitución y por tanto violan garantías individuales (2).

En ejecutoria de 28 de noviembre de 1952, en amparo pedido por Rafael de Pina Vara, contra actos del H. Congreso de la Unión, del Presidente de la República, del Secretario de Educación Pública y del Director General de Profesiones, consistentes en la expedición, promulgación refrendo, publicación

y aplicación de la Ley Reglamentaria de los Artículos 4° y 5° Constitucionales; la resolución de la Dirección responsable, en virtud de la cual no se autoriza al quejoso el ejercicio de su profesión y los efectos y consecuencias de la mencionada Ley y de la resolución de referencia. Se sostuvieron las tesis siguientes:

DERECHOS DE LOS PROFESIONISTAS EXTRANJEROS. El artículo 15 de la Ley de Profesiones prohíbe en términos generales a los extranjeros la actividad profesional, y el ejercicio de las profesiones está restringido a los objetos limitativamente señalados en el artículo 18 de la misma Ley, en la inteligencia de que esas restricciones abarcan también a los extranjeros que ya ejercían al entrar en vigor la mencionada Ley, según lo prescribe el artículo 13 transitorio, y como los artículos 1° y 33 constitucionales dan derecho a los extranjeros a las garantías que otorga la misma Constitución, entre las que se hallan las del artículo 4°, abiertamente pugna esta restricción con la libertad de ejercicio profesional que se garantiza por la Constitución para todos los habitantes del país, nacionales y extranjeros, sin que la facultad reservada para las Entidades Federativas para la reglamentación de las profesiones incluya la posibilidad de establecer a este respecto diferencias entre unos y otros, ni aún a título de modalidades del ejercicio profesional, pues no se comprenderían las restricciones impuestas a los extranjeros con la libertad que en forma tan amplia constituye la garantía otorgada sin distin-

ción de nacionalidades.

La potestad que la fracción XVI, reformada, del artículo 73 constitucional da al Congreso de la Unión para dictar leyes sobre nacionalidad y condición jurídica de los extranjeros, no puede servir de apoyo para establecer en materia de ejercicio profesional la discriminación de nacionales y extranjeros porque, en todo caso, las leyes deben ser respetuosas de las garantías que la misma constitución establece y porque el citado precepto no consigna limitación alguna al ejercicio profesional de los extranjeros, y por lo mismo no restringe las garantías del artículo 5° Constitucional.

Por lo expuesto se resolvió, que la negativa de la Dirección General de Profesiones para autorizar al quejoso, por ser extranjero, apoyada en el artículo 15 de la Ley de Profesiones, es violatoria de garantías, sin que esta resolución sea provisional y que sólo proceda el amparo contra la violación definitiva de garantías y no cuando esta sea temporal, ya que el carácter de temporal de la resolución no significa que existe en su contra algún recurso ordinario, sino sólo que dura el tiempo que tarda en resolverse en definitiva la solicitud del registro del título (3).

Otra resolución en la cual se concedió el amparo la encontramos en la ejecutoria de 26 de junio de 1953 a favor de Karl Cornelius Laitus Amorós, contra actos del Presidente de la República, el Secretario de Gobernación, el de Educación Pública

y del Director y el Subdirector de Profesiones, consistentes en la expedición y aplicación de la Ley de Profesiones, en cuanto que habiendo obtenido el título de Médico Cirujano de la Universidad Nacional Autónoma, se le haya rehusado al quejoso la autorización para ejercer su profesión en virtud de ser extranjero (Las tesis sustentadas son las mismas que vimos en la ejecutoria que antecede) (4).

La ejecutoria pronunciada el primero de marzo de 1954, en amparo promovido por Alma Paredes Delgado, contra actos del H. Congreso de la Unión, del Presidente de la República y otra autoridad, y fallado por unanimidad, fue resuelta sustentando las mismas tesis que las publicadas en la ejecutoria correspondiente a Margaret Davison Sharp. Señalando que la distinción establecida para los extranjeros en los artículos 15, 18, 19 y 25 de la Ley de Profesiones no tiene base en la Constitución y que por tanto viola garantías individuales (5).

Por lo expuesto en el desarrollo de este capítulo, y basados en las tesis sustentadas por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, estamos en condiciones de afirmar que la Ley Reglamentaria del artículo 5° Constitucional es violatoria de garantías, y por tanto inconstitucional, en lo que respecta a sus artículos 15, 18 y 19.

IX CONTENIDO E INTERPRETACION

Sumo interés tiene para nuestro estudio la Ley de Profesiones la cual representa un adelanto en la legislación, ya que regula el ejercicio profesional, además que la citada ley es prácticamente la Ley Reglamentaria del artículo 5° Constitucional relativo al ejercicio de profesiones en el Distrito Federal y que regula a mexicanos por nacimiento, mexicanos por naturalización y extranjeros. Es importante mencionar que la ley que se cita contiene su Reglamento de la Ley Reglamentaria del artículo 5° Constitucional relativo al ejercicio de las profesiones en el Distrito Federal.

Procederemos a hacer un estudio del ordenamiento, tanto de la Ley como su Reglamento puntualizando; aspectos generales, de las profesiones que necesitan título para su ejercicio, de los títulos profesionales, de las instituciones que deban expedirlos y de los requisitos para obtenerlo, del registro de los títulos profesionales y del ejercicio profesional. Hemos considerado que son los puntos a tratar porque en cada uno de ellos se desprende la situación jurídica tanto para mexicanos por nacimiento, mexicanos naturalizados y extranjeros para el libre ejercicio de profesiones, desde luego siendo importante a estudio en este trabajo los extranjeros.

1. ASPECTOS GENERALES.

Por ser de vital interés para la sociedad el Estado debe tener control sobre el ejercicio profesional, mediante el re-

quisito de registrar los títulos profesionales en una oficina dependiente de la Secretaría de Educación Pública denominada Dirección General de Profesiones. La cual además de hacer el registro de títulos se encargará de la vigilancia del ejercicio profesional y será el órgano de conexión entre el Estado y los Colegios de Profesionistas; el registro debe consistir en la toma de razón del título y en la anotación del mismo, previa comprobación de que el interesado hizo estudios de secundaria, preparatoria y profesional que se exigen para la profesión de que se trate, y en su caso, que fue aprobado en el examen recepcional, así como que el título es expedido por una institución de las reconocidas por la Ley con facultad para hacerlo.

Los títulos expedidos en el extranjero a mexicanos por nacimiento serán registrados por la Secretaría de Educación Pública, siempre que los estudios que comprenda el título profesional sean iguales o similares a los que se impartan en los planteles dependientes del Estado.

En los casos en que resulte imposible establecer la igualdad o similitud de estudios en la forma prevista en los términos del párrafo anterior, se establecerá un sistema de equivalencia de estudios sometiendo, en su caso, a los interesados a pruebas o exámenes para la comprobación de sus conocimientos.

El artículo 18 de la Ley de Profesiones hace una limitación a los extranjeros, manifestando el precepto, que los extranjeros que posean títulos de cualquiera de las profesiones que comprenda esta Ley, sólo podrán:

- I. Ser profesores de especialidades que aún no se enseñen o en las que se acusen indiscutible y señalada competencia, en concepto de la Dirección General de Profesiones.
- II. Ser consultores o instructores destinados al establecimiento organización o instalación de planteles de enseñanza civil o militar y laboratorios o institutos de carácter esencialmente científico; y
- III. Ser directores técnicos en la explotación de los recursos naturales del país, con las limitaciones que establezcan la Ley Federal del Trabajo y demás relativas.

Aún más el artículo 19 de la citada Ley, en su contenido respecto del ejercicio de las actividades que limitativamente concede el artículo anterior a los extranjeros, será en todo caso de carácter temporal y estará sujeto a las condiciones que imponga el Ejecutivo Federal.

Como puede observarse los citados artículos, de la Ley Reglamentaria del artículo 5° Constitucional, relativo al ejercicio de profesiones limita en una forma indebida a los extranjeros para ejercer cualquier profesión técnico-científica que son objeto de esta Ley y, solamente los autoriza a ejercer aquellas profesiones que han quedado señalados en el artículo 18 de la Ley en cita, pero además en un momento determinado podrán ejercer temporalmente, pues será el Ejecutivo Federal quien imponga las condiciones para el ejercicio temporal, esto quiere decir, a manera de ejemplificar que si un extranjero hace un estudio cien-

tífico a favor del Estado, pero el Ejecutivo Federal decide suspenderle el ejercicio del estudio, prácticamente lo iniciado en la investigación no se obtendrá ya ningún resultado favorable al País.

Como la Ley de Profesiones debe estar en concordancia con la de Población, es lógico establecer que el extranjero poseedor de un título obtenido fuera del país debe comprobar, al solicitar su registro que fue admitido en calidad de inmigrante con la finalidad expresa de ejercer una profesión, o que tiene la de inmigrado sin limitaciones, y en algunos casos que ha cumplido con las disposiciones migratorias de la República.

Los mexicanos naturalizados que hubieren hecho todos los estudios superiores en los planteles que autoriza esta Ley, quedarán en igualdad de condiciones para el ejercicio profesional, a los mexicanos por nacimiento. Aunque el artículo 18 de la Ley de Profesiones limita a los mexicanos por naturalización, pues ya que es muy claro y fundado conforme al artículo 15 de la Ley de Profesiones que los mexicanos naturalizados quedarán en igualdad para el ejercicio profesional, a los mexicanos por nacimiento, por consecuencia adquieren derechos y obligaciones para ejercer profesionalmente.

La Ley Reglamentaria del artículo 5° Constitucional relativo al ejercicio de las profesiones sólo debe regir para el Distrito Federal, sin que pueda ampliarse su aplicación

a toda la República, ya que tratándose de títulos profesionales expedidos por las autoridades de un Estado serán registrados siempre que su otorgamiento se haya sujetado a sus leyes respectivas, de conformidad con la fracción V del artículo 121 de la Constitución.

2. "DE LAS PROFESIONES QUE NECESITAN TITULO PARA SU EJERCICIO, DE LOS TITULOS-PROFESIONALES, DE LAS INSTITUCIONES QUE DEBEN EXPEDIRLOS, Y DE LOS REQUISITOS PARA OBTENERLO".

El artículo 2° de la Ley de Profesiones y el artículo segundo transitorio del decreto de 31 de diciembre de 1973, publicado en el Diario Oficial de 2 de enero de 1974 menciona que en tanto se expidan las leyes a que se refiere el artículo 2° reformado, las profesiones que en sus diversas ramas necesitan título para su ejercicio son:

Actuario, Arquitecto, Bacteriólogo, Biólogo, Cirujano Dentista, Contador, Corredor, Enfermera, Enfermera y Partera, Ingeniero, Licenciado en Derecho, Licenciado en Economía, Marino, Médico, Médico Veterinario, Metalúrgico, Notario, Piloto Aviador, Profesor de Educación Preescolar, Profesor de Educación Primaria, Profesor de Educación Secundaria, químico y trabajador social.

Ha sido necesario mencionar nuevamente todas las profesiones aunque se enumeraron ya en el inciso VIII anterior, ya que es de vital importancia conocer de las profesiones que requieren título para su ejercicio; ahora bien aquellas profesiones que no se encuentran comprendidas dentro de este precepto, el

artículo 3° de la Ley de Profesiones contiene: que toda persona a quien legalmente se le haya expedido título profesional o grado académico equivalente, podrá obtener cédula de ejercicio con efectos de patente, previo registro de dicho título o grado, como consecuencia de este artículo se interpreta cómo supletorio para todas aquellas profesiones que no se encuentren relacionadas en el artículo 2° transitorio de la ley que se cita.

Conforme al artículo 1° de la Ley de Profesiones, se entiende por título Profesional el documento expedido por instituciones del Estado o descentralizadas, y por instituciones particulares que tengan reconocimiento de validez oficial de estudios a favor de la persona que haya concluido los estudios correspondientes o demostrado tener los conocimientos necesarios de conformidad con esta ley y otras disposiciones aplicables.

Del artículo anterior se desprende que una vez obtenido el Título Profesional, previos los estudios, requisitos y disposiciones que señalen las leyes se podrá ejercer de acuerdo al título obtenido la profesión o profesiones que señala el artículo segundo transitorio de la Ley de Profesiones.

Las instituciones que imparten educación profesional están autorizadas para expedir títulos profesionales de acuerdo con sus respectivos ordenamientos; sin embargo con fundamento en el artículo 5° del Reglamento de la Ley Reglamentaria del artículo 5° Constitucional relativo al ejercicio de las profesiones en el Distrito Federal, menciona que para las escuelas de enseñanza profesional puedan admitir a un alumno como numera-

rio , deberán cerciorarse qué cursó los estudios previos que exige el artículo 8 de la ley, y dejar constancia de ellos en sus archivos. La inscripción de un alumno como numerario en una escuela profesional del sistema educativo nacional hace presumir, salvo prueba en contrario, que cursó los estudios previos aludidos.

Esa presunción no obliga a la Dirección General de Profesiones, la cual está facultada para pedir, en todo caso, las pruebas complementarias o directas de la veracidad de esos estudios.

De acuerdo al artículo 9 del Reglamento del artículo 5° Constitucional relativo al ejercicio de profesiones, es obligación de todas las instituciones que se encuentren dentro de la República Mexicana y que estén dedicadas a la enseñanza de la educación profesional:

- a) Inscribirse en la Dirección General de Profesiones.
- b) Proporcionar anualmente a la Dirección sus planes y programas de estudio y de servicio social.
- c) Rendir a la Dirección los informes que ésta les solicite.
- d) Informar a la Dirección del establecimiento de nuevas carreras profesionales.

En consecuencia, conforme al artículo 5° del Reglamento de la Ley Reglamentaria del artículo 5° Constitucional, se in-

terpreta que como requisito indispensable para obtener un título profesional, es necesario haber sido aprobado por alguna institución educativa en los estudios de enseñanza secundaria, preparatoria y profesional que, conforme a los planes y programas escolares respectivos, se exijan para la profesión de que se trate, y en su caso que fue aprobado en el examen profesional respectivo.

3. DEL REGISTRO DE LOS TITULOS PROFESIONALES

Conforme al Capítulo IV del artículo 23 de la Ley de Profesiones, son facultades y obligaciones de la Dirección General de Profesiones:

- I. Registrar los títulos de profesionistas a que se refiere esta Ley, de conformidad con los artículos 14,15 y 16 de este ordenamiento.
- II. Llevar la hoja de Servicios de cada profesionista cuyo título registre y anotar en el propio expediente las sanciones que se impongan al profesionista en el desempeño de algún cargo o que impliquen la suspensión del ejercicio profesional.
- III. Autorizar para el ejercicio de una especialización.
- IV. Expedir al interesado la cédula personal correspondiente con efectos de patente para el ejercicio profesional y para su identidad en todas sus actividades profesionales.
- V. Llevar la lista de los profesionistas que declaren no ejercer la profesión.

- VI. Publicar en los periódicos de mayor circulación todas las resoluciones de registro y de negatorias de registro de títulos
- VII. Cancelar el registro de los títulos de los profesionistas condenados judicialmente a inhabilitación en el ejercicio, publicar profusamente dicha cancelación.
- VIII. Determinar, de acuerdo con los colegios de profesionistas, la sede y forma cómo éstos desean cumplir con el servicio social.
- IX. Sugerir la distribución de los profesionistas conforme a las necesidades y exigencias de cada localidad.
- X. Llevar un archivo con los datos relativos a la enseñanza preparatoria, normal y profesional que se imparta en cada uno de los planteles educativos.
- XI. Anotar los datos relativos a las universidades o escuelas profesionales extranjeras.
- XII. Publicar, en el mes de enero de cada año, la lista de los profesionistas titulados en los planes de preparación profesional durante el año anterior.
- XIII. Proporcionar a los interesados informes en asuntos de la competencia de la Dirección, y
- XIV. Las demás que le fijen las leyes y reglamentos.

Del precepto que se cita, se desprende en cuanto a su contenido e interpretación que los títulos expedidos por las instituciones que impartan educación profesional, serán registrados por

la Dirección General de Profesiones, cerciorándose de la identidad del profesionista, de la autenticidad del título y de la existencia de la Institución, ya sea del Estado, descentralizada o particular y que se pruebe por el interesado mediante los certificados respectivos, que hizo los estudios de enseñanza secundaria, preparatoria y profesional exigidos por la época de expedición del título para la profesión de que se trate y en su caso, que fue aprobado en el examen profesional correspondiente. En general, será competencia exclusiva de la Dirección General de Profesiones llevar un control por cada profesional, para determinar la situación jurídica en que se encuentre cada profesionista en el ejercicio o no, de su profesión.

Los títulos profesionales expedidos en el extranjero a mexicanos por nacimiento serán registrados por la Secretaría de Educación, siempre que los estudios del título profesional sean iguales o similares a los que se impartan en planteles dependientes del Estado, para el caso de que no sea así, se someterá a los interesados a pruebas o exámenes para la comprobación de sus conocimientos.

Cuando se trate de un extranjero que fue admitido en el país en calidad de inmigrante con la finalidad expresa de ejercer su profesión o de inmigrado si no se le impusieron limitaciones al respecto, el registro se otorgará siempre y cuando haya cumplido con todas las disposiciones migratorias que rigen la estancia de los extranjeros en México.

4. DEL EJERCICIO PROFESIONAL

Conforme al Capítulo V, del artículo 24 de la Ley de Profesiones se entiende por ejercicio profesional, para los efectos de esta ley, la realización habitual a título oneroso o gratuito de todo acto, o la prestación de cualquier servicio propio de cada profesión, aunque sólo se trate de simple consulta o la ostentación del carácter del profesionista por medio de tarjetas, anuncios, placas insignias o de cualquier otro modo. No se reputará ejercicio profesional cualquier acto realizado en los casos graves con propósito de auxilio inmediato.

De acuerdo al artículo 25 de la citada ley, para ejercer en el Distrito Federal cualquiera de las profesiones técnico-científicas a que se refieren los artículos 2º y 3º, se requiere:

1. Ser mexicano por nacimiento o naturalización y estar en pleno goce y ejercicio de sus derechos civiles.
11. Poseer título legalmente expedido y debidamente registrado y
111. Obtener de la Dirección General de Profesiones patente de ejercicio.

Respecto del artículo 13 transitorio de la Ley de Profesiones, los extranjeros que hayan ejercido en el país durante los últimos cinco años y hubieren registrado su título ante autoridad competente, podrán ejercer de acuerdo con las prescripciones de esta Ley. Los que no hubieren revalidado y registrado su título, si tienen carácter de inmigrado de acuerdo con la Ley Ge-

neral de Población, podrán registrarse dentro del año siguiente a la publicación de esta ley. Existe por excepción concederse autorización temporal a los extranjeros admitidos en el país en calidad de asilados políticos para ejercer alguna profesión cuyo ejercicio reglamenta esta ley, siempre que cumplan con los requisitos que la misma exige para tal ejercicio; esta autorización temporal se otorgará por la Dirección General de Profesiones de acuerdo con los colegios respectivos.

NOTAS AL CAPITULO TERCERO

- (1) Semanario Judicial de la Federación, Tomo XCVII, Pág. 1666
- (2) Semanario Judicial de la Federación, Tomo CXIV, Pág. 189
- (3) Semanario Judicial de la Federación, Tomo CXIV, Pág. 478
- (4) Semanario Judicial de la Federación, Tomo CXVI, Pág. 677
- (5) Semanario Judicial de la Federación, Tomo CXIX, Pág. 3597

CAPITULO CUARTO

CUANDO Y EN QUE CONDICIONES PUEDEN EJERCER LOS EXTRANJEROS

SUMARIO:

X. SITUACIONES QUE SE PRESENTAN

XI. DERECHO COMPARADO

CUANDO Y EN QUE CONDICIONES PUEDEN
EJERCER LOS EXTRANJEROS

X. SITUACIONES QUE SE PRESENTAN

Haremos ahora un estudio de los casos concretos que pueden presentarse y que de hecho se presentan, entre los cuales podemos señalar los siguientes:

1. Extranjero con título profesional obtenido en otro país.
2. Extranjero con título profesional expedido por plantel autorizado para ello por la Ley de Profesiones.
3. Caso del asilado político.
4. Mexicano por naturalización con título profesional obtenido en el extranjero.
5. Extranjeros que como estudiantes ingresan en nuestro país.
6. Caso del Dr. Poppen.

1. Los extranjeros que tengan título profesional expedido por instituciones de su país de origen o de cualquier otro, sólo podrán dedicarse, en el Distrito Federal, a las actividades que limitativamente señala el artículo 18 de la Ley de Profesiones; siendo éstas:

 Ser profesores de especialidades que aún no se enseñen o en las que se acusen indiscutible y señalada competencia en concepto de la Dirección General de Profesiones.

 Ser consultores o instructores destinados al establecimiento, organización o instalación de planteles de enseñanza civil o militar y laboratorios o institutos de carácter esencialmente científico y;

Ser directores técnicos en la explotación de los recursos naturales del país, con las limitaciones que establezcan la Ley Federal del Trabajo y demás relativas.

Por otra parte, la autorización que se les da a los extranjeros para dedicarse a dichas actividades será, en todo caso, de carácter temporal y estará sujeta a las condiciones que imponga el Ejecutivo Federal, ya que así lo dispone el Artículo 19 de la Ley de Profesiones.

Este mismo caso, pero visto a través de las ejecutorias de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, se nos presenta de la siguiente manera: un extranjero que ya ha adquirido derechos de radicación definitiva, o que ha estado ejerciendo su profesión de conformidad con las leyes anteriores sobre la materia, va a registrar su título ante la Dirección de Profesiones y esta institución por sistema le niega tal registro y por consiguiente no le otorga la patente de ejercicio profesional; el extranjero en cuestión se ampara contra tal acto fundándose en la violación a las garantías individuales consagradas en los artículos 1º, 5º y 33 Constitucionales; como ya hemos visto en el capítulo anterior, la resolución le es favorable y, consecuentemente, obtiene el registro de su título y el otorgamiento de la patente de ejercicio profesional.

Observamos, también que conforme al artículo 13 transitorio de la Ley de Profesiones, los extranjeros que hayan ejercido en el país durante los últimos cinco años y hubieren regis-

trado su título ante autoridad competente podrán ejercer de acuerdo con las prescripciones de esta Ley. Los que no hubieren revalidado y registrado su título, si tienen el carácter de inmigrado de acuerdo con la Ley General de Población, podrán registrarse dentro del año siguiente a la publicación de esta Ley.

De acuerdo a la Ley General de Población dentro de las características de Inmigrante encontramos al Profesional, el cual para ejercer una profesión solo en casos excepcionales deberá registrar el título ante la Secretaría de Educación Pública, por consecuencia todo extranjero que haya obtenido título en su país de origen deberá de registrar su título.

En lo particular creemos que la solución se encuentra entre lo establecido por la Constitución en sus artículos 1º, 5º y 33. Hemos visto que nuestra Constitución, en los preceptos que acabamos de hacer mención son garantías que se otorgan tanto a nacionales como extranjeros y que por consecuencia a estos últimos de acuerdo al artículo 5º de la Ley Fundamental no se les podrá impedir que se dediquen a la profesión, industria, comercio o trabajo que le acomode, siendo lícitos, y que, los extranjeros gozarán de las garantías que la propia constitución establece en su Título primero, Capítulo I.

Sin embargo, no nos parece que cualquier extranjero, por el hecho de encontrarse en nuestro país, pueda dedicarse al ejercicio profesional, amparándose por lo consagrado por nues-

tra Constitución, puesto que quizás él no tenga ningún interés respecto de nuestra patria ni ánimo de radicarse en ella. De ahí, que estemos de acuerdo en que cualquier persona pueda ejercer libremente su profesión, pero siempre y cuando tratándose de extranjeros, hayan sido admitidos en calidad de inmigrantes con la finalidad expresa de ejercer su profesión o de inmigrados si no se le impusieren restricciones en ese sentido, y que además hayan llenado los requisitos, tal y como lo establece la Ley General de Población.

2. En cuanto al extranjero que haya obtenido título profesional por estudios realizados en los planteles autorizados para expedir dicho título por la Ley de Profesiones, vemos que este ordenamiento en sus artículos 15 y 18, establecen que no podrá ejercer en el Distrito Federal ninguna de las profesiones técnico-científicas que comprende y que, sólo podrá dedicarse a las actividades que limitativamente señala el artículo 18, de la Ley de Profesiones.

Conforme a la Ley de Profesiones existe la Dirección General de Profesiones y dentro de sus facultades y obligaciones tiene la de registrar los títulos de profesionistas, de conformidad con los artículos 14, 15 y 16 de la citada Ley, previa revisión - de cerciorarse de la identidad del profesionista del título y, en su caso de la existencia del plantel; y que se acredite mediante los certificados respectivos, que hizo los estudios de enseñanza superior, de lo anterior se desprende que todo extranjero

que haya obtenido título profesional en los planteles autorizados deberá de registrarse el título en la Dirección General de Profesiones.

La Ley General de Población hace mención que los extranjeros podrán internarse legalmente en el país de acuerdo con las calidades de No Inmigrante e Inmigrante, para el caso en estudio vemos que se puede internar en el país en calidad de No Inmigrante el estudiante para iniciar, completar o perfeccionar estudios en planteles educativos o instituciones oficiales o particulares o con autorización oficial; una vez hechos los es tudios respectivos, el estudiante adquiere la calidad de Inmigrante porque es un profesional y su título deberá de registrar lo ante la Secretaría de Educación Pública como lo dispone la Ley que se menciona; Sin embargo el artículo 18 de la Ley de Profesiones limita a los extranjeros para ejercer las profesiones técnico científicas a que se refieren el artículo 2° de la Ley en cita.

Sin embargo aunque la Ley de Profesiones limita y prohíbe a los extranjeros a ejercer las profesiones técnico científicas; las resoluciones que ha dictado la Suprema Corte de Justicia de la Nación ampara y protege al extranjero que haya hecho sus estudios en nuestro país fundando las resoluciones en que los actos reclamados son violatorios de las garantías consagradas en los artículos 1°, 5° y 33 Constitucionales; por tal motivo un extranjero puede ejercer libremente su profesión.

3. En el caso del asilado político vemos que la Ley de Profesiones conforme al artículo 16 establece, que sólo como excepción, podrá la Dirección General de Profesiones, de acuerdo con los colegios respectivos y cumplidos los requisitos que exige esa Ley, conceder permiso temporal para ejercer alguna profesión de las clasificadas en el artículo 2° a los profesionales extranjeros residentes en el Distrito Federal, que comprueben ser víctimas en su país de persecuciones políticas, por lo expuesto, nos damos cuenta que este es el único caso en que un extranjero puede dedicarse al ejercicio profesional, conforme a lo establecido por la ley vigente.

Por otra parte de acuerdo al artículo 57 del Reglamento de la Ley Reglamentaria del artículo 5° Constitucional relativo al ejercicio de profesiones en el Distrito Federal, hace mención que la Dirección General de Profesiones para que conceda el permiso temporal de ejercicio profesional a que se refiere el artículo 16 de la Ley, a víctimas de persecuciones políticas deberán comprobarse los antecedentes y calidades del solicitante y la respetabilidad de la escuela, institución o autoridad que le haya otorgado el título. En todo caso, el solicitante deberá demostrar su calidad de profesionista con el título o la constancia de estudios correspondientes.

Lo señalado en ambos artículos es aplicable para los extranjeros que comprueben ser víctimas en su país de persecuciones políticas y tal es el caso del asilado político.

4. En el caso del mexicano por naturalización que haya obtenido su título profesional en el extranjero, la Ley de Profesiones establece en su artículo 18 que sólo podrán dedicarse a las actividades que él mismo establece de una manera limitativa.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha resuelto este caso en sus ejecutorias amparando y protegiendo a los mexicanos por naturalización que hayan hecho sus estudios en el extranjero, fundándose en que la discriminación que de estos nacionales hace el artículo 18 de la Ley en cuestión no tiene ninguna base constitucional. Caso este es el de Faustino Ballvé Pallisé, que ya tratamos en el capítulo anterior, al cual se le concedió el amparo.

Ahora bien el artículo 18 de la Ley de Profesiones limita a los mexicanos por naturalización que tuvieren título expedido en el extranjero a ejercer únicamente lo contemplado en él citado precepto, sin embargo podrán hacer estudios que previene el artículo 17 de la citada ley, esto es que hará estudios estableciendo un sistema de equivalencia, sometiendo en su caso a los interesados a pruebas o exámenes para la comprobación de sus conocimientos, por consecuencia una vez hecho los estudios de equivalencia los mexicanos por naturalización con título en el extranjero que darán en igualdad de condiciones que los mexicanos por nacimiento, luego entonces podrán ejercer las profesiones a que se refiere el artículo 2° de la Ley de Profesiones.

Ahora bien en ambos casos citados, nos parece más acerta-

do como la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha resuelto el problema a través de sus fallos, de que los extranjeros pueden ejercer su profesión.

5. Caso peculiar es el de los extranjeros que como estudiantes ingresan en nuestro país conforme al artículo 42, fracción VI de la Ley General de Población, en la actualidad son admitidos como no inmigrantes y con autorización para permanecer en el país sólo por el tiempo que duren sus estudios y el que sea necesario para tramitar u obtener la documentación escolar respectiva, si el estudiante decidiera por el cambio de calidad migratoria difícilmente se les otorgará, de acuerdo a la citada Ley, el fin es, de hacer que los estudiantes extranjeros, al terminar sus estudios, se regresen a su país de origen.

6. Hemos querido dejar para lo último el caso del Dr. Poppen por el especial interés que reviste, pues creemos que es más una situación de hecho que de derecho.

El Dr. Poppen es un médico norteamericano que ingresó al país para hacer una intervención quirúrgica a un ex-presidente de la República, cuya vida se hallaba en peligro debido a X malestar, y se consideró que sólo con la intervención del citado médico podía salvarse.

La realidad es que conforme a nuestra Ley de Profesiones el Dr. Poppen no estaba autorizado para ejercer en nuestro país su profesión. Podría argumentarse que de conformidad con la Ley General de Población el citado facultativo fue admitido en cali-

dad de visitante y por tanto autorizado para dedicarse a una actividad científica.

Si bien es cierto que todas las profesiones encierran un cúmulo de conocimientos científicos, no toda actividad científica implica necesariamente que se esté ejerciendo una profesión, tal como lo entendemos y en el sentido de la Ley de Profesiones; por tanto creemos que, aunque toda actividad científica comprende gran cantidad de conocimientos, entre ellos los de cualquier profesión, no queda el ejercicio profesional comprendido dentro de los casos del artículo 42, fracción III, de la Ley General de Población.

No se piense por lo expuesto que estamos en contra de que se den casos como el que comentamos, nada es más alejado de la realidad, por que creemos que cuando de salvar una vida humana se trata, ningún esfuerzo debe escatimarse y en cualquier caso similar al presente puede importarse un médico extranjero, cuando, su intervención sea necesaria.

Quisimos citar este caso, para señalar que tanto la Ley de Profesiones, como la Ley General de Población, deberían de proveer estos casos y permitir la intervención de algún profesionista extranjero, cuando el interés humano y social lo requieran considerándolo imprescindible.

XI. DERECHO COMPARADO

Como la legislación sobre la materia objeto de este trabajo no es muy abundante, en este inciso trataremos de algunas convenciones y acuerdos diplomáticos, que al respecto se han celebrado:

1. En la convención entre México y España para el ejercicio de Profesiones Liberales, firmada en la Ciudad de México el día 28 de mayo de 1904, se estableció lo siguiente:

I. Artículo I

Los nacionales de cada una de las Altas Partes Contratantes podrán ejercer en el territorio de la otra, profesión para la cual estuvieren habilitados con un diploma o título expedido por la autoridad competente de su país.

Artículo II

Para que el título o diploma a que se refiere el artículo anterior produzca el expresado efecto se requiere:

I. La exhibición del mismo debidamente legalizado ante el respectivo Ministro encargado de la Instrucción Pública.

II. Que el que lo exhiba, mediante certificado de la Legación o el Consulado más cercano de su país compruebe ser la persona a cuyo favor se ha extendido;

III. Que cuando se solicite por el interesado, en uno de los dos países el reconocimiento de la validez de un diploma o título profesional, expedido por el otro país, para ejercer profesión determinada, se acredite que dicho diploma o tí-

tulo también habilita para ejercer esa misma profesión en el país en donde se haya expedido.

Artículo V

Para obtener un título o diploma profesional o un certificado de estudios en uno de los países contratantes, los nacionales del otro deberán cumplir los mismos requisitos que las leyes locales establezcan para quienes hagan sus estudios en las escuelas del primero de dichos países.

Artículo VI

Cuando se trate de las profesiones de medicina, cirugía y farmacia o de cualquier otra relacionada con ellas, podrá exigirse en el país donde se pretenda ejercer tales profesiones, que el solicitante se someta a previo examen, según el plan de estudios en vigor en cada país.

Artículo VIII

Cada una de las Altas Partes Contratantes pondrá en conocimiento de la otra cuales son sus Universidades o centros docentes autorizados a expedir títulos profesionales o certificados de estudios y le comunicará, además, todos los datos necesarios para el mejor cumplimiento del artículo V y demás de este tratado.

Artículo IX

Los privilegios que concede este tratado a los nacionales de ambas Partes Contratantes no podrán extenderse sino a los de nación de habla española y mediante especial convenio (1).

Por lo que respecta a esta convención, hemos citado los artículos más importantes y que son los que se refieren exclusivamente al ejercicio de profesiones.

2. En la convención entre México y Japón relativa al libre ejercicio de profesiones, firmada en la Ciudad de México el día 26 de abril de 1917 se estableció lo siguiente:

El Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos y el Gobierno del Imperio del Japón deseosos de adoptar de común acuerdo los medios más convenientes para asegurar mutuamente en ambos países el ejercicio de la profesión de médico han convenido con este fin en los artículos siguientes:

Artículo I

Los nacionales de cada una de las Altas Partes contratantes podrán ejercer libremente en el territorio de la otra la profesión de médico, farmacéutico, dentista, partera y veterinario, siempre que hayansido facultados para ello por medio de un diploma o título expedido por la autoridad competente de su país.

Artículo II

Para que el título o diploma a que se refiere el artículo precedente produzca el expresado efecto será necesaria la exhibición del mismo con su traducción ante las autoridades competentes del lugar donde se vaya a ejercer la profesión. Para este efecto, dicho título o diploma, previsto de un certificado de identidad de la persona, deberá ser debida y previamente legalizado por el Ministro de Relaciones Exteriores del país a

que pertenece el titular de dicho documento, así como por el agente Diplomático Consular que en el resida como representante del otro país, y también por el Ministerio de Relaciones Exteriores de aquel en que la profesión deba ejercerse.(2)

3. Existe un Convenio Regional de Convalidación de Estudios, títulos y diplomas de Educación Superior en América Latina y el Caribe, el cual fue firmado en México el 19 de julio de 1974 por 17 países del área y ratificado por Colombia el 21 de enero de 1977, mediante la ley 8a. En este Convenio los estados contratantes se comprometen a hacer efectivo el reconocimiento de los diplomas títulos o grados de educación superior, otorgados por las autoridades competentes de otro de los Estados Contratantes, para efectos del ejercicio de la profesión. Tal reconocimiento no implica dispensar al titular del diploma, título o grado extranjero, de la obligación de satisfacer, las demás condiciones que, para el ejercicio de la profesión de que se trate, exigen las normas jurídicas nacionales y las autoridades gubernamentales o profesionales competentes.

La entidad depositaria del Convenio es la Organización de las Naciones Unidas para la educación, la ciencia y la cultura, UNESCO y la Secretaría es llevada por el Centro Regional para la Educación Superior en América Latina y el Caribe.

En este convenio se establece que las personas que hayan obtenido títulos de educación superior en instituciones debidamente aprobadas en países que han ratificado el Convenio Regio-

nal o con los cuales Colombia haya celebrado tratados bilaterales o multilaterales sobre equivalencia y reconocimiento de dichos títulos y deseen convalidarlos en Colombia, deben cumplir con los siguientes requisitos:

Solicitud escrita ante la Oficina de Información y Coordinación internacional del Instituto Colombiano para el fomento de la Educación Superior, acompañada del título o diploma, el certificado de estudios y el Acta de Grado cuando se trate de títulos de Medicina. Los anteriores documentos deben estar debidamente legalizados ante las autoridades competentes. En algunos casos se exige el plan de estudios de la carrera según prospecto, guía o boletín de la institución que otorgó el título, para efectos de establecer el nivel académico de los estudios realizados con respecto a las Modalidades Educativas Colombianas.

Las evaluaciones de estos títulos los realiza el Instituto Colombiano para el Fomento de la Educación Superior, a través de la Oficina de Información y Coordinación Internacional de la Subdirección Académica del Instituto teniendo en cuenta los términos de los convenios internacionales.

La convalidación se efectúa mediante Resolución motivada del Director del Instituto Colombiano para el Fomento de la Educación Superior.

México ha suscrito y ratificado el Convenio Regional con Colombia, respecto a la Convención de Ejercicio de Profesiones Liberales, por tal motivo los Títulos de Educación Superior

otorgados por el País que ha ratificado el Convenio, Colombia los ha convalidado según en áreas del conocimiento, tales como:

Agronomía, Veterinaria, Bellas Artes, Ciencias de la Educación, Ciencias de la Salud, Ciencias Sociales, Derecho y Ciencias Políticas, Economía, Administración, Contaduría, Humanidades y Ciencias Religiosas, Ingeniería, Arquitectura, Urbanismo, Matemáticas y Ciencias Naturales.

También han suscrito y ratificado el citado Convenio en relación al Ejercicio de Profesiones Liberales los países de: Brasil, Chile, Cuba, Ecuador, Países Bajos, Panamá, Salvador, Santa Sede, Venezuela y Yugoslavia, desde luego convalidando los títulos por los países que han ratificado el convenio, en áreas del conocimiento (3).

4, En la Convención celebrada el 4 de febrero de 1889, entre los países del Uruguay, Paraguay, Argentina, Perú y Bolivia para el ejercicio de Profesiones Liberales se estableció:

Artículo 1º: Los nacionales o extranjeros que en cualquiera de los Estados signatarios de esta Convención hubiesen obtenido título o diploma expedido por la autoridad nacional competente para ejercer profesiones liberales, se tendrán por habilitados para ejercerla en los otros estados.

Artículo 2º: Para que el título o diploma a que se refiere el artículo anterior produzca los efectos expresados, se

requiere:

- 1) La exhibición del mismo debidamente legalizado,
- 2) Que el que lo exhiba acredite ser la persona a cuyo favor ha sido expedido.

Sin embargo Uruguay suscribió una Convención sobre el ejercicio de profesiones liberales en Montevideo, en agosto de 1939 y ratificada por la Ley en 1941, esta Convención reemplaza al que, sobre igual materia, fue suscrito en 1889 con Paraguay, Argentina, Perú y Bolivia (4).

5. Existe un Acuerdo Diplomático celebrado el día 23 de Marzo de 1888, entre Ecuador y Perú sobre libre ejercicio de profesiones liberales en el cual se establece:

Los abogados, médicos, cirujanos, ingenieros y agrimensores recibidos en los Tribunales de Justicia, Universidades y otras Corporaciones Científicas del Ecuador serán admitidos al libre ejercicio de su profesión en el territorio de la República del Perú, y, respectivamente los que hayan obtenido esos títulos en el Perú podrán hacerlos valer en el Ecuador, sin otro requisito que el de comprobar la autenticidad del documento y la identidad de la persona.

La autenticidad del título se hará constar mediante la legalización realizada en la forma de estilo, y la identidad de la persona se comprobará con un certificado que expida la Legación, y si no la hubiere, el Consulado del país cuyas autoridades expidieron el expresado título.

Llenadas estas formalidades se concederá al interesado la autorización correspondiente para el ejercicio de su profesión por las Corporaciones o funcionarios públicos a quienes las leyes de cada país señalen la facultad de expedir los títulos respectivos (5).

6. en la Convención celebrada el día 17 de noviembre de 1916 entre Chile y Uruguay, sobre el ejercicio de profesiones liberales se estableció:

Que los ciudadanos de cualquiera de las dos repúblicas contratantes podrán ejercer libremente en el territorio de la otra, la profesión para la cual estuvieran habilitados por diploma o título expedido por la autoridad nacional competentes, siempre que para ese ejercicio no sea exigida por la ley la calidad de ciudadano Chileno o Uruguayo. Los certificados de estudios secundarios, preparatorios o superiores en cualquiera de los dos países, expedidos por centros especiales de enseñanza, en favor de uno de los Estados contratantes, producirán en el otro los mismos efectos que les atribuye la ley de la República de donde emanen.

Los estudiantes uruguayos que de conformidad con lo que establece el artículo anterior, ingresen a Facultades y Escuelas Superiores de Chile, serán exonerados de los derechos de matrícula, de exámenes y de títulos, siempre que, una vez obtenidos éste, no ejerzan su profesión en Chile; pero si pretendiesen hacerlo, deberán previamente pagar todos los derechos

de que hubiesen sido exonerados. Los privilegios y obligaciones que se establecen en este artículo se acordarán a los estudiantes chilenos que ingresen a las Facultades y Escuelas Superiores del Uruguay (6).

7. Existe un convenio celebrado el día 15 de marzo de 1926 entre España y Panamá, sobre reconocimiento mutuo de validez de títulos académicos y de incorporación de estudios en el que se establece:

Los nacionales de ambos países que en cualquiera de los Estados signatorios de este Convenio hubieren obtenido título o diploma expedido por autoridad nacional competente para ejercer profesiones liberales, se tendrán por habilitados para ejercerlas en uno y en otro territorio.

Para que el título o diploma a que se refiere el artículo anterior produzca los efectos expresados, se requiere:

- 1) La exhibición del mismo, debidamente legalizado.
- 2) Que el que lo exhiba acredite, mediante certificado expedido por la Legación o el Consulado más cercano de su país, ser la persona a cuyo favor se ha extendido.
- 3) Que cuando se solicite por el interesado en uno de los dos países el reconocimiento de la validez de un diploma o título académico expedido en el otro país para ejercer profesión determinada, se acredite que dicho diploma o título habilita también para ejercer esa profesión en el país en que se haya expedido.

Los nacionales de cada uno de los dos países que fueren autorizados para ejercer una profesión en el otro, en virtud de las estipulaciones del presente Convenio, quedarán sujetos a todos los reglamentos, leyes, impuestos y deberes que rijan en la materia para los propios nacionales (7).

8. En la Convención celebrada el día 19 de junio de 1946 entre Colombia y Paraguay, sobre intercambio de profesores y alumnos. Equivalencia de títulos y Certificados de Estudios y Ejercicio de Profesiones Liberales, sobre esto último se estableció:

Los paraguayos en Colombia y los colombianos en el Paraguay, podrán ejercer libremente la profesión para la cual estuvieren habilitados por títulos o diplomas legalmente expedidos por la autoridad nacional competente (8).

Conforme a los Convenios y Acuerdos Diplomáticos, mencionados anteriormente y celebrados entre los países signatarios, podemos concluir que para el ejercicio de profesiones liberales deberán los profesionales cumplir con todo lo establecido en las leyes y reglamentos que imponga el país del que se trate, para poder ejercer su profesión, previa autenticidad del título expedido por Institución autorizada del país de origen.

NOTAS AL CAPITULO CUARTO

- (1) Senado de la República, Tratados Ratificados y Convenios Ejecutivos celebrados por México. Tomo III (1900-1907) 1972 Año de Juárez, Talleres Gráficos de la Nación. México 1974. Págs. 123, 124 y 125.
- (2) Senado de la República, Tratados Ratificados y Convenios Ejecutivos celebrados por México. Tomo IV (1908-1923) 1972 Año de Juárez, Talleres Gráficos de la Nación. México 1974. Pag, 395.
- (3) Instituto Colombiano para el Fomento de la Educación Superior, La Convalidación de títulos de Educación Superior en Colombia y la Aplicación del Convenio Regional, Documento Número 2, Bogotá 1981, Págs. 8,9,12,13 y 14.
- (4) Asociación Internacional de Universidades, Collection of Agreements concerning the Equivalence of University Qualifications, Paris 1967. Págs. 565 y 566.
- (5) Asociación Internacional de Universidades, obra citada, págs. 621 y 622.
- (6) Asociación Internacional de Universidades, obra citada, págs. 632 y 633.
- (7) Asociación Internacional de Universidades, obra citada, Págs. 27 y 28.
- (8) Asociación Internacional de Universidades, obra citada, pág. 127.

CONCLUSIONES

CONCLUSIONES

I. La igualdad en nuestra Constitución se traduce en la posibilidad o capacidad que tienen todos los hombres, sin excepción, de ser titulares de los derechos subjetivos públicos que ella establece.

II. La libertad de trabajo es la potestad que tiene toda persona para dedicarse a la actividad que más le acomode, siendo lícita.

III. La libertad de trabajo sólo puede limitarse por determinación judicial cuando se ofendan los derechos de tercero, o por resolución gubernativa cuando se ofendan los derechos de la sociedad.

IV. La libertad de ejercicio profesional queda comprendida dentro de la libertad de trabajo, por tanto sólo puede restringirse por las autoridades y en los casos que esta última libertad pueda limitarse.

V. Los extranjeros gozan en nuestro país de las garantías individuales que la Constitución otorga en su Título Primero, Capítulo I; dentro de estas garantías se encuentra la libertad de profesiones, por lo tanto los extranjeros están constitucionalmente facultados para el ejercicio profesional.

VI. Las garantías que otorga la constitución sólo pueden restringirse o suspenderse en los casos y con las condiciones que ella misma establece. Como la Ley Reglamentaria del artículo 5° Constitucional relativo al ejercicio de las profesiones en el Distrito Federal y Reglamento correspondiente, en sus artículos 15, 18 y 19 restringe el ejercicio profesional de los extranjeros, sin que tal restricción quede comprendida dentro de los casos que señala la Constitución; es claro y de explorado derecho que la citada Ley Reglamentaria, en cuanto hace a esas disposiciones, es inconstitucional.

VII. Aunque la restricción que la Ley de Profesiones impone a los extranjeros para el ejercicio profesional no es absoluta, es indudable que tal restricción, a pesar de ser limitada, carece de fundamento constitucional.

VIII. A los mexicanos por naturalización se les debe permitir el ejercicio profesional en los mismos casos y con las mismas condiciones en que se les permite a los mexicanos por nacimiento. Substancialmente la nacionalidad mexicana es igual ya sea de origen u obtenida por Carta de Naturalización, razón por la cual no comprendemos el porqué la Ley de Profesiones en su artículo 18 discrimina a los naturalizados, limitando su libertad de ejercicio profesional cuando han obtenido su título en el extranjero. Por tanto, esa falla en su técnica legislativa la antes citada Ley es violatoria de garantías.

IX. Proponemos que se reforme la Ley de Profesiones en el sentido de que se permita, en el Distrito Federal y en los Estados de la República, el ejercicio profesional a los extranjeros que hayan obtenido título profesional en su país de origen; siempre y cuando tengan la calidad de inmigrantes y posteriormente de inmigrados si no tienen estas dos características entonces no podrán ejercer su profesión.

X. Asimismo proponemos que se reforme la Ley de Profesiones permitiendo el ejercicio profesional, en el Distrito Federal y Estados de la República, a los extranjeros que hayan obtenido título profesional en otro país, es decir no en su país de origen, si fueron admitidos en calidad de inmigrantes y con autorización expresa para ejercer su profesión o si ya adquirieron derechos de radicación definitiva en nuestro país como inmigrados aunque en todo caso, es menester que los estudios hechos en el extranjero sean equivalentes o similares a los impartidos en nuestros planteles y además se acrediten la identidad del profesionista y se demuestre la autenticidad del título.

XI. Tanto la Ley de Profesiones como la Ley General de Población deben adicionar una disposición por la cual se permita el ingreso a nuestro país de profesionistas extranjeros, siempre y cuando la gravedad del caso haga absolutamente necesaria su intervención.

XII. A pesar de su inconstitucionalidad, la Ley de Profesiones tiene cierta justificación sociológica, en cuanto que su finalidad es la de protección de los nacionales e impedir que se

sature el país con profesionales extranjeros; ahora bien, le corresponde a la Secretaría de Gobernación autorizar la internación de profesionistas extranjeros al territorio nacional pero bien podría, la Secretaría de Gobernación limitar a los extranjeros, a un determinado número para ejercer las profesiones que señala el artículo 2° de la Ley Reglamentaria del Artículo 5° Constitucional relativo al ejercicio de las profesiones en el Distrito Federal.

BIBLIOGRAFIA

1. Arce G. Alberto. Derecho Internacional Privado. Editorial Universidad de Guadalajara. México 1965.
2. Asociación Internacional de Universidades. Collection of Agreements concerning the Equivalence of University Qualifications. Paris 1967.
3. Burgoa Ignacio. Las Garantías Individuales. Editorial Porrúa. México 1961.
4. Caicedo Castilla J.J. Derecho Internacional Privado. Editorial Temis. Bogotá 1960.
5. Campillo Sainz. Derechos de la Persona Humana. Editorial Jus. México 1952.
6. Instituto Colombiano para el Fomento de la Educación Superior. La convalidación de Títulos de Educación Superior en Colombia y la Aplicación del Convenio Regional. Documento número 2. Bogotá 1981.
7. Lozano Antonio de J. La Constitución de 1857.
8. Romero del Prado V.N. Derecho Internacional Privado. Tomo I. Editorial Assandri. Argentina 1942.

9. Senado de la República. Tratados Ratificados y Convenios Ejecutivos celebrados por México. Tomo III. Talleres Gráficos de la Nación. México 1974.
10. Senado de la República. Tratados Ratificados y Convenios Ejecutivos celebrados por México. Tomo IV. Talleres Gráficos de la Nación. México 1974.
11. Sepúlveda César. Derecho Internacional Público. Editorial Porrúa, S.A. México 1960.

LEGISLACIONES

1. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, comentada Instituto de Investigaciones Jurídicas. México 1985.
2. Ley Reglamentaria del artículo 5° Constitucional relativo al Ejercicio de Profesiones en el Distrito Federal, Editorial Pac S.A. de C.V. México 1988.
3. Reglamento de la Ley Reglamentaria del Artículo 5° Constitucional relativo al ejercicio de Profesiones en el Distrito Federal. Editorial Pac S.A. de C.V. México 1988.
4. Ley de Nacionalidad y Naturalización. Editorial Ediciones Andrade, S.A. México 1981.
5. Ley General de Población. Secretaría de Gobernación. Leyes, Reglamentos y Decretos que aplica. México 1976.
6. Reglamento de la Ley General de Población, Secretaría de Gobernación. Leyes, Reglamentos y Decretos que aplica. México 1976.
7. Semanario Judicial de la Federación. Tomo XCVII.
8. Semanario Judicial de la Federación. Tomo CXIV
9. Semanario Judicial de la Federación. Tomo CXVI.
10. Semanario Judicial de la Federación. Tomo CXIX.