

Nº 389
2EJ.



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA
DE MEXICO

ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES
" A R A G O N "

FACULTADES DISCRECIONALES DE LA
SECRETARIA DE GOBERNACION EN
MATERIA DE DOCUMENTACION A EXTRANJEROS

T E S I S
QUE PARA OBTENER EL TITULO DE
LICENCIADO EN DERECHO
P R E S E N T A :
MAURICIO SANCHEZ ROJAS



ENEP
ARAGON

SAN JUAN DE ARAGON, ESTADO DE MEXICO OCTUBRE 1992

**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.

"FACULTADES DISCRECIONALES DE LA SECRETARIA DE GOBERNACION EN
MATERIA DE DOCUMENTACION A EXTRANJEROS"

INTRODUCCION.....1

CAPITULO I

I.-LA CONDICION DEL EXTRANJERO EN MEXICO.

I.1.-El extranjero en la época colonial.....3
I.2.-El extranjero en el inicio de la
Independencia.....9
I.3.-El extranjero en México en el siglo XIX.....15

CAPITULO II

II.-CONSTITUCION DE 1857 y DE 1917.

II.1.-Creación de la Secretaría de Gobernación.....32
II.2.-Ley General de Población, facultades que
le otorga a la Secretaría de Gobernación en
materia de demografía.....50
II.3.-Unidad Administrativa de la Secretaría
de Gobernación encargada de aplicar
estas facultades.....72

CAPITULO III

III.-FACULTADES DISCRECIONALES DE LA SECRETARIA DE GOBERNACION.

III.1.-Decisión conforme a derecho.....	80
III.2.-Decisiones políticas.....	87
III.3.-Decisión tomando en cuenta otros valores.....	93
III.4.-Medios de Control Interno.....	99
III.5.-Medios de defensa de los particulares.....	106
CONCLUSIONES.....	109
BIBLIOGRAFIA	117

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

El Ejecutivo Federal tiene una función muy importante en lo que se refiere a la materia de migración; dicha función la realiza por conducto de la Secretaría de Gobernación, a la que ha dotado de facultades discrecionales en la Ley General de Población y su Reglamento.

La unidad administrativa encargada de esta función es la Dirección General de Servicios Migratorios, en esta unidad se lleva a cabo la función medular en lo que se refiere a extranjería como lo es la documentación y otorgamiento de calidades migratorias a extranjeros; esta misma función es la que en un principio corresponde al Ejecutivo Federal.

En el presente estudio se analizará cual es el alcance de esas facultades discrecionales en materia de documentación y la permanencia de los extranjeros; función que realiza la unidad administrativa de Servicios Migratorios.

También si se efectua con justicia y equidad, por ejemplo: la decisión y permanencia de los extranjeros en el país y como se llevan estas facultades sin perder en un momento dado la estabilidad entre los factores que influyen para la determinación de la estancia del extranjero en México.

Por otra parte como se valoran los factores para lograr esta decisión; aplicando estas facultades discrecionales, sin llegar al abuso o prepotencia, hacia los extranjeros.

Estas facultades se traducen, en la aplicación del Artículo 33 Constitucional, al establecer que : "...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 juzge inconveniente..."

CAPITULO I

LA CONDICION DEL EXTRANJERO EN MEXICO.

I.1 EL EXTRANJERO EN LA EPOCA COLONIAL.

En el siglo XV y XVI Nueva España, era un territorio que representaba una fuente de materias primas y de riquezas, tales como metales preciosos y otros productos para la corona de España.

La Nueva España representaba una extensión mas de sus territorios y de esta manera mostraba al mundo que España era un país de los mas fuertes y es por esta razón que se protegía celosamente al Nuevo Mundo, ya que se podría despertar la codicia de los demás países, pudiéndose propiciar una invasión a estos territorios; esta protección se dio durante toda la Colonia aplicando el derecho de la Corona Española.

Existía un hermetismo y un aislamiento por parte de los españoles, para no dar a conocer al mundo abiertamente de qué tipo de riquezas estaba integrada la Colonia.

Era necesario establecer un criterio de lo que se consideraba extranjero o a que personas se les reconocería como tales y existen las siguientes

conceptualizaciones "...Que es o viene de un país extraño", "natural de una con respecto a los naturales de cualquier otra", "todo país extraño con respecto a la Patria, fuera de los reinos de Castilla"¹; podemos citar otro criterio de extranjero que no dista de los anteriores "individuo sometido simultáneamente a más de una soberanía"², a lo que se entiende en esta última, que el extranjero va a estar bajo la regulación de más de una ley, que en primera instancia por la ley de donde es natural y en segunda por la del lugar donde se encuentre.

Como en la Nueva España, ya nos hemos referido que se encontraba una fuente de riquezas para la Corona Española, era necesario que se celara en demasía a estas tierras; por lo que se vio desde el descubrimiento de América y la Conquista de la Nueva España la aplicación del derecho español, y se puede deducir, que si lo que se quería era proteger a los nuevos territorios, de personas que no pertenecieran a España, no se permitiera la entrada a la Nueva España de personas ajenas a la Corona

1) Enciclopedia del Idioma, tomo II de las letras D-M, Editorial Águilar. Martín Alonso. P. 1940.

2) Carlos Arellano García, Derecho Internacional Privado, Editorial Porrúa, 8a. edición, México 1986, P. 310.

(extranjeros) ya que lo que se pretendía era evitar saqueos de las riquezas de la Nueva España.

Al aplicar el derecho español a los nuevos territorios se aplicaron medidas muy drásticas en relación a los extranjeros; dentro de esta regulación encontramos que en el Código de las Siete Partidas, promulgado en el reinado de Alfonso X, en el que se establece: "El estado de los hombres sería la condición o manera en que los omes viven o están. De esta condición se deriva que algún individuo pudiera estar en estado natural o ser extranjero"³ de una consecución de estas legislaciones españolas aplicables, se encuentran también disposiciones como las que prohíben el ejercer el comercio por los extranjeros en las Indias y vemos que disposiciones como esta, produjeron un aislamiento hacia el mundo, tanto era el interés de los españoles en las nuevas tierras que "produjo en la metrópoli la necesidad de hacer concesiones a los extranjeros para distraer su atención de los intereses coloniales españoles es el nuevo continente y de esta manera la novísima recopilación, en la ley 10 título II libro VI, otorgó

3) Citado por Leonel Péreznieto Castro, Derecho Internacional Privado, Editorial Harla, 5a. edición, México 1991, P. 84.

a los extranjeros el derecho de ejercitar profesiones o industrias en la Madre Patria, llegando hasta la exención de gravámenes fiscales..."4.

En las Leyes de Indias se apreciaba el cuidado que se tenía a la Nueva España en relación con la entrada de extranjeros: "ningún extranjero ni persona prohibida, puede tratar en las Indias, ni pasar a ellas, bajo pena de la vida y pedimento de bienes (leyes I, VII título XXVII libro X), las autoridades debían procurar la limpieza de la tierra de extranjeros (ley IX, título XXVII libro IX)"5.

De igual manera se establecía que si algún extranjero moría en América sus bienes no se entregaran a sus herederos y quedarían en la Nueva España, existiendo sólo dos excepciones: "la una en beneficio de aquellos que estuviesen casados con españolas o indios, y tuvieron hijos de ellos; y la segunda en beneficio de aquellos que viniendo de España, fallecieran a bordo de los buques y fundados; la razón de esta excepción era que, supuesta la

4) Ob. Cit. Carlos Arellano García, P.p. 349-350.

5) Ob. Cit. Carlos Arellano García, P.p. 349-350.

prohibición de las leyes se presumía que no habían desembarcado"6.

Como se ha notado el ingreso de extranjeros a la Nueva España era casi imposible, ya que "para quienes no fueran súbditos de la Corona de España no era fácil el acceso a las Indias. Había que proteger al Nuevo Mundo del contagio de la herejía protestante y del judaísmo, había que cuidar la penetración extranjera en los mercados coloniales, las riquezas de América y lo que de ellos se contaba, atraían a infortunados, ambiciosos y aventureros"7.

Para que un extranjero pudiera internarse a territorios de la Nueva España, era necesario que recabara un permiso previo solicitándolo al Monarca español y una vez obtenido se podía introducir a dominios del Nuevo Mundo; cabe mencionar que si no se obtenía ese permiso y se introducía a la Nueva España al hacerlo prácticamente su vida corría peligro, ya que las leyes como hemos visto restringían la entrada de los extranjeros.

6) Ob. Cit. Carlos Arellano García, P.p. 349-350.

7) Giovanni Francesco Gemelli Carreri, Viaje a la Nueva España, UNAM, México 1976, P. XXXI.

Como es de notarse que los nativos de la Nueva España, y los descendientes de los conquistadores, consideraban que aquel que era europeo era por lo tanto español, esto porque ellos durante toda su vida habían tenido tratos con personas originarias de España y por lo tanto los relacionaban con Europa, es debido a que esto se utilizaba como sinónimo y no se aceptaba que hubiesen europeos que no fueran españoles, y prueba de esto es que: "Las leyes españolas prohíben la entrada en sus posesiones americanas a todo europeo que no haya nacido en la península. En México y el Perú se han hecho sinónimos los nombres de europeos y españoles"⁸.

Estas disposiciones permanecieron vigentes durante toda la época colonial.

8) Alejandro de Humbolt, Ensayo Político sobre el Reino de la Nueva España, Editorial Porrúa, 2a. edición, México 1973, P. 78.

I.2 El extranjero en el inicio de la Independencia.

Al final de la época colonial y en los albores de la Independencia, se seguían aplicando las disposiciones españolas en relación a los extranjeros; la razón era porque en el Nuevo Mundo casi no existían extranjeros, o era nula su presencia en estos territorios, y además que se estaba muy ocupado en otras situaciones como para ocuparse de un asunto, que no representaba mayor problema.

"A finales del Siglo XVIII y principios del XIX se establecieron algunos extranjeros en territorios de la América española, y su condición fue bastante precaria, ya que prevalecía una actitud claramente en su contra"⁹.

Esta actitud en contra de los extranjeros era porque la idea del antiextranjerismo estaba muy impregnada entre la población de la Nueva España, ya que era la postura que se había tomado y la única que habían experimentado durante su vida colonial.

9) Ob. Cit. Leonel Péreznieto Castro, P. 85.

No obstante, a principios del Siglo XIX se empezó a abrir un poco la puerta para los extranjeros, para que tuvieran acceso a estos territorios; como consecuencia de esto: "Sólo en los albores de la Independencia se puede encontrar un primer pronunciamiento a favor de la aceptación del extranjero. En el documento expedido por Ignacio López Rayón, en agosto de 1811 en su artículo 2 se expresaba:

"Todo extranjero que quiera disfrutar de los privilegios del Ciudadano Americano, deberá impetrar carta de naturaleza a la Suprema Junta que se concederá con acuerdo del ayuntamiento respectivo..."¹⁰.

Este documento fue uno de los primeros que se expidieron a favor de los extranjeros, en relación a su estancia en el país; posterior a este, el extranjero fue teniendo más aceptación por las disposiciones que se iban estructurando, ya que a partir de este momento se tiene la idea y se pretende asimilar a los extranjeros al territorio de la Nueva España," en la Constitución española del 18 de mayo

10) Ob. Cit. Leonel Péreznieto Castro, P. 85.

de 1812 cuya tónica es la de asimilar, dándole el carácter de españoles, al mayor número de extranjeros. De esta manera el artículo 5 considera españoles a todos los hombres libres nacidos y avecindados en los dominios españoles. A los extranjeros que hayan obtenido de las cortes carta de naturaleza y a los extranjeros sin carta de naturaleza que llevaran 10 años de vecindad en cualquier pueblo de la monarquía. Prácticamente una disposición de tanta amplitud como la contenida en este artículo, eliminó al elemento extranjero de la Nueva España convirtiéndolo en español, pasando a tener una importancia secundaria la condición jurídica de los extranjeros"11.

Como se puede apreciar aún la Constitución de Cádiz, establece la aceptación de los extranjeros, pero solo si examinamos esta disposición, se asimila sólo a aquellos que tuvieron un nexo con la Nueva España o con la Corona Española, viéndose con esto beneficiados estos extranjeros, ya que a partir de aquí se les consideraría como españoles.

11) Ob. Cit. Carlos Arellano García, P.p. 350-351.

Esta disposición se llevó a cabo para que la población en general se sintiera en una misma posición y en un momento determinado se unificara, previendo con esto el movimiento que se avecinaba que era el de Independencia.

Otra disposición que asimilaba a los extranjeros la encontramos en el documento denominado "Sentimientos de la Nación" suscrito por Don José Ma. Morelos y Pavón en donde "se proclama la libertad de América, el monopolio del catolicismo, la soberanía popular, depositada en 3 poderes, la exclusiva concesión de empleos (públicos) a americanos, la limitación de la inmigración a extranjeros artesanos capaces de instruir, la necesidad de moderar la opulencia y la indigencia, la ausencia de privilegios, la abolición de esclavitud"¹².

Se aprecia que lo que se pretendía en el contenido de este documento, era que la presencia de los extranjeros en el país no fuera una carga y por eso se habla de extranjeros artesanos, para que de

12) Guillermo Floris Margadant's, Introducción a la Historia del Derecho Mexicano, Editorial Esfinge, 4a. edición, México 1980, P. 113.

esta manera estas personas no constituyeran un perjuicio al nuevo estado.

Así se siguió la tendencia favorable hacia los extranjeros radicados en el territorio nacional, pretendiendo asimilarlos al elemento nacional o tratando de ponerlos en un mismo nivel como lo establece la Constitución de Apatzingan del 22 de octubre de 1814, en su artículo 14 estipula: "Los extranjeros radicados en este suelo, que profesen la religión católica, apostólica, romana y no se opongan a la libertad de la nación, se reputaran también ciudadanos de ella, en virtud de carta de naturaleza que les otorgará, y gozaran de los beneficios de la ley. En relación con los extranjeros que no pudieron asimilarse al elemento nacional, en los términos del artículo 14, disponía el artículo 17: Los transeúntes serán protegidos por la sociedad, pero sin tener parte en la institución de sus leyes, sus personas y propiedades gozaran de la misma seguridad que los demás ciudadanos, con tal que reconozcan la soberanía e independencia de la nación, y respeten la religión católica, apostólica, romana.

"Este último precepto demuestra la benignidad de trato hacia el extranjero en contraste con la postura rigurosa de la legislación española anterior a la Constitución de Cádiz, típicamente antiextranjera"¹³.

Las diversas legislaciones que tuvieron aplicabilidad en la Nueva España fueron teniendo modificaciones en favor de estas personas, estas legislaciones iban teniendo avances que beneficiaban a los residentes extranjeros en México.

A medida de que pasaba el tiempo se iba dando más el liberalismo en este aspecto.

13) Ob. Cit. Carlos Arellano García, P. 351.

I.3 El Extranjero en México en el Siglo XIX.

El Siglo XIX fue una época favorable para los extranjeros que radicaban en la Nueva España.

A medida que se promulgaba una nueva ley, el extranjero no se veía afectado, sino por el contrario, algunos privilegios aumentaban.

En la Constitución de Apatzingan mediante:

"DECRETO CONSTITUCIONAL PARA LA LIBERTAD DE LA AMERICA LATINA MEXICANA, SANCIONADO EN APATZINGAN EL 22 DE OCTUBRE DE 1814.

"Principios o elementos Constitucionales.

"Capítulo II

"DE LA SOBERANIA

"Artículo 7. la base de la representación nacional es la población compuesta de los naturales

del país, y de los extranjeros que se reputen por ciudadanos"14,

Este decreto Constitucional le da un trato igual a nacionales y extranjeros, ya que en esos momentos era preferible que estos extranjeros estuvieran a favor de la Independencia de la Nueva España y de esta forma ir logrando un sentimiento de radicación a esta tierra, porque si no fuera así estos extranjeros podían representar un problema al movimiento libertador.

Esta corriente liberal hacia los extranjeros se siguió dando, con el fin de asimilar al elemento extranjero, por eso poco antes de consumarse la Independencia de México: "El Plan de Iguala de 24 de febrero de 1821, sugiere un trato de plena igualdad de nacionales y extranjeros al establecer expresamente en el artículo 12:

"Todos los habitantes de él, sin otra distinción que su mérito y virtudes son ciudadanos idóneos para optar cualquier empleo"15.

14) Citado por Tena Ramírez Felipe, *Leyes Fundamentales de México 1808-1987*, Editorial Porrúa, 14a. edición, P.p. 32-33.
15) Ob. Cit. Arellano García Carlos, P. 351.

Con esta disposición se deja a los nacionales y a los extranjeros para que compitan desde un mismo nivel para poder ser empleados, el nacional está en iguales circunstancias que el extranjero porque la ley les da un trato similar al menos en lo que al empleo se refiere.

Esta competencia entre nacionales y extranjeros radicaba en las aptitudes que tuvieran y la manera en que se desarrollaban o se pudieran desarrollar en algún trabajo.

En ese mismo año de 1824 se empiezan a gestar los Tratados de Córdoba, no de menor relevancia que las anteriores disposiciones.

"Tratado de Córdoba. El 24 de agosto de 1821, Agustín de Iturbide y Juan O'Donoju suscribieron el Tratado de Córdoba mediante el cual se determina la soberanía e Independencia de lo que se llamaría el Imperio Mexicano. En el artículo 15 de este tratado se estableció, sin distingos entre nacionales y extranjeros, el derecho de toda persona de trasladarse con su fortuna a donde le convenga, de

tal manera que los europeos vecindados en la Nueva España y los americanos residentes en la península podían permanecer en cualquiera de los dos lugares, adoptando como patria el nuevo o el antiguo Estado"16.

Esta disposición va aún más allá de lo que hasta en aquel entonces se había legislado en cuanto a extranjería, porque aquí se le da la libertad al extranjero si vivía en estos territorios de poderse trasladar al viejo mundo, junto con sus riquezas si es que las tenía, de esta manera si un extranjero poseía grandes fortunas, prácticamente al trasladarse estaba dejando sin parte de lo que formaba la riqueza de la Nueva España; por otro lado se les dio la oportunidad por medio de esta ley a aquellos residentes de origen americano de regresar a estas tierras y también a los europeos que vivían aquí de trasladarse a la península.

Esta disposición va más lejos que las anteriores, porque dejaba en libertad a las personas para que optaran en que suelo vivir y que patria

16) Ob. Cit. Carlos Arellano García, P. 351.

adoptarían, la del Nuevo Mundo o la del antiguo Estado.

No solo quedó aquí este tipo de disposiciones, ya que como iba transcurriendo el tiempo se quería que la población del Nuevo Imperio estuviera en las mismas condiciones y gozara de iguales derechos; por eso en las "Bases Constitucionales de 1822. El segundo Congreso Mexicano al instalarse el 24 de febrero de 1822, estableció diversas bases constitucionales, entre ellas, se determinó: "El Congreso Soberano declara la igualdad de derechos civiles en todos los habitantes libres del Imperio, sea el que quiera su origen en las 4 partes del mundo"¹⁷.

A través de estas bases constitucionales, se equiparan los mismos derechos para todos los habitantes cualquiera que fuese su origen, siempre y cuando estuvieran libres, por lo que podemos apreciar que se incluían a todos los extranjeros.

17) Ob. Cit. Carlos Arellano García, P. 351.

Posteriormente, se estableció un decreto en el que se le daban más facilidades a los extranjeros, tales como el poder naturalizarse mexicano.

"Por medio del Decreto de 16 de mayo de 1823, mandó publicar el Congreso Constituyente un decreto que autorizaba al Ejecutivo para expedir cartas de naturalización en favor de los extranjeros que las solicitaran..."¹⁸.

Una de las actividades que los extranjeros tenían prohibido realizar o estaba vedada para ellos, era la minería, ya que durante toda la época colonial muy pocos extranjeros se podían dedicar a esta actividad y eran sólo aquellos que estaban en una situación particular.

"Decreto del 7 de octubre de 1823. La recopilación de Indias excluía a los extranjeros de la explotación minera. Las ordenanzas de minería de la época colonial española se caracterizaba por la exclusión de los extranjeros, quienes sólo naturalizados o con permiso especial para trabajar y adquirir minas propias, podían participar en la

18) José Luis Siqueiros, Síntesis de Derecho Internacional Privado, UNAM, 2a. edición, 1971, P. 33.

actividad minera. A solo 2 años de haberse consumado la Independencia se les da cabida a los extranjeros en la adquisición de negociaciones mineras, derogándose la legislación española restrictiva que estuvo vigente antes de la Independencia y 2 años posteriores a la consumación de esta"19.

En este decreto se le da la libertad al extranjero para adquirir negociaciones de minas, la razón de esto es porque las condiciones habían cambiado, durante la colonia lo que no se quería era que los extranjeros tuvieran acceso a los principales centros de la riqueza de la Nueva España y como la minería era una parte importante de esta riqueza, era muy poco el acceso, ahora después de que se consuma la Independencia, lo que se pretendía era que los territorios del Nuevo Imperio se vieran atractivos para invertir, ya que en estos momentos el Estado no podía quedarse a cargo de estas negociaciones, por que más que un negocio sería una carga para él.

Se les da la oportunidad a los extranjeros para que adquieran minas y las exploten, esto vino a

19) Ob. Cit. Arellano García Carlos, P. 352.

ser algo extraordinario, ya que además representaba una buena inversión.

Este tan sólo fue uno de los elementos que se utilizó para que la población que existía en el Nuevo Imperio se sintiera a gusto y conforme; esto no sólo viéndolo desde un punto de vista, sino desde el lado del Estado, ya que si no hubiera sido así, el Estado tendría problemas, y además era una forma de ir distribuyendo la carga y beneficiar a algunos particulares.

Una de las necesidades del Nuevo Imperio era la de colonizar sus territorios, porque la población no estaba bien distribuida a lo largo y ancho del mismo, razón por la cual se podrían descuidar algunos territorios.

"A fin de fomentar la colonización se promulgó el Decreto de 8 de agosto de 1824 que otorgó a los extranjeros que vinieran a establecerse en el país toda clase de garantías en sus personas y propiedades; por nuevo Decreto del 12 de marzo de 1828 (artículo 6), se ordenó que los extranjeros establecidos conforme a las leyes tuvieran la

protección y gozaran de los derechos civiles que aquéllas concedieran a los mexicanos, con la única excepción de adquirir propiedad territorial rústica, cuya propiedad solamente podía concederse a los naturalizados"20.

Se pretendió colonizar los territorios del Nuevo Imperio y por lo tanto era necesario otorgarles facilidades a aquellas personas que fueran a habitar estos lugares, obviamente si se trataba de extranjeros que llegaban por primera vez a estos territorios, no era posible que adquirieran propiedad en gran extensión, siendo lo primordial y para esto debían ir creando o ganando derechos conforme al tiempo que se llevaba radicando en el Nuevo Imperio.

No obstante esta regulación tan abierta y favorable a los extranjeros se estableció otra aún de mayor amplitud, en donde se trata igual a los nacionales y extranjeros.

"Acta Constitutiva del 31 de enero de 1824. La igualdad de derechos de nacionales y extranjeros se preconiza en este documento constitucional, a

20) Ob. Cit. José Luis Siqueiros. P.p. 33-34.

través de los artículos 30 y 31 cuyo texto es el siguiente:

"Artículo 30.- La nación está obligada a proteger por leyes sabidas y justas los derechos del hombre y del ciudadano.

Artículo 31.- Todo habitante de la federación tiene libertad de escribir, imprimir y publicar sus ideas políticas, sin necesidad de licencia, revisión o aprobación anterior a la publicación, bajo las restricciones y responsabilidad de las leyes"21.

Se les da la libertad a todos los habitantes del Nuevo Imperio de expresar sus ideas, sin otra limitante que la misma ley y algo muy importante no hay distinción entre nacionales y extranjeros.

Durante el Nuevo Imperio, ya que se estaba dando su constitución, era importante que las personas originarias de España se les excluyera de ciertas actividades e incluso se les desplazara del país para que no representaran un peligro eminente para el nuevo Estado.

21) Ob. Cit. Arellano García, P. 52.

"Decreto del 10 de mayo de 1827. Este decreto prohibió a los españoles que ejercieran cargos o empleos públicos" y en el "Decreto del 20 de diciembre de 1827. Este decreto ordenó la expulsión de los españoles, habiéndose derogado el 20 de marzo de 1829"²².

Después se volvió a quedar la condición jurídica del extranjero como estaba, ya que mediante el "Decreto de 12 de marzo de 1828. El artículo 6 de este ordenamiento, estableció que los extranjeros introducidos y establecidos conforme a las reglas prescritas se encontraban bajo la protección de las leyes y gozaban de los derechos civiles que ellos conceden a los mexicanos, a excepción de adquirir la propiedad territorial rústica que, conforme a las leyes vigentes, no pueden obtener los no naturalizados"²³.

Esta disposición duro aproximadamente 8 años porque en 1836 se vuelve a mencionar a los extranjeros.

22) Ob. Cit. Arellano García, P. 52.

23) Ob. Cit. Arellano García Carlos, P. 52.

"La primera de las 7 leyes constitucionales de 29 de diciembre de 1836, referente a los derechos y obligaciones de los mexicanos y habitantes de la república, dedico los artículos 12 y 13 a determinar la condición jurídica de los extranjeros, en los siguientes términos:

"Artículo 12.-Los extranjeros introducidos legalmente en la república gozán de todos los derechos naturales y además los que se estipulen en los tratados, para los súbditos de sus respectivas naciones; y están obligados a respetar la religión, y sujetarse a las leyes del país en las cosas que puedan corresponderles.

"Artículo 13.-El extranjero no puede adquirir en la república, propiedad raíz si no se ha naturalizado en ella, casase con mexicana o se arreglase a lo demás que presciba la ley relativa a estas disposiciones. Tampoco podrá trasladar a otro país su propiedad mobiliaria sino con los requisitos ir pagando la cuota que establezcan la leyes"24.

24) Ob. Cit. Arellano García Carlos, P. 52.

"Posteriormente hubo un cambio que lo instituyó Santa Anna, Presidente provisional de la república, se permitió a los extranjeros avecindados y residentes la adquisición de propiedades urbanas y rústicas por compra, adjudicación, denuncia o cualquier otro título establecido por leyes aún cuando el propósito de Santa Anna en disposición de 23 de septiembre de 1841, había prohibido a los extranjeros el comercio al menudeo. Las bases orgánicas de 1843 declararon que los extranjeros gozan de los derechos que les conceden las leyes y sus respectivos tratados"25.

A través de las bases orgánicas se equipara al extranjero con el nacional y además se ve beneficiado por que también se va a regular por los tratados internacionales que le correspondan.

"La Ley sobre extranjería y nacionalidad expedida el 30 de enero de 1854, fue la primera que en forma sistemática ordenó la dispersa reglamentación de la materia. La vigencia de ese ordenamiento es dudosa, porque la revolución triunfante de Ayutla derogó todas las leyes expedidas

25) Ob. Cit. José Luis Siqueiros, P. 34.

por la administración del General Santa Anna; a pesar de ello la ley expresada continuo siendo invocada por muchos años después como legislación aplicable a extranjeros, por algunas autoridades administrativas y judiciales"26.

No obstante de que aún después de derogada esta ley, se siguiera invocando como si estuviera vigente, al redactarse y promulgarse la constitución de 1857, en el artículo 33 se :

"Establece expresamente, en favor de los extranjeros que éstos tienen derecho a las garantías consagradas por la sección I del título I de esta Constitución pero reserva a favor del gobierno la facultad para expeler al extranjero pernicioso. Agrega a este dispositivo que los extranjeros tienen obligación de contribuir para los gastos públicos, y de obedecer y respetar las instituciones, leyes y autoridades del país sujetándose a los fallos y sentencias de los tribunales, sin poder intentar otros recursos que los que las leyes conceden a los mexicanos"27.

26) Ob. Cit. José Luis Siqueiros, P. 34.

27) Ob. Cit. Carlos Arellano García, P. 354.

Se puede apreciar que con esta disposición se pone un límite a la libertad de que venía gozando el extranjero, al no poder intentar más recursos que los que la ley les confiere a los mexicanos, siendo con ésto que no podían invocar las leyes de su país o alguna disposición contenida en algún tratado, ya que dejaron de tener vigencia.

Cuando se intentó constituir el segundo imperio mexicano con el Emperador Maximiliano en sus leyes se entendía que, "Prácticamente el trato a nacionales y extranjeros era totalmente igual sino fuera porque el artículo 54 establecía como obligación exclusiva de los mexicanos defender los derechos e intereses de su patria y por el artículo 65 que establecía como obligación exclusiva de los ciudadanos inscribirse en el padrón de su municipalidad y a desempeñar los cargos de elección popular, cuando no tengan impedimento legal"²⁸.

Este segundo imperio, que duró muy poco dispuso trato igual a nacionales y extranjeros, con las excepciones que se han mencionado que son de suma

28) Ob. Cit. Arellano García Carlos, P. 354.

importancia para el desarrollo de cualquier Estado, y se lleve en una forma armónica.

En 1886 el 26 de mayo, se expide la ley de extranjería y naturalización, conteniendo el marco jurídico de la condición jurídica de los extranjeros; dando los mismos derechos civiles que a los ciudadanos, con la salvedad de que se le doto de facultades al Ejecutivo de expulsar al extranjero que se considerara pernicioso.

Este criterio se tomó, no porque se quisiera limitar el actuar del extranjero en el país, sino porque como "Apunta Algara que no falto el deseo al legislador mexicano para consignar la plena igualdad de los extranjeros pero, tuvo que limitarse dicha igualdad por la reciprocidad. Esto debido a que no es posible adoptar un principio que se aceptaría por algunos la parte favorable, sin otorgar reciprocidad. La experiencia lo enseña: concederíamos la más amplia libertad al extranjero y éste reclamaria toda clase de derechos y no conocería en su país, igual libertad para el mexicano"29.

29) Ob. Cit. Arellano García Carlos, P. 354.

Con esta disposición se pueden restringir los derechos civiles de los extranjeros, por mera reciprocidad internacional, una de las diferencias que hay aunque se pretenda tener un trato igual a nacionales y extranjeros es que si en caso de denegación de justicia el extranjero podría apelar a la vía diplomática.

Las distinciones que atinadamente hay para nacionales en relación a los extranjeros es que estos últimos no podrán tener derechos políticos y también cuando compitan por algún empleo ya que en condiciones iguales se preferirá al nacional.

CAPITULO II
CONSTITUCION DE 1857 y DE 1917.

II.1 Creación de la Secretaría de Gobernación.

La existencia de la Secretaría de Gobernación, ya se considera desde principios del Siglo XIX, sólo que no la encontramos como tal, sino como parte integrante de otras Secretarías.

La Secretaría de Gobernación aparece en la vida jurídica en el Reglamento Provisional Político del Imperio Mexicano, en él se establecen los siguientes ministros:

"CAPITULO SEGUNDO

"DE LOS MINISTROS

"Art. 32.-Habrán cuatro ministros por este orden.

Del interior y de Relaciones Exteriores.

De Justicia y de Negocio, Eclesiásticos.

De Hacienda.

De Guerra y Marina.

Y además un Secretario de Estampilla"30.

Parte de las funciones que realizó son las que ahora tiene la Secretaría de Gobernación y el que las llevaba a cabo era: "El Ministro del Interior y de Relaciones Exteriores".

En las 7 Leyes Constitucionales de 1836, se contempla una secretaría, análoga a la Secretaría de Gobernación actual, la Secretaría del Interior, misma que se encontraba contemplada en la 4a. ley.

"Leyes Constitucionales

"CUARTA

"DEL MINISTERIO

"28.- Para el Despacho de los asuntos de Gobierno, habrá 4 ministros: Uno de lo Interior, otro

30) Citado por Tena Ramírez Felipe, Leyes Fundamentales de México, Editorial Porrúa, 11a. edición, México 1982, P. 183.

de Relaciones Exteriores, otro de Hacienda y otro de Guerra y Marina"31.

Dentro de este artículo 28, encontramos la separación del Ministerio del Interior con el de Relaciones Exteriores; aquel ministro tenía facultades similares, a las que ahora tiene la Secretaría de Gobernación.

El Ministro del Interior tenía como función principal, llevar los asuntos más delicados del país con la finalidad de obtener el bienestar social y la paz pública, funciones que forman parte de lo que ahora es la Secretaría de Gobernación.

Durante la administración de Antonio López de Santa Ana y en las bases orgánicas de la República Mexicana se establecen 4 ministros y entre ellos se contempla Gobernación.

"BASES ORGANICAS DE LA REPUBLICA MEXICANA

**"ACORDADAS POR LA HONORABLE JUNTA LEGISLATIVA
ESTABLECIDA CONFORME A LOS DECRETOS DE 19 Y 23 DE**

31) Ob. Cit. Tena Ramírez Felipe, P. 224.

DICIEMBRE DE 1842, SANCIONADAS POR EL SUPREMO GOBIERNO PROVISIONAL CON ARREGLO A LOS MISMOS DECRETOS DEL DIA 15 DE JUNIO DEL AÑO DE 1843, Y PUBLICADAS POR BANDO NACIONAL EL DIA 14 DEL MISMO.

"EL C. VALENTIN CANALIZO, General de División, Gobernador y Comandante General del Departamento de México.

"Por el Ministerio de Relaciones Exteriores y Gobernación se me ha dirigido, con fecha 12 del actual, el decreto que sigue:

"ANTONIO LOPEZ DE SANTA ANA, Benemérito de la Patria, General de División y Presidente Provisional de la República Mexicana, a los habitantes de ella, sabed:

"Que la Honorable Junta Nacional Legislativa, instituida conforme a los supremos decretos de 19 y 23 de diciembre de 1842, ha acordado, y yo sancionado con arreglo a los mismos decretos, las siguientes:

"DEL MINISTERIO

"ARTICULO 93.- El despacho de todos los negocios del gobierno estará a cargo de 4 ministros, que se denominarán de Relaciones Exteriores, Gobernación y Policía; de Justicia, negocios eclesiásticos, instrucción pública e industria; de Hacienda; y de Guerra y Marina"32.

Se organizó la elaboración de las bases para la administración de la República hasta la promulgación de la Constitución y esto fue el 23 de abril de 1853.

*"BASES PARA LA ADMINISTRACION DE LA REPUBLICA
HASTA LA PROMULGACION DE LA CONSTITUCION*

"SECCION PRIMERA.

"GOBIERNO SUPREMO.

"ARTICULO 1.- Para el despacho de los negocios habrá 5 Secretarios de Estado con los nombres siguientes:

"De Relaciones Exteriores

32) Ob. Cit. Tena Ramírez Felipe, P.p. 405-421.

"De Relaciones Interiores, Justicia, Negocios
Eclesiásticos e Instrucción Pública

"De Fomento, Colonización, Industria y
Comercio

"De Guerra y Marina

"De Hacienda"33.

En estas bases se aprecia que no enmarca a
Gobernación dentro de estas, pero sí menciona a la de
Relaciones Interiores, Justicia, Negocios
Eclesiásticos e Instrucción Pública, esta Secretaría
tenía las mismas funciones que las que tenía el
Ministerio del Interior.

Cuando triunfa el Plan de Ayutla se nombró un
Presidente Sustituto, siendo este Ignacio Comonfort,
se decreta el estatuto orgánico provisional de la
República Mexicana.

33) Ob. Cit. Tena Ramírez Felipe, P. 482.

"IGNACIO COMONFORT, Presidente Sustituto de la República Mexicana, a los habitantes de ella sabed:

"Que en uso de las facultades que me concede el Plan proclamado en Ayutla y reformado en Acapulco, con acuerdo del Consejo de Ministros he tenido a bien decretar el siguiente:

"Estatuto Orgánico Provisional de la República Mexicana.

"DEL MINISTERIO

"Artículo 86.- Para el despacho de los negocios continuarán los actuales ministerios de Relaciones Exteriores, Gobernación, Justicia, Fomento, Guerra y Marina"34.

El Plan de Ayutla con el que se fundamentó este decreto se proclamó el 10. de marzo de 1854 y se reformó en Acapulco el 11 del mismo mes y año.

34) Ob. cit. Tena Ramírez Felipe, P.p. 499-510.

Posterior al estatuto orgánico provisional de la República Mexicana se empieza a gestar lo que sería la Constitución de 1857.

"CONSTITUCION DE 1857

"IGNACIO COMONFORT, Presidente Sustituto de la República Mexicana, a los habitantes sabed:

"Que el Congreso extraordinario constituyente ha decretado lo que sigue:

"En el nombre de Dios y con la autoridad del pueblo mexicano.

"Los representantes de los diferentes estados, del Distrito y territorios que componen la República de México, llamados por el Plan proclamado en Ayutla el 10. de marzo de 1854, reformado en Acapulco el día 11 del mismo mes y año, y por la convocatoria expedida el 17 de octubre de 1855 para constituir a la nación bajo la forma de república democrática representativa, popular, poniendo en ejercicio los poderes con que están investidos cumplen con su alto encargo decretando la siguiente:

"CONSTITUCION POLITICA DE LA REPUBLICA MEXICANA, SOBRE LA INDESTRUCTIBLE BASE PARA SU LEGITIMA INDEPENDENCIA, PROCLAMADA EL 16 DE SEPTIEMBRE DE 1810 Y CONSUMADA EL 27 DE SEPTIEMBRE DE 1821.

"DEL PODER EJECUTIVO.

"Artículo 86.- Para el despacho de los negocios del orden administrativo de la federación, habrá el número de Secretarios que establezca el Congreso por una ley la que hará la distribución de los negocios que han de estar a cargo de cada Secretaría"35.

Se le da la facultad al Congreso de establecer el número de Secretarías que considere convenientes de acuerdo a las necesidades de la federación.

Debemos tener en cuenta, el estatuto orgánico provisional de la República Mexicana que fue expedido por las mismas autoridades y en la que se contemplaba a Gobernación como una de sus Secretarías, por tanto,

35) Ob. Cit. Tena Ramírez Felipe, P.p. 606, 607 y 622.

sería ilógico pensar que quedarían suprimidas al entrar en vigor la nueva Constitución Política.

En el año de 1864 se establece por Maximiliano de Habsburgo el estatuto del Imperio.

"ESTATUTO PROVISIONAL DEL IMPERIO MEXICANO.

"MAXIMILIANO, EMPERADOR DE MEXICO.

"A fin de preparar la organización definitiva del Imperio, habiendo oído a nuestros Consejos de Ministros y de Estado, decretamos el siguiente Estatuto Provisional del Imperio Mexicano.

"TITULO I

"DEL EMPERADOR Y DE LA FORMA DE GOBIERNO.

"Artículo 5.- El Emperador gobierna por medio de un Ministerio compuesto de 9 Departamentos ministeriales, encomendados:

"Al Ministerio de la Casa Imperial

"Al Ministerio de Estado

"Al Ministerio de Negocios Extranjeros y
Marina

"Al Ministerio de Gobernación

"Al Ministerio de Justicia

"Al Ministerio de Instrucción Pública y
Cultos

"Al Ministerio de Guerra

"Al Ministerio de Fomento

"Al Ministerio de Hacienda

"Una ley establecerá la organización de los
Ministerios y designará los ramos que hayan de
encomendarse"36.

Como este estatuto provisional del Imperio
Mexicano sólo estuvo vigente muy poco tiempo y al
entrar el Presidente Juárez a la Ciudad de México, el

36) Ob. Cit. Tena Ramírez Felipe, P.p. 670-671.

15 de julio de 1867, la Constitución de 1857 y sus leyes de reforma volvieron ha estar vigentes.

Mediante reforma a la Constitución, en el año de 1896, se establece:

"Reforma y Adiciones del 24 de abril de 1896.

"Artículo 69.- En las faltas absolutas del Presidente, con excepción de la que proceda la renuncia y en los temporales, con excepción de la que proceda la licencia, se encargará desde luego del Poder Ejecutivo el Secretario de Relaciones Exteriores, y si no lo hubiere o estuviere impedido, el Secretario de Gobernación"37.

En esta disposición podemos observar la importancia que tiene la Secretaría de Gobernación al establecer que el titular será quien sustituya al Ejecutivo temporalmente si el Secretario de Relaciones Exteriores está impedido.

La Secretaría de Gobernación, en sus funciones que ha tenido a lo largo de la historia se

37) Ob. Cit. Tena Ramírez Felipe, P. 709.

ha encargado de los asuntos del interior de la República, es obvio que se le diera una encomienda tan importante como esta.

En la Constitución de 1917, se prevé como en la de 1857 la facultad del Congreso para crear las secretarías que sean necesarias de acuerdo a las necesidades.

"Venustiano Carranza, Primer Jefe del Ejército Constitucionalista, encargado del Poder Ejecutivo de los Estados Unidos Mexicanos, hago saber:

"Que el Congreso Constituyente reunido en esta Ciudad el 10. de diciembre de 1916, en virtud del Decreto de Convocatoria del 19 de septiembre del mismo año, expedido por la Primera Jefatura, de conformidad con lo prevenido en el artículo 4 de las modificaciones que el 14 del citado mes se hicieron al Decreto del 12 de diciembre de 1914, dado en la H. Veracruz, adicionando el Plan de Guadalupe de 26 de marzo de 1913, ha tenido a bien expedir la siguiente:

"CONSTITUCION POLITICA

"DE LOS

"ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

"QUE REFORMA

"LA DE 5 DE FEBRERO DE 1857

"Artículo 90.- Para el despacho de los negocios del orden administrativo de la federación, habrá el número de Secretarios que establezca el Congreso con una ley, la que distribuirá los negocios que han de estar a cargo de cada Secretaría"38.

La ley que crea a la Secretaría de Gobernación es "La Nueva Ley de Secretarías de Estado", publicada en el Diario Oficial de fecha 2 de enero de 1918, que establece:

"El Congreso de los Estados Unidos Mexicanos,

"Decreta:

38) Ob. Cit. Tena Ramírez Felipe, P.p. 817-855.

"Para el despacho de los negocios del orden administrativo de la federación habrá 7 Secretarios de Estado y 5 Departamentos.

"Los Secretarios serán:

"Gobernación

"Relaciones Exteriores

"Hacienda y Crédito Público

"Guerra y Marina

"Agricultura y Fomento

"Comunicaciones y Obras Públicas

"Industria, Comercio y Trabajo.

"Los Departamentos serán:

"Universitario y de Bellas Artes

"Salubridad Pública

"Aprovisionamientos Generales

"Industria, Fabriles y Aprovisionamientos Militares.

"Contraloría".

Con el transcurso del tiempo se ha reformado a esta ley e incluso la misma a cambiado de nombre por el de "Ley Orgánica de la Administración Pública Federal".

En el artículo 26 de esta ley, encontramos a las diferentes Secretarías de Estado, el cual nos dice:

"Artículo 26.- Para el estudio, planeación y despacho de los negocios del orden administrativo, el Poder Ejecutivo de la Unión contará con las siguientes dependencias:

"Secretaría de Gobernación

"Secretaría de Relaciones Exteriores

"Secretaría de la Defensa Nacional

"Secretaría de Marina

"Secretaría de Hacienda y Crédito Público

"Secretaría de Desarrollo Social

"Secretaría de la Contraloría General de
la Federación

"Secretaría de Energía, Minas e Industria
Paraestatal

"Secretaría de Comercio y Fomento Industrial

"Secretaría de Agricultura y Recursos
Hidráulicos

"Secretaría de Comunicaciones y Transportes

"Secretaría de Educación Pública

"Secretaría de Salud

"Secretaría del Trabajo y Previsión Social

"Secretaría de la Reforma Agraria

"Secretaría de Turismo

"Secretaría de Pesca

"Departamento del Distrito Federal".

II.2 Ley General de Población, facultades que le otorga a la Secretaría de Gobernación en materia de demografía.

Es importante saber cuales son los alcances de la Secretaría de Gobernación en lo que se refiere a demografía; por lo que expondremos las facultades que le otorga la Ley General de Población.

"Artículo 2.- El Ejecutivo Federal, por conducto de la Secretaría de Gobernación, dictará, promoverá y coordinará en su caso las medidas adecuadas para resolver los problemas demográficos nacionales".

Se le encomienda a la Secretaría de Gobernación resolver en general los problemas demográficos que se presenten en el país.

"Artículo 3.- Para los fines de esta ley, la Secretaría de Gobernación dictará y ejecutará o en su caso promoverá ante las dependencias competentes o entidades correspondientes, las medidas necesarias para:

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

Esta es una tarea importante para la Secretaría de Gobernación, el poder lograr estos objetivos en materia de demografía.

"Artículo 4.- Para los efectos del artículo anterior corresponde a las dependencias del Poder Ejecutivo, y a las demás entidades del sector público, según las atribuciones que les confieran las leyes, y la aplicación y ejecución de los procedimientos necesarios para la realización de cada uno de los fines de la política demográfica nacional; pero la definición de normas, las iniciativas de conjunto y la coordinación de programas de dichas dependencias en materia de demografía, competen exclusivamente a la Secretaría de Gobernación".

La Secretaría de Gobernación es la directamente responsable de que se lleve a cabo esta encomienda, y también es la que toma las decisiones más importantes y fundamentales en esta materia.

"Artículo 6.- El Consejo Nacional de Población estará integrado por un representante de la Secretaría de Gobernación que será el titular del ramo y que fungirá como Presidente del mismo, y un representante de cada una de las Secretarías de Relaciones Exteriores, Hacienda y Crédito Público, Programación y Presupuesto, Desarrollo Urbano y Ecología, Educación Pública, Salud, Trabajo y Previsión Social, Reforma Agraria, Del Departamento del Distrito Federal y de los Institutos Mexicano del Seguro Social y de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, que serán sus respectivos titulares o los Subsecretarios, Secretarios Generales o Subdirector General, según sea el caso, que ellos designen. Por cada representante propietario se designará un suplente que deberá tener el mismo nivel administrativo que aquel, o el inmediato inferior...".

Las Secretarías de Programación y Presupuesto y la de Desarrollo Urbano y Ecología han desaparecido, la primera se encuentra incluida en la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y la segunda

la encontramos con el nombre de Secretaría de Desarrollo Social.

En materia de migración la Secretaría de Gobernación tiene las siguientes facultades:

"Artículo 7.- Por lo que se refiere a los asuntos del orden migratorio a la Secretaría de Gobernación corresponde:

"I.- Organizar y coordinar los distintos servicios migratorios;

"II.- Vigilar la entrada y salida de los nacionales y extranjeros y revisar la documentación de los mismos;

"III.- Aplicar esta ley y su reglamento y

"IV.- Las demás facultades que le confieran esta ley y su reglamento así como otras disposiciones legales o complementarias".

"En el ejercicio de estas facultades la Secretaría de Gobernación velará por el respeto a los

derechos humanos, y, especialmente, por la integridad familiar de los sujetos a esta ley.

"Artículo 8.- Los servicios de migración serán:

"I.- Interior;

"II.- Exterior".

"Artículo 9.- El servicio interior estará a cargo de las oficinas establecidas por la Secretaría de Gobernación en el país y el exterior por los Delegados de la Secretaría, por los Miembros del Servicio Exterior Mexicano y demás instituciones que determine la Secretaría de Gobernación con carácter de auxiliares".

"Artículo 10.- 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, Salubridad y Asistencia, Relaciones Exteriores,

Agricultura y Ganadería y en su caso la de Marina; asimismo consultará a las demás dependencias que juzgue conveniente.

"Las dependencias y organismos que se mencionan, están obligados a proporcionar los elementos necesarios para prestar los servicios que sean de sus respectivas competencias".

"Artículo 11.- El tránsito internacional de personas por puertos, aeropuertos y fronteras, sólo podrá efectuarse por los lugares destinados para ello y dentro del horario establecido con la intervención de las autoridades migratorias".

"Artículo 12.- La Secretaría de Gobernación podrá cerrar temporalmente los puertos aéreos, marítimos y fronteras, el tránsito internacional, por causas de interés público".

Esta atribución de la Secretaría de Gobernación, obedece a que cuando las circunstancias sean muy delicadas, ya sea por seguridad o por política de política demográfica podrán ce

"Artículo 14.- La Secretaría de Gobernación vigilará en relación con el servicio migratorio, el cumplimiento de las disposiciones relativas a estadística nacional. Las personas a que se refieren los artículos 18 y 19 deberán proporcionar para este efecto, los datos necesarios al internarse al país".

"Artículo 18.- Quedan exceptuados de la inspección de que trata el artículo 16, los representantes de gobiernos extranjeros que se internen en el país en comisión oficial con sus familias y empleados, así como las personas que conforme a las leyes, tratados o prácticas internacionales estén exentos de la jurisdicción territorial, siempre que exista reciprocidad".

"Artículo 19.- Los funcionarios de gobiernos extranjeros que en comisión oficial se internen en el país se les darán las facilidades necesarias, de acuerdo con la costumbre internacional y las reglas de reciprocidad".

"Artículo 16.- El servicio de migración tiene prioridad, con excepción del de Sanidad, para inspeccionar la entrada o salida de personas en

cualquier forma que lo hagan, ya sea en transportes nacionales o extranjeros, marítimos, aéreos o terrestres, en las costas, puertos, fronteras y aeropuertos de la República".

"Artículo 17.- Todo lo relativo a la vigilancia e inspección de personas en tránsito por aire, tierra y mar, cuando tenga carácter internacional queda a cargo del servicio de migración con excepción de las funciones de sanidad".

Como ya se mencionó pueden exentar la revisión migratoria a los enviados por gobiernos extranjeros que vengan en comisión oficial junto con sus familiares, una de las salvedades es la reciprocidad internacional.

"Artículo 20.- La Secretaría de Gobernación reglamentará de acuerdo con las particularidades de cada región, las visitas de extranjeros a poblaciones marítimas, fronterizas y aeropuertos con tránsito internacional, lo mismo se observará respecto del tránsito diario entre poblaciones fronterizas y las colindantes del extranjero, respetando en todo caso

los tratados o convenios internacionales sobre la materia".

Esta reglamentación debe atender a las circunstancias del caso y siempre tratando de no quebrantar los tratados internacionales.

"Artículo 22.- Ningún pasajero o tripulante de transporte marítimo podrá desembarcar antes de que las autoridades de migración efectúen la inspección correspondiente".

"Artículo 23.- Los tripulantes extranjeros de transportes aéreos, terrestres o marítimos, sólo podrán permanecer en territorio nacional el tiempo autorizado. Los gastos que origine su expulsión o salida del país, serán cubiertos por los propietarios o representantes de dichos transportes, ya sean empresas, sociedades de cualquier índole o personas individuales".

"Artículo 25.- No se autorizará el desembarco de extranjeros que no reúnan los requisitos fijados por esta ley y su reglamento, salvo lo dispuesto por el artículo 42 fracción IX de esta ley".

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

"IX visitantes locales.- Las autoridades de migración podrán autorizar a los extranjeros a que visiten puertos marítimos y ciudades fronterizas sin que su permanencia exceda de 3 días".

Esta excepción es porque se trata de un visitante local y su permanencia es muy corta.

"Artículo 26.- Los extranjeros que encontrándose en tránsito desembarquen con autorización del servicio de migración en algún puerto nacional y permanezcan en tierra sin autorización legal a su voluntad después de la salida del buque o aeronave en que hacen la travesía, deberán presentarse inmediatamente. En la oficina de migración correspondiente. En este caso dicha oficina tomará las medidas conducentes en su inmediata salida".

"Artículo 30.- No se permitirá la visita a ningún transporte marítimo en tránsito internacional sin la autorización previa de las autoridades de migración y las sanitarias".

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

Estas modalidades son tendientes a fijar el progreso del país.

"Artículo 33.- De conformidad con lo dispuesto en el artículo anterior, los permisos se otorgarán preferentemente a los científicos y técnicos dedicados o que se hayan dedicado a la investigación o a la enseñanza en disciplinas no cubiertas o insuficientemente cubiertas por mexicanos, así como a los inversionistas a que se refiere el artículo 48 fracción II, de esta ley, a

los turistas se les proporcionarán facilidades para internarse al país".

"Artículo 48.- Las características de inmigrante son:

"II.- Inversionista.- Para invertir su capital en la industria, comercio y servicios, de conformidad con las leyes nacionales, siempre que contribuyan al desarrollo económico y social del país y que se mantenga durante el tiempo de residencia del extranjero el monto mínimo que fije el reglamento de esta ley.

"Para conservar esta característica el inversionista deberá acreditar que mantiene el monto mínimo de inversión a que se refiere el párrafo anterior".

"Artículo 34.- La Secretaría de Gobernación podrá fijar a los extranjeros que se internen al país las condiciones que estime convenientes respecto a las actividades a que habrán de dedicarse y al lugar o lugares de su residencia. Cuidará asimismo 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 económica".

"Artículo 36.- La Secretaría de Gobernación tomará medidas necesarias para ofrecer condiciones que faciliten el arraigo y asimilación en México de investigadores, científicos y técnicos extranjeros".

"Artículo 37.- La Secretaría de Gobernación podrá negar a los extranjeros la entrada al país o el cambio de calidad o característica migratoria por cualesquiera de los siguientes motivos, cuando:

"I.- No exista reciprocidad internacional;

"II.- Lo exija el equilibrio demográfico nacional;

"III.- No lo permitan las cuotas a que se refiere el artículo 32 de esta ley;

"IV.- Se estime lesivo para los intereses económicos de los nacionales;

"V.- Hayan observado mala conducta durante su estancia en el país o tengan malos antecedentes en el extranjero;

"VI.- Hayan infringido esta ley o su reglamento;

"VII.- No se encuentren física o mentalmente sanos a juicio de la autoridad sanitaria,

"VIII.- Lo prevean otras disposiciones legales".

"Artículo 38.- Es facultad de la Secretaría de Gobernación, suspender o prohibir la admisión de extranjeros, cuando así lo determine el interés nacional".

"Artículo 39.- Cuando los extranjeros contraigan matrimonio con mexicanos o tengan hijos nacidos en el país, la Secretaría de Gobernación podrá autorizar su internación o permanencia legal en el mismo.

"Si llegare a disolverse el vínculo matrimonial o dejare de cumplirse con las obligaciones que impone la legislación civil en materia de alimentos, se perderá la calidad migratoria que la Secretaría haya otorgado y se señalará al interesado un plazo para que abandone el país, excepto si ha adquirido la calidad de inmigrado".

Estas causas que se han hecho mención son algunas por las cuales se le puede restringir la entrada al extranjero, e incluso algunas de estas para hacer que lo abandonen.

Cuando la Secretaría de Gobernación acepta a un extranjero con calidad de inmigrado, este debe cumplir con las condiciones que se le señalaron en el momento de su internación y él debe comprobar a satisfacción de la Secretaría como lo marca el artículo 45:

"Artículo 45.- Los inmigrantes se aceptarán hasta por 5 años y tienen obligación de comprobar a satisfacción de la Secretaría de Gobernación, que están cumpliendo con las condiciones que les fueron

señaladas al autorizar su internación y con las demás disposiciones migratorias aplicables a fin de que sea refrendada anualmente si procede, su documentación migratoria".

Esta comprobación debe ser a satisfacción de la Secretaría de Gobernación, y si esta determina que no es suficiente no le otorga el refrendo.

El extranjero al internarse al país como investigador, científico o técnico, la Secretaría de Gobernación vigilará su debido desarrollo en esta actividad, con el propósito de que se cumpla con su característica migratoria y, además, para que estos estudios se puedan aplicar en beneficio del país como se desprende del siguiente artículo:

"Artículo 50.- Todos los extranjeros que realicen en México investigaciones o estudios técnicos o científicos, entregarán a la Secretaría de Gobernación un ejemplar de dichos trabajos, aún cuando estos se terminen en el extranjero, perfeccionen o impriman en el extranjero".

Una de las facultades que le otorga la ley a la Secretaría de Gobernación es la de dar posibilidades, en algunos casos para admitir extranjeros temporalmente:

"Artículo 51.- La Secretaría de Gobernación en condiciones excepcionales podrá dictar medidas para otorgar máximas facilidades en la admisión temporal de extranjeros".

Cuando se trata de transmigrantes no se cambiará esta característica migratoria en los demás casos sí, siempre y cuando la Secretaría de Gobernación esté de acuerdo y reúna los requisitos que fija la ley.

"Artículo 59.- No se cambiará la calidad ni característica migratoria en el caso comprendido en la fracción II del artículo 42. En los demás queda a juicio de la Secretaría de Gobernación hacerlo cuando se llenen los requisitos que esta ley fija para la nueva calidad o característica migratoria que se pretende adquirir".

Cuando el extranjero sale del país expulsado generalmente se le fija un plazo en el que no se puede internar a territorio nacional, pero esta disposición puede quedar sin efecto si la Secretaría de Gobernación así lo decide:

"Artículo 106.- El que haya sido expulsado, solamente podrá ser readmitido por acuerdo expreso del Secretario o del Subsecretario de la Secretaría de Gobernación".

Tan importantes son las facultades de que está investida la Secretaría de Gobernación, que se le da la categoría de orden público a las decisiones que tome en relación a la expulsión de extranjeros.

"Artículo 108.- Son de orden público, para todos los efectos legales, la expulsión de los extranjeros y las medidas que dicte la Secretaría de Gobernación para el aseguramiento de los extranjeros en estaciones migratorias o en lugares habilitados para ello, cuando tengan por objeto su expulsión del país".

Si se presenta alguna infracción a esta ley independientemente de la gravedad, queda a juicio de la Secretaría de Gobernación la determinación de la sanción.

"Artículo 120.- Toda infracción a la presente ley o a sus reglamentos en materia migratoria, fuera de los casos señalados en este capítulo y de los que constituyan delitos de acuerdo con otras leyes, se sancionarán administrativamente con multa hasta de 10 mil pesos según la gravedad de las violaciones cometidas a juicio de la Secretaría de Gobernación o con arresto hasta por 15 días, si el infractor no pagare la multa".

Esta ley impone multas en miles de pesos, algo que en la actualidad pareciera no estar acorde, pero previendo esta situación, en reforma publicada en el Diario Oficial de fecha 17 de julio de 1990, se estableció que por cada diez pesos de multa que fije esta ley, se entenderá un día de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal; y así sucesivamente, esto previsto en el artículo 2o. transitorio:

"Segundo.- Para la fijación del monto de las sanciones pecuniarias que resulten aplicables según el capítulo VII de la Ley General de Población, los importes establecidos se convertirán a días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal, a la fecha en que se cometa el delito o la infracción a razón de un día por cada diez pesos, a excepción hecha de las sanciones previstas en el artículo 118, que serán las que han quedado señaladas en el presente decreto".

En forma consecuente el Reglamento de la Ley General de Población, también establece facultades para la Secretaría de Gobernación:

Artículo 4.-La Secretaría queda facultada para dictar las disposiciones administrativas que sean necesarias para la aplicación de este Reglamento".

A mayor abundamiento de estas facultades el artículo 7 las refuerza.

Artículo 7.-Para los fines de la política de población, la Secretaría de Gobernación, según, el

caso, dictará, ejecutará y promoverá ante las otras dependencias y entidades de la administración pública federal, de conformidad con las atribuciones y competencias de éstas, las medidas que se requieran para cumplir los programas y acciones en materia de población. Con este mismo propósito, la Secretaría celebrará acuerdos o bases de coordinación con los ejecutivos locales y de concertación con los sectores social y privado.

"Artículo 3.- Siempre que en el texto de este Reglamento se cite al Secretario o Subsecretario, se entenderá que se refiere a los de la Secretaría de Gobernación, cuando se empleen las palabras "Secretaría", "Consejo" o "Ley", se aludirá a la misma dependencia, al Consejo Nacional de Población y a la Ley General de Población, respectivamente.

"Las citas de artículos y capítulos sin mención del ordenamiento al que pertenecen, corresponderán a los de este reglamento".

La Secretaría de Gobernación, podrá cambiar la forma del servicio de acuerdo a las necesidades del mismo, según el artículo 45 primer párrafo.

"Artículo.45.-La Secretaría queda facultada, para establecer o modificar los formatos que se utilicen para acreditar las distintas calidades y características migratorias con que los extranjeros se internen y permanezcan en el país, así como los que se utilicen para la entrada y salida de mexicanos...".

II.3.Unidad Administrativa de la Secretaría de Gobernación encargada de aplicar estas facultades.

La Ley Organica de la Administración Pública Federal, establece en su artículo 27, las atribuciones que tiene la Secretaría de Gobernación y en las cuales encontramos que una de esas atribuciones es la de aplicar el artículo 33 de la Constitución y la de formular y conducir la política de población, salvo lo relativo a colonización, asentamientos humanos y turismo.

"Artículo.27.-A la Secretaría de Gobernación corresponde el despacho de los siguientes asuntos:

"IV.-Aplicar el artículo 33 de la constitución.

"XXV.-Formular y conducir la política de población, salvo lo relativo a colonización, asentamientos humanos y turismo".

Aquí es en donde se le dota a la Secretaría de Gobernación de tan importantes facultades para llevarlas a cabo.

El artículo 33 de la Constitución establece que:

"Artículo.33.-Son extranjeros los que no posean las calidades determinadas en el artículo 30. Tienen derecho a las garantías que otorga el capítulo I, título primero, de la presente Constitución; pero el ejecutivo de la unión tendrá la facultad exclusiva de hacer abandonar el territorio nacional, inmediatamente y sin necesidad de juicio previo, a todo extranjero cuya permanencia juzgue inconveniente.

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

La Ley General de de Población es la que regula la política poblacional y establece en su artículo 2, la competencia del Ejecutivo de la Unión, la cual delega a la Secretaría de Gobernación en esta materia, y el cual dice:

"Artículo.2.-El Ejecutivo Federal, por conducto de la Secretaría de Gobernación, dictara,

promoverá y coordinará en su caso las medidas adecuadas para resolver los problemas demográficos nacionales".

Además en el Reglamento de esta Ley también se establece que la Secretaría queda facultada para dictar las disposiciones administrativas que sean necesarias para la aplicación de este Reglamento:

"Artículo. 3.-Siempre que en el texto de este Reglamento se cite al Secretario o Subsecretario, se entenderá que se refiere a los de la Secretaría de Gobernación; y cuando se empleen las palabras "Secretaría", "Consejo" o "Ley", se aludirá a la misma Dependencia, al Consejo Nacional de Población y a la Ley General de Población, respectivamente..."

Una vez que ya tenemos bien definida la competencia de la Secretaría de Gobernación en esta materia, es necesario saber cual de sus unidades administrativas es la encargada de aplicar estas facultades y atribuciones tan importantes.

Para saber esto, hay que ver el Reglamento Interior de la Secretaría de Gobernación, el cual contiene la regulación interna de esta Dependencia.

En su primer artículo nos establece su ámbito de competencia, en forma genérica:

Artículo.1.-La Secretaría de Gobernación es la Dependencia del Poder Ejecutivo Federal a la que corresponde vigilar en la esfera administrativa el cumplimiento de los preceptos constitucionales por parte de las autoridades del país, fomentar el desarrollo político, conducir las relaciones del poder ejecutivo con los otros poderes de la unión, los Gobiernos de los estados y las autoridades municipales; intervenir en las funciones electorales, conforme a las leyes; Coordinar las acciones en materia de seguridad nacional y protección civil, así como la información relativa al orden político y social que afecte o se origine en las Dependencias del Ejecutivo Federal; presentar ante el Congreso de la Unión las iniciativas de Ley del Ejecutivo; publicar el Diario Oficial de la Federación; ejercitar el Derecho de expropiación en casos no encomendados a otras Dependencias; administrar las

islas de jurisdicción federal; formular, regular y conducir la política de población; organizar la defensa y la prevención social contra la delincuencia; formular, regular y conducir la política de Comunicación Social del Gobierno Federal, así como los demás asuntos que le atribuyen expresamente la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal y otras Leyes, Decretos, Reglamentos y Acuerdos".

En su artículo 2 establece quienes serán los Servidores Públicos y la Unidad Administrativa que se encargara de los asuntos en esta competencia:

"Artículo.2.-Para el estudio, planeación y despacho de sus asuntos, la Secretaría de Gobernación contará con los siguientes Servidores Públicos y Unidades Administrativas:

"Secretario.

"Subsecretario de Población y de servicios Migratorios

"Dirección General de Servicios Migratorios...".

Solo se citó a estas autoridades, porque son las que nos interesan en esta materia, ya que existen otras que tienen encomendadas las demás atribuciones de la Secretaría de Gobernación.

En el artículo 5 se establece esta facultad
También:

"Artículo.5.-El Secretario tendrá las siguientes facultades no delegables:

"XXIV.-Formular, regular y conducir la política de población salvo lo relativo a colonización, Asentamientos Humanos y Turismo".

Nos vamos directamente a la Unidad Administrativa, ejecutora de estas atribuciones, que es la Dirección General de Servicios Migratorios.

"Artículo.17.-Corresponde a la Dirección General de Servicios Migratorios:

"I.-Ejercer las atribuciones que sobre asuntos migratorios señalan a la Secretaría la Ley General de Población, su Reglamento y demás disposiciones Legales;

"II.-Tramitar y acordar lo relativo a la internación, estancia y salida del país de los extranjeros y la cancelación, cuando el caso lo amerite, de las calidades migratorias otorgadas;

"Tramitar y resolver lo relativo a los refrendos, revalidaciones, reposiciones, ampliaciones y prorrogas de la documentación migratoria de extranjeros.

"IX.-Tramitar, acordar y ejecutar la expulsión de extranjeros que lo ameriten y girar las circulares de impedimento de internación, al servicio exterior y a las Delegaciones de Servicios Migratorios;

"X.-Imponer las sanciones previstas por la Ley General de Población y su Reglamento;...".

Como ya nos percatamos, es la Dirección General de Servicios Migratorios, la que tiene que llevar a cabo esta función tan importante, en lo que se refiere a extranjería; la que tiene que tratar directamente el problema de internación de extranjeros, así como, de su expulsión.

CAPITULO III
FACULTADES DISCRECIONALES DE LA SECRETARIA DE GOBERNACION.

III.1 Decisión Conforme a Derecho.

La decisión que toma la Secretaría de Gobernación de expulsar a un extranjero o en asuntos relacionados con su estancia en el país, como su situación migratoria, emana de las propias leyes.

La Constitución Política, las Leyes secundarias incluyendo la Ley General de Población y su Reglamento apoyan las decisiones que la Secretaría de Gobernación tome en relación al extranjero.

Por ejemplo: El artículo 11 de la Constitución Política establece:

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

sobre emigración, inmigración y salubridad general de la República, o sobre extranjeros perniciosos residentes en el país".

Este artículo en relación con el artículo 33 Constitucional le dan un carácter especial a las decisiones que toma la Secretaría de Gobernación, por conducto de la Dirección General de Servicios Migratorios, al resolver sobre la estancia de un extranjero en el territorio nacional.

El Estado otorga al Poder Ejecutivo y este a una de sus dependencias, que lo integren facultades que tienden a la preservación tanto del mismo Estado, como de sus habitantes o integrantes; así el Ejecutivo por esta dependencia va a vigilar que los extranjeros no se inmiscuyan políticamente en asuntos del país y también que no sean una carga para el Estado y para la sociedad.

Cuando las leyes le dan una autonomía a uno de sus organismos, este deberá tomar decisiones con la finalidad de beneficiar a sus integrantes o por lo menos de no perjudicarlos.

"El pueblo soberano, reunido en cuerpo consultivo y decisivo, crea los poderes, las instituciones, las facultades y las autoridades de un Estado. Las obligaciones y derechos del Estado lo son del pueblo; asimismo los denominados bienes públicos"39.

Si el pueblo crea la estructura de un Estado, es el mismo pueblo quien ejerce su soberanía a través de los órganos o Poderes que lo forman creando normas jurídicas.

"El pueblo, por soberano, es el creador del derecho; él es el derecho, queda en libertad de modificarlo, en cualquier momento, por su propia voluntad y determinación. El hombre de un estado, como individuo, está obligado a obedecer a la ley. Pues la soberanía, sabido es, no puede residir en un solo individuo, sino en la colectividad. La desobediencia a la ley dada por el soberano-no por el leviatán estatal- supone desacato delictivo. Si el Estado, como ente abstracto, carece de voluntad, ni obliga, ni está obligado. Las obligaciones son del pueblo. El Estado opera a través de un sistema de

39) Arnaíz Amigo Aurora, Soberanía y Potestad, Editorial Miguel Angel Porrúa, 2a. edición, México 1981, P. 30.

competencias, o atribuciones. No tiene soberanía ni voluntad. Tiene competencias determinadas. Los límites y el contenido de ellas, se denominan potestad"40.

El pueblo es el titular de la soberanía y el Estado con sus decisiones en ejercicio de las atribuciones y la potestad.

"Las Cartas Magnas de los estados modernos fijan en su parte dogmática la titularidad de la soberanía. Con ello no hacen sino proclamar un derecho preexistente: El del soberano. Este derecho existe con el pueblo presupuesto del Estado que va a constituirse. La norma suprema no es creadora de este derecho. Simplemente lo fija, reconoce y proclama.

"Ni el individuo aislado, ni el ciudadano individual son titulares de la soberanía, ni los gobernantes, en su totalidad ni separados, poseen atribuciones soberanas, puesto que los límites de su actuar están establecidos por el derecho positivo.

40) Ob. Cit. Arnaíz Amigo Aurora, P. 109.

Sus derechos y obligaciones son inherentes al cargo público que desempeñan"41.

Es necesario saber en que artículo de nuestra Constitución se establece la titularidad de la soberanía.

"Artículo 39.- La soberanía nacional reside esencial y originariamente en el pueblo. Todo poder público dimana del pueblo y se instituye para beneficio de este. El pueblo tiene en todo tiempo el inalienable derecho de alterar o modificar la forma de su gobierno".

"La soberanía y su ejercicio son funciones estrictamente políticas. Necesariamente la vida política de una congregación hubo de advenir ante la necesidad de resolver los problemas surgidos de la propia corporación y que afectaban directamente su supervivencia. Tuvo que perfilarse un orden y una organización. Con aquel surgió el derecho público y privado. Con este las instituciones estatales o paraestatales...

41) Ob. Cit. Arnaiz Amigo Aurora, P. 93.

"El pueblo soberano fija la competencia de las instituciones estatales -y sus autoridades- y establece el derecho. El Estado es la institución de mayor poder político. El pueblo es soberano porque posee el primer poder de decisión y la capacidad de resolver en última instancia. Cuando los denominados poderes del Estado actúan con independencia frente a otros estados, entonces el pueblo en ese estado es soberano y la institución estatal posee potestad..."42.

Quando la ley le confiere a las instituciones públicas la facultad de decidir en un determinado caso o en alguna situación, esta decisión va a estar tomada de pleno derecho, por que la misma ley, es la que le da esa categoría de validez a estas decisiones.

"El soberano actúa libremente. Sus decisiones han de tener por norma la captación de la voluntad general o bien común, si no lo hiciera así, sus resoluciones serían, sin embargo, legales y como tales tendrían fuerza de obligar. La aceptación de una norma jurídica legítima, por proveniente de

42) Ob. Cit. Arnaiz Amigo Aurora, P.p. 129-130.

autoridad, debe prevalecer sobre la minoría acertada. Lo contrario es dar paso a la dictadura y tiranía en sus diversos grados..."43.

Estas decisiones tienden a buscar un equilibrio entre la población y tratar de encontrar un beneficio para la población originaria del Estado.

43) Ob. Cit. Arnaiz Amigo Aurora, P. 209.

III.2 Decisiones Políticas.

De acuerdo al Nuevo Reglamento de la Ley General de Población, publicado en el diario oficial de la federación el 31 de agosto de 1992 va a ser este ordenamiento el que regule la política de población y el mismo Reglamento establece:

"Artículo 1.- Las disposiciones de este Reglamento son de orden público y tienen por objeto regular, de acuerdo con la Ley General de Población la aplicación de la política de población; la vinculación de esta con la planeación del desarrollo nacional; la organización, atribuciones y funciones del Consejo Nacional de Población; la entrada y salida de personas al país; las actividades de los extranjeros durante su estancia en el territorio nacional y la emigración de los nacionales."

El Reglamento de la Ley General de Población tiene como finalidad el agilizar la aplicación de la Ley General de Población para lograr eficientemente las metas de la Ley, siendo una de ellas la de conducir y aplicar la política de población en relación con el Plan Nacional de Desarrollo.

"Artículo 5.- La política de población tiene por objeto incidir en el volumen, dinámica, estructura por edades y sexo y distribución de la Población en el territorio nacional, a fin de contribuir al mejoramiento de las condiciones de sus habitantes."

La política de población tiene que interferir para elevar las condiciones de vida de los integrantes de la sociedad tomando en cuenta las circunstancias particulares de cada núcleo de población.

Elaborar la política de población, en un principio corresponde al Ejecutivo Federal pero este a través del Consejo Nacional de Población, que es un organismo que preside la Secretaría de Gobernación, como lo marca el artículo 6:

"Artículo 6.- El Ejecutivo Federal, atendiendo a las necesidades del desarrollo nacional, formulará por conducto del consejo, los programas para aplicar la política de población."

Las decisiones políticas que tome la Dirección General de Servicios Migratorios, van a tenerse que vincular con los principios que marca el artículo 5 del Reglamento de la Ley General de Población; por eso, estas decisiones van a lograr los objetivos marcados por la propia ley.

Al tomar la decisión de que un extranjero continúe su estancia en el país o lo abandone, va a ser porque se consideró, en caso de que permanezca en el país, que su estancia pudiera traer consigo una elevación de las condiciones culturales, sociales o económicas, ya que se puede tratar de un extranjero que esté como inversionista.

Si se tomara una decisión en la que se hiciera abandonar el país a un extranjero que no tuviera empleo remunerado o simplemente, no tuviera los medios idóneos para subsistir, esta decisión también irá por el cauce de la política poblacional, ya que lo que se persigue es que el extranjero no sea una carga para la sociedad mexicana y también que no cauce un perjuicio a los integrantes de esta.

Un científico o técnico, al estar internado en el país, y cuando la Secretaría de Gobernación decide sobre su estancia, tiene una ventaja, ya que dentro de los fines que persigue la política demográfica, está la de la evolución de la población, y si el extranjero científico o técnico tiene estudios especializados que no se encuentren debidamente desarrollados en el país o que sí existan pero que se pudieran perfeccionar, esta decisión será favorable a ellos en lo que toca a su estancia en el país.

El artículo 36 de la Ley General de Población establece esta garantía para el extranjero que posea las características migratorias mencionadas:

"Artículo 36.- La Secretaría de Gobernación tomará medidas necesarias para ofrecer condiciones que faciliten el arraigo y asimilación en México de investigadores científicos y técnicos extranjeros".

Con estos principios de la política poblacional la propia Secretaría de Gobernación, vigilará que se lleve a cabo, e incluso se hará que las instituciones gubernamentales lo tomen en cuenta,

como lo señalan los artículos 7,8 y 9 del Reglamento de la Ley General de Población:

"Artículo.7.-Para los fines de la política de población, la Secretaría de Gobernación, según el caso, dictará, ejecutará o promoverá ante las otras dependencias y entidades de la administración pública federal, de conformidad con las atribuciones y competencias de éstas, las medidas que se requieran para cumplir los programas y acciones en materia de población. Con este mismo proposito, la Secretaría celebrara acuerdos o bases de coordinación con los ejecutivos locales y de concertación con los sectores social y privado."

"Artículo 8.- Las dependencias incluirán en sus programas las actividades y los recursos necesarios para realizar los programas formulados en el seno del Consejo. La Secretaría promoverá ante las entidades de la administración pública federal su participación en los términos señalados anteriormente."

"Artículo 9.-El respeto a los derechos humanos y valores culturales de la población

mexicana, es el principio en el que se sustentan la política y los programas en materia de población."

Las decisiones conforme a política poblacional siempre van a tener como finalidad, el bienestar de la sociedad, ya que, lo que se persigue es que el extranjero sea útil al país tanto para el desarrollo como para lograr una armonía dentro del núcleo de los habitantes del Estado.

Se puede observar que incluso se toma en cuenta esta política poblacional aún en el desarrollo de planes del sector público, para lograr alcanzar las metas de la misma política.

III.3 , Decisión tomando en cuenta otros valores.

Para decidir sobre la estancia del extranjero en el país, la Dirección General de Servicios Migratorios también toma en cuenta otras circunstancias, tales como: La cultura de donde provenga, la idiosincrasia, costumbres, su forma de vivir e incluso la forma o facilidad que tenga para hacer buenas relaciones con las demás personas, ya que como se ha dicho, lo que se pretende con esta decisión es el de otorgar al país y a la sociedad, un beneficio o por lo menos no causarle un perjuicio.

Hay que tomar en cuenta otros valores, que ya en la vida cotidiana del extranjero van a ser los que más importen para lograr una adaptación al medio social mexicano, y viéndolo desde otro punto de vista, para que la sociedad pueda aceptar al extranjero, sin mayores problemas.

"Los caracteres étnicos y políticos transmitidos por herencia, se mantienen vivos de por siempre a través del tiempo, de la lejanía y de la distancia. La peculiaridad, idiosincrasia y fisonomía de las gentes mexicanas, belgas, españolas

o francesas, son indelebles. Cuando el hombre de un pueblo abandona su país y entra en contacto permanente con nuevas y extrañas culturas y civilizaciones, surge el hecho curioso de que, pasados los primeros avances rápidos de la adaptación y absorción, se origina una decantación regresiva hacia lo originario. Se afianzan las cualidades nativas. Hasta que una auténtica y lenta internacionalización acabe por desdibujar lo privativo y autóctono en beneficio de lo universal. Los atributos de raza y pueblo son una fuerza poderosa que reafirma al Estado nacionalista con su membrete de defensa o agresión"44

Para lograr que un extranjero se asimile a la sociedad mexicana, la autoridad migratoria una vez que decidió su permanencia, es porque tomó en cuenta varias circunstancias como las antes mencionadas, para que de esta manera se logre asimilar a la población en sus costumbres y en su forma de vida.

En la decisión se va a buscar que la salud física del extranjero no sean contrarios para el común de la población, ya que esto le podría traer

44) Ob. Cit. Arnaíz Amigo Aurora, P. 94.

problemas al extranjero, si llegase a residir en el país, ya que en un momento determinado podía causar malestar a la población; pudiendo darse de esta forma algún tipo de discriminación o repudio.

Otro factor importante que influye en esta decisión es lo económico, es decir, si un extranjero tiene potencial económico y con este potencial puede traer un beneficio a alguna parte de la población, se tomará muy en cuenta por la autoridad migratoria.

Hay que mencionar que en la decisión de permanencia de un extranjero, también se puede dar por reciprocidad internacional.

Esta reciprocidad internacional puede consistir en que se le pueda dar entrada o no, al país, a algún extranjero, basándose en el tipo de relaciones que lleve con nuestro país, el país de donde es nacional el extranjero; la decisión también puede ocurrir tomando en cuenta que algún país extranjero trate bien al nacional o todo lo contrario, esto en algunas ocasiones influye en la decisión tanto de internación como de permanencia.

La propia Ley General de Población establece esta regla, por ejemplo en el artículo 19:

"Artículo 19.- A los funcionarios de gobiernos extranjeros que en comisión oficial se internen en el país se les darán las facilidades necesarias, de acuerdo con la costumbre internacional y las reglas de reciprocidad".

Esta es una regla muy importante, y más tratándose de representantes de gobiernos extranjeros, ya que si no se hiciera así, podría traer consigo algún problema para el país de corte internacional.

También para los extranjeros comunes se aplica la regla de la reciprocidad internacional, como lo marca el artículo 37 en su fracción I:

"Artículo 37.- La Secretaría de Gobernación podrá negar a los extranjeros la entrada al país o el cambio de calidad o característica migratoria por cualesquiera de los siguientes motivos, cuando:

"I.- No exista reciprocidad internacional".

La facultad de decisión también tiene como fin cuidar el interés del país, ya que hay que observar que el extranjero que se pretenda internar o permanecer en el territorio nacional no tenga malos antecedentes.

El artículo 37 de la Ley General de Población en su fracción V lo menciona.

"Artículo 37.- La Secretaría de Gobernación podrá negar a los extranjeros la entrada al país o el cambio de calidad o característica migratoria por cualquiera de los siguientes motivos, cuando:

"V.- Hayan observado mala conducta durante su estancia en el país o tengan malos antecedentes en el extranjero;".

Esta facultad se ve más acentuada en el artículo 38 al establecer los siguiente:

"Artículo 38.- Es facultad de la Secretaría de Gobernación, suspender o prohibir la admisión de

extranjeros, cuando así lo determine el interés nacional".

Esta facultad se puede dar ya sea por que existan conflictos de carácter internacional, y que de esa manera se pretendan internar al país extranjeros con el propósito de desestabilizarlo.

III.4 Medios de Control Interno.

Pudiera pensarse que las decisiones que toma la Secretaría de Gobernación, a través de sus servidores públicos, para expulsar a algún extranjero del país fueran absolutas; pero previendo que no se tomaran decisiones algunas veces abusando del cargo que ostentan como funcionarios públicos, en lo especial de la Dirección General de Servicios Migratorios, se establece un medio de control interno en la misma dependencia.

Consiste en que las autoridades de migración van ha estar vigilados por sus propios superiores y que estos cuando detecten alguna anomalía en relación al desempeño de sus funciones, tienen obligación de reportarlo a la Contraloría Interna de la Secretaría de Gobernación, para que esta a su vez, lleve a cabo la investigación de la conducta del servidor público.

La función corresponde al Oficial Mayor de la Secretaría de Gobernación y la ejerce a través de la Contraloría Interna, como lo marca el artículo 7 fracción XVIII del Reglamento Interior de esta dependencia:

"Artículo 17.- Corresponde al Oficial Mayor:

"XVIII.- Recibir y atender las quejas y denuncias respecto de los servidores públicos; así como de las Unidades Coordinadas, y a través de la Unidad de Contraloría Interna, practicar investigaciones sobre sus actos; fincar en su caso, las responsabilidades a que haya lugar, imponer, por acuerdo del titular de la Secretaría, las sanciones que procedan; turnar los asuntos que correspondan a la Secretaría de la Contraloría General de la Federación para que esta imponga las sanciones que le competen conforme a la ley, así como dar vista a la propia Secretaría de la Contraloría General de la Federación y denunciar a la autoridad competente los hechos de que tenga conocimiento e implique responsabilidad penal;".

La denuncia que puede hacer el superior jerárquico del personal de servicios migratorios, la puede realizar ya sea, que se haya detectado que el servidor público estuviera haciendo mal uso de su cargo o lo estuviera utilizando para obtener algún beneficio, y de esta manera se favorezca el

extranjero con la decisión que se tome en relación a su estancia en el país.

Esta denuncia la formulara el superior ante la Contraloría Interna, y que generalmente la realiza remitiendo un acta administrativa en la que consten los hechos, tratando de llevar la declaración del extranjero, la del servidor público de Servicios Migratorios que haya sido detectado y en algunas ocasiones se acompaña la documentación del extranjero para saber cual es su situación jurídica real y ver de esta manera a través de las investigaciones hasta que grado de responsabilidad pudiera llegar el actuar del servidor público, en este caso el personal de Servicios Migratorios.

Al servidor público que se le señale como responsable de alguno de estos hechos, se le deberá aplicar la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos; ya que la misma establece en su artículo 3 fracción III lo siguiente:

"Artículo 3.- Las autoridades competentes para aplicar la presente ley serán:

"III.- Las dependencias del Ejecutivo Federal;".

En el artículo 47 de la misma ley establece cuales serán las responsabilidades en que incurran y cual sería su situación jurídica; el primer párrafo establece:

"Artículo 47.- Todo servidor público tendrá las siguientes obligaciones, para salvaguardar la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia que deben ser observadas en el desempeño de su empleo, cargo o comisión, cuyo incumplimiento dará lugar al procedimiento y a las sanciones que correspondan, sin perjuicio de sus derechos laborales, así como de las normas específicas que al respecto rijan en el servicio de las fuerzas armadas...".

Generalmente las infracciones que comete el personal de la Dirección General de Servicios Migratorios, se producen cuando se incumple con las obligaciones que se encuentran previstas en las fracciones I, V y XVI del artículo 47 de la misma ley.

"Artículo 47.....

"I.- Cumplir con la máxima diligencia el servicio que le sea encomendado y abstenerse de cualquier acto u omisión que cause la suspensión o deficiencia de dicho servicio o implique abuso o ejercicio indebido de un empleo, cargo o comisión;

"V.- Observar buena conducta en su empleo, cargo o comisión, tratando con respeto, diligencia, imparcialidad y rectitud a las personas con las que tenga relación con motivo de este.

"XVI.- Desempeñar su empleo, cargo o comisión sin obtener o pretender obtener beneficios adicionales a las contraprestaciones comprobables que el Estado le otorga para el desempeño de su función, sean para él o para las personas a las que se refiere la fracción XIII".

La fracción XIII del artículo 47 establece:

"XIII.- Excusarse de intervenir en cualquier forma en la atención, tramitación o resolución de

asuntos en los que tenga interés personal, familiar o de negocios, incluyendo aquellos de los que pueda resultar algún beneficio para él, su cónyuge o parientes consanguíneos hasta el cuarto grado, por afinidad o civiles, o para terceros con los que tenga relaciones profesionales, laborales o de negocios, o para socios o sociedades de las que el servidor público o las personas antes referidas formen o hayan formado parte".

Las sanciones a las que se pueden hacer acreedores los servidores públicos, en este caso los de la Dirección General de Servicios Migratorios, se encuentran previstas en el artículo 53 de la misma ley:

"Artículo 53.- Las sanciones por falta administrativa consistirán en:

"I.- Apercibimiento privado o público;

"II.- Amonestación privada o pública;

"III.- Suspensión;

"IV.- Destitución del puesto;

"V.- Sanción económica; e

"VI.- Inhabilitación temporal para desempeñar empleos, cargos o comisiones en el servicio público;...".

Se podrá determinar alguna de estas sanciones dependiendo del grado de responsabilidad en que haya incurrido el servidor público; que serán impuestas por la Contraloría Interna de la Secretaría de Gobernación.

Así mismo el extranjero puede acudir directamente ante la Contraloría Interna para dar a conocer la conducta del servidor público de Servicios Migratorios y esta determinará si el referido servidor público tiene la responsabilidad o actuó dentro del marco legal.

III.5 Medios de Defensa de los Particulares.

Quando al extranjero se le determina que debe abandonar el territorio nacional y se le fija un plazo para esto, pudiera entenderse que ya no hay ninguna posibilidad para que se quede en el país, ya que el propio artículo 33 de la Constitución establece:

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

La propia Constitución establece que cuando se tome la determinación de expulsar o hacer abandonar a un extranjero el país, no exista un juicio que lo anteceda, lo que pareciera que se está dejando en estado de indefensión al extranjero, pero previendo esta situación existe la reconsideración de

la resolución y lo marca la propia Ley General de Población.

"Artículo 106.-El que haya sido expulsado, solamente podrá ser readmitido por acuerdo expreso del Secretario o del Subsecretario de la Secretaría de Gobernación".

En el acuerdo de readmisión se tomará en cuenta las circunstancias particulares del caso del extranjero.

Esta reconsideración se establece para que el extranjero pueda ejercer el derecho de audiencia que marca la Constitución.

Las multas y sanciones también podrán ser revisadas de acuerdo a los artículos 121 y 122 de la Ley General de Población.

"Artículo 121.- Las sanciones administrativas a que esta ley se refiere, se impondrán por las Unidades Administrativas que se señalan en el Reglamento Interior de la Secretaría de Gobernación".

"Artículo 122.- Para que una sanción administrativa sea revisable deberá solicitarse dentro de los 15 días siguientes a la fecha de notificación de la multa impuesta".

La resolución de expulsión debe estar motivada con argumentos tan importantes tomados del caso de que se trata, en el que se deberá tomar en cuenta si la estancia del extranjero no es benéfica para el país o cause un malestar a la población o simplemente porque no aporte nada para el desarrollo del país.

De igual manera si el extranjero pretende que se reconsidere esta resolución tiene que aportar elementos suficientes para que se tome en cuenta su pretensión de ser readmitido en el país.

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

PRIMERA.-Las restricciones que había durante la época colonial se debieron a que todo aquel que no perteneciera a la Corona Española se presumía que si se internaba en los territorios de la Nueva España era para saquear los tesoros, es por esto que incluso si algún extranjero se internaba a la Nueva España su integridad física corría peligro.

SEGUNDA.-Cuando se empieza a gestar el movimiento de Independencia, la situación jurídica del extranjero en un principio era precaria pero a medida que se otorgaba la Independencia se procuraba mas al extranjero; una de las peculiaridades es que se les prohibió a las personas que fueran originarias de España que estuvieran en cargos públicos, esto porque pensaron que estando ahí pudiera ser clave para echar abajo el movimiento de Independencia y de esa manera seguir bajo la tutela de la Corona Española.

TERCERA.-Durante todo el Siglo XIX se le da las más amplias libertades al extranjero para que actúe en el México Independiente, con el propósito de

que desarrollara alguna empresa o un modo honesto de vivir para que se fortaleciera la economía del país; por esta razón se le abrió la puerta en la minería, algo que durante toda la Colonia estuvo prohibida para el extranjero, ya que si ellos hubieran tenido acceso a estos medios de producción de riquezas tan importantes hubieran dejado a la Corona Española sin algo que supuestamente conforme a la Conquista les pertenecía.

CUARTA.-Otra de las razones por las cuales se les dio tantas facilidades a los extranjeros durante el Siglo XIX, era por que había mucha extensión de los territorios del México Independiente que no estaban colonizados o que no tenían habitantes, es por esto que se trató de hacer atractivo al territorio nacional, dándoles las mayores facilidades para que se vinieran a radicar en el país.

QUINTA.-Uno de los principales motivos por los que surgió la Secretaría de Gobernación, era porque había muchos asuntos internos del país, de mucha delicadeza, y que era necesario que una autoridad en específico se encargara de estos asuntos; la Secretaría de Gobernación se crea a

mediados del Siglo XIX ya formalmente y se empieza ha hacer cargo de asuntos que tenían a su cargo otras dependencias del Ejecutivo.

SEXTA.-Como hemos visto la materia migratoria corresponde tratarla a la Secretaría de Gobernación, ya que se trata de una actividad muy importante para el país, y es esta la encargada de llevar a cabo la documentación y determinación de la estancia del extranjero en el país, esta resolución la va ha emitir en ejercicio de las facultades que le concede el artículo 33 Constitucional al Ejecutivo de la Unión, ya que se encuentran bien delegadas a las autoridades migratorias a través de sus leyes a que nos hemos venido refiriendo, ya que lo que se pretende es que el personal de Servicios Migratorios esté especializado en esta materia y no tome decisiones que fueran injustas o que no se tomaran en cuenta todas las cualidades de un extranjero cuando pueda ser útil al país.

SEPTIMA.-Las decisiones que tome la Secretaría de Gobernación a través de la Dirección General de Servicios Migratorios y estén apoyadas en derecho, ya que como es la ley la que le otorga las

facultades discrecionales para admitir o no a un extranjero, se le está dando el poder de decisión y esta decisión va ha estar, sin embargo, fundada en la misma ley que es la que le otorga y la enviste de esta facultad, por que como ya vimos esta autoridad sólo cumple con sus funciones propias del cargo que desempeña, es así que ejerce las atribuciones que le confiere la propia ley, para que con esta decisión se beneficie al país y no así se le perjudique aceptando a un extranjero que va a ser una carga para la sociedad.

OCTAVA.-Cuando se dan violaciones a la Ley General de Población esta es una de las principales causas que se encuentran concurrentes dentro de la determinación de hacer abandonar el país a un extranjero por considerarse inconveniente su estancia en el país, por que no aporta beneficios al mismo y en general lo que se pretende evitar es que sea una carga para el país; al momento de aplicar las facultades discrecionales que tiene la Secretaría de Gobernación, principalmente lo que se busca es que el extranjero continúe en las mismas condiciones con las que entró en el país y si al momento las circunstancias reales no están acordes con su

situación jurídica se va a determinar expulsar al extranjero.

NOVENA.-Cuando existan causas notorias de malestar al país en alguno de sus factores como pueden ser social, económico o cultural, si estas son las que dieron origen a la determinación de expulsarlo se puede decir que se trata de una decisión inimpugnable, ya que se está tratando de los factores que dominan para llevar a cabo una buena armonía de la política poblacional, pues al Estado le corresponde esta función, ya que se la confiere la Ley General de Población y su Reglamento, y le corresponde velar para que se lleve a cabo esta función en una forma adecuada y así lograr de la manera más correcta que se de una distribución de la población a lo largo de la extensión del país, tratando de no lesionar a la mayor escala posible, los derechos de terceros, pero si esto no es posible, se tendrá que invadir la esfera jurídica del extranjero por parte del Estado y se le requerirá para que lo abandone.

DECIMA.-La decisión que toma la Secretaría de Gobernación al expulsar a un extranjero del país,

está tomada conforme a la ley, porque esta es la que da la pauta para que la Secretaría tome ese tipo de decisiones; porque si el pueblo es el que proclama el derecho a través de sus leyes y representantes, dentro de esta proclamación está la de dar facultades discrecionales a la Secretaría de Gobernación en materia de documentación de extranjeros y como la ley le da estas atribuciones para que vele en este sentido, de los provechos que pueda traer consigo la internación y permanencia del extranjero en el país.

DECIMOPRIMERA.-En caso de que el extranjero permanezca en el país y si la Secretaría de Gobernación ya lo decidió así, no termina aquí su función, sino que la propia Secretaría va a constatar que el extranjero efectivamente cumpla con su característica migratoria y que se dedique sólo a la actividad que tenga autorizada, esto porque si se internó como científico, investigador o técnico y se llega a dedicar a otra actividad, esta nueva traería consigo que el extranjero se distrajera de la actividad primordial por la que está en el país, y no cumpliría con la misma eficacia el objetivo que se pretendía alcanzar en su internación; otra de las causas de la prohibición para desempeñar alguna otra

actividad, también es previendo la posibilidad de que no desplacen a algún nacional en el ámbito de trabajo, porque así se estarían afectando los derechos de los mexicanos.

DECIMOSEGUNDA.-Al momento de requerirle al extranjero su documentación, por la Secretaría de Gobernación, y si se percata que no está acorde con la actividad que realmente realiza, se le fijará un plazo para que abandone el país o se le impondrá una multa.

DECIMOTERCERA.-Con el propósito de garantizar al extranjero el derecho de audiencia, la Ley General de Población establece la reconsideración de las resoluciones o decisiones que tome la Secretaría de Gobernación, cuando resuelva expulsar al extranjero o imponerle una sanción.

DECIMOCUARTA.-La materia migratoria es importante, ya que debido a la entrada y salida de extranjeros se está dando una imagen del país y de la misma Secretaría de Gobernación hacia el exterior, es por eso que se trata de tener un control interno de la función del personal de

servicios migratorios, para que su actuar no afecte la imagen del país en el ámbito internacional.

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

1.-ALONSO, MARTIN

ENCICLOPEDIA DEL IDIOMA, TOMO II

LETRAS A-M

EDITORIAL AGUILAR.

2.-ARNAIZ AMIGO, AURORA

SOBERANIA Y POTESTAD

EDITORIAL MIGUEL ANGEL PORRUA, 2ª EDICION

MEXICO 1981.

3.-ARRELLANO GARCIA, CARLOS

DERECHO INTERNACIONAL PRIVADO

EDITORIAL PORRUA, 8ª EDICION

MEXICO, 1986.

4.-FLORIS MARGADANT'S, GUILLERMO

INTRODUCCION A LA HISTORIA DEL DERECHO MEXICANO

EDITORIAL ESFINGE 4ª EDICION

MEXICO, 1980.

5.-GEMELLI CARRERI, GIOVANNI FRANCESCO

VIAJE A LA NUEVA ESPAÑA

UNAM.

MEXICO, 1976.

6.-HUMBOLT, ALEJANDRO DE

ENSAYO POLITICO SOBRE EL REINO DE LA NUEVA ESPAÑA

EDITORIAL PORRUA 2ª EDICION

MEXICO, 1973.

7.-PEREZNIETO CASTRO, LEONEL

DERECHO INTERNACIONAL PRIVADO

EDITORIAL HARLA 5ª EDICION

MEXICO, 1991.

8.-SIQUEIROS, JOSE LUIS

SINTESIS DE DERECHO INTERNACIONAL PRIVADO

UNAM. 2ª EDICION

MEXICO, 1987.

9.-TENA RAMIREZ, FELIPE

LEYES FUNDAMENTALES DE MEXICO 1808-1987

EDITORIAL PORRUA 14ª EDICION

MEXICO, 1987.

10.-TENA RAMIREZ, FELIPE

DERECHO CONSTITUCIONAL MEXICANO

EDITORIAL PORRUA 24ª EDICION

MEXICO, 1990.

L E G I S L A C I O N

1.-CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, 1992.

2.-LEY GENERAL DE POBLACION, 1992.

3.-REGLAMENTO DE LA LEY GENERAL DE POBLACION, 1992.

4.-LEY ORGANICA DE LA ADMINISTRACION PUBLICA FEDERAL, 1992.

5.-REGLAMENTO INTERIOR DE LA SECRETARIA DE GOBERNACION.

6.-LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PUBLICOS, 1992.